

Beleid voor duurzame opwek met windenergie gemeente Dinkelland

De raad van de gemeente Dinkelland,

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 21 november 2023, nr. 9 A;

gelet op het advies van de commissie Omgeving en Economie van 5 december 2023;

gelet op artikel 4:81 Awb

besluit:

1. Punt 1 van het voorliggende ontwerpbesluit op de volgende onderdelen gewijzigd vast te stellen, met dien verstande dat het overige deel van het in punt 1 van het voorliggende raadsbesluit genoemde document "beleid voor duurzame opwek met windenergie gemeente Dinkelland" ongewijzigd in stand blijft:
 - a. Aan Hoofdstuk 5, paragraaf 5.2 wordt de volgende passage toegevoegd:

"Er worden in Dinkelland pas windturbines geplaatst onder de volgende voorwaarden:
De in het provinciaal beleid aangegeven blauwe zoekgebieden (figuur 1, pagina 15) moeten volledig zijn benut voor het plaatsen van windturbines en wanneer er in die gebieden geen plaatsingsmogelijkheden meer zijn en het nog noodzakelijk is om windturbines te plaatsen voor het realiseren van de doelstellingen uit de RES 1.0.
 - b. In hoofdstuk 9 op pagina 27 en 29 daar waar gesproken wordt over "streven van 51% lokaal eigendom", wordt dit gewijzigd in "een vereiste van 51 % lokaal eigendom".
 - c. Daar waar in het beleidsdocument gesproken wordt over geluidsnormen (o.a. hoofdstuk 6), worden de volgende normen gehanteerd:
 - overdag 40 dB, 's nachts 35 dB en dat geldt tussen 19.00 en 07.00 uur en binnenshuis een maximum van 20 dB infrason geluid
 - Pieken boven de gestelde waarden mogen maximaal 3 dB hoger zijn en incidenteel (maximaal 2x per etmaal) voorkomen.
 - d. Daar waar in paragraaf 7.4 wordt gesproken over een afstandsnorm van 400 meter, wordt deze afstandsnorm vervangen door 4x de tiphoogte met een minimum van 800 meter tot gevoelige objecten en 10x de masthoogte tot bebouwde kom.
2. Aan het voorliggende ontwerpbesluit een punt 9 toe te voegen, met de volgende tekst:

"9. Aanvragen voor het plaatsen van windturbines pas ontvankelijk te verklaren en in behandeling te nemen nadat er wetenschappelijke rapporten zijn gepubliceerd waarop de RIVM, WHO en TNO haar bevindingen heeft gebaseerd en gepubliceerd. Na publicatie van die rapporten de verzoeken pas in behandeling te nemen en (indien noodzakelijk) een plan MER op te laten stellen op basis van de gegevens en waarden uit de dan gepubliceerde rapporten. Nieuwe inzichten op basis van wetenschappelijke rapporten met andere eisen worden direct onderdeel van het beleid. (Dynamisch beleid)"
3. Aan het voorliggende ontwerpbesluit een punt 10 toe te voegen, met de volgende tekst:

"10. Het college wordt opgedragen bij de provincie Overijssel erop aan te dringen om de gemeente Dinkelland meer vrijheid te geven om de energietransitie samen met haar inwoners te realiseren waarbij de wettelijke doelstelling van 55% broeikasreductie tot 2030 en 100% tot 2050 centraal moet staan en niet het opleggen van de manier waarop broeikasgas gerealiseerd wordt.

Samenvatting

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

In het Collegeakkoord 2022-2026 is opgenomen dat de gemeente Dinkelland in 2030 55% van de energievoorziening duurzaam moet zijn opgewekt. Om dat te halen is deze doelstelling 40% voor 2026. Daarnaast is opgenomen dat het windbeleid wordt vastgesteld conform de routekaart wind, waarbij rekening wordt gehouden met het onderzoek van het RIVM en de regelgeving van het kabinet. Het streven in het collegeakkoord is een maximale participatiegraad van inwoners en omgeving bij groot-schalige energieprojecten.

Op 18 juli 2023 hebben Gedeputeerde Staten besloten om het windbeleid aan te scherpen. Ze wil op provinciaal niveau meer sturen op (grotere) clusters. Daarbuiten wil de provincie alleen nog clusters van minimaal 4 turbines toestaan. In de gemeente is geen groot clustergebied.

Voor het halen van de RES-ambitie in 2030 en het borgen van de kwaliteit van het landschap (voorkomen van versnippering) wil de provincie niet alleen ruimte voor grote clusters creëren die optimaal ingevuld worden, maar ook dat deze gebieden op korte termijn in ontwikkeling komen. Gegeven het feit dat het hier gaat om grote (gemeentegrensoverschrijdende) clusters ziet de provincie een belangrijke rol voor haarzelf weggelegd. Bij de uitvoering gaat de provincie van een faciliterende overheid naar een stimulerende overheid en waar nodig een ontwikkelende overheid. Daarom wil de provincie sturen op de manier waarop de bijbehorende gebiedsprocessen en ontwikkeling plaatsvindt. De manier waarop de provincie in de verschillende clusters nader gaat sturen werkt zij verder uit in het Provinciaal Programma Energiestrategie (PPE). Dit wordt naar verwachting begin 2024 vastgesteld.

Grootschalige duurzame energieproductie heeft impact op de fysieke ruimte. Windturbines zijn bijvoorbeeld duidelijk zichtbaar. 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 zoekgebieden aangewezen. Hier kunnen onder voorwaarden windturbines ontwikkeld worden.

Binnen de zoekgebieden moet onder andere worden voldaan aan landelijke wet- en regelgeving. Dit leidt tot afstanden van windturbines tot andere functies. Gemeente Dinkelland houdt als afstand tot windturbines¹ 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 is de ashoogte + 1/3e wieklengte
- Rijkswegen: halve rotordiameter (wieklengte)
- Overige verharde wegen: minimaal 20 meter
- Laagvliegroutes: minimaal halve rotordiameter (wieklengte)

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 Dinkelland nog de volgende voorwaarden aan eventuele ontwikkeling van windturbines in de zoekgebieden:

- Windturbines mogen alleen worden geplaatst in het zoekgebied Denekamp-Noord Deurninge. Dit gebied is op de kaart met rode grenzen aangegeven.
- Een cluster bestaat uit minimaal 4 windturbines.
- Naar schatting leveren 4 windturbines 60 tot 80 GWh aan elektriciteit. Dat is 27 tot 35% van het bod van Noordoost Twente in de RES Twente 1.0. De exacte opbrengst is afhankelijk van de uiteindelijke hoogte van de turbines (met name de grootte van de rotorbladen) en het aantal turbines. De concept milieunormen van het Rijk van oktober 2023 leiden wellicht tot lagere windturbines, vanwege de afstandsnorm van tweemaal de tiphoogte. Dit uitgangspunt is in het lokale windbeleid overgenomen. Dit betreft concept milieunormen, die onder meer door de consultatie en parlementaire behandeling nog aangepast kunnen worden.
- De afstand tot woonkernen (rand bebouwde kom) bedraagt minimaal 1.000 meter.
- De tiphoogte van de windturbine moet tenminste 140 meter bedragen. Op die manier zijn zo min mogelijk windturbines nodig om de gegeven doelstelling van de duurzaam op te wekken elektriciteit te realiseren.
- Een minimale afstand van 2 maal de tiphoogte van de turbine 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 windturbines 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 L_{den} bedraagt niet meer dan 45 dB.

1) Bij de verfijning van de zoekgebieden zijn indicatief vaste afstanden gehanteerd (op basis van dezelfde uitgangspunten). Omdat echter nog niet bekend welk exacte type windturbines er eventueel gerealiseerd gaan worden (en welke afmetingen deze hebben) zijn hier geen vaste afstanden opgenomen.

- Het L_{night} bedraagt niet meer dan 39 dB.
- Het $L_{\text{Aeq,15 min}}$ 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.

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 (L_{den} en samenhangende L_{night} en $L_{\text{Aeq,15min}}$) zich verhoudt tot de energieopbrengst.

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. Indien dat niet het geval is, neemt de exploitant maatregelen om aan de norm 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 als doel heeft hinderklachten te relateren aan de akoestische situatie tijdens deze klachten. Daarnaast is het doel van deze monitoring om vroegtijdig afwijkingen in de geluidemissie te registreren.
- Als er landelijk een strengere norm komt dan in het gemeentelijk windbeleid, volgt de gemeente Dinkelland de landelijke norm.
- Ter bescherming van onze inwoners mogen windturbines in de gemeente Dinkelland geen slagschaduw veroorzaken op 'slagschaduwgevoelige' objecten, zoals woningen (voor slagschaduwgevoelige objecten houdt de gemeente Dinkelland dezelfde objecten aan als de geluidsgevoelige objecten). 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, zal de gemeente Dinkelland verder in het proces bij een eventuele vergunningverlening permanente obstakelverlichting 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 worden terug gebracht.
- Detailafspraken (waaronder bankgaranties voor verwijdering) worden voorafgaand aan de vergunningverlening in een anterieure overeenkomst met de gemeente vastgelegd. Bij plaatsing van windturbines in het zoekgebied is, naast deze kaders, ook landelijke/provinciale regelgeving van toepassing.
- Als een geluids- en/of slagschaduwgevoelige object een functionele binding heeft met een windturbine, volgen we voor dit object de regels die het Rijk hanteert/gaat hanteren. Een turbine bij een woning met functionele binding hoeft niet te voldoen aan de hierboven beschreven geluids-, slagschaduw- en afstandseis. Aan overige eisen, zoals de in paragraaf 7.3 beschreven veiligheidsnorm moet wel voldaan worden. Het vereiste van een functionele binding houdt in dat een gebouw een functie moet hebben ten behoeve van de goede werking van de windturbine en dus een ondersteunende bijdrage daaraan moet leveren. Per windpark/project mag maximaal 1 geluids- en/of slagschaduwgevoelig object aangeduid worden als object met functionele binding.

De gemeente Dinkelland streeft naar zoveel mogelijk lokaal eigendom (100%), met een minimumpercentage van 51%. 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 exact inhoudt en wordt de omgeving ten behoeve van een model voor vergoedingen en zeggenschap gedefinieerd.

In overleg met de omgeving en ter nadere uitwerking kiest Dinkelland voor een rol van de gemeente die passend is om bovenstaande doelstelling van onder andere 100% lokaal eigendom te kunnen bereiken. Daarom stelt de gemeente voor de zoekgebieden een verkenner in om samen met betrokkenen in het gebied tot een mogelijk ontwikkelmodel voor de windturbines te komen.

1. Aanleiding

De gemeente Dinkelland wil zich inzetten om klimaatverandering zoveel mogelijk te voorkomen. In Nederland is in 2019 het [Klimaatakkoord](#) ondertekend. Sindsdien werken 30 regio's aan een Regionale Energiestrategie (RES). In elke RES brengt de betreffende regio een bod uit op welke wijze wordt bijgedragen aan het Klimaatakkoord. De gemeente Dinkelland 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 windenergie. Hierbij wordt binnen de RES Twente 1.0 gestreefd naar een verhouding van 40/60 voor zon/wind. Er is geen concrete verdeling vastgesteld in de mix van zon- en windenergie in dit bod tot 2030, maar als invulling zou het indicatief kunnen gaan om 63 hectare zon op dak, 100 hectare zonnepanelen en 9 (moderne) windturbines.²

Begroting 2023

In de begroting 2023 is opgenomen dat in 2030 50% van de energievoorziening duurzaam moet zijn opgewekt (en in 2050 volledig). In lijn daarmee is het doel in de begroting om 40% van het energiegebruik duurzaam op te wekken in 2026. Ook is opgenomen dat benodigd beleid ten behoeve van (grootschalige) duurzame opwek, waaronder het windbeleid, wordt vastgesteld.

Collegeakkoord 2022-2026

In het Collegeakkoord 2022-2026 is opgenomen dat de gemeente Dinkelland in 2030 55% van de energievoorziening duurzaam moet zijn opgewekt. Om dat te halen is deze doelstelling 40% voor 2026. Daarnaast is opgenomen dat het windbeleid wordt vastgesteld conform de routekaart wind, waarbij rekening wordt gehouden met het onderzoek van het RIVM en de regelgeving van het kabinet. Het streven in het collegeakkoord is een maximale participatiegraad van inwoners en omgeving bij grootschalige energieprojecten.

Concept Windbeleid Noordoost Twente (2020) en routekaart

In november 2020 heeft het College van B&W ingestemd met het Concept Windbeleid Noordoost Twente en voor inspraak ter inzage gelegd. Gemeente Dinkelland zet maximaal in op zon op dak, maar dat zal niet voldoende zijn om de ambities te realiseren. Samen met inwoners, bedrijven en organisaties wil de gemeente Dinkelland invulling geven aan de energieopgave voor 2030, waarbij ook vooruitgekeken wordt naar de periode na 2030.

Om te komen tot de daadwerkelijke vaststelling van wind- en zonnepanelenbeleid heeft de gemeente Dinkelland in januari 2022 de routekaart wind en zon vastgesteld. Inmiddels is duidelijk dat twee processtappen niet worden ingevuld voor 1 januari 2024. We willen als gemeente zelf de regie houden over de ontwikkelingen binnen onze gemeentegrenzen, daarvoor is het aan te bevelen om windbeleid vast te stellen. Te meer omdat de provincie volgens de Elektriciteitswet bevoegd gezag is voor windturbines (vanaf 5 MW, zijnde 1-2 grote windturbines). Als de gemeente onvoldoende ruimtelijke mogelijkheden biedt voor de ontwikkeling van windturbines, kan de provincie de regie alsnog nemen en de ontwikkeling van windturbines binnen provinciale kaders mogelijk maken op het grondgebied van de gemeente Dinkelland.

Grootschalige duurzame energieproductie heeft impact op de fysieke ruimte. Windturbines zijn bijvoorbeeld duidelijk zichtbaar. 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.

2. Situatieschets

Het [Concept Windbeleid Noordoost Twente \(d.d. 04/11/20\)](#) heeft vele zienswijzen en reacties opgeleverd na de terinzagelegging. Op 25 januari 2022 heeft de gemeenteraad van Dinkelland via een amendement aan de gemeente opdracht gegeven om een [vaste route](#) te volgen naar het vaststellen van het windbeleid en de evaluatie van het zonnepanelenbeleid. Hoe deze route verloopt, is vastgelegd in de ['Opzet routekaart zon en wind'](#). Deze routekaart gaat niet over de inhoud van het beleid, maar brengt wel in beeld welke inhoudelijke stappen worden genomen op weg naar besluitvorming.

2.1. Landelijke ontwikkelingen in de routekaart

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.

2) Uitgangspunt hierbij vormen windturbines met een tiphoogte van 240 meter.

RIVM onderzoek

Op basis van de verkenning van opties voor gezondheidsonderzoek (RIVM, 2022) hebben de ministeries van EZK, VWS en IenW gekozen voor twee onderzoeken:

1. een blootstelling-responsrelatie-onderzoek, uitgevoerd door het RIVM en
2. een historisch cohortonderzoek, uitgevoerd door Nivel

Ad 1) Inhoud en status van het blootstelling-responsrelatie-onderzoek van het RIVM:

Het RIVM gaat in opdracht van de ministeries van EZK en IenW een zogeheten blootstelling-responsrelatie-onderzoek (BR) uitvoeren gericht op de Nederlandse situatie. In dit BR worden geluidniveaus van windturbines (de 'blootstelling') gekoppeld aan de mate van hinder en slaapverstoring (de 'respons') bij omwonenden. Een BR kan behulpzaam zijn bij het schatten van de omvang van de hinder rondom te vervangen of nieuw te plaatsen windturbines. Het onderzoek start in 2024. De resultaten worden in 2026 verwacht.

Ad 2) Inhoud en status van het historisch cohortonderzoek, uitgevoerd door Nivel :

Momenteel wordt in opdracht van het ministerie van VWS een historisch cohortonderzoek uitgevoerd. Dit is een verkennend onderzoek op basis van bestaande gezondheidsregistraties van omwonenden nabij windturbines. Dat wil zeggen informatie over een bepaalde periode in het recente verleden. Deze huisartsgegevens worden met elkaar vergeleken, om zo in kaart te brengen of er gezondheidsklachten zijn die vaker voorkomen in de buurt van windturbines en als die turbines draaien. Het onderzoek loopt nog, het eindrapport van dit onderzoek verschijnt naar verwachting eind 2023 (status per 14/11/2023)

Het Rijk wacht voor het opstellen van nieuw landelijke richtlijnen niet op de uitkomsten van nu lopend gezondheidsonderzoek³. Het Rijk gebruikt voor het opstellen van de nieuwe landelijke normen de veelheid aan wetenschappelijke kennis, die al beschikbaar is. Het is daarom ook niet verstandig om als gemeente wel op de uitkomsten van deze onderzoeken te wachten. Daarnaast worden de uitkomsten van het BR van het RIVM pas in 2026 verwacht. Als we daar op zouden wachten is de kans groot dat de provincie dan de regie op windprojecten weer op zich zal nemen, de provincie heeft aangegeven de gemeente tot 1 januari 2024 de tijd te geven om lokaal windbeleid vast te stellen.

3. Landelijk beleid

3.1. Barro en NOVI

Het omgevingsbeleid van het Rijk wordt in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) en het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) vormgegeven. Het Barro richt zich op een groot schaalniveau en is als gevolg daarvan ook van een zeker (hoog) abstractieniveau, zodat hieruit geen concrete beleidskaders voortkomen voor de ontwikkeling van een windpark.

In de NOVI schetst het Rijk een lange termijnvisie op de toekomstige ontwikkeling van een duurzame leefomgeving in Nederland. Daarbij wordt een integrale benadering voorgesteld, samen met andere overheden en maatschappelijke organisaties en met meer regie vanuit het Rijk. In de NOVI worden de nationale belangen en opgaven in de fysieke leefomgeving vertaald naar prioriteiten, waarbij prioriteit 1 van de NOVI luidt: 'Ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie'.

Ten aanzien van de productie van duurzame energie (door windturbines, eventueel in combinatie met zonnevelden) wordt in het NOVI een voorkeur voor grootschalige clustering van duurzame energieproductie meegegeven. Daarbij is het wel van belang dat er een afweging wordt gemaakt tegenover andere relevante waarden zoals landschap, nationale veiligheid, natuur, cultureel erfgoed, water, bodem en draagvlak. Een natuurinclusief ontwerp en beheer van het windpark is hierbij van belang om versterking of aantasting van natuur en biodiversiteit zoveel mogelijk te voorkomen. Ook moeten bewoners van een gebied worden betrokken, participeren in het project en waar mogelijk meeprofiteren.

3.2. Landelijke normen

Landelijk geldende normen voor windparken ten aanzien van geluid, slagschaduw en veiligheid waren voorheen opgenomen in het Activiteitenbesluit milieubeheer. De Raad van State heeft op 30 juni 2021 uitgesproken dat de normen vanuit het Activiteitenbesluit niet gehanteerd mogen worden voor een clustering van minimaal 3 windturbines. Voor windparken van 1 of 2 windturbines gelden de landelijke milieunormen nog wel. Door het wegvallen van de landelijke milieunormen moeten initiatieven voor windparken van 3 of meer windturbines momenteel getoetst worden aan lokaal op te stellen normen. Deze situatie blijft in stand tot het Rijk nieuwe landelijke milieunormen voor windturbines heeft vastgesteld.

3) Bron: <https://helpdeskwindopland.nl/vraag++antwoord/default.aspx#question=2519496,2519510,2519506,2519507,2519508,2519498,2519499,2519505,2519509,2519511>

Vanuit overige wetgeving en beleidsregels gelden veiligheidseisen voor windturbines die zich doorgaans vertalen naar minimaal aan te houden adviesafstanden tussen windturbines en objecten, zoals wegen, hoogspanningskabels en buisleidingen. Omdat deze wetgeving en beleidsregels niet in het Activiteitenbesluit milieubeheer zijn opgenomen blijven deze wel in stand. De Handreiking Risicozonering Windturbines geeft een overzicht. Daarnaast kan de luchtvaart hoogtebeperkingen voor windturbines opleveren. De Viewer Bouwhoogtebeperkingen Luchtvaart geeft hierin inzicht.

Concept milieunormen Rijk (oktober 2023)

Op 12 oktober 2023 heeft het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat (I&W) concept milieunormen voor windturbines gepubliceerd. Deze zijn in concept en worden nog ter consultatie en ter parlementaire behandeling voorgelegd, waardoor deze nog kunnen wijzigen. Naar verwachting worden de nieuwe landelijke normen in de loop van 2024 vastgesteld.

In hoofdlijnen zijn dit de concept milieunormen voor windturbines:

1. Afstandsnorm (hier bestond eerder geen norm voor)

Minimaal 2 x tiphoogte tussen de windturbine en een windturbinegevoelig gebouw (= woonfunctie, zorgfunctie met bedden, onderwijsfunctie, kinderopvangfunctie met bedden).

- Hiervan mag worden afgeweken bij zwaarwegende economische belangen of zwaarwegend ander maatschappelijk belang. Dat moet dan lokaal goed gemotiveerd worden.

2. Geluidsnormen

Standaardwaarde is 45 dB Lden (gedurende de dag) en 39 dB Lnight (avond en nacht); grenswaarden zijn 47 dB Lden en 41 dB Lnight.

- Lagere dan de standaardwaarde mag, indien daar aanleiding voor is op grond van cumulatie met geluid van andere windturbines of vanwege de bijzondere aard van het gebied (bijvoorbeeld een stiltegebied).
- Hoger tot 47 dB Lden en 41 dB Lnight mag onder beperkte voorwaarden.
- Er is sprake van een (straf)toeslag van 5 dB op deze waarden bij vaststellen van tonaal geluid vanuit de windturbine(s).

3. Slagschaduw

Maximaal 6 uur per jaar, niet meer dan 20 minuten per dag voor zover een slagschaduwgevoelig gebouw is gelegen op een afstand kleiner dan 12 x rotordiameter. Bij kans op langer is stilstandvoorziening verplicht. De tijd die nodig is om de stilstandvoorziening in werking te stellen, telt niet mee voor de bepaling van de norm.

4. Obstakelmarkering en -verlichting:

- a. Obstakelmarkering: windturbines (bovenste deel mast, gondel en wieken) moeten in wit zijn uitgevoerd
- b. Obstakelverlichting:
 - Overdag en schemer: wit en flitsend
 - 's Nachts: rood, flitsend of vast
 - Verplicht:
 - bij turbine hoger dan 150 m tiphoogte
 - bij turbine in hoogtebeperkingsgebied Schiphol
 - bij turbine vanaf hoogte van 100 m tiphoogte in laagvliegebieden
 - bij turbine vanaf hoogte van 100 m tiphoogte binnen 120 meter afstand van aangewezen autosnelwegen of waterwegen
 - Er gelden regels over waar de verlichting moet zijn geplaatst op de turbine en (bij windparken) op welke turbines.
 - Hiervan afwijken met behulp van naderingsdetectie van vliegtuigen kan als minister van I en W (ILT) daar toestemming voor geeft.

5. Lichtschittering

Lichtschittering moet worden voorkomen door gebruik niet-reflecterende coating of verf. Deze normen worden ook van toepassing op windprojecten van 1-2 turbines.

Functionele Binding

Als een geluids- en/of slagschaduwgevoelige object een functionele binding heeft met een windturbine, volgen we voor dit object de regels die het Rijk hanteert/gaat hanteren. Een turbine bij een woning met functionele binding hoeft niet te voldoen aan de hierboven beschreven geluids-, slagschaduw- en afstandseisen. Aan overige eisen, zoals de in paragraaf 7.3 beschreven veiligheidsnorm moet wel voldaan

worden. Het vereiste van een functionele binding houdt in dat een gebouw een functie moet hebben ten behoeve van de goede werking van de windturbine en dus een ondersteunende bijdrage daaraan moet leveren. Per windpark/project mag maximaal 1 geluids- en/of slagschaduwgevoelig object aangeduid worden als object met functionele binding.

De volledige teksten van de concept- milieunormen zijn opgenomen op het platform participatie⁴.

3.3. Elektriciteitswet en de Energiewet

De Elektriciteitswet (E-wet) uit 1998 regelt de productie, het transport en de levering van elektriciteit. In artikel 9 van de E-wet is bepaald dat de gemeente bevoegd gezag is voor windparken tot 5 MW. De provincie is bevoegd gezag voor windparken tussen de 5 en 100 MW. Het Rijk is bevoegd gezag voor windparken vanaf 100 MW. Het gaat hierbij om bevoegdheden met betrekking tot vergunningverlening en coördinatie van het proces tot het oprichten van windturbines. De rijksoverheid werkt aan een wetsvoorstel voor de nieuwe Energiewet, die de Elektriciteitswet en de Gaswet vervangt. Daarnaast wordt met de nieuwe Energiewet nieuwe Europese regelgeving geïmplementeerd en invulling gegeven aan afspraken uit het Klimaatakkoord uit 2019. De bevoegdheid voor windparken tot 15 MW komt in de nieuwe wet bij de gemeente te liggen (2-3 windturbines). Tussen 15 en 100 MW blijft deze bij de provincie. Hetzelfde geldt voor windparken boven 100 MW; die blijft bij het Rijk. Het wetsvoorstel voor de nieuwe Energiewet is op 12 juni 2023, na akkoord van de Koning, formeel ingediend bij de Tweede Kamer. Wanneer de nieuwe wet in werking treedt, is nog onbekend. Op 5 september 2023 is dit onderwerp niet controversieel verklaard door de commissie Economische Zaken en Klimaat, waardoor de procedure tot behandeling door kan gaan.⁵

4. Beleid Provincie Overijssel

Het provinciale beleid omtrent windturbines in Overijssel is vastgelegd in de Omgevingsvisie, de Omgevingsverordening en het Provinciaal Programma Energiestrategie (PPE). In de provinciale Omgevingsvisie is de provinciale ambitie vastgelegd van een betrouwbare, duurzame en betaalbare energievoorziening met beperking van uitstoot van broeikasgassen. Daarbij zet de provincie in op een transitie waarin aan de ene kant bespaard wordt op energie door het terugdringen van het energieverbruik en het efficiënter gebruik van energie. Aan de andere kant zal er in de opwekking van energie een omslag gemaakt moeten worden van afhankelijkheid van fossiele brandstoffen naar het steeds verder vergroten van het aandeel hernieuwbare energie in de energievoorziening (energie uit bronnen, zoals de zon, wind, biomassa en ondergrond).

Overijssel wil bijdragen aan een klimaatneutraal Nederland in 2050. In West-Overijssel is in de Regionale Energie Strategie (RES) de ambitie geformuleerd om 1,794 TWh aan duurzame energie op te wekken in 2030. Het RES-gebied Twente heeft als ambitie om 1,5 TWh duurzame elektriciteit duurzaam op te wekken in 2030. Om die ambitie te kunnen realiseren (3,3 TWh duurzame energie in 2030) zal er ruimte gemaakt moeten worden voor wind- en zonne-energie, naast de inzet op energiebesparing en het verbeteren van systeemefficiëntie. In het PPE stelt de provincie bij plannen en projecten te sturen op een verhouding van 60% wind en 40% zon op subregionaal niveau.

Bij het vergroten van het aandeel hernieuwbare energie geldt voor windenergie dat de provincie in ieder geval de bestuurlijke afspraken met het Rijk over het realiseren van windenergie op land wil nakomen. Belemmeringen voor het oprichten van windturbines worden zoveel mogelijk opgeheven.

Het Natuurnetwerk Nederland (NNN) wordt door de provincie niet langer aangemerkt als uitsluitingsgebieden voor windenergie. Een generiek verbod op windenergie op voorhand binnen het NNN doet volgens de provincie geen recht aan de noodzaak om binnen heel Overijssel op zoek te gaan naar mogelijkheden om lokaal duurzame energie op te wekken.

Voor het Nationaal Landschap Noordoost Twente heeft eerder een herijking van de status uitsluitingsgebied windenergie plaatsgevonden, waarbij zoekgebieden windenergie zijn aangewezen.. De Nationale Landschappen blijven uitsluitingsgebied windenergie, maar in de Omgevingsverordening is geregeld dat het generieke verbod op windenergie niet geldt voor de zoekgebieden die door de gemeenten in Noordoost Twente zijn aangewezen. Deze gebieden zijn opgenomen in de kaart van de Omgevingsverordening. Hierbij stelt de provincie de voorwaarden dat dit noodzakelijk moet zijn voor de opgave van duurzame energieopwekking met wind en dat de landschappelijke inpassing conform de aanwezige

4) <https://www.platformparticipatie.nl/windturbinesleefomgeving/ontwerpbesluit-windturbines-leefomgeving/documenten-ontwerpbesluit-windturbinesleefomgeving/default.aspx#folder=2566926>

5) (Bron: www.tweedekamer.nl/kamerstukken/wetsvoorstellen/detail?cfg=wetsvoorsteldetails&qry=wetsvoorstel%3A36378#wetgevingsproces)

gebiedskenmerken is verzekerd. Voor de zoekgebieden windenergie Noordoost Twente geldt naast de algemene kaders voor sturing op ruimtelijke kwaliteit, de aanvullende eis dat de windturbines in clusters gerealiseerd moeten worden van minimaal 3 windturbines. Dit heeft de provincie overgenomen uit het Concept Windbeleid Noordoost Twente (2020).

4.1. Ruimtelijke randvoorwaarden

Dat de zoekgebieden binnen het Nationaal Landschap Noordoost Twente en het NNN niet langer worden aangemerkt als uitsluitingsgebieden windenergie betekent niet dat de plaatsing van windturbines overal zondermeer is toegestaan. Na het schrappen van het generieke verbod op het plaatsen van windturbines, blijven de andere provinciale beleidskaders van toepassing. Dit betekent dat locaties die vallen binnen de begrenzing van het NNN, beoordeeld moeten worden op de voorwaarden die de regeling voor het NNN voor nieuwe ontwikkelingen stelt. Verder zal bij de plaatsing van windturbines recht gedaan moeten worden aan normerende en richtinggevende uitspraken die in de Catalogus Gebiedskenmerken over het landschap worden gedaan. Op de plaatsing van windturbines is altijd de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving van toepassing.

Gebiedskenmerken

Het oprichten van windturbines is, behalve in uitsluitingsgebieden windturbines, in principe toegestaan op grond van het provinciale beleid. Of medewerking kan worden verleend aan een initiatief wordt beoordeeld met behulp van het Uitvoeringsmodel Omgevingsvisie. Een belangrijk punt daarin is de vraag hoe de plaatsing van een windturbine zich verhoudt tot de gebiedskenmerken die van toepassing zijn op de specifieke lokale situatie. Er zal sprake moeten zijn van een goede landschappelijke inpassing op basis van de aanwezige gebiedskenmerken. Deze verplichting vloeit voort uit het bepaalde in titel 2.1 van deze verordening (sturen op ruimtelijke kwaliteit, duurzaamheid en sociale kwaliteit) waarbij in artikel 2.1.5 is geregeld hoe onderbouwd moet worden dat een initiatief bijdraagt aan het versterken van ruimtelijke kwaliteit.

Door het schrappen van het generieke verbod op het plaatsen van windturbines binnen het NNN, wordt op initiatieven voor windenergie binnen het NNN het ruimtelijke afwegingskader van de Catalogus Gebiedskenmerken van toepassing. In de Catalogus Gebiedskenmerken werden tot dusver nog geen expliciete uitspraken gedaan over de inpassing van windturbines in het landschap. Omdat de Catalogus Gebiedskenmerken, ook door de toenemende vraag naar duurzame energie, nog belangrijker wordt voor de vraag of windturbines kunnen worden toegestaan, is het ruimtelijke afwegingskader aangevuld met uitspraken over de impact van windturbines op de verschillende landschapstypen en de wijze waarop deze impact door een zorgvuldige landschappelijke inpassing kan worden verkleind.

Ecologisch onderzoek

Ecologisch onderzoek zal bij vergunningverlening nodig zijn om aan te tonen dat de oprichting van de windturbines niet zal leiden tot significante effecten op beschermde natuurwaarden.

4.2. PS motie Grip op Wind en voorgenomen beleid provincie Overijssel

Provinciale Staten van Overijssel hebben op 21 juni 2023 de motie Grip op Wind aangenomen, waarin ze Gedeputeerde Staten oproepen om:

- Regie te nemen en richting te geven op het aandeel windenergie conform RES 1.0;
- Om vóór 1 juli 2023 een besluit te nemen over een ruimtelijk afwegingskader (beleidsregel) voor windenergie en dat te baseren op:
 - het clusteren op provinciaal niveau van windturbines;
 - de overige ruimtelijke ontwerpprincipes uit de RES 1.0, het Fundament voor de nieuwe Omgevingsvisie en de kaders van het Provinciaal Programma Energiestrategie;
 - het inperken van de mogelijkheden voor individuele turbines (minder dan 4 turbines) buiten de gebieden die in aanmerking komen voor clustering.
- Ernaar te streven dat minimaal 50% lokaal eigendom bij nieuwe en lopende initiatieven voor windturbines is gegarandeerd.

De provincie heeft bepaald dat het provinciaal programma energiestrategie (PPE) van kracht blijft en aangevuld wordt met de uitwerking van de hieronder beschreven ruimtelijke kaders. Dit wordt in een nieuw PPE vastgelegd, welke naar verwachting begin 2024 aan PS ter besluitvorming wordt voorgelegd.

De provincie wil windturbines zoveel mogelijk in grootschalige clusters, binnen landschappen die zich daarvoor lenen, worden geplaatst. De provincie acht zich daardoor niet langer verplicht mee te werken aan verspreid liggende, losse windturbines in de andere landschappen. De windladder heeft een voorkeursvolgorde qua locaties en type opstellingen.

De provincie legt in het voorgenomen beleid vast:

1. De gebieden die geschikt zijn voor grootschalige clustering
2. Alleen nog mee te werken aan windturbines in trede 1-3 van de windladder, zowel binnen als buiten de gebieden voor grootschalige clustering.
3. In principe niet meer mee te werken aan initiatieven uitsluitend in trede 4 en 5, tenzij onderdeel van een cluster van 4 (of meer)
4. Buiten de gebieden die voor grootschalige clustering in aanmerking komen, in principe alleen nog mee te werken aan initiatieven van 4 of meer windturbines. Deze initiatieven moeten tevens voldoen aan de ruimtelijke ontwerpprincipes (trede 1-3 van de windladder).

Provincie ziet meeste potentie voor windenergie in vier grote clustergebieden

De provincie wil bijdragen aan de wettelijke doelstelling en de afspraken uit het Klimaatakkoord en de RES nakomen. Dit heeft volgens de provincie wel als gevolg dat gemeenten in de gebieden voor grootschalige clustering een aandeel windenergie gaan leveren dat groter is dan hun individuele bod uit de RES 1.0.

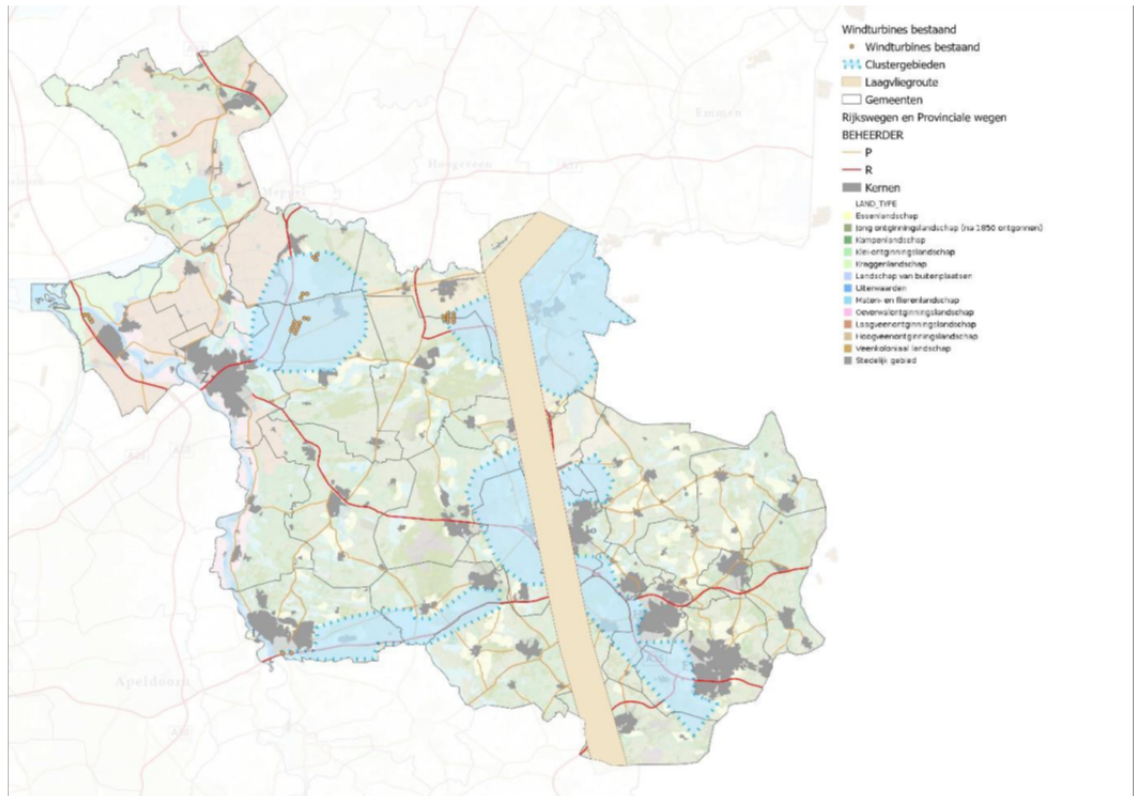
Op basis van de zoekgebieden van gemeenten, projecten die daarin tot ontwikkeling komen en de voorkeursgebieden voor grootschalige clustering van windenergie uit het Fundament voor de nieuwe Omgevingsvisie ziet de provincie vier gebieden met de meeste potentie. Dit zijn de gebieden waar de provincie de regie neemt (en buiten deze gebieden geldt de clustereis van 4). Tegelijkertijd is het aantal bestaande initiatieven, de omvang van deze initiatieven en het tempo van ontwikkeling van de initiatieven in deze gebieden te beperkt voor de doelrealisatie in 2030. Om doelrealisatie (2 TWh aan windenergie) in zicht te houden is het van belang deze gebieden zo optimaal mogelijk in te vullen. Elk gebied heeft zijn eigen aanpak. In het definitieve beleid in het PPE werkt de provincie dit verder met de betrokken gemeenten uit.

De provincie ziet voor windturbines beperkt ruimte buiten de clustergebieden, waar minimaal 4 turbines kunnen worden geplaatst. Doelrealisatie zal dus grotendeels binnen de grootschalige clusters moeten worden bereikt.

Rolopvatting provincie Overijssel

GS van Overijssel heeft op 18 juli 2023 het 'Voorgenomen beleid regie op (clustering) wind' aan PS gestuurd. Voor het halen van de RES-ambitie in 2030 en het borgen van de kwaliteit van het landschap (voorkomen van versnippering) wil de provincie niet alleen voor ruimte voor grote clusters creëren die optimaal ingevuld worden, maar ook dat deze gebieden op korte termijn in ontwikkeling komen. Omdat elk gebied en situatie uniek is verschilt het per gebied op welke manier ontwikkelingen plaats kunnen vinden. Gegeven het feit dat het hier gaat om grote (grensoverschrijdende) clusters ziet de provincie een belangrijke rol voor haarzelf weggelegd. Bij de uitvoering gaat de provincie van een faciliterende overheid naar een stimulerende overheid en waar nodig een ontwikkelende overheid en gaat sturen op de manier waarop de bijbehorende gebiedsprocessen en ontwikkeling plaatsvindt. De manier waarop de provincie in de verschillende clusters nader gaat sturen werkt zij verder uit in het PPE. Te denken valt aan de volgende mogelijkheden:

- Proactief in behandeling nemen van initiatieven die door de gemeente niet binnen een redelijke termijn in behandeling worden genomen, dan wel dat niet binnen een redelijke termijn een ontwerp-vergunning ter inzage wordt gelegd.
- Optimalisatie van de aangewezen clusters, zowel in ruimtelijke benutting als in tempo van de ontwikkeling. Hiertoe behoort tot de provinciale gereedschapskist onder andere:
 - Het maken van een uitnodigingskader/ maatschappelijke tender
 - Actief grondbeleid om te komen tot een optimale invulling van een cluster.



Figuur 1: in blauw weergegeven zijn de clusters uit het voorgenomen beleid regie op (clustering) wind van provincie Overijssel.

4.3. Windladder Provincie Overijssel 2021

Provincie Overijssel heeft op verzoek van Provinciale Staten de Windladder 2021 opgesteld en gepubliceerd. Deze is op 9 november 2021 vastgesteld door Gedeputeerde Staten en is gebaseerd op het provinciale beleid uit de Omgevingsvisie en afspraken uit de RES-sen van Twente en West Overijssel. De Windladder verduidelijkt de huidige (on)mogelijkheden en provinciale voorkeuren voor windprojecten.

In de ladder zijn de volgende voorwaarden samengevat, welke tezamen een ruimtelijk beeld van de voorkeursgebieden en voorkeursopstellingen weergeven:

- Voorkeursvolgorde in opstellingen (vastgesteld in RES 1.0)
- Uitsluitingsgebieden (uit Omgevingsvisiebeleid)
- gebieden met hoge economische, ecologische of landschappelijke waarden (uit Omgevingsvisie en catalogus gebiedskenmerken). Opstellingsvoorbeelden die aansluiten bij het landschap (opgenomen in RES Twente 1.0).

De verschillende treden van de ladder staan hieronder beschreven:

1. **Grote clusters:** voorkeur wordt gegeven aan grote clusters en energielandschappen in hoogveenontginningen, veenkoloniaal landschap, jonge heide- en broekontginningslandschappen.
2. **Kleinere groepen:** gebieden en projecten in jong ontginningslandschap en 'oud' land in Twente en Salland. Hier dienen lijnen en groepen windturbines gebundeld te worden met infrastructuur, gecombineerd worden met andere opgaven zoals zon en/of een windbos, nabij het elektriciteitsnet en diens gebruikers.
3. **Solitaire molens:** individuele dorpsmolens die niet interfereren met grote clusteropstellingen en windbakens op bedrijventerreinen.
4. **Terughoudend met alle opstellingen:** gebieden die vanwege economische, ecologische en/of landschappelijke waarden worden uitgesloten.

5. Zoekgebieden windenergie gemeente Dinkelland

5.1. Concept Windbeleid Noordoost Twente (2020)

In het Concept Windbeleid Noordoost Twente (2020) zijn zoekgebieden voor grote windturbines (tiphoogte meer dan 100 meter) gedefinieerd. De zoekgebieden zijn tot stand gekomen na een bureaustudie van landschapskenmerken en locatiebezoek door landschapsdeskundigen vanuit het bureau H+N+S.

De onderbouwing van de totstandkoming van de mogelijke herdefiniëring van de grenzen van het nationaal landschap is terug te vinden in de [rapportage 'herdefiniëren grens nationaal landschap.pdf' van H+N+S](#).

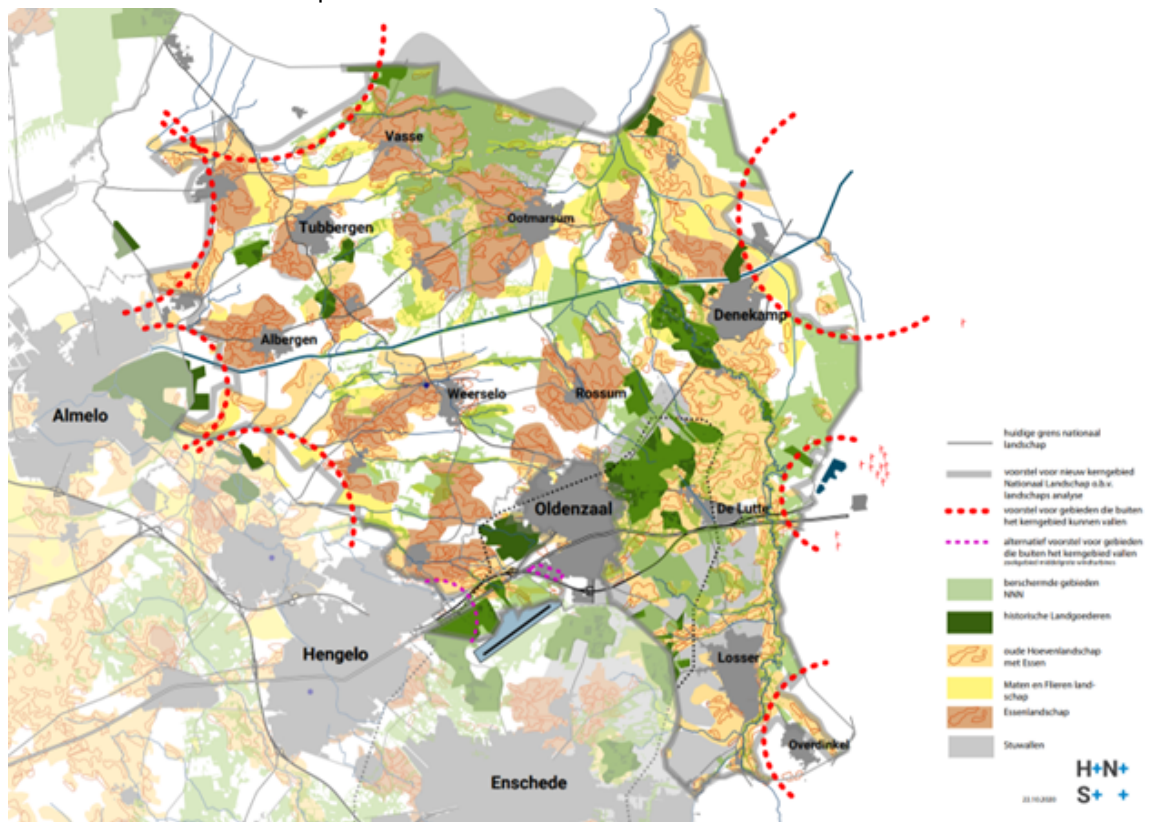
Er is gekeken naar de soorten landschappen. In de volgende type landschappen zijn grote windturbines **NIET** toegestaan:

- Stuwwalgebieden
- Essenlandschappen
- Oude Hoevelandschappen met essen
- Beschermde Natura2000
- Historische landgoederen

Waar kunnen **WEL** grote windturbines worden ingepast in het landschap:

- Alleen in de hieronder aangegeven zoekgebieden (met rode gestippelde cirkels) aan de randen van het plangebied Noordoost Twente of windturbines tot maximaal 100 meter binnen de paars gestippelde cirkel, vanwege de hoogtebeperking door de aanwezigheid van de radar op vliegveld Twente.
- Dit betreffen gebieden met als landschapstype jonge ontginningslandschappen en/of gebieden met stedelijke invloeden zoals bedrijventerreinen of Duitse bestaande windturbines.
- In nieuw aan te planten bosgebieden, waarbij de locatie maatwerk betreft.
- Nabij de A1, op specifieke locaties waar de studie van Rijkswaterstaat ruimte biedt (aansluitend aan industrieterreinen of de bebouwde kom).

Dit resulteert voor de gemeente Dinkelland in de volgende zoekgebieden die in het grensgebied liggen van het Nationaal landschap Noordoost Twente.

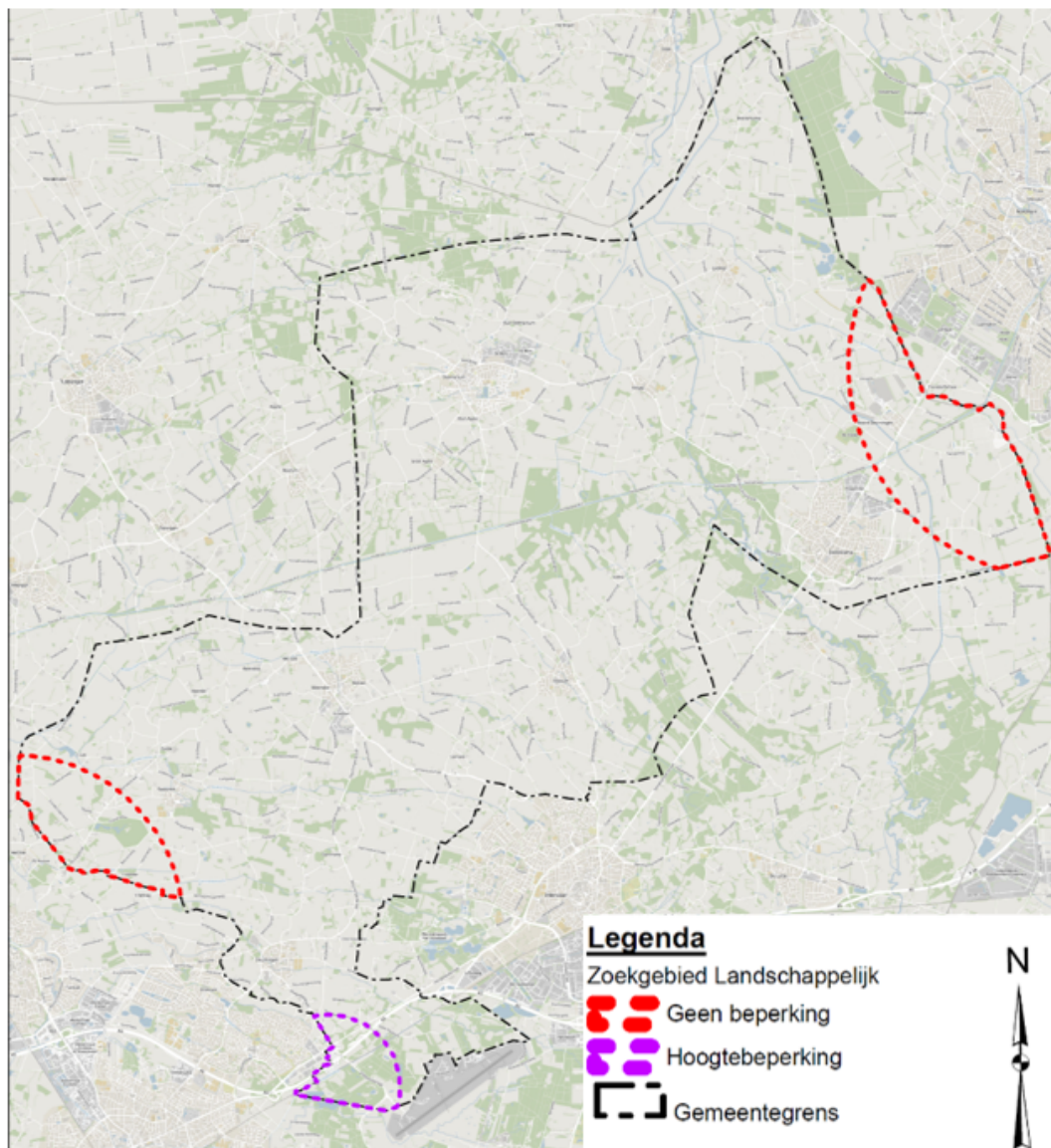


Figuur 2: rode cirkels geven de zoekgebieden wind weer uit het Concept windbeleid NOT uit 2020.

De zoekgebieden die in bovenstaande figuur met rode cirkels zijn weergegeven, heeft de provincie ook overgenomen in haar Omgevingsverordening. Dat wil zeggen dat de provincie eventuele vergunningaanvragen voor windturbines daaraan zal toetsen. De met rode cirkels aangegeven zoekgebieden wil de gemeente Dinkelland handhaven als zoekgebieden voor windturbines met een tiphoogte van minstens 100 meter.

In het paarse zoekgebied, gelegen langs de A1, is de middelgrote windturbine toegestaan. De grote windturbines zijn in dit paarse zoekgebied niet mogelijk in verband met de hoogtebeperking van de radar op Airport Twente.

Onderstaande kaart geeft weer hoe deze zoekgebieden uit het concept windbeleid NOT uit 2020 er meer in detail in Dinkelland uit zien. Voor de paars weergegeven gebieden geldt een hoogtebeperking van 100 meter tiphoogte vanwege Airport Twente. De rode gebieden hebben geen hoogtebeperking:



Figuur 3: zoekgebieden wind in de gemeente Dinkelland uit Concept windbeleid NOT (2020).

Erfmolens

Bij kleinschalige initiatieven met een erf molen, die alleen voorzien in de eigen energiebehoefte van de initiatiefnemer, zijn de richtlijnen die in deze notitie staan beschreven niet van toepassing. In dat geval is het reguliere gemeentelijke ruimtelijke toetsingskader van toepassing.

Clustering en nadere detaillering zoekgebieden

In het Concept Windbeleid Noordoost Twente (2020) was opgenomen dat grote windturbines alleen in clusters van 3 gerealiseerd mochten worden. De afgelopen periode zijn de zoekgebieden nader geanalyseerd. Een gespecialiseerd adviesbureau heeft in beeld gebracht hoeveel windturbines er binnen de zoekgebieden mogelijk zouden zijn, daarmee rekening houdend met beperkingen die gelden vanuit wet- en regelgeving.

De gemeente Dinkelland houdt als afstand tot windturbines⁶ 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 wieklengte
- Rijkswegen: halve rotordiameter (wieklengte)
- Overige verharde wegen: minimaal 20 meter
- Laagvliegroutes: minimaal halve rotordiameter (wieklengte)

Traktaat van Meppen

Naast bovenstaande is in de gemeente Dinkelland het Traktaat van Meppen van toepassing. Dit verdrag uit 1824 bepaalt dat binnen 377 meter van de landsgrens geen bouwwerken zijn toegestaan, zoals windturbines. De provincie heeft in haar Provinciale Programma Energiestrategie opgenomen dit Traktaat niet van toepassing is bij windturbines, echter aan Duitse zijde van de grens willen de Stadt Nordhorn en de Landkreis Graftschaf Bentheim dit traktaat wellicht wel voor windturbines van toepassing verklaren. Op dit moment moeten we daarom nog wel rekening houden met deze zone. Wellicht dat op termijn dit Traktaat alsnog niet van toepassing wordt verklaard voor windturbines en ontwikkeling van windturbines in deze zone mogelijk wordt.

De bovenstaande minimale afstanden tot andere functies zorgen ervoor dat er slechts op enkele locaties binnen de zoekgebieden windturbines kunnen worden gerealiseerd en dat clusters van 3 windturbines niet of zeer beperkt mogelijk zijn, ook vanwege de vereiste onderlinge afstand tussen windturbines (om het wind afvangen te beperken).

5.2. Alleen windturbines in zoekgebied Denekamp-Noord Deurningen

Zoals bovenstaand beschreven stuurt de provincie in haar nieuwe voorgenomen beleid sterk op (gemeentegrensoverschrijdende) clustering. In Dinkelland heeft de provincie Overijssel geen gebieden voorzien die passen bij het grootschalige cluster. Buiten de grootschalige clusters stelt de provincie als eis dat windturbines in een cluster van minimaal vier turbines gerealiseerd worden. In het zoekgebied Saasveld is deze clustering naar verwachting niet mogelijk. Vandaar dat we ons richten op het zoekgebied Denekamp-Noord Deurningen. Hier lijkt een clustering van vier turbines mogelijk.

Wel gelden in dit gebied nog beperkingen door het Traktaat van Meppen, waardoor binnen 377 m van de landsgrens geen turbines gebouwd mogen worden. De provincie onderzoekt momenteel de mogelijkheden om deze beperking niet van toepassing te laten zijn.

Daarnaast geldt hier nog een beperking voor de laagvliegroute van Twente airport, hiervoor is eventueel een ontheffing aan te vragen bij de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT).

Verder gelden hier nog beperkingen vanuit het Natuurnetwerk Nederland (NNN), waarvan de provincie heeft aangegeven dat hier eventueel windturbines gerealiseerd zouden kunnen worden als er voldaan wordt aan een aantal voorwaarden, waarvan de exacte invulling maatwerk per project is. Bovenstaande leidt tot 1 zoekgebied voor windturbines, namelijk Denekamp-Noord Deurningen.

Dinkelland hanteert een minimale tiphoogte van 140 meter, zodat we met zo min mogelijk turbines zoveel mogelijk duurzame energie opwekken.

6) Bij de verfijning van de zoekgebieden zijn indicatief vaste afstanden gehanteerd (op basis van dezelfde uitgangspunten). Omdat echter nog niet bekend welk exacte type windturbines er eventueel gerealiseerd gaan worden (en welke afmetingen deze hebben) zijn hier geen vaste afstanden opgenomen.



Figuur 4: zoekgebied wind Denekamp-Noord Deurningen 2023.

6. Geluid

Windturbines zijn een bron van geluid. Geluid kan hinder veroorzaken en gevolgen hebben voor de gezondheid. De gemeente Dinkelland wil de gezondheid van bewoners beschermen. Tegelijk is het van belang dat de gemeente, waar dat verantwoord en mogelijk is, bijdragen levert aan de afspraken die in de RES Twente zijn vastgelegd. Deze twee belangen maken dat een zorgvuldige afweging nodig is van de gezondheidseffecten en afspraken om duurzame energie op te wekken. In bijlage 2 is deze afwe-

ging voor geluid voor het windbeleid opgenomen. 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 L_{den} bedraagt niet meer dan 45 dB.
- Het L_{night} bedraagt niet meer dan 39 dB.
- Er is sprake van een (straf)toeslag van 5 dB op deze waarden bij vaststellen van tonaal geluid vanuit de windturbine(s)
- Het $L_{Aeq,15\ min}$ 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.

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 (L_{den} en samenhangende L_{night} en $L_{Aeq,15\ min}$) zich verhoudt tot de energieopbrengst.

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. Indien dat niet het geval is, neemt de exploitant maatregelen om aan de normstelling 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 als doel heeft hinderklachten te relateren aan de akoestische situatie tijdens deze klachten. Daarnaast is het doel van deze monitoring om vroegtijdig afwijkingen in de geluidemissie te registreren.

Het Rijk werkt aan een nieuwe normering voor windturbineparken. Zoals al beschreven zijn 12 oktober 2023 de concept milieunormen door het ministerie van I&W gepresenteerd. Deze liggen momenteel ter consultatie voor, definitieve vaststelling van de milieunormen wordt in de loop van 2024 verwacht. Indien de nieuwe normering daartoe de mogelijkheid biedt zal de gemeente het huidige beleid blijven volgen voor de vaststelling van normen bij nieuwe windparken, mits het beleid strenger is dan de landelijke norm. Indien de landelijke norm strenger is, zal de gemeente de landelijke norm gaan volgen.

Zie ook de bijlage 'Windturbines en geluid' voor een nadere toelichting op de termen L_{den} , L_{night} en L_{Aeq} .

6.1. Monitoren en handhaven van geluid

De exploitant moet bij de aanvraag van de vergunning rekenkundig aantonen dat kan worden voldaan aan de per plan vastgestelde norm. Hierbij wordt gebruik gemaakt van de methode uit Bijlage 4 van de Activiteitenregeling.

Na realisatie van het plan dient de exploitant het daadwerkelijke geluidsvermogen vast te stellen door middel van bronmetingen conform de methode uit de bijlage van de Activiteitenregeling. Op basis van deze metingen dient de exploitant aan te tonen dat wordt voldaan aan de vastgestelde norm.

De exploitant registreert gedurende het jaar de windsnelheden op ashoogte en de modus waarin de windturbine draait. Hiermee bepaalt de exploitant of is voldaan aan de vastgestelde norm. Hierover rapporteert de exploitant jaarlijks.

Deze verplichting geldt voor de L_{den} , de L_{night} en de $L_{Aeq,15\ min}$. De norm voor laagfrequent geluid wordt enkel gebruikt om handhavend op te treden bij klachten over laagfrequent geluid.

De gemeente vereist monitoring in de omgeving van het plan bij of in de richting van woningen, verdeeld over de verschillende windrichtingen. Deze metingen gebruikt de gemeente om hinderklachten te kunnen relateren aan de akoestische situatie op dat moment. Ook wordt dit systeem gebruikt om eventuele afwijkingen in de geluidemissie vroegtijdig te signaleren.

7. Overige omgevingseisen voor windturbines

7.1. Slagschaduw

Als slagschaduw op het raam van een woning valt, dan kan dat als hinderlijk worden ervaren. Vooral de wisseling tussen wel en geen schaduw kan mensen ergeren.

In de milieuwetgeving zijn voorschriften opgenomen om hinder door slagschaduw te beperken. Windturbines kunnen voorzien worden van een stilstandvoorziening. Die schakelt de windturbine uit tijdens de slagschaduw.

Aan de hand van rekenmethodes is van tevoren vast te stellen op welke dagen en op welk moment van de dag een slagschaduw kan optreden. Of de slagschaduw ook echt optreedt op de voorspelde dagen, hangt af van de volgende punten:

- of die dagen onbewolkt zijn;
- of er op die dagen genoeg wind is om de windturbines te laten draaien;
- of de wind precies waait uit de richting waar de zon staat, omdat de oppervlakte van de schaduw die de windturbine werpt dan het grootste is;
- de windturbine wordt uitgerust met een stilstandvoorziening, die is geïmplementeerd in de bestuurssoftware. Hierdoor schakelt de windturbine alleen uit als slagschaduw daadwerkelijk optreedt.

Ter bescherming van onze inwoners mogen windturbines in de gemeente Dinkelland 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. In de planregels van het benodigde omgevingsplan zal dit nader gespecificeerd worden.

7.2. Obstakelverlichting

De meeste hoge windturbines die nu geplaatst zijn, hebben constante obstakelverlichting in verband met veiligheid voor het vliegverkeer. Er is echter een nieuwe technologie: naderingsdetectie met transponders. Dit wordt in Duitsland al veel gebruikt. Hierbij herkent een ontvanger bij een windpark de transponder van een vliegtuig. Wanneer dit vliegtuig het windpark buiten de daglichtperiode (in de schemer of nacht) nadert, schakelt de obstakelverlichting in. De obstakelverlichting kan uitgeschakeld zijn als er geen vliegtuig in de buurt van het windpark vliegt.

Zo'n systeem werkt alleen als vliegtuigen, die onder zichtvliegvoorschriften (VFR) buiten de daglichtperiode vliegen, een transponder aan boord hebben en gebruiken. Vanaf 1 oktober 2021 is dit daarom verplicht.

Echter: Altijd knipperende verlichting is 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, zal de gemeente Dinkelland verder in het proces bij een eventuele vergunningverlening permanente obstakelverlichting verbieden.

7.3. Externe veiligheid

Met het Rijksbeleid (en de daaruit voortvloeiende regelgeving) op het gebied van externe veiligheid wordt beoogd te waarborgen dat de veiligheidsrisico's voor mensen die in de omgeving van een risicoverhogende activiteit wonen, werken of recreëren, worden begrensd tot een maatschappelijk aanvaardbaar risiconiveau. Deze risicobenadering betekent dat de risico's van een activiteit voor de omgeving worden vergeleken met een bepaalde kans die een willekeurige persoon die in de buurt van die activiteit verblijft, overlijdt als gevolg van een ongewoon voorval dat zich bij die activiteit voordoet. Daarmee wordt voor externe veiligheid een 'basisbeschermingsniveau' geboden. Dit basisbeschermingsniveau houdt in dat mensen niet worden blootgesteld aan een plaatsgebonden overlijdensrisico in verband met een activiteit met externe veiligheidsrisico's dat hoger is dan 1 op de 1.000.000 (10-6) per jaar.

In het Ontwerp besluit windturbines (gepubliceerd op 12-10-2023) zijn voor zowel de directe risico's als indirecte risico's (domino-effecten) de volgende risiconormen opgenomen:

- a. een grenswaarde van 10-6 per jaar voor het plaatsgebonden risico voor zeer kwetsbare gebouwen en kwetsbare gebouwen en locaties; en
- b. een standaardwaarde van 10-6 per jaar voor het plaatsgebonden risico voor beperkt kwetsbare gebouwen en locaties.

De gemeente Dinkelland wil bovenstaande normen ook toepassen bij windturbines.

In de praktijk is de afstand voor externe veiligheid veel kleiner dan de afstand die voortvloeit uit de bovenbeschreven geluidsnormen. De geluidsnormen en de hieronder benoemde afstandsnorm van 400 meter zijn in de praktijk dus bepalend voor de afstand van windturbines tot geluidsgevoelige objecten. De externe veiligheid zal bij eventuele vergunningverlening worden getoetst.

7.4. Minimale afstand 2x de tiphoogte windturbine met minimum 400 meter

Om gezondheidsschade zoveel mogelijk te voorkomen, is onder andere de geluidsnorm al benoemd. Daarnaast hanteren we een afstand tussen de windturbine en geluidsgevoelige objecten van tweemaal de tiphoogte van de turbine (zoals ook opgenomen in de concept milieunormen van het Rijk van oktober

2023). Omdat de techniek van windturbines constant in ontwikkeling is, kunnen windturbines in de toekomst steeds stiller worden. Om ervoor te zorgen dat windturbines dan nog steeds op voldoende afstand van woningen en andere geluidsgevoelige objecten geplaatst worden, hanteert de gemeente Dinkelland ook een minimale afstandsnorm van 400 meter van het hart van de windturbine tot aan geluidsgevoelige objecten, zoals woningen.

Kortgezegd wordt als minimale afstand tussen windturbines en geluidsgevoelige objecten tweemaal de tiphoogte van de turbine gehanteerd met een minimum van 400 meter.

Met een afstandsnorm van 400 meter en een geluidsnorm van 45 dB- L_{den} , zijn zoeklocaties beschikbaar in de gemeente Dinkelland en wordt eveneens rekening gehouden met de gezondheid.

7.5. Ecologie

Bij de realisatie van windturbines moet rekening worden gehouden met natuurbelangen. De Natuurbeschermingswet 1998 bevat regels over de bescherming van gebieden, de zogenaamde Natura 2000-gebieden en de Flora- en faunawet geeft regels voor de bescherming van plant- en diersoorten. Per 1 januari 2017 zijn beide wetten opgegaan in de Wet natuurbescherming (vanaf 1-1-2024 Omgevingswet). Elke aanvraag voor windturbines in de gemeente Dinkelland worden getoetst aan de geldende wet- en regelgeving rondom natuurbescherming en het geldende bestemmingsplan.

Wanneer een activiteit zoals een windcluster, een negatief effect kan hebben op de bescherming van Natura 2000-gebieden en beschermde plant- en diersoorten, dan is de initiatiefnemer/projectontwikkelaar verplicht een passende beoordeling op te stellen die de effecten in kaart brengt en maatregelen te treffen die de effecten op de natuur beperken of wegnemen. Op basis van de passende beoordeling en de getroffen maatregelen beslist het bevoegd gezag of de benodigde vergunning op grond van de natuurbeschermingswet of de flora- en faunawet ontheffing kan worden verleend.

Daaruit kan bijvoorbeeld ook volgen dat er maatregelen moeten worden getroffen voor een stilstandvoorziening voor trekvogels. Op regionale schaal (RES-Twente) wordt momenteel door de provincie Overijssel een Planmer uitgevoerd. Bij een (milieu)beoordeling van een vergunningaanvraag voor windturbines worden de uitkomsten hiervan meegenomen. Afhankelijk van de omvang van het project is eveneens een Planmer (vanaf 3 windturbines) of een MER beoordeling noodzakelijk.

7.6. Lichtschittering (beperken van reflectie)

Lichtschittering wordt bij het opwekken van elektriciteit met een windturbine voorkomen of zoveel mogelijk beperkt door toepassing van niet-reflecterende materialen of coatinglagen op de betrokken onderdelen. Op het meten van reflectiewaarden is NEN-EN-ISO 2813 van toepassing.

8. Ruimtelijke kaders windturbines

Voor windturbines gelden de volgende ruimtelijke kaders:

- Windturbines mogen alleen worden geplaatst in de met rode cirkels aangegeven zoekgebieden.
- De tiphoogte van de windturbine moet tenminste 140 meter bedragen. Op die manier zijn zo min mogelijk windturbines nodig om de gegeven doelstelling van de duurzaam op te wekken elektriciteit te realiseren.
- Een windturbine is maximaal 25 jaar toegestaan, gerekend vanaf de start van de exploitatie van de windturbines.
- Ten aanzien van geluidsproductie geldt dat de windturbines een zo laag mogelijke geluidsproductie moeten hebben (as low as reasonably achievable, ALARA).
- De gehele installatie moet na afloop aantoonbaar worden verwijderd en gerecycled.
- Na beëindiging moeten de gronden in de oorspronkelijke staat worden terug gebracht.
- Detailafspraken (waaronder bankgaranties voor verwijdering) worden voorafgaand aan de vergunningverlening in een anterieure overeenkomst met de gemeente vastgelegd. Bij plaatsing van windturbines in het zoekgebied zijn, naast deze kaders, ook landelijke/provinciale regelgeving van toepassing.

9. Lokaal Eigendom

9.1. Streven naar 100% lokaal eigendom

In de Klimaatwet is Lokaal Eigendom specifiek benoemd als belangrijke randvoorwaarde voor het slagen van de energietransitie.

Binnen het windbeleid voor de gemeente Dinkelland, gebruiken we de definitie voor lokaal eigendom van de RES Twente als basis:

“Lokaal eigendom betekent dat inwoners en ondernemers collectief (geheel of gedeeltelijk) eigenaar zijn van de installatie van een wind- of zonnepark of warmteproject, meestal in de vorm van een energie-/warmte-, wijk- of dorpscoöperatie, en zeggenschap hebben over de ontwikkeling van het project, inclusief (een deel van) de opbrengsten. Eigenaarschap houdt dus ook in dat het burgercollectief een financieel risico loopt.”

Er kunnen vijf hoofdvormen van directe of financiële participatie worden onderscheiden volgens de onderstaande participatiewaaier.



Zoals uit bovenstaande participatiewaaier blijkt, kunnen in grote lijnen vier vormen van directe participatie worden onderscheiden, te weten:

- **Mede eigenaarschap:** vanuit een vereniging of lokale energie-coöperatie
- **Financiële deelneming:** als individu of onderneming in de vorm van aandelen, obligaties e.d.
- **Omgevingsfonds:** afdracht deel opbrengst voor maatschappelijke en omgevingsdoelen
- **Omwonenden regeling:** individuele hindercompensatie omwonenden.

Om lokaal eigendom vorm te kunnen geven, staat sociale cohesie binnen het zoekgebied voorop. De directe omgeving moet zoveel mogelijk kunnen profiteren van de opwek van duurzame energie en hinder moet zoveel mogelijk worden beperkt. Het is cruciaal dat burens gewoon burens moeten kunnen zijn, zonder dat een verschil in belangen daarvoor in de weg staat.

Er moet sprake zijn van mede-eigendom van een (collectief) samenwerkingsverband van bewoners, lokale ondernemers, agrariërs, lokale maatschappelijke organisaties of andere lokale partijen. Het gaat daarbij om eigendom van meerdere omwonenden en bedrijven uit de omgeving van de projectlocatie.

De gemeente wil de directe omgeving (mede)zeggenschap geven over de ruimtelijke kwaliteit en verdeling van financieel en maatschappelijk rendement. Wie tot de directe omgeving behoort, moet samen met het gebied worden bepaald. Daarnaast is het van belang dat een deel van de opbrengsten ten goede komt aan de lokale samenleving en alle inwoners van de gemeente de kans wordt geboden om mede te investeren in windenergie. Lokale of regionale energie coöperaties vertegenwoordigen samen met de lokale overheden de belangen van de samenleving. Ten aanzien van de initiatiefnemers en investeerders, is het een voorwaarde dat zij gevestigd zijn in de gemeente Dinkelland of in elk geval de directe omgeving en andere inwoners van de gemeente Dinkelland vertegenwoordigen.

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:

- **Definities en afbakening:** in bovenstaand proces worden afspraken gemaakt over wat streven naar 100% lokaal eigendom exact inhoudt en definieert de omgeving een model voor vergoedingen en zeggenschap. Het minimale aandeel lokaal eigenaarschap en zeggenschap is 51%. Het streven van 51% lokaal eigendom staat los van financiële compensatie van de omgeving, zoals doorgaans gebeurt door een omgevingsfonds en/of een omwonendenregeling.
- **Initiatiefnemers:** Zij zijn bij voorkeur lokaal en/of vertegenwoordigen de directe omgeving en andere inwoners van de gemeente Dinkelland. Zij investeren in de realisatie van windenergie op een sociaal verantwoorde wijze, die ruimtelijk en maatschappelijk acceptabel is.
- **Investering en rendement:** Afspraken over een eerlijke verdeling van lusten en lasten en vergoedingen ter compensatie van financiële risico's. Hierbij wordt onderscheid gemaakt in:

- **Grond- en omwonendenfonds voor vergoeding van hinder.** Elke windproject is maatwerk en de financiële bijdrage kan per project verschillen. Als indicatie van de financiële ruimte voor deze bijdrage wordt door de Nederlandse WindEnergie Associatie, NWEA, in de Gedragscode Acceptatie & Participatie Windenergie op Land (Oktober 2020) een richtbedrag van 0,40 tot 0,50 euro/MWh aangehouden⁷, maar dit kan dus hoger zijn. Ter indicatie: Bij een project van 2 windturbines met een productie van in totaal 40.000 MWh is dit € 20.000, per jaar, bij € 0,50/MWh. Bij een looptijd van een project van 25 jaar is dit € 500.000,- aan lusten voor de omgeving.
 - **Gebiedsfonds** voor een impuls in de directe omgeving, ruimtelijke kwaliteit en landschap.
 - **Maatschappelijk fonds** voor investering in de lokale samenleving.
 - **Investeringsfonds** voor financieel rendement voor investeerders met instapmodel, zodat iedereen mee kan doen.
 - De initiatiefnemers stellen voorwaarden en faciliteren door kennis, capaciteit, geld en eventueel grond beschikbaar te stellen. De samenleving kan mede investeerder worden via crowdfunding en betrokkenheid van de omgeving (MKB en inwoners). Door de gezamenlijke investering zorgen de partners dat er voldoende ontwikkelbudget en cofinanciering beschikbaar is in de onzekere opstartfase. De mede initiatiefnemers bundelen de krachten, waardoor zij minder afhankelijk zijn van commerciële projectontwikkelaars en meer lokaal zeggenschap mogelijk is. Hierbij is het van belang dat de risico's voor alle partijen behapbaar zijn. Ook is vooraf inzicht nodig hoe de risico's van de investeerders worden afgedekt, hoeveel beschikbaar wordt gesteld voor de omgeving en hoe de maatschappelijke kosten voor de langere termijn voor alle inwoners beperkt kunnen blijven, ongeacht de beoogde opbrengsten.
 - Voor alle bovenstaande fondsen geldt dat de initiatiefnemer deze bij de vergunningaanvraag beschrijft. Nadat dit door de omgeving is vormgegeven, hoe hoog de storting is (per fonds), welke partijen in het bestuur van het fonds zitting nemen en hoe de bestemming van het geld vooraf wordt bepaald. De omgeving beheert het fonds en zal dus ook bepalen waar de gelden aan besteed worden.
- **Zeggenschap van de directe omgeving over de realisatie van windenergie:**
 - Hinder wordt zoveel mogelijk beperkt. Hoe dat vorm krijgt, wordt samen met direct omwonenden bepaald, voordat de ontwikkellocaties bekend zijn.
 - Afspraken over eisen aan de type windturbines, stilstandvoorzieningen, opstelling, ruimtelijke kwaliteit (opstelling, inpassing, behoud herstel en versterking landschap), efficiëntie (cablepooling, clustering van zon en windenergie), recycling, maatschappelijke kosten, energielevering in het gebied, etc.
 - Afspraken om de directe omgeving en de maatschappij zo goed mogelijk mee te laten profiteren van de investering. De lusten blijven lokaal en het gebied, maar ook een vertegenwoordiging van de samenleving heeft een actieve rol in het proces. Gaandeweg kunnen andere geïnteresseerden zich hierbij aansluiten.
 - Afspraken over monitoring om de hinder zoveel mogelijk te beperken en zo de zorgen van de inwoners uit de omgeving (geluid, slagschaduw, erosie, verlichting, etc.) grotendeels weg te nemen en goed te meten (monitoring effecten op woningen).
 - Energieopbrengsten zijn noodzakelijk. Afspraken om hinder te beperken, moeten in balans zijn met de beoogde energieopbrengsten. Vooraf afspraken maken wat acceptabel is voor de omgeving en hoe in de praktijk de hinder kan worden beperkt, maar met voldoende opbrengst.
 - De normen uit het windbeleid vormen een uitgangspunt. In overleg met de omgeving kan hiervan af worden geweken, mits de omgeving hier mee instemt en de beoogde opgave kan worden gerealiseerd.
 - **Kennis en capaciteit:** De benodigde kennis en capaciteit is mede afhankelijk van de rol die overheden en de samenleving innemen. Maak vooraf afspreken welke kennis en capaciteit voor wie beschikbaar wordt gesteld en hoe dit wordt bekostigd. De rol van een onafhankelijke procesbegeleider/verkenner is cruciaal. Ook kunnen afspraken worden gemaakt om expertise beschikbaar te stellen voor lokale initiatieven.
 - **Financiële risico's:** De gemeente Dinkelland brengt vooraf, samen met de omgeving, de financiële risico's in kaart en maakt afspraken over wie welke risico's dragen en welk rendement nodig is voor compensatie en acceptatie door omgeving.
 - **Juridische rol en risico's:** De juridische rol van overheden verschilt per ontwikkelvariant. De gemeente stelt juridische kaders om te zorgen dat een initiatiefnemer voldoende inspanningen moet leveren om bijvoorbeeld maatschappelijke acceptatie te creëren. Dan kunnen aanvragen hier op worden getoetst.

7) Zie ook: <https://www.nwea.nl/wp-content/uploads/2020/11/20201103-Gedragscode-WoL-opgemaakt-FINAL.pdf>

In de gemeente Dinkelland geven we de volgende definitie aan lokaal eigendom:

“Gemeente Dinkelland streeft naar optimale bescherming van de leefomgeving van direct omwonenden, 100% lokaal eigendom en voldoende opbrengst van duurzame energie. Het minimale streven aandeel lokaal eigendom en zeggenschap in een windproject is 51%. Het streven van 51% lokaal eigendom staat los van financiële compensatie van de omgeving, zoals een omgevingsfonds en/of een omwonendenregeling. Dit betekent dat inwoners, ondernemers collectief (geheel of gedeeltelijk), lokale energie coöperaties en lokale overheden eigenaar zijn van de installatie van een wind- of zonnepark of warmteproject en zeggenschap hebben over de ontwikkeling van het project, inclusief (een deel van) de opbrengsten. Initiatiefnemers vertegenwoordigen de lokale belangen en bieden mogelijkheden voor lokaal zeggenschap over de realisatie van windenergie, op een sociaal verantwoorde wijze, die ruimtelijk en maatschappelijk acceptabel is. Door de gezamenlijke investering zorgen de partners dat er voldoende ontwikkelbudget en cofinanciering beschikbaar is in de onzekere opstartfase. Gezamenlijke afspraken zijn nodig over een eerlijke verdeling van lusten en lasten, een verdeelsleutel tussen financieel en maatschappelijk rendement en afspraken over een model voor vergoedingen ter compensatie van financiële risico's en zeggenschap.”

Indien een initiatiefnemer van mening is dat 100% lokaal eigendom niet mogelijk is, moet men dit aantonen onder andere door middel van gespreksverslagen. Daarmee moet worden aangetoond dat maatschappelijke ontwikkeling niet mogelijk is omdat er geen partijen bereid zijn mee te ontwikkelen/participeren. Ook een marktconforme businesscase en offertes en gespreksverslagen dienen overlegd te worden. De gemeente toetst tijdens het participatieproces en vergunningprocedure of voldaan wordt aan deze kaders.

Na vaststelling van het windbeleid en de zoekgebieden, wordt lokaal eigendom door een verkenner verder vormgegeven samen met een vertegenwoordiging van de directe omgeving, lokale ondernemers en de lokale samenleving (via lokale overheden en lokale energie coöperaties).

10. Rollen gemeente

Een gemeente kan op verschillende manieren een rol spelen bij energietransitieprojecten. Deze kan variëren van faciliterend, stimulerend, samenwerkend tot het nemen van de eigenaarsrol.

De gemeente Dinkelland wil ervoor zorgen dat er zoveel mogelijk lokaal eigendom en zeggenschap is bij windturbineprojecten. Door te kiezen voor een bepaalde rol kan de gemeente Dinkelland sturen om dit lokaal eigendom en zeggenschap te maximaliseren. Zo kan de gemeente kiezen voor 100% eigendom, waarbij we spreken van een Gemeentelijk Energie Bedrijf (GEB) / Regionaal Energie Bedrijf (REB) of voor het oprichten van een eigen entiteit die gaat samenwerken met bijvoorbeeld een lokale coöperatie of een professionele ontwikkelaar. Zie ook de bijlage voor een nadere uitwerking van deze rollen.

De gemeente kan de volgende rollen invullen:

1. Initiatieven faciliteren
2. Initiatieven stimuleren
3. Ontwikkelen via een maatschappelijke tender
4. Ontwikkelen met een gebiedsovereenkomst
5. Gemeente als (mede)-initiatiefnemer

De gemeente zal hier na vaststelling van het windbeleid nog nadere kaders voor ontwikkelen. De Energiecoöperatie Noordoost Twente (EC-NOT) kan hier samen met andere partijen een goede rol in vervullen. In de eerste helft van 2024 verkent de gemeente Dinkelland de te kiezen rol met de omgeving. Dit wordt vervolgens ter besluitvorming voorgelegd aan de raad.

11. Communicatie en participatie

De duurzame opwek van energie draagt bij aan een leefomgeving die ook voor onze komende generaties duurzaam, veilig en gezond is. Gemeente Dinkelland neemt de verantwoordelijkheid om bij te dragen aan de gezamenlijke ambities die zijn gesteld binnen de RES Twente. Als het gaat om de energieopgave, zijn de grootste uitdagingen om wijken energieneutraal en van het aardgas af te krijgen en elektriciteit op te wekken met duurzame bronnen. Geen eenvoudige opgave die veel effect heeft op de omgeving. Juist daarom is het van belang om het samen met de inwoners te doen. Een eerlijke verdeling van lusten en lasten, maar ook goed luisteren wat er speelt bij onze inwoners en begrip hebben voor ieders standpunt.

De verwachting is niet dat er 100% draagvlak zal zijn voor het realiseren van zonnevelden en windturbines. In de samenleving als geheel is er wel begrip voor de realisatie van windenergie, maar als het gaat over de zoekgebieden of mogelijke locaties, dan is er weerstand en zijn er zorgen. Dat gaat in de

eerste plaats over de grootte van de windturbine, maar vooral ook over de gezondheidsaspecten, verwachte hinder, zoals door geluid, slagschaduw en verlichting. Een deel van de zorgen is weg te nemen, maar voor direct omwonenden zal er altijd sprake zijn van zicht op een windturbine en geluid. De hinder kan indirect gezondheidsklachten veroorzaken en wil de gemeente Dinkelland zoveel mogelijk beperken. Bewoners die dichterbij een mogelijke windturbine wonen kunnen, als de uitkomsten van de gesprekken met de omgeving en stakeholders daartoe leidt, meer zeggenschap en financiële compensatie krijgen in vergelijking met inwoners die verder van een windturbine af wonen.

Integrale aanpak

De energietransitie is niet de enige ontwikkeling in het landelijk gebied. De gebiedsgerichte aanpak zorgt voor een bredere aanpak als het gaat om stikstofuitstoot, waterkwaliteit, natuurontwikkeling en toekomst perspectief voor de landbouw. De energieopgave, maar ook waterwinning, woningbouw, migratieketen, economische ontwikkelingen en andere opgaven hebben impact op het landelijk gebied. Rondom de zoekgebieden moet gebiedsgericht worden gewerkt aan een bredere visie. Alleen op die manier kan bijvoorbeeld ook de nodige investering in het gebied voor behoud van leefbaarheid en landschap worden gerealiseerd. De verwachting is dat kansen beter worden benut binnen een gebiedsproces met een bredere blik op de totale energieketen en andere ontwikkelingen.

Blijf in gesprek

Voor- en tegenstanders zullen er binnen de energietransitie altijd zijn. Het is van belang om met elkaar in gesprek te blijven en respect te hebben voor elkaars standpunt. Bovendien bestaat er een risico, dat de spanning tussen directe buurtbewoners hoog oploopt door verschil in belangen. Behoud van sociale cohesie is in dit proces dan ook een specifiek aandachtspunt. Daarom is het onder meer van belang om in de beginfase (na vaststelling van windbeleid) afspraken te maken wie waarover zeggenschap heeft. Zo is de keuze voor zoekgebieden niet tot stand gekomen op basis van de inbreng van de inwoners, hier liggen bestuurlijke keuzes aan ten grondslag. Als het gaat om het vaststellen van de kaders, wordt wel inbreng gevraagd van de samenleving, maar beslist de raad welke uitgangspunten worden gehanteerd voor het duurzaam opwekken van energie.

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 Dinkelland 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 Dinkelland)
- Dorpsraden

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.

Ter verduidelijking is in de participatieladder opgenomen waarover de omgeving mee kan praten en wie de zwaarste stem daarin heeft.

- **Informeren:** De gemeente informeert inwoners, ondernemers, belangenorganisaties en andere geïnteresseerden over de ontwikkelingen rondom duurzame opwek van energie. Daarbij is specifiek aandacht voor het besluitvormingsproces en mogelijkheden om in te spreken en/of een reactie te sturen.

- Bij inwoners, ondernemers, belangenorganisaties en andere geïnteresseerden wordt gewerkt aan meer **bewustwording** over nut en noodzaak en de verplichte opgave om duurzaam energie op te wekken. Zij worden waar mogelijk en relevant **gestimuleerd om actief bij te dragen** aan de energietransitie. De gemeente zal hen daarbij **ondersteunen en faciliteren**.
- Voor het informeren gebruikt de gemeente de basiscommunicatiemiddelen:
 - De websites www.dinkelland.nl/duurzaam en www.dinkelland.nl/windenergie voor onder meer basisinformatie, tijdlijn, achtergrondinformatie, aankondigingen van bijeenkomsten. Waar nodig wordt voor een breder bereik ook social media ingezet.
 - Aankondigingen van bijeenkomsten worden ook verzonden via de huis aan huis krant Dinkellandvisie.
 - Mijlpalen (besluitvorming, tussenresultaten, etc.) en relevante ontwikkelingen worden bekend gemaakt via de nieuwsbrief en waar nodig via persberichten. Bij grote mijlpalen en ontwikkelingen worden informatiebijeenkomsten georganiseerd.
- Voor geïnteresseerden die de inloopbijeenkomsten bezoeken, is er een mailinglijst. Zij worden geïnformeerd bij belangrijke mijlpalen en ontvangen andere relevante informatie. Direct omwonenden, grondeigenaren, belangenorganisaties en de klankbordgroep staan ook op deze verzendlijst. Iedere geïnteresseerde kan zich aanmelden via duurzaam@dinkelland.nl.
- **Meepraten (adviseren en raadplegen):**
 - Tijdens extra bijeenkomsten gericht op thema's of stappen in het proces, wordt de directe omgeving geïnformeerd en wordt reactie gevraagd hierop.
 - Voor direct omwonenden en grondeigenaren is er een afzonderlijke mailinglijst als directe betrokkene. Dat geldt ook voor de belangenorganisaties en de klankbordgroep. Zij ontvangen gerichte informatie en worden intensiever betrokken in het proces.
 - Voor meer (wederzijds) begrip en bewustwording worden excursies ingezet.
- **Meedoen (coproduceren):**
 - De klankbordgroep wordt aan de hand van werksessies betrokken. De exacte aanpak voor samenwerking wordt tijdens de eerste werksessie besproken. De klankbordgroep gaat in elk geval aan de slag met het verder vormgeven van lokaal eigendom. Dit moet zodanig worden vormgegeven dat dit toepasbaar en als kader fungeren voor alle zoekgebieden, voordat er sprake is van de definitieve zoeklocaties.
 - Wij nemen de inbreng van de direct omwonenden serieus én zorgen dat er op projectniveau zorgvuldig wordt gekeken naar afstand, het voorkomen van hinder (vooral geluid), eventuele gezondheidseffecten, ruimtelijke kwaliteit en mogelijke voordelen die aansluit bij de verwachtingen en wensen van de inwoners. Een windturbine is niet zodanig landschappelijk in te passen dat deze niet meer zichtbaar is of hoorbaar in de directe omgeving. Wel kunnen binnen projecten afspraken worden gemaakt over de opstelling en zichtlijnen vanuit woningen, maar ook over de 'bedrijfsvoering' en stilstandvoorziening als hinder te verwachten is. Op deze aspecten is inspraak en zeggenschap vereist.
 - Bij projecten binnen gemeente Dinkelland telt de stem van de inwoners uit de directe omgeving zwaarder, dan die van inwoners die verder van het zoekgebied wonen. De gemeente ziet het als een kans om de inwoners uit de omgeving intensief te betrekken in de projectfase en te zoeken naar een model om zoveel mogelijk de lusten en lasten eerlijk te verdelen.
 - Op projectniveau is het van belang om de omgeving goed te informeren en betrekken bij de uitvoering van onderzoeken ten aanzien van onder meer gezondheid, natuur en landschap. Voor de uitwerking van het project wordt de directe omgeving geïnformeerd en betrokken door middel van keukentafelgesprekken, bijeenkomsten en werksessies.
- **Meebeslissen:**
 - De trede meebeslissen is niet opgenomen in de participatieladder van de gemeente Dinkelland, omdat de besluitvorming plaatsvindt via de gemeenteraad en niet rechtstreeks met iedereen uit de samenleving.
 - De gemeenteraad stelt de kaders vast in het windbeleid en neemt beslissingen over onder meer de zoekgebieden en zoeklocaties.
 - Provincie Overijssel is bevoegd gezag voor het beoordelen van aanvragen voor windenergie bij meer dan 5 MW. Zij toetsen op basis van lokaal windbeleid en in samenspraak met de gemeente.

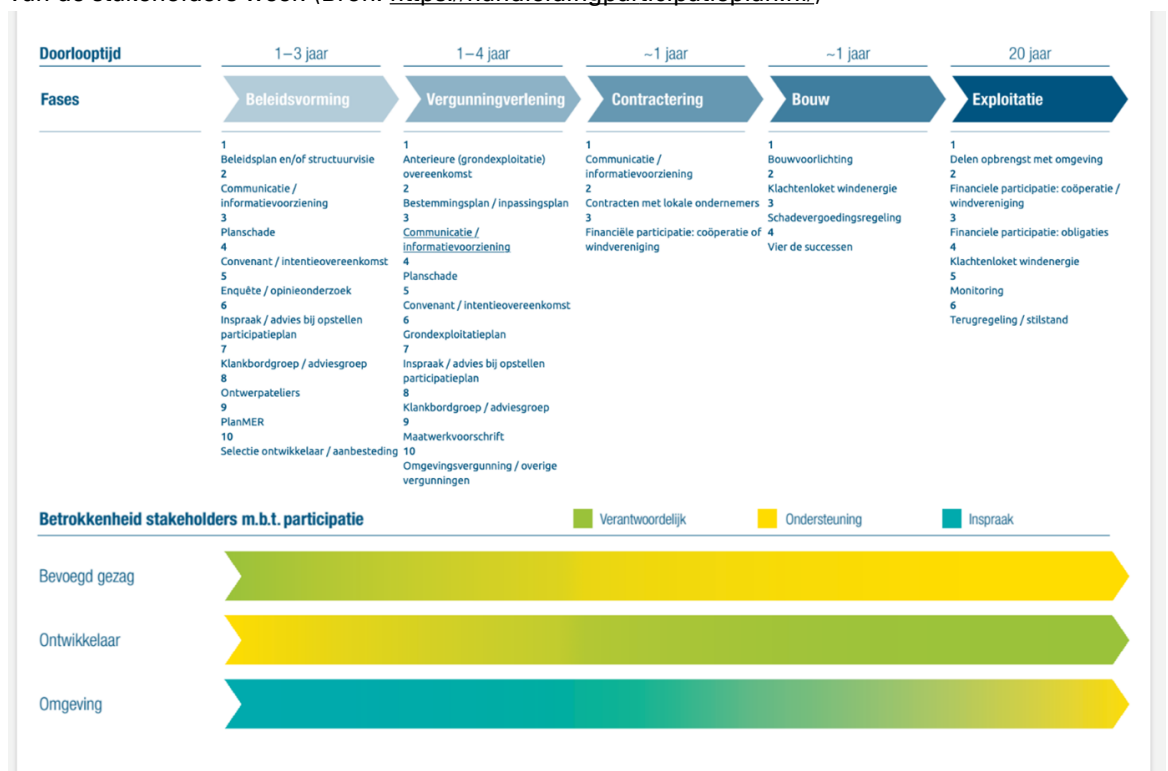
Als het gaat om het creëren van maatschappelijke acceptatie bij grondeigenaren en direct omwonenden, is het van belang om samen met de omgeving lokaal eigendom vorm te geven. Hierin wil de gemeente ook lokaal zeggenschap en maatschappelijk en financieel rendement borgen. Het is niet de verwachting dat hierdoor 100% draagvlak zal ontstaan. De gemeente kan wel zorgen dat direct omwonenden meer

zeggenschap krijgen over de realisatie en de verdeling van eventuele opbrengsten uit windenergie. De mate waarin lokaal zeggenschap gerealiseerd wordt, is mede afhankelijk van de ontwikkelvariant die wordt gekozen en gezamenlijk met de omgeving wordt vormgegeven.

Aanvragen voor windparken zullen worden getoetst op de wijze waarop invulling is gegeven aan de omschreven participatie-inspanningen en –verplichtingen in dit windbeleid, zoals opgesteld met de omgeving. Indien naar het oordeel van de gemeente geen of onvoldoende uitvoering is gegeven aan die inspanningsverplichtingen dan is dat in beginsel een grond om de aanvraag af te wijzen. Deze benadering doet het meeste recht aan alle omgevingsbelangen en is in lijn met de jurisprudentie van de Raad van State.

12. Vervolgproces

De ontwikkeling van een windturbineproject neemt van beleidsvorming tot en met de bouw gemiddeld 4 tot 9 jaar in beslag. Onderstaand stroomschema geeft schematisch het ontwikkelproces van een windpark weer. Daarbij worden de 5 projectfasen aangegeven en de participatie-instrumenten die in die fasen ingezet kunnen worden. De gekleurde balken geven het verloop van de mate van betrokkenheid van de stakeholders weer. (Bron: <https://handleidingparticipatieplan.nl/>)



Figuur 5: vervolgproces.

Na vaststelling van het windbeleid zal worden gestart met verdere gesprekken met de omgeving en het oprichten van een klankbordgroep. Deze klankbordgroep zal meepraten over het verder vormgeven van lokaal eigendom en de mogelijke ontwikkelvarianten. Hoe en waarover verder meegepraat kan worden, zal in afstemming met de klankbordgroep worden bepaald. Initiatieven die ontstaan, zullen worden getoetst aan het windbeleid. Bij een eventuele volgende vergunningprocedure zal voor een project nader onderzoek naar milieueffecten (waaronder geluid en slagschaduw) en flora en fauna en overige omgevingseffecten gedaan moeten worden.

Evaluatie over twee jaar

Over twee jaar zal het windbeleid geëvalueerd worden en naar aanleiding daarvan al dan niet aangepast worden.

Aldus besloten in de openbare raadsvergadering van 19 december 2023

*de raadsgriffier
mr. L.J.H Engelbertink*

*de voorzitter,
J.G.J. Joosten*

Bijlage 1: Gezamenlijke uitgangspunten uit themasessie raad

Gezamenlijke uitgangspunten

Tijdens de themasessie voor de gemeenteraad zijn aandachtspunten ingebracht, die van belang zijn om in elk geval mee te nemen in het windbeleid. Daarnaast zijn ook zienswijzen op het concept windbeleid en reacties tijdens bijeenkomsten eind 2021 ingebracht. Daaruit is een gemeenschappelijke deler te vinden in de volgende uitgangspunten:

- Lokale initiatieven in de lead
- Stilste types windturbines (technisch gezien) met voldoende rendement
- Stilstand voorziening slagschaduw
- Stilstand voorziening vogels

Lokale initiatieven zijn in de lead

Initiatieven die door initiatiefnemers uit de directe omgeving worden aangedragen, kunnen het draagvlak en de maatschappelijke acceptatie vergroten. Daarom wil de gemeente graag lokale initiatieven van inwoners of lokale coöperaties voorrang geven op aanvragen van commerciële projectontwikkelaars. Dit kan beter worden geborgd en afgedwongen in een maatschappelijke tender en/of gebiedsovereenkomst.

Bij een maatschappelijke tender vraagt de gemeente aan de markt om tijdens een inschrijfperiode initiatieven in te dienen, die voldoen aan vooraf gestelde criteria. Bij een gebiedsovereenkomst gaat de gemeente een overeenkomst aan met het gebied onder bepaalde voorwaarden en tijdsplanning. Het is daarom beter om vooraf eisen te stellen voor de realisatie van een financieel haalbaar energieproject met oog voor natuur, landschap en omwonenden, met lokale belanghebbenden.

Voorstel is om lokale initiatieven in de lead als uitgangspunt op te nemen in het windbeleid en de concrete invulling daarvan uit te werken in het voorstel voor het definitieve windbeleid.

Stilste types windturbines

Om tegemoet te komen aan de zorgen van de inwoners, kan worden opgenomen in het windbeleid, dat de gemeente verwacht dat rekening wordt gehouden met de technische ontwikkelingen. Naast de geluidsnorm, kan worden vastgesteld in het windbeleid, dat bij windprojecten wordt gekozen voor de stilste types windturbines. Door hier aandacht aan te besteden, wordt rekening gehouden met de belangen van direct omwonenden.

Voorstel is om op te nemen in het windbeleid, dat de meest stille types windturbines voorrang krijgen ten opzichte van andere types windturbines bij de realisatie van windprojecten.

Stilstandvoorziening slagschaduw

Vanuit het Activiteitenbesluit zijn windturbines bijna altijd verplicht voorzien van een stilstandvoorziening ter voorkoming van slagschaduw. Aangezien de normen uit het Activiteitenbesluit door de uitspraak van de Raad van State (d.d. 30/06/2021) niet meer zonder onderbouwing mogen worden gebruikt voor een clustering van minimaal 3 windturbines, is het voorstel om een verplichte voorziening van een stilstandvoorziening vanuit het windbeleid voor te schrijven.

Aan de hand van rekenmethodes is van tevoren vast te stellen op welke dagen en op welk moment van de dag een slagschaduw kan optreden. De windturbine kan worden uitgerust met een stilstandvoorziening, die is geïmplementeerd in de besturingssoftware, als hinder van slagschaduw wordt verwacht. Hierdoor schakelt de turbine alleen uit, als slagschaduw daadwerkelijk optreedt. Bij ieder initiatief kan bij de aanvraag worden nagegaan of het noodzakelijk is om een stilstandvoorziening verplicht te stellen.

Of de slagschaduw ook echt optreedt op de voorspelde dagen, hangt af van de volgende punten:

- Zijn die dagen onbewolkt?
- Is er op die dagen genoeg wind om de turbines te laten draaien?
- Waait de wind uit de richting van de zon? Dan is de schaduwoppervlakte van de turbine het grootst.

In het Concept Windbeleid Noordoost Twente (2020) is aandacht besteed aan het aspect slagschaduw. Voorstel is om op te nemen in het windbeleid, dat bij elke initiatief wordt nagegaan of een stilstandvoorziening voor slagschaduw nodig is en verplicht gesteld moet worden. Daarmee nemen we een groot deel van de zorgen van inwoners weg.

Stilstandvoorziening vogels

Sterfte van vogels door aanvaringen is te beperken door technische oplossingen. De toepassing van stilstand voorzieningen bij windparken op of nabij trekroutes kan het aantal slachtoffers onder trekvogels aanzienlijk beperken. Met een model is het mogelijk om vogeltrek te kunnen voorspellen waarop de stilstand voorziening kan worden afgestemd. De pieken in de trek zijn vaak maar enkele dagen per jaar. Met een radar is redelijk goed te voorspellen of een windturbine moet worden stilgezet om vogels te beschermen. Bij ieder initiatief kan bij de aanvraag worden nagegaan of het noodzakelijk is om een stilstand voorziening verplicht te stellen.

In het Concept Windbeleid Noordoost Twente (2020) heeft de stilstandvoorziening voor vogels nog geen plek gekregen. Voorstel is om het windbeleid hierop aan te vullen.

Matrix bestuurlijke keuzes

De bestuurlijke keuzes zijn de knoppen waar de gemeenteraad aan kan draaien om te komen tot gezamenlijke uitgangspunten voor het windbeleid. De mogelijke scenario's zijn in een matrix opgenomen met wegingsfactoren: gezondheid, landschap, financiële haalbaarheid en maatschappelijke haalbaarheid. De wegingsfactor gezondheid weegt hierin twee keer zo zwaar als de andere wegingsfactoren. De gevolgen van de keuzes zijn per variant weergegeven voor wat betreft de mogelijke zoeklocaties en bijdrage aan de klimaatdoelen.

Geluidsnormen en afstandsnormen

De geluidsnorm is een emissienorm, maar is minder duidelijk voor inwoners. Door een afstandsnorm te hanteren, wordt rekening gehouden met de ruimtelijke impact in het gebied en wordt duidelijkheid gegeven aan onze inwoners. Bovendien kan een windturbine door het hanteren van een afstandsnorm die qua geluidsnorm voldoet, niet dicht bij een woning worden gezet. Door het hanteren van twee soorten normen zijn onze inwoners beter beschermd. De verwachting is dat dit leidt tot meer maatschappelijke acceptatie.

Clustering

Vanuit de ruimtelijke kwaliteit en landschap is in het Concept Windbeleid Noordoost Twente (2020) een clustering opgenomen van minimaal 3 windturbines. Deze eis van een clustering van minimaal 3 windturbines is door de provincie overgenomen in de provinciale Omgevingsverordening.

Om voldoende rendement te garanderen, wordt tussen windturbines met een tiphoogte van 240 meter, circa 500 meter afstand aangehouden tussen de windturbines onderling. Bij lagere windturbines zal de onderlinge afstand minder zijn. Clustering betekent minder reuring en versnippering in verschillende gebieden.

Een cluster zal qua afstand een samenhang moeten hebben en kan gemeentegrensoverschrijdend zijn. Gemeentegrensoverschrijdend betekent een aanvulling binnen het windbeleid ten opzichte van het Concept Windbeleid Noordoost Twente (2020). Bij ieder initiatief kan bij de aanvraag worden nagegaan of deze samenhang naar verwachting aanwezig zal zijn.

Ten slotte is clustering van windturbines van belang voor voldoende rendement en financiële haalbaarheid. Dat komt omdat bij een clustering gebruik kan worden gemaakt van één aansluiting voor meerdere windturbines.

Mix van zon en wind

Binnen de RES Twente is afgesproken dat een mix van zon- en windenergie wenselijk is. Daarbij wordt uitgegaan van een verhouding 60% wind en 40% zon op subregionale schaal. Minder opwek via windenergie of geen windenergie betekenen meer energie via zonnevelden en zon op dak en vice versa. Hierbij is het van belang om ons bewust te zijn, dat één windturbine net zoveel elektriciteit opwekt als circa 22 hectare zonneveld. Een clustering van windturbines en zonnevelden op één locatie is optimaal voor de aansluiting op het net.

Toelichting scenario's

Voorstel voorkeursvariant, clustering en aandachtspunten windbeleid

Door het hanteren van zowel een emissienorm (geluid) als afstandsnorm worden inwoners meer beschermd tegen geluid en andere omgevingsaspecten en zorgt een afstandsnorm voor een verduidelijking naar de inwoners. Een afstandsnorm is bovendien wenselijk vanuit een beperking van de ruimtelijke impact van een windturbine op de omgeving. De optie met een geluidsnorm van 47 dB(A) zal waarschijnlijk worden afgewezen in de landelijke ontwikkelingen.

Het hanteren van een **maximale afstandsnorm van 4x de tiphoogte** zal in de praktijk niet leiden tot de plaatsing van windturbines, omdat het gebied te dichtbevolkt is. Aankopen van woningen en lagere

windturbines in relatie tot 4 X de tiphoogte zijn geen opties, omdat dit zal leiden tot een onrendabele oplossingsrichting. Bij hantering van een dergelijke norm, is de kans groot om de regie kwijt te raken.

Het hanteren van een **maximale afstandsnorm van 2x de tiphoogte en een geluidsnorm van 45 dBL_{den}** is realistischer, maar ook in dat geval zijn er vrijwel geen zoeklocaties voor windturbines met een tiphoogte van 240 meter in de gemeente Dinkelland. Aangezien dit scenario vanuit het behoud van de ruimtelijke kwaliteit (landschap), een goede optie is en aankopen van woningen en lagere windturbines leidt tot haalbare oplossingsrichtingen, is dit een mogelijk scenario, maar met extra kosten en extra onzekerheden.

Met een **afstandsnorm van 400 meter en een geluidsnorm van 45 dB L_{den}** zijn zoeklocaties beschikbaar in de gemeente Dinkelland en wordt eveneens rekening gehouden met de gezondheid. Dit scenario is vanuit het behoud van de ruimtelijke kwaliteit (landschap) een minder goede optie, maar aankopen van woningen en lagere windturbines zijn niet nodig. Bij de vaststelling van windbeleid kunnen voorwaarden worden uitgewerkt wat nodig is om behoud van de ruimtelijke kwaliteit (landschap) en maatschappelijke acceptatie te vergroten.

Variante met de afstandsnorm van 400 meter en geluidsnorm van 45 dB L_{den} hanteren als voorkeursvariant.

Vanuit landschap en ruimtelijke kwaliteit heeft het loslaten van de clustering van minimaal 3 windturbines op voorhand niet de voorkeur. Overigens kan er wel sprake zijn van een gemeentegrensoverschrijdende clustering.

In de uitwerking van het windbeleid worden de onderstaande uitgangspunten nader uitgewerkt:

- Lokale initiatieven in de lead
- Stilste types windturbines (technisch gezien) met voldoende rendement en laagfrequent geluid
- Stilstand voorziening slagschaduw
- Stilstand voorziening vogels
- Afbraak en recycling
- Obstakelverlichting

Bijlage 2: Geluid en windturbines

Op 30 juni 2021 heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) uitspraak⁸ gedaan over windpark Delfzijl Zuid Uitbreiding. Naar aanleiding van die uitspraak is de tot dan toe geldende landelijke normering voor nieuwe windparken buiten werking gesteld. Deze regelgeving was opgenomen in het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling.

Het Rijk is bezig met nieuwe landelijke normering. Daarvoor heeft zij nu een Planmer uitgevoerd. Op basis van die Planmer zal nieuwe landelijke regelgeving komen voor het geluid van windturbines. Hierbij is momenteel de planning dat deze in de loop van 2024 van kracht zal zijn. Op 12 oktober 2023 zijn conceptnormen gepubliceerd door het ministerie van I&W, zoals al eerder beschreven.

De ABRvS geeft in de uitspraak aan dat in de tussentijd het bevoegd gezag bij het vaststellen van nieuwe plannen voor windturbineparken een eigen norm kan vaststellen in plaats van de norm uit het Activiteitenbesluit milieubeheer en Activiteitenregeling. Hierbij is aangegeven dat deze norm moet zijn voorzien van een actuele, deugdelijke, op zichzelf staande en op de aan de orde zijnde situatie toegesneden motivering.

Uit de uitspraak blijkt daarmee dat voor ieder windpark dat een bevoegd gezag mogelijk wil maken een nieuwe motivering nodig is. Het windbeleid legt daarom geen algemene norm neer voor geluid van windturbines in de gemeente. Het beleid scheidt de kaders waarbinnen in de gemeente per project de norm moet worden afgewogen.

Uit twee nieuwe uitspraken van de ABRvS (Windpark Karolinapolder⁹ en wederom Windpark Delfzijl Zuid Uitbreiding¹⁰) blijkt dat het bevoegd gezag veel beleidsruimte heeft bij het vaststellen van de normering van windturbines en de afweging daarvan. Deze uitspraken geven handvatten voor het opstellen van een dergelijke lokale motivering.

In de afweging van de kaders van de norm sluit de gemeente Dinkelland aan bij de eisen die de ABRvS meegeeft aan een afweging van een lokale norm, zoals blijkt uit deze uitspraken. Eerst wordt ingegaan op de beschikbare informatie, typen normeringen, dosishinderrelaties en bijzondere situaties. Vervolgens worden uit deze gegevens de kaders afgeleid waarbinnen in de gemeente de lokale norm per windpark moet afwegen. Ten slotte wordt ingegaan op de status van deze lokale normstelling na vaststelling van een nieuwe landelijke normering.

Beschikbare informatie geluid van windturbines

Windturbines produceren, net als andere installaties met bewegende onderdelen, geluid. De belangrijkste geluidsbron daarbij is het geluid van de bladen die door de lucht bewegen. Geluid van windturbines, kan net als andere geluidsbronnen, als hinderlijk ervaren worden.

Uit literatuuronderzoek van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu¹¹ (RIVM), gepubliceerd in 2021, blijkt dat het wonen in de buurt van een windturbine, of het horen van geluid daarvan kan leiden tot chronische hinder onder omwonenden. Het RIVM concludeert daarnaast dat geen consistent bewijs bestaat voor andere gezondheidseffecten, zoals hart- en vaatziekten, stofwisselingsstoornissen, mentale gezondheid en cognitieve effecten. Wel concludeert het RIVM dat hinder door geluid en dat deze hinder toeneemt als het geluid sterker is. Gezondheidseffecten hangen niet duidelijk samen met het geluidniveau, maar wel met de ervaren hinder. Er is tot op heden geen aanleiding om ervan uit te gaan dat met het toenemen van het formaat van windturbines een andere mate van hinder zal optreden¹².

De Wereld Gezondheidsorganisatie (WHO) heeft in 2018 een richtlijn¹³ gepubliceerd voor geluidnormeringen voor verschillende geluidsbronnen. Ook uit deze richtlijn volgt de conclusie dat vanwege windturbinegeluid geen andere gezondheidseffecten zijn te verwachten dan hinder. De WHO adviseert hierbij een norm van 45 dB L_{den}. Op basis van diverse onderzoeken stelt de WHO dat bij deze norm circa 10% van de omwonenden ernstige hinder buitenshuis ervaart. De kwaliteit voor het bewijs wordt als laag beschouwt. Daarom geeft de WHO dit advies de aanduiding voorwaardelijk (conditional) mee.

8) ECLI:NL:RVS:2021:1395

9) ECLI:NL:RVS:2023:1446

10) ECLI:NL:RVS:2023:1433

11) RIVM-rapport 2020-0214, Gezondheidseffecten van windturbinegeluid, I van Kamp & G.P van den Berg

12) Hongisto, V., Olivia, D. & Keränen, J. (2017). Indoor noise annoyance due 3-5 megawatt wind turbines – An exposure-response relationship. *The Journal of the Acoustical Society of America* 142(4), 2185-2196.

13) Environmental Noise Guidelines for the European Region, WHO, 2018.

Deze aanduiding geeft aan dat er minder zekerheid is over de kwaliteit van de aanbeveling, waardoor omstandigheden of situaties kunnen bestaan waarin de aanbeveling niet van toepassing is. Deze aanduiding geeft ook aan dat een beleidsproces nodig is met substantieel debat en betrokkenheid van stakeholders.

Ten behoeve van de afweging van een lokale norm voor het windpark Delfzijl Zuid Uitbreiding is door LBP Sight¹⁴ een analyse uitgevoerd naar de informatie die is betrokken bij het vaststellen van de norm, zoals voorheen gold in het Activiteitenbesluit milieubeheer (2011) en de wetenschappelijke ontwikkelingen die in de periode tussen 2011 en 2021 hebben plaatsgevonden. LBP Sight concludeert dat geen nieuwe inzichten zijn ontstaan in de tussentijdse periode.

Het expertisepunt Windenergie en Gezondheid van het RIVM en GGD houdt continu de literatuur rondom windenergie en gezondheid bij en publiceert hierover ieder kwartaal. De literatuur die is gepubliceerd tussen de literatuurstudie van het RIVM en het eerste kwartaal van 2023 geeft geen aanleiding voor andere conclusies dan die blijken uit de eerdere studies van het RIVM.

Type norm

Het is gebruikelijk om het geluid van windturbines uit te drukken in L_{den} . Deze dosismaat volgt uit de Europese richtlijn 2002/49/EG. L_{den} is een gewogen jaargemiddelde geluidbelasting tijdens de dag-, avond- en nachtperiode. Hierbij krijgen de avond- en nachtperiode een toeslag van 5 en 10 dB, omdat het geluid in deze periodes als hinderlijker wordt ervaren. Daarom worden deze periode sterker meegewogen in de bepaling van het jaargemiddelde niveau. Bij onderzoeken naar hinderlijkheid of gezondheidseffecten van windturbinegeluid wordt overwegend gebruik gemaakt van L_{den} voor de kwantificering van het windturbinegeluid. Daarmee sluit deze norm het beste aan op de wetenschappelijke studies over hinder en gezondheid. In haar advies uit 2018 geeft de WHO over L_{den} wel aan dat zij twijfels heeft over de toepasselijkheid van de L_{den} bij windturbines. Vanwege het karakter van het geluid van windturbines kan L_{den} (en L_{night}) een zwakke karakterisering zijn voor het observeren van verbanden tussen windturbinegeluid en gezondheidseffecten.

L_{night} is het jaargemiddelde geluidsniveau in de nachtperiode. Hierbij wordt geen toeslag gehanteerd. L_{night} wordt gebruikt om slaapverstoring te voorspellen. L_{night} biedt aanvullende bescherming ten opzichte van L_{den} indien een windturbine met name in de nacht in bedrijf is. Aangezien het geluid van windturbines een relatief constant karakter heeft gedurende het etmaal, bedraagt het verschil tussen L_{den} en L_{night} circa 6 dB. Over het algemeen biedt een norm voor L_{night} die niet meer dan 6 dB verschilt van het L_{den} geen aanvullende bescherming. Aangezien er geen directe samenhang is tussen het geluid van windturbines en slaapverstoring bevat het WHO-advies ook geen aanbeveling over een L_{night} voor windturbines.

Naast deze dosismaten worden nog andere normeringen gebruikt voor het beoordelen van geluid. Veelgebruikt zijn het equivalente geluidsniveau L_{Aeq} en het maximale geluidsniveau L_{Amax} .

Het L_{Aeq} is het gemiddelde geluidsniveau over een beoordelingsperiode. Over het algemeen is dit een etmaal of een deel daarvan (dag, avond, nacht). Ook kan het een geluidsniveau over een kortere periode beslaan, bijvoorbeeld het gemiddelde geluidsniveau over enkele minuten of een kwartier. Deze norm is, in tegenstelling tot L_{den} of L_{night} relatief eenvoudig handhaafbaar. Vanwege het relatief continue karakter van windturbinegeluid is het equivalente geluidsniveau sterk gerelateerd aan de L_{den} en de L_{night} . Het equivalente geluidsniveau bedraagt bij een beoordeling bij hoge windsnelheden 2 tot 4 dB meer dan het L_{night} ¹⁵.

Het L_{Amax} is het hoogst optredende geluidsniveau op enig moment en representeert de waarneming van piekgeluiden van ons gehoororgaan. Uit onderzoek blijkt dat met name het karakter van windturbinegeluid als hinderlijk wordt ervaren en niet zozeer de pieken daarin. Daarmee sluit deze norm niet aan op de beleving van windturbinegeluid.

14) Korte notitie stavaza normstelling WT-geluid ihkv procedures WP Delfzijl&Nevele arrest, versie 03_001 van 18 augustus 2021, uitgevoerd door LBP Sight met kenmerk V068537aa.21B3AV5.wve

15) Koppen, E. Nederlandse geluidsnormen in internationaal perspectief. *Windnieuws* nr. 4, 2015, 10-15.

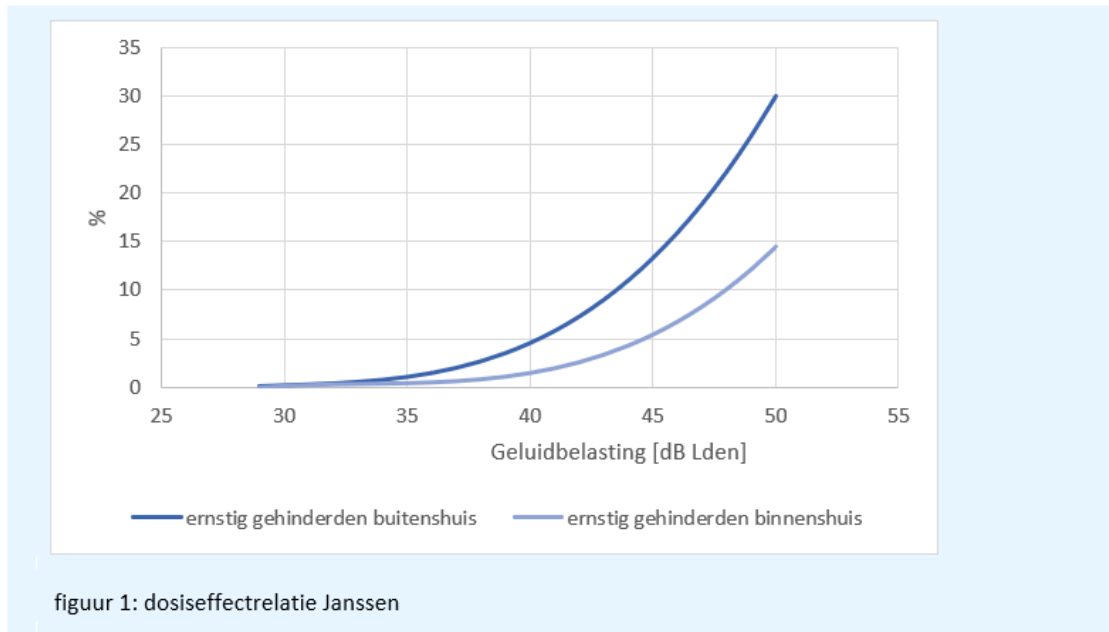
Uit het onderzoek van Arcadis¹⁶ naar afstandsnormen blijkt dat met L_{den} , L_{night} en L_{Aeq} in het overgrootste deel van Europa de geluidsnormen voor windturbines worden beschreven.

In haar uitspraken over Windpark Delfzijl Zuid Uitbreiding en Karolinapolder bevestigt de ABRvS dat er geen wetenschappelijk aanknopingspunt bestaat om de dosismaten L_{den} en L_{night} te moeten afwijzen of dat deze ongeschikt zijn. Ook geven de uitspraken aan dat een gemeente vrij is om gemotiveerd een aanvullende norm op te nemen.

Dosishinderrelatie

De dosishinderrelatie van Janssen et al¹⁷ is de enige dosishinderrelatie die de mate van ernstige hinder binnenshuis beschrijft. Deze dosiseffectrelatie is ook beschreven in het TNO-rapport uit 2008¹⁸. Het is in Nederland gebruikelijk om het geluid van geluidsbronnen met de gevolgen daarvan voor de omgeving, binnenshuis te beoordelen. De reden hiervoor is dat omwonenden mogen verwachten dat zij daar beschermd tegen zijn. Er is een tweede dosishinderrelatie betrokken. Dit is de dosishinderrelatie van Kuwano et al¹⁹. Deze relatie wordt geassocieerd met hinder buitenshuis en is daarom minder geschikt voor de beoordeling van het geluid van windturbines in de Nederlandse context.

In onderstaande grafiek zijn de dosiseffectrelaties van Janssen voor binnenshuis en buitenshuis weergegeven. De 47 dB L_{den} die eerder werd gehanteerd voor nieuwe windparken komt overeen met circa 9% ernstig gehinderden.



figuur 1: dosiseffectrelatie Janssen

Ook voor andere geluidsbronnen gelden in Nederland geluidsnormen. Ook bij het vaststellen van deze normen wordt de ten hoogste toegestane geluidbelasting gerelateerd aan het percentage personen dat bij die geluidbelasting ernstige hinder ondervindt. Het gaat daarbij om de situatie binnenshuis. Nederland kent een uitgebreid normenstelsel voor wegverkeer, railverkeer, luchtvaart en industrie. Hierbij geldt een voorkeurswaarde (altijd toegestaan) en een grenswaarde (mag gemotiveerd sprake van zijn). Ter vergelijking zijn hieronder de te verwachten percentages ernstig gehinderden voor verschillende geluidsbronnen opgenomen, waarbij het gaat om de beleving bij de maximaal toegestane geluidbelasting²⁰. Hierbij is ook opgenomen bij welke geluidbelasting van windturbines van een vergelijkbaar percentage ernstig gehinderden sprake is.

16)Koppen, E., Onderzoek afstandsnormen windturbines, 19-04-2022

17)J Janssen SA, Vos H, Eisses AR, Pedersen E (2011). A comparison between exposure–response relationships for wind turbine annoyance and annoyance due to other noise sources. *J Acoust Soc Am.* 130(6):3746–53

18)S.A. Janssen, H. Vos en A.R. Eisses, TMP-rapport, Hinder door geluid van windturbines: Dosis–effectrelaties op basis van Nederlandse en Zweedse gegevens, 2008-D-R1051/B

19)Kuwano S, Yano T, Kageyama T, Sueoka S, Tachibanae H (2014). Social survey on wind turbine noise in Japan. *Noise Control Eng J.* 62(6):503–20

20)Brief van de minister van VROM, 31 209, nr 135, 28-9-2010

Type	Ernstig gehinderden bij voorkeurswaarde	Ernstig gehinderden bij grenswaarde
Rijkswegen	4%	14%
Spoorwegen	4%	16%
Industrieterrein	2%	9%
Luchtvaart	30%	54%

Tabel 1: ernstig gehinderden bij andere geluidsbronnen.

In onderstaande tabel is vergeleken welke geluidbelasting voor windturbines hoort bij het percentage ernstig gehinderden bij de grenswaarde van de andere geluidbronnen.

Percentage ernstig gehinderden	Geluidbelasting windturbine
9% (zoals bij industrieterreinen)	47 dB
14% (zoals bij Rijkswegen)	50 dB
16% (zoals bij spoorwegen)	51 dB
54% (zoals bij luchtvaart)	60 dB*

Tabel 2: vergelijking geluidbelasting windturbines.

* Hiervoor dient de dosishinderrelatie extreem geëxtrapoleerd te worden, waardoor deze waarde minder betrouwbaar is.

Afstandsnorm of gebiedsgerichte normering

Het Rijk onderzoekt momenteel of een afstandsnorm mogelijk is voor geluid. Hiervoor heeft zij onderzoek uit laten voeren naar afstandsnormen voor windturbines²¹. Er is geen wetenschappelijke basis voor een afstandsnorm. In Europa heeft een aantal landen een afstandsnorm, maar deze is met name bedoeld voor het voorkomen van visuele hinder. Voor geluid wordt de afstandsnorm altijd aangevuld met een specifieke geluidsnorm op een locatie (bijvoorbeeld bij woningen). Een belangrijk nadeel van een afstandsnorm is dat deze niet voor alle bewoners een gelijke bescherming biedt.

De hinderbelevingsonderzoeken die ten grondslag liggen aan adviezen over een windhindernormering geven geen aanleiding voor een specifieke gebiedsgerichte normering. Windturbines worden over het algemeen buiten de bebouwde omgeving gebouwd, waarbij woningen verspreid aanwezig zijn. De hinderbelevingsonderzoeken die onder meer ten grondslag liggen aan de curve uit figuur 1 gaan hiervan uit. Er is daarom geen aanleiding om een specifieke norm voor deze gebieden op te nemen.

Om het absolute aantal gehinderden te beperken is het mogelijk om voor clusters van woningen een strengere norm op te nemen. Ook kan bij de lokale afweging van vast te stellen normen hier specifiek nader op ingegaan worden.

Laagfrequent geluid en infrageluid

In de directe omgeving van windparken wordt vaak gevreesd voor hinder vanwege laagfrequent geluid of infrageluid. Hierbij is laagfrequent geluid het geluid tussen de ca 20-100 Hz en infrageluid het geluid onder de 20 Hz. Het RIVM stelt dat het laagfrequente geluid en infrageluid van windturbines niet voor andere effecten zorgen dan ander geluid (=midden en hogere frequenties). Er is geen bewijs dat het laagfrequente geluid en infrageluid onder de gehoordrempel tot enig nadelig gezondheidseffect kan leiden.

Het aandeel laagfrequent geluid en infrageluid is normaal voor een mechanische geluidbron en treedt bijvoorbeeld ook op bij wegverkeersgeluid. Een windturbine die normaal draait binnen haar specificaties zal daarom geen onevenredig aandeel laagfrequent geluid veroorzaken, waardoor een norm, aanvullend op een L_{den} -norm, dan ook niet nodig is.

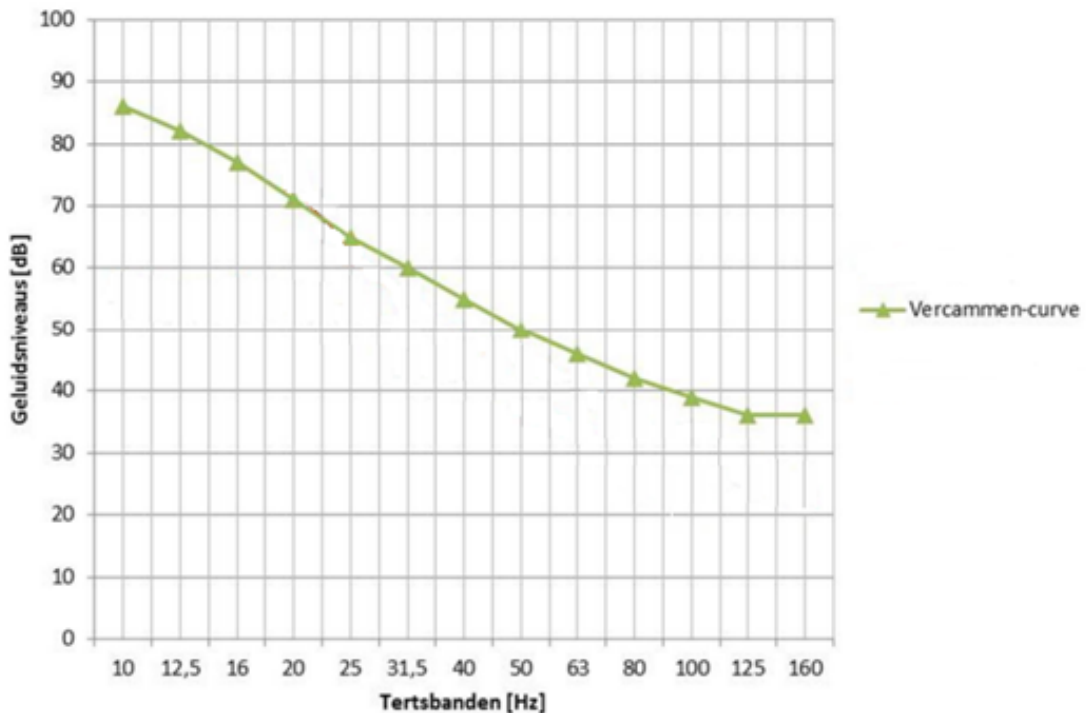
Een normering voor laagfrequent geluid kan wel nut hebben om bij bijzondere situaties het bevoegd gezag een middel te geven om te handhaven. De Vercammen-curve wordt door de ABRvS²² geschikt bevonden om de aanvaardbaarheid van laagfrequent geluid te beoordelen.

Door het laagfrequente geluid van windturbinegeluid apart te normeren met de Vercammen-curve, kan worden voorkomen dat bij onvolkomenheden of defecten (langdurig) hinder als gevolg van laagfrequent

21)Koppen, E., Onderzoek afstandsnormen windturbines, 19-04-2022

22)ECLI:NL:RVS:2021:1683 en ECLI:NL:RVS2020:2308

geluid van windturbines optreedt. De ABRvS bevestigt in haar uitspraak over Delfzijl Zuid Uitbreiding dat meer onderzoek naar laagfrequent geluid in het kader van een afweging van een norm niet kan worden gevegd. De dosismaten L_{den} en L_{night} geven voldoende waarborg.



In bovenstaande grafiek is de Vercammen-curve aangegeven. Hierin is het toegestane geluidniveau per tertsbands aangegeven. Deze mogen niet worden overschreden. Bijvoorbeeld: het toegestane geluidniveau voor tertsbands van 20 Hz is 70 dB.²³

Het menselijk gehoor neemt lagere frequenties minder goed waar dan de hogere (spraak)frequenties tussen 2.000 en 5.000 Hz. Vandaar dat volgens de Vercammen-curve bij lagere frequenties de geluidbelasting hoger mag zijn.

(Extreme) amplitudemodulatie

Het geluid van windturbines is kenmerkend vanwege het zwiepende, zoeven en stampende karakter. De naam voor dit verschijnsel is amplitudemodulatie²⁴. Bij amplitudemodulatie varieert de sterkte van het geluid met de omwentelsnelheid. De sterkte van dit ritmische geluid hangt af van de weersomstandigheden. Op grote afstand is met name het ritmische geluid hoorbaar, dichterbij is vooral het zoeven hoorbaar.

Amplitudemodulatie is een normaal onderdeel van windturbinegeluid. Dit kenmerkende karakter is meegenomen in de hinderonderzoeken²⁵. Vanwege de hinderlijkheid van dit effect ligt het aantal gehinderden van windturbinegeluid bij relatief lage geluidsniveaus (in vergelijking met ander geluidsbronnen) hoog.

Amplitudemodulatie kan duidelijker hoorbaar zijn als er een groter verschil is dan normaal in de windsnelheid tussen luchtlagen. In deze gevallen is sprake van extreme amplitudemodulatie. Dit is een verschijnsel dat zich onregelmatig voordoet en enkel is waargenomen bij een beperkt aantal windparken. De oorzaken van extreme amplitudemodulatie zijn nog onvoldoende bekend en vanwege het beperkt

23) Het resultaat van een geluidmeting wordt meestal uitgedrukt in één getal. Maar, geluid bestaat uit verschillende frequenties. De voor ons hoorbare frequenties liggen tussen ca 20-20.000 Hertz(Hz). Dit frequentiespectrum is onderverdeeld in zogenaamde frequentiebanden. De meest gebruikte onderverdeling is die in octaafbanden of tertsbands. Een tertsbands is 1/3 van een octaafband. De centrumfrequenties voor metingen in tertsbands zijn internationaal vastgesteld en aangegeven in de grafiek.

24) Factsheet windturbinegeluid, RIVM, 2021.

25) Notitie windturbinegeluid en geluidszonheid, TNO, 2017.

voorkomen van dit verschijnsel is onderzoek hiernaar lastig. Hierdoor is het ook niet mogelijk dit verschijnsel specifiek te normeren.

Rekenmethode

Om een geluidbelasting vast te stellen voordat een windpark is gerealiseerd, is het nodig om daarvoor een rekenmethode te gebruiken. Het is van belang dat deze methode rekening houdt met het specifieke karakter van windturbinegeluid. Bijlage 4 Reken- en meetvoorschrift windturbines uit de Activiteitenregeling is specifiek voor het bepalen van windturbinegeluid opgesteld. Deze rekenmethode waarmee de overdracht van het geluid wordt bepaald, zijn overgenomen uit de 'Handleiding Meten en Rekenen Industrielawaai (VROM, 1999)'. Het betreft de methode II.8 uit deze handleiding. Deze methode is vergelijkbaar met ISO 9613-2, wat de aanbevolen methode is voor het rekenen aan industriegeluid volgens de EU-richtlijn 2002/49/EG. In het reken- en meetvoorschrift windturbines is de methode uit de HMRI aangevuld met onderdelen die van belang zijn voor windturbines. Met name van belang daarbij is de vaststelling van de bronvermogens van windturbines. Hierbij is een methode opgenomen die vrijwel overeenkomt met de IEC 61300-11, die internationaal gebruikt wordt voor het vaststellen van bronvermogens van windturbines. Ook worden ten behoeve van deze rekenmethode windsnelheidsverdelingen op ashoogte tussen de 10 en 260 meter gepubliceerd²⁶.

Om ten behoeve van onderzoek gebruik te maken van deze rekenmethode is software²⁷ beschikbaar. Hiermee is het geluid vanwege de windturbines te bepalen bij gevoelige objecten.

Het Reken- en meetvoorschrift is op basis hiervan het beste instrument om de geluidbelasting van windturbines te bepalen. Hiermee zijn de gevolgen van windturbinegeluid voor omwonenden inzichtelijk te maken. In haar uitspraak over Windpark Delfzijl Zuid Uitbreiding bevestigt de ABRvS dat deze rekenmethode gehanteerd mag worden.

Gezondheid

Zoals in hoofdstuk 1 aangegeven geeft het RIVM aan dat het wonen in de buurt van een windturbine, of het horen van geluid daarvan kan leiden tot chronische hinder onder omwonenden. Het RIVM concludeert daarnaast dat geen consistent bewijs bestaat voor andere gezondheidseffecten, zoals hart- en vaatziekten, stofwisselingsstoornissen, mentale gezondheid en cognitieve effecten.

Oftewel, de gezondheidseffecten van het geluid van windturbines zijn de gezondheidseffecten die horen bij hinder vanwege geluid.

In haar uitspraak inzake Delfzijl Zuid Uitbreiding geeft de ABRvS aan dat op basis van het wetenschappelijk bewijs voor gezondheidsklachten en overwegingen over het voorzorgsprincipe geen aanleiding biedt om niet uit te gaan van een norm van 47 dB Lden.

Keuze normstelling

Het is niet mogelijk een volledige normstelling in het gemeentelijk beleid op te nemen. De ABRvS vereist immers sinds haar uitspraak uit 2021 dat een norm moet zijn voorzien van een actuele, deugdelijke, op zichzelf staande en op de aan de orde zijnde situatie toegesneden motivering. Deze kan dus niet algemeen voor iedere eventuele toekomstige situatie in beleid worden vastgesteld. De gemeente Dinkelland kiest daarom om de afwegingsruimte in beleid op te nemen. Bij ieder plan dient een volledige afweging van de normstelling te worden gemaakt. Hierbij gelden onderstaande waarden als absolute bovengrens. Bij ieder plan dient een afweging te worden gemaakt hoe de afname van het aantal gehinderden bij een lagere normstelling zich verhoudt tot de energieopbrengst.

Op basis van voorgaande overwegingen kiest de gemeente Dinkelland voor het vaststellen van een geluidnorm in L_{den} . Deze norm biedt de beste relatie tot bestaand hinderbelevingsonderzoek. Om de nachtperiode te beschermen kiest de gemeente aanvullend voor een aan de L_{den} gerelateerde L_{night} .

Om te voorkomen dat grote afwijkingen ten opzichte van het gemiddelde kunnen ontstaan, bijvoorbeeld door langere periodes stilstand te compenseren met tijdelijk meer geluidemissie, kiest de gemeente aanvullend voor een begrenzing van het toelaatbare equivalent geluidsniveau.

De gemeente hecht eraan handhavend te kunnen optreden in gevallen van extreme laagfrequente geluidsbelasting. Daarom kiest de gemeente aanvullend voor een begrenzing van het toegelaten laagfrequente geluid in woningen.

²⁶) <https://rekentool.mp.nl/informatie.php>

²⁷) <https://dgmrssoftware.nl/producten/geluid-en-luchtkwaliteit/geomilieu/geomilieu-windturbines/>

Voor het L_{den} kan, op basis van het aantal gehinderden en de gezondheidseffecten een begrenzing van 47 dB worden afgewogen. De gemeente hecht eraan een hoger beschermingsniveau te realiseren en volgt het advies van GGD en WHO om ten hoogste 45 dB L_{den} toe te laten.

Voor een vergelijkbaar beschermingsniveau is het bijbehorende L_{night} 6 dB lager en dus 39 dB.

Voor een vergelijkbaar beschermingsniveau is het bijbehorende L_{Aeq} tot 4 dB hoger dan het L_{night} , dus 43 dB(A). Om deze daadwerkelijk meetbaar en handhaafbaar te maken, kiest de gemeente voor een lange, maar nog realiseerbare middelingsduur van 15 minuten.

Om het laagfrequente geluid te normeren kiest, de gemeente Dinkelland ervoor dat het geluid van enkel de windturbines niet boven de Vercammen-curve mag liggen in woningen vanwege windturbines of windparken.

Tonaal geluid

Tonaal geluid treedt normaal gesproken niet op bij windturbines, maar kan voorkomen bij een defect of overmatige slijtage van (delen van) de windturbine. Tonaal geluid is geluid dat duidelijk herkenbare zuivere tonen bevat en wordt doorgaans als extra hinderlijk ervaren. Het plan-MER dat het ministerie van I&W in 2023 heeft laten uitvoeren benadrukt dat windturbines normaal gesproken geen tonaal geluid voortbrengen, maar dat windturbines die dit wel doen als hinderlijker worden ervaren. Om probleemsituaties met tonaal geluid te voorkomen of hier beter op te kunnen handhaven, geeft het plan-MER in overweging om eventueel optredend tonaal geluid via een toeslag zwaarder mee te wegen in het geluidniveau. De toeslag zorgt ervoor dat de norm al bij een lager optredend geluidniveau overschreden wordt. Dit betekent dat windturbines met tonaal geluid effectief een lager geluidniveau op de gevel van woningen mogen veroorzaken. Hiermee wordt geborgd dat windturbines niet tot bovenmatig veel hinder door tonaal geluid leiden. Een toeslag heeft volgens het plan-MER de voorkeur boven een algeheel verbod via de certificering, omdat tonaal geluid op voorhand niet volledig kan worden uitgesloten en ook niet altijd volledig kan worden weggenomen. Opnemen van een toeslag vormt een stimulans voor fabrikanten en ontwikkelaars om al in het ontwerp en de uitvoering tonaal geluid te voorkomen. Het is ook mogelijk dat een windturbine pas na verloop van tijd gedurende de exploitatie tonaal geluid gaat veroorzaken, bijvoorbeeld door slijtage. Een toeslag stimuleert exploitanten dan om het tonaal geluid via technische oplossingen weg te nemen als het onverhoopt toch optreedt, omdat een toeslag dan niet langer van toepassing is. Het plan-MER beoordeelt een toeslag voor tonaal geluid als van grote meerwaarde. Daarom is gekozen om voor tonaal geluid van windturbines een toeslag van 5 dB op L_{den} te hanteren; de toeslag geldt dan dus voor het jaargemiddelde geluidniveau en niet alleen voor de tijd dat het tonaal geluid daadwerkelijk optreedt. Tonaal geluid van windturbines treedt slechts in uitzonderlijke gevallen op en alleen bij een vermoeden van tonaal geluid wordt naar aanleiding van klachten extra gemeten.

Bijlage 3: Ontwikkelvarianten

Een gemeente kan op verschillende manieren een rol spelen bij energietransitieprojecten. Deze kan variëren van faciliterend, stimulerend, samenwerkend tot het nemen van de eigenaarsrol. Zo kan de gemeente kiezen voor 100% eigendom, waarbij we spreken van een GEB/REB of voor het oprichten van een eigen entiteit die gaat samenwerking met bijvoorbeeld een lokale coöperatie of een professionele ontwikkelaar.

Variant 1: Initiatieven faciliteren

Rol: De gemeente stelt (ruimtelijke) kaders waarbinnen windprojecten gerealiseerd kunnen en mogen worden. Dit gaat om ruimtelijke kaders, maar ook kaders over het aandeel lokaal eigendom. De gemeente faciliteert initiatiefnemers van windprojecten, zodat zij de windturbines binnen de gestelde kaders kunnen ontwikkelen. Het initiatief voor de ontwikkeling van de plannen en de uitvoering daarvan ligt bij de ontwikkelaars van het windproject, dit kan een energiecoöperatie, lokale grondeigenaar of een commerciële projectontwikkelaar zijn.

Consequenties/aandachtspunten/sturingsmogelijkheden:

- Om zeker te weten dat de windprojecten worden uitgevoerd zoals de gemeente dat wenselijk vindt, is een duidelijk ruimtelijk kader noodzakelijk, zoals het gemeentelijke windbeleid, zodat initiatieven daaraan kunnen worden getoetst.
- Als initiatieven voldoen aan de gemeentelijke kaders en de kaders van de hogere overheden, kunnen zij windprojecten ontwikkelen. Dit geeft aan dat de kaders dus goed doordacht en helder moeten zijn.
- Een duidelijk door de gemeente vastgesteld ruimtelijk kader, zoals het windbeleid, kan bovenstaande risico's beperken.

Variant 2: Initiatieven stimuleren

Rol: Naast het stellen van bovengenoemde kaders, worden initiatieven actief gestimuleerd om windprojecten binnen de gestelde kaders te ontwikkelen. De gemeente kan dit stimuleren door aan de initiatiefnemer subsidie te verstrekken, geld te lenen, garanties/borgstellingen te verlenen en/of kennis en ondersteuning te bieden.

Consequenties/aandachtspunten/ sturingsmogelijkheden:

- Om zeker te weten dat de windprojecten worden uitgevoerd zoals de gemeente dat wenselijk vindt, is een duidelijk ruimtelijk kader noodzakelijk, zodat initiatieven daaraan kunnen worden getoetst.
- Als initiatieven voldoen aan de gemeentelijke kaders en de kaders van de hogere overheden, kunnen zij windprojecten ontwikkelen. Dit geeft aan dat de kaders dus goed doordacht en helder moeten zijn.
- Het geven van financiële ondersteuning moet zorgen voor een level playing field: iedere partij moet gelijke kansen krijgen op deze ondersteuning. Dit is mogelijk met een subsidie of tender.

Variant 3: Ontwikkelen via een maatschappelijke tender

Bij een maatschappelijke tender neemt de gemeente/bevoegd gezag actief de regie door partijen uit te nodigen en langs de methodische wijze te selecteren in het proces van de vergunningverlening. De werkwijze volgt de lijn van de uitnodigingsplanologie. Hiervoor is een sterk beleidskader van belang.

In dat beleidskader staan de uitgangspunten die de gemeente/bevoegd gezag via de maatschappelijke tender wenst te verwezenlijken (zoals lokaal eigendom, financiële participatie, lokale zeggenschap, landelijke inpassing, een omgevingsfonds en/of een gesocialiseerd grondbeleid). Voor dit beleid moet de gemeente/bevoegd gezag zorgen c.q. zich hard maken.

De maatschappelijke tender biedt binnen de uitnodigingsplanologie een goede mogelijkheid om marktpartijen (inclusief lokale partijen) tot een optimaal bod te laten komen.

Belangrijk hierbij is dat de juiste processtappen, van marktconsultatie tot gunning, worden doorlopen. Dan zijn de maatschappelijke eisen goed te borgen in het proces. Dit maakt de maatschappelijke tender een interessant instrument om bijvoorbeeld lokaal eigendom te bereiken.

In de kern komt deze systematiek er op neer dat potentiële projecten punten kunnen scoren voor de wijze waarop initiatiefnemers een project vorm willen gaan geven. Initiatieven met het hoogst aantal punten komen in aanmerking voor planologische medewerking. Het is daarbij wel zaak om specifiek en duidelijk vooraf aan te geven welke inspanningen (bijvoorbeeld op het gebied van participatie en zeggenschap) er worden verlangd. Potentiële partijen dienen gelijke kansen te krijgen. Daarvoor gelden de volgende stappen:

1. Concept uitgangspunten notitie

2. Marktconsultatie
3. Voorbereiden overeenkomst
4. Definitief besluit uitgangspuntennotitie
5. Selectie van ruimtelijk kader
6. Selectie van maatschappelijk kader
7. Gunning

Deze stappen zijn essentieel in deze systematiek. Want het bevoegd gezag kan alleen eisen stellen bij de toekenning van de vergunning wanneer meer partijen om een vergunning concurreren (schaarste creëren voor een vergunning). In dat geval mag er rechtmatig worden geselecteerd op de meest optimale borging van maatschappelijke eisen. Het doorlopen van een goed tenderproces vraagt om openheid, transparantie en gebruik maken van juridische specialisten.

In welke mate is via een maatschappelijke tender te sturen op:

- **Gezondheid.** Bij het goed doorlopen van de benodigde stappen zijn er in het geval van ‘schaarste’ mogelijkheden om randvoorwaarden te stellen. Dit kunnen ook randvoorwaarde zijn die invloed hebben op de gezondheid, zoals afstanden en geluidsvoorwaarden.
- **Lokaal eigendom en het halen van gemeenschappelijke doelen.** Hiervoor is de tender in de basis een goed instrument. Hiervoor is wel van elementair belang dat er een goed beleidskader is waar de eisen ten aanzien van gemeenschappelijk eigendom en gemeenschappelijke doelen zijn verankerd.
- **Snelheid.** Het uitschrijven van een tender kost tijd. Een tender kan versnellend werken als er meer projecten zijn binnen een gebied en het proces kan worden gestandaardiseerd.
- **Benutting van de ruimtelijke potentie/kwaliteit.** Hierop is goed te sturen met een maatschappelijke tender, mits dit duidelijk blijkt uit het beleidskader en de uitvraagprocedure.
- **Rol van de overheid.** De rol van de overheid is essentieel in die zin dat de uitschrijving van een tender een actieve rol vraagt van de overheid. Ook dient ze te zorgen voor een helder beleidskader en het op de juiste manier uitvoeren van de tenderprocedure. Daarnaast kan het van belang zijn om de belanghebbenden in het projectgebied vooraf te horen naar wensen en ideeën van de belanghebbenden en die dan onderdeel dienen te worden van het beleidskader of de uitvraag. Tenslotte is het een rol van de overheid om de belanghebbenden mee te nemen in het proces samen met de initiatiefnemer(s).
- **Financieel risico.** Het financieel risico van de gemeente is laag in die zin dat het ontwikkelen van het project door de initiatiefnemer wordt gedaan en niet door de overheid zelf.
- **Juridische rol en risico.** Het uitschrijven van een tender vergt een zorgvuldige procedure waar het inschakelen van juridische specialisten van belang is, zeker wanneer, zoals een eventuele tender in de gemeente Dinkelland, geënt zal zijn op creëren van ‘vergunning schaarste’. Dit vergt een goede onderbouwing.
- **Gevraagde capaciteit/menskracht.** Het uitschrijven van een tender vraagt zeker de inzet van menskracht van de gemeente. Dit geldt voor de begeleiding en het uitvoeren van de verschillende stappen van het tenderproces, zoals het (helpen) opstellen van de uitgangspunten notitie, de marktconsultatie en de selectie van het ruimtelijk en maatschappelijke kader.

Variante 4: Ontwikkelen met een gebiedsovereenkomst

Indien er genoeg vertegenwoordiging in de omgeving is, kan een omgevingsovereenkomst de juiste basis zijn om de ontwikkeling van duurzame windenergie te sturen. Een omgevingsovereenkomst biedt dan het ontwikkelrecht voor een breed initiatief. Soms gaat er een samenwerkingsovereenkomst tussen een energiecoöperatie en gemeente aan vooraf (vb. Windpark Roodehaan, Groningen).

Er is sprake van een omgevingsovereenkomst wanneer omwonenden (bijvoorbeeld in de vorm van een omgevingsadviesraad), initiatiefnemer(s) en projectontwikkelaar(s) afspraken omtrent de eigendomsverhouding wensen vast te leggen. De gemeente kan hierin ook een projectontwikkelaar zijn. Zo’n overeenkomst leent zich prima om ook afspraken op andere onderwerpen vast te leggen. Denk daarbij aan onderwerpen, zoals de verdere planuitwerking en de bouw van het windpark (locatie, geluid, slagschaduw, het uiterlijk van de windturbines en verlichting), maar ook planschade en een meeprofiesterstelsel voor omwonenden (vb. Nij Hiddum-Houw, Friesland).

Hiermee wordt het gesprek tussen initiatiefnemers en belanghebbenden, zoals omwonenden, niet alleen maar gevoerd tijdens het moment van besluitvorming door bevoegd gezag, maar ook al tijdens het daadwerkelijke ontwikkeltraject van het windpark. In deze fase worden namelijk de keuzes gemaakt. Op deze wijze organiseert bevoegd gezag dat belanghebbenden ook echt medezeggenschap krijgen bij de ontwikkeling van het windpark en niet alleen achteraf als het plan is uitgewerkt nog mogen reageren (door middel van zienswijzen en beroep doen).

Een gebiedsovereenkomst heeft impact op sociale cohesie binnen het gebied. Een optie zou kunnen zijn dat een coöperatie die niet uit de omgeving komt het park ontwikkelt vóór het gebied. Op deze manier ontwikkelt een externe partij het en wordt geen scheidslijn veroorzaakt binnen het gebied.

In welke mate is via een omgevingsovereenkomst te sturen op:

- **Gezondheid:** Er is voor de gemeenten ruimte om binnen deze variant te kiezen om in zeer geringe/grote mate randvoorwaarden op te stellen met betrekking tot hinderreductie (geluid, slagschaduw, licht) en afstand tot woningen en hoogte windturbines. Echter is een omgevingsovereenkomst één van de producten van een gebiedsproces, waardoor de criteria die omwonenden en belanghebbenden aan gezondheid stellen, een sterkere positie binnen de overeenkomst krijgen.
- **Lokaal eigendom en het halen van gemeenschappelijke doelen.** Aangezien een omgevingsovereenkomst in essentie niet gebonden is aan de participatiewaaijer van het Klimaatakkoord, is het aan de gemeente om het streven naar lokaal eigendom te borgen in een wenselijke en haalbare vorm van participatie.
- **Snelheid.** Bij deze ontwikkelvariant hangt de snelheid waarmee een initiatief gerealiseerd wordt sterk af van een aantal zaken: de mate waarin de omgeving zich verenigt en commitment vertoont; de mate waarin de omgeving zich kennis en kunde eigen maakt; de mate waarin de omgeving en projectontwikkelaar(s) het eens kunnen zijn over de planuitwerking, de realisatie en eigendomsverhouding/omgevingsfonds van het windpark; vergunningverlening; netcapaciteit. Het vroegtijdig betrekken van de omgeving bij een energieproject kan het draagvlak vergroten en zo (juridische) weerstand later voorkomen.
- **Benutting van de ruimtelijke potentie/kwaliteit.** Deze variant treedt in werking nadat een zoekgebied al is aangewezen door de gemeente. Landschappelijke inpassing kan een randvoorwaarde zijn binnen een omgevingsovereenkomst.
- **Rol overheid.** De afspraken voor de bouw van het windpark zijn onderdeel van de vergunningsvoorwaarden. Doordat er privaatrechtelijk gevoelige onderwerpen reeds behandeld worden in het participatieproces, blijven er minder gevoelige beslispunten over voor bevoegd gezag. Wel is er een grote rol voor de gemeenten om de omwonenden te begeleiden wenselijk.
- **Financieel risico.** Het ondersteunen van omwonenden in een gebiedsproces vraagt om budget. Omwonenden kunnen bijvoorbeeld hulp nodig hebben bij het opzetten van een omgevingsfonds. Hoe zo'n fonds wordt opgezet (de juridische constructie, waar de inkomsten aan besteed kunnen worden en besluitvorming daarover), is sterk afhankelijk van de lokale omstandigheden. Er bestaat daarbij ook het risico op het verkeerd besteden van het fonds. Daarom moet de besteding van het fonds goed gelinkt zijn aan het doel.
- **Juridische rol en risico's.** Het voordeel van deze variant is de juridische borging van de belanghebbenden ten tijde van vergunningverlening. Aangezien de omgevingsovereenkomst wordt meegenomen, wordt er op deze manier werkelijk rekening gehouden met de inbreng van de belanghebbenden door de politiek. Hierdoor zijn zij bereid deel te nemen aan het gebiedsproces. Echter blijft er het risico dat het participatieproces niet constructief verloopt. Een ander risico doet zich iets verder in het proces voor: in geval de omgevingsraad (te snel) wordt ontbonden of er ontbreekt een uitvoeringspartij, is er het risico op een minimale borging van de omgevingsovereenkomst.
- **Gevraagde capaciteit/menskracht.** Bij het onderhandelen van een omgevingsovereenkomst hebben omwonenden meer dan ooit behoefte aan professionele ondersteuning. Dit vergt veel capaciteit en menskracht vanuit de gemeente. Uit de praktijk blijkt dat ontwikkelaars veel meer ervaring en kennis dan omwonenden hebben, juist als het gaat om de financiële aspecten. Business modellen van windparken zijn nu eenmaal niet openbaar vanwege het bedrijfsvertrouwelijke karakter ervan waardoor de kennis en kunde vanuit een andere hoek moet komen. Ondersteuning van omwonenden is daarom juist in deze variant van essentieel belang om te voorkomen dat de discussie blijft steken in wantrouwen aan de onderhandelings-/ondertekentafel.

Variant 5: Overheid als (mede) initiatiefnemer

Bij het ontwikkelen in 'eigen beheer' wordt door de gemeente, al of niet in samenwerking met andere partijen, een eigen entiteit opgericht die vervolgens risicodragend een energieproject ontwikkelt, hierin investeert en deze beheert. Veelal is de entiteit een rechtspersoon (veelal een Besloten Vennootschap B.V. en soms een coöperatie).

In het geval de gemeente een eigen entiteit opricht om zelf (in) een duurzaam energieproject te ontwikkelen en/of te investeren en/of te exploiteren spreken we van een Gemeentelijk Energie Bedrijf (GEB), of in het geval van Noordoost Twente zou het EC NOT deze rol kunnen vervullen. Een GEB kan werkbaar zijn als de gemeente naast de financiering van een project ook het eigendom en/of de zeggenschap wil hebben. Ook kan de gemeente(n) voor een GEB kiezen wanneer er weinig initiatief is vanuit bijvoorbeeld de markt.

Een gemeente kan op verschillende manieren een rol spelen bij energietransitie projecten. Deze kan variëren van faciliterend, stimulerend, samenwerkend tot het nemen van de eigenaarsrol. De gemeente

kan kiezen voor 100% eigendom, waarbij we spreken van een GEB of het oprichten van een eigen entiteit die gaat samenwerken met bijvoorbeeld een lokale coöperatie of een professionele ontwikkelaar.

In welke mate is via een GEB te sturen op:

- **Gezondheid.** Wanneer de gemeente 100% eigenaar is van een GEB dan heeft de gemeente feitelijk ook de volle zeggenschap met betrekking tot het kader waarbinnen ze een project wil ontwikkelen. Sturen op 'afstand van een windturbine tot een woning' is dan bijvoorbeeld mogelijk. Dit geldt in mindere mate ten aanzien van het stilzetten van een windturbine. Althans het stilzetten van een windturbine heeft een negatieve impact op het financieel rendement c.q. de continuïteit van een project en wanneer er externe geldverstrekkers zijn, dan zullen zij daaraan voorwaarden stellen.
- **Lokaal eigendom en het halen van gemeenschappelijke doelen.** Ook hier geldt dat de gemeente zelf aan het stuur zit en dat ze hierin goed kunnen sturen. Maar hierbij moet wel worden opgemerkt dat ook een GEB gebonden is aan de voorwaarden vanuit de RES Twente en het Klimaatakkoord en dat er bij een energie project sprake moet zijn van 'lokaal eigendom'. Bij lokaal eigendom gaat het er dan ook om dat omwonenden zeggenschap krijgen. Daar kan een GEB niet omheen. Een ander aspect van lokaal eigendom is het terugvloeden van opbrengsten uit het energieproject naar de samenleving. Dit kan bijvoorbeeld via een omwonenden fonds of een maatschappelijk fonds. Volgens de RES Twente is het ook van belang dat 'inwoners mede-eigenaar kunnen worden, zeggenschap krijgen, economisch en democratisch toegang krijgen tot een energieproject'.
- **Snelheid.** De snelheid in het ontwikkelen van een energieproject wordt beïnvloedt door diverse factoren zoals de vergunningverlening (met bijbehorende procedures en termijnen) het participatieproces en de netcongestie. Hierin heeft een GEB te maken met dezelfde factoren als andere ontwikkelaars. Voor bepaalde onderdelen van het ontwikkelproces is specifieke kennis nodig waar gemeenten niet standaard over beschikken, maar wel kan worden ingehuurd.
- **Rol overheid.** Bij een GEB heeft de gemeente naast de rol van ontwikkelaar mogelijk ook de rol van de vergunningverlener als de gemeente bevoegd gezag is. Er moet worden gewaakt dat deze rollen niet conflicteren of juridisch barrières opleveren. Dit laatste zal ook bij de juridische toets worden onderzocht.
- **Financieel risico.** Het ontwikkelen van energieprojecten kent zeker financiële risico's. In de eerste plaats zijn er financiële middelen nodig voor het op- en inrichten en beheer van een GEB. Naast geld is er ook kennis en ervaring nodig voor het ontwikkelen van een project. Die kennis is niet standaard aanwezig bij een gemeente. Vervolgens dient er ontwikkelbudget beschikbaar te worden gesteld. Daarbij gaat het bij windprojecten indicatief snel om een budget van € 1-2 miljoen. Het financieel risico is groot in de ontwikkelfase. Na de ontwikkelfase is er in de realisatiefase geld nodig in de vorm van Eigen Vermogen bij de financiering van de benodigde investering in een energieproject. Ook hierbij gaat het bij windprojecten om forse bedragen (veelal enkele tot tientallen miljoenen euro's).
- **Juridische rol en risico's.** De opzet en exploitatie van een GEB is een andere rol dan de standaard rol van de gemeente. Daarbij zal de gemeente in haar standaard rol niet anders kunnen acteren naar een GEB project dan naar ieder ander ontwikkelaar of exploitant. Verder moet worden onderzocht of een GEB te maken krijgt met bijvoorbeeld aanbestedingsregels, een staatssteuntoets en/of de gemeentewet. De mate waarin een GEB de standaard rol van de gemeente kan ondergraven c.q. hinderen zal nader worden onderzocht.
- **Gevraagde capaciteit/menskracht.** Daar waar de gemeente niet zelf de kennis en ervaring heeft bij het beheer en het ontwikkelen via een GEB, zal deze moeten worden aangetrokken. Veel kennis en ervaring kan worden aangetrokken via inhuur. Maar ook dan zal het inspanning vergen van het gemeentelijk apparaat.

Instrumenten bij overheid als initiatiefnemer:

A) Wet voorkeursrecht gemeenten (Wvg)

Rol: gemeente vestigt voorkeursrecht met als doel dat de gemeente de eerste optie tot koop heeft van de grond (voor vervolg rol zie actieve grondaankoop).

Consequenties/aandachtspunten:

- Grondeigenaren hoeven niet te verkopen, maar als ze grond willen verkopen, moeten ze het eerst aan de gemeente aanbieden. Ze kunnen zelf ook windturbines op hun grond (laten) ontwikkelen, als dat ruimtelijk-juridisch is toegestaan.
- De Wvg kan een goed instrument zijn als je als gemeente actieve grondpolitiek wilt voeren en zelf (evt via een gemeentelijk of regionaal ontwikkelbedrijf) de grond tot ontwikkeling wilt brengen, in dit geval voor windturbines. Als je deze ontwikkeling aan de markt over wilt laten kun je de Wvg beter niet toepassen, sterker nog, dat zou onzinnig zijn. Dus het begint met de vraag: wil je

als gemeente een ontwikkelende rol bij windturbines of wil je dat niet. Heeft dus een directe relatie met het ontwikkelbedrijf.

B) Actief grond aankopen

Rol: aankoop van gronden om zelf de exploitatie van windturbines te ontwikkelen of in combinatie met het regionaal energiebedrijf. Vraag hieraan voorafgaand is, is het een kerntaak van de gemeente om windturbines te exploiteren?

Consequenties/aandachtspunten:

- De gemeente kent op dit moment geen actieve grondpolitiek, wordt hierin een andere beleidslijn gevolgd
- Voldoende gespecialiseerde kennis in huis hebben om dergelijke projecten te ontwikkelen
- Tot aan vergunningverlening grote voorinvesteringen nodig, met onduidelijk perspectief op (financieel) resultaat → groot financieel risico
- Voldoende voorfinanciering is noodzakelijk

C) Onteigening

Rol: Zware juridische procedure waarbij de gemeente de overdracht van een eigendomsrecht oplegt om tot de realisatie van windturbines over te gaan.

Consequenties/aandachtspunten

- Zware juridische procedure
- Procedure die in zijn algemeenheid alleen maar verliezers kent
- Tweespalt in de samenleving, indien de gemeente doordrukt
- Tot aan vergunningverlening grote voorinvesteringen nodig, met onduidelijk perspectief op (financieel) resultaat → groot financieel risico, zowel winst als verlies
- Voldoende voorfinanciering is noodzakelijk