

Raadsvoorstel



Onderwerp **Windbeleidskader**

Registratienr. 6395167 Steller/telnr. M. Schuit/8423 Bijlagen 2

Classificatie Openbaar Geheim

Vertrouwelijk

Portefeuillehouder Gijsbertsen Raadscommissie

Langetermijn agenda (LTA) Raad LTA ja: Maand 05 Jaar 2018
LTA nee: Niet op LTA

Voorgesteld raadsbesluit

De raad besluit het beleidskader 'Windkracht Groningen' vast te stellen.

Samenvatting

De gemeente Groningen heeft de ambitie om in 2035 energieneutraal te zijn. Windenergie vormt hierin een onmisbare schakel. Uit de windkansenkaart (2013) zijn verschillende gebieden rondom de stad als kansrijk aangemerkt. In 2016 en 2017 hebben we een participatief proces uitgevoerd binnen onze de gemeente. Het resultaat van dit proces vormt de basis van ons beleidskader grootschalige windenergie die nu ter besluitvorming voor ligt. In het beleidskader 'Windkracht Groningen' worden de kaders weergegeven waarbinnen we grootschalige windenergie willen realiseren. Het gaat om financieel participeren, gebiedsfonds, gebiedsparticipatie, communicatie of te wel het creëren van eigenaarschap en goed verdelen van lusten en lasten. Hiernaast gaan wij ook in op twee zoekgebieden waar de ontwikkeling van windenergie het meest kansrijk is. Dit onder andere op basis van input verkregen uit ons participatieve proces en intensieve consultatie van onze maatschappelijke partners. Provinciaal beleid en de provinciale verordening staan op dit moment grote windturbines rondom de stad nog niet toe. De provincie is afgelopen jaar zijn eigen traject gestart ten behoeve van nieuw energiebeleid. Windenergie op land is hierin ook een onderdeel. Aangegeven wordt dat nieuwe windprojecten op land nog altijd nodig zijn om de gestelde doelstellingen te halen. Via een maatschappelijke tender wil de provincie tot goede projecten komen waarbij zij de drie-eenheid: 'Eerlijk, Efficiënt en Eigen' hanteren. Hiermee wil de provincie ook inzetten op projecten die maximaal bijdragen aan de directe omgeving. Zowel in (financieel) participatieve zin als in landschappelijke zin. Ons doorlopen proces en het beleidskader als resultaat passen goed in dit provinciale voornemen. De provincie werkt in 2018 de eisen en randvoorwaarden van de tender verder uit. Wij denken hier actief met de provincie in mee waarbij gezocht wordt naar nadere afstemming.

Vervolg voorgesteld raadsbesluit

Aanleiding en doel

De wereldwijde energietransitie is noodzakelijk om de opwarming van de aarde te beperken tot maximaal twee graden. Een verdere opwarming zal leiden tot grote maatschappelijke schade. Bovendien ondervinden we in de regio de negatieve gevolgen van het gebruik van aardgas voor onze energievoorziening. De noodzaak om over te stappen op schone energiebronnen is duidelijk.

Wij willen als gemeente in deze transitie voorop lopen als 'Energy City'. De hier aanwezige kennis en mogelijkheden op het gebied van energie en economie willen wij verder uitbouwen. De energietransitie biedt dus kansen. Zeker in deze stad en regio, met de aanwezige kennisinstellingen, energie-infrastructuur, ruimte en innovatieve ondernemingen. Als 'Energy City' willen wij een actieve bijdrage leveren aan de wereldwijde energietransitie. De kansen die het biedt op het gebied van kennisontwikkeling, nieuwe technologieën en bedrijvigheid willen wij grijpen. Windenergie vormt hierin een belangrijk onderdeel.

Uw raad heeft in 2011 in het 'Masterplan Groningen Energieneutraal' de ambitie geformuleerd om in 2035 energieneutraal te zijn. Het betekent dat alle energie die in onze stad door huishoudens, bedrijven en instellingen wordt gebruikt duurzaam wordt opgewekt. Naast energiebesparing is het duurzaam opwekken van energie een belangrijke pijler van ons beleid. Zonder grootschalige windenergie lukt het ons niet om in 2035 energieneutraal te zijn. Onder grootschalige windenergie verstaan we één of meerdere windturbines met een vermogen groter dan 1 MW. Het gaat dan om turbines met een hubhoogte van 100 meter of hoger. Grootschalig slaat dus niet op aantallen maar op de omvang van een turbine.

Behalve dat windenergie noodzakelijk is voor onze energieneutraliteit, biedt het ook kansen: windenergie is vanuit financieel en economisch oogpunt makkelijk haalbaar waardoor inwoners en bedrijven kunnen profiteren van de opbrengsten.

Sinds de vaststelling van het Masterplan Groningen Energieneutraal (2011) zijn we begonnen met inventariseren welke gebieden kansrijk zijn voor windenergie en onder welke voorwaarden windturbines gerealiseerd zouden kunnen worden. In 2013 is aan uw raad een kanskaart voor wind gepresenteerd. Deze kaart is een eerste verkenning naar de ruimtelijke mogelijkheden binnen de gemeentegrenzen. Dit heeft in dat zelfde jaar geresulteerd in een motie van de gemeenteraad met daarin een 'Gronings bod' aan de provincie, waarin wij aanbieden 70 MW windenergievermogen op te stellen binnen onze gemeentegrenzen. Tot nu toe is de provincie niet op ons bod ingegaan, omdat ze grootschalige windenergie slechts op enkele locaties toestaan. Inmiddels heeft de provincie in haar nieuwe omgevingsvisie aangegeven nieuw beleid te willen ontwikkelen, waardoor wij in 2016 weer mogelijkheden zagen om ons windenergie dossier weer op te pakken. In 2017 heeft de provincie haar eigen (participatieve) traject gestart met als doel nieuw provinciaal energiebeleid. Dit heeft in december 2017 geresulteerd in een brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten. De provincie wil graag via maatschappelijke tenders onderzoek naar nieuwe windprojecten op land. Ons beleidskader en voornemen sluiten goed aan op deze provinciale beleidsrichting. Onder 'kader' wordt nader ingegaan op het provinciale traject.

In mei 2016 heeft u de richtinggevende uitgangspunten voor de ontwikkeling van grootschalige windenergie vastgesteld. Ook heeft uw raad besloten om op basis van deze uitgangspunten het Windbeleidskader op te stellen. Een belangrijk uitgangspunt is om niet langer vast te houden aan de doelstelling van 70 MW maar dit meer als richting te zien. Communicatie, participatie en eigenaarschap krijgen een centrale rol. Omwonenden en belanghebbenden worden vroegtijdig betrokken en worden in staat gesteld financieel te participeren. De lusten en lasten moeten eerlijk worden verdeeld.

In 2016 en 2017 hebben wij verschillende activiteiten georganiseerd die als input dienden voor het Windbeleidskader. We gingen op het Let'sGro festival (2016) met inwoners in gesprek, we organiseerden een windsymposium op het Transfuture festival, een excursie met uw raad en we hebben een stadsbrede enquête gehouden met 3.300 respondenten als resultaat. Ook hebben wij met verschillende strategische partners gesproken zoals het Rijk (rvo), Natuur- en milieufederatie, energiecoöperaties en de provincie.

In het Windbeleidskader zijn de resultaten van hierboven beschreven proces uitgewerkt en worden, o.a. op basis van dit proces en de kanskaart uit 2013, voor de korte termijn twee kansrijke zoekgebieden voor windenergie benoemd: Westpoort en Stainkoeln/Rode Haan en omgeving. Dit betekent dat wij in een

eventuele vervolgfase in overleg met de omgeving inzoomen op de kansen, mogelijkheden en belangen in dit gebied om te zien of en hoe windenergie daar haalbaar en wenselijk is.

De meest gangbare aanpak van de afgelopen jaren is dat overheden van bovenaf locaties aanwijzen waar en onder welke voorwaarden grote windturbines worden gerealiseerd. Dit roept veelal weerstand op bij omwonenden. Wij kiezen juist voor een bottom-up aanpak waarbij we met omwonenden en andere stakeholders willen verkennen op welke manier en onder welke voorwaarden windenergie kan worden gerealiseerd. Onze aanpak is gericht op het creëren van lokaal 'eigenaarschap'. Op die manier wordt draagvlak verworven voor toekomstige projecten en worden de lusten en lasten zo eerlijk mogelijk verdeeld. Zo hebben wij in het traject tot nu toe veel gesproken met onze partners Grunneger Power en de Natuur- en Milieufederatie Groningen. Kennis en ervaringen zijn met elkaar gedeeld om zo tot een gedegen en gedragen beleidskader te komen.

Binnen het traject van beleidsvorming tot en met exploitatie herkennen we vijf fasen:

- fase 1: Beleidsvormende fase; vaststelling van het beleidskader 'Windkracht Groningen';
- fase 2: (Gebieds)Verkenning ruimtelijk/milieu en financieel/organisatorisch;
- fase 3: Planvorming (bestemmingsplan, MER en/of milieueffectbeoordeling, vergunningen);
- fase 4: Realisatie;
- fase 5: Exploitatie.

Met het vaststellen van het beleidskader door uw raad wordt de eerste fase afgesloten. Een beslissing over het ingaan van de volgende fase - het doen van een gebiedsverkenning - nemen we nadat er duidelijkheid is over de kaders die de provincie stelt.

Kader

Gemeentelijke kaders

Het kader wordt gevormd door onze duurzaamheidsdoelstellingen opgeschreven in ons Masterplan Energieneutraal en het bijbehorende uitvoeringsprogramma Groningen geeft Energie 2015 - 2018. Hiernaast is er voor grootschalige windenergie in 2013 een kansenkaart opgesteld. Dit onderzoek heeft als basis gediend voor de raadsmotie 'Het Gronings Bod'.

In 2016 zijn de belangrijkste uitgangspunten door uw raad vastgesteld. De uitgangspunten zijn nu uitgewerkt in het Windbeleidskader die nu ter besluitvorming voor ligt. Het Windbeleidskader zal na vaststelling door uw raad als kader dienen voor alle mogelijke vervolgfases.

Next City

In onze (ontwerp) omgevingsvisie, The Next City, wordt aangegeven dat wij naast windenergie op zee (boven de Wadden, samen met de provincie) ook zoeken naar windenergie nabij de stad. Dit als onderdeel van een energieneutrale totaaloplossing voor stad en regio.

Gemeentelijke herindeling

Het voorliggende beleidskader heeft enkel betrekking op de huidige gemeente Groningen. Volgend jaar zijn wij heringedeeld met de gemeente Ten Boer en naar alle waarschijnlijkheid de gemeente Haren. Op dit moment werkt de gemeente Ten Boer aan een soortgelijk proces met haar gemeente zoals wij in aanloop naar dit beleidskader hebben uitgevoerd. De mogelijkheden en randvoorwaarden voor de realisatie van windenergie in die gemeente gaan ook landen in een beleidsplan Windenergie voor de gemeente Ten Boer (verwacht na de zomervakantie). Na herindeling vormen deze twee plannen het totale windbeleidskader van een nieuwe gemeente Groningen.

Provinciale kaders en nieuw provinciaal energiebeleid

Het ontwikkelen en/of exploiteren van windenergieprojecten is ook onderworpen aan wettelijke regels, voorschriften en beleidskaders van de provinciale en rijksoverheid. Voor projecten kleiner dan 100 MW wijst de provincie in haar omgevingsvisie gebieden aan. Tot dusver stond de provincie de plaatsing van windturbines hoger dan 15 meter alleen toe op door hen aangewezen (Eemshaven, Delfzijl, N33) gebieden. Op dit moment zijn turbines hoger dan 15 meter (op basis van de provinciale verordening) in de gemeente Groningen niet toegestaan.

In de nieuwe provinciale omgevingsvisie biedt de provincie een opening. Zij wil graag nieuw beleid gaan formuleren. In dat kader is de provincie in het voorjaar van 2017 haar eigen participatieve traject gestart. Dit heeft in december 2017 geresulteerd in een brief van Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten waarin richting wordt gegeven aan dit nieuwe provinciale energiebeleid. Geconstateerd wordt dat wind op land (naast wind op zee en andere duurzame energiebronnen) zeker in de toekomst nodig blijft om de doelstellingen te behalen en de noodzakelijk energietransitie te bewerkstelligen.

Het resultaat van het provinciale participatietraject kan samengevat worden in een aantal uitgangspunten waarbij de drie-eenheid 'Eerlijk, Efficiënt en Eigen' leidend is. Hiermee wordt bedoeld: inzetten op open processen met maximale participatie, inzetten op eigenaarschap, verdelen van lusten en lasten en zuinig omgaan met ruimte en landschap. Deze uitgangspunten sluiten goed aan bij de uitgangspunten van het beleidskader dat nu ter besluitvorming voor ligt.

De provincie wil met een maatschappelijke tender gaan werken. De eisen om aan deze tender te mogen deelnemen worden in 2018 nader uitgewerkt en worden gebaseerd op de hierboven benoemde uitgangspunten. De provincie staat een gebiedsgerichte aanpak voor. Per gebied wordt beoordeeld wat de kaders moeten zijn waaraan deelnemende windprojecten moeten voldoen. Met input verkregen vanuit het specifieke gebied (lokale organisaties en (gemeentelijke) overheden) worden de kaders bepaald. De provincie wil hiervoor een proces met gebieden gaan organiseren om zo de eisen en randvoorwaarden van de tender te gaan vullen

Dit proces, zoals de provincie voorstaat, hebben wij in aanloop naar voorliggend beleidskader reeds uitgevoerd. De provincie wil graag eerst met gemeenten in gesprek over de invulling van de maatschappelijk tender. Wij hebben aangeboden actief hierin mee te denken. Ons beleidskader biedt immers hiervoor direct input.

Mogelijk toekomstige projecten die in het kader van de maatschappelijke tender kunnen worden uitgevoerd leiden tot een aanpassing van de provinciale omgevingsverordening waardoor de realisatie van windturbines (ook buiten de nu aangewezen gebieden) mogelijk worden.

Argumenten en afwegingen

Waar in het verleden revenuen bij een beperkte groep mensen terecht kwamen willen wij inzetten op windprojecten waarbij zoveel mogelijk de revenuen terugvloeien naar omwonenden, gebieden waar windturbines worden ontwikkeld en in breder perspectief onze stadjes en ondernemers die in deze projecten willen investeren. In het Windbeleidskader kunt u verder lezen op welke wijze wij dit willen bereiken.

Waarom windenergie bij de stad?

Een energietransitie is noodzakelijk om negatieve klimaateffecten in te perken. Hiernaast biedt de energietransitie ook economische kansen. Wij willen een bijdrage leveren aan deze energietransitie en de kansen die het biedt benutten. Sterker nog, we vinden dat we hierin als 'Nordic City' een koploper zouden moeten zijn. We hebben daarom ook de ambitie om al in 2035 energieneutraal te zijn. Zonder windenergie kunnen we onze doelstellingen niet halen. Een afweging die men zou kunnen maken is om de windturbines ver buiten de stad te plaatsen, of bijvoorbeeld op zee. Echter, gedurende de energietransitie moeten er naast de noodzakelijke windturbines op zee ook vele windturbines op land worden geplaatst. Het is allebei nodig. De provincie geeft dit in haar laatste brief aan provinciale staten ook nogmaals aan.

Daarbij komt dat wij als gemeente ook onze eigen verantwoordelijkheid moeten nemen en we daarom serieus moeten verkennen op welke locaties binnen de gemeente windturbines mogelijk zijn. Bovendien vinden we dat windturbines goed passen bij het stedelijke karakter van onze gemeente.

Wij hebben actief onze inwoners door middel van verschillende communicatieve acties over het onderwerp ondervraagd. Onder andere doormiddel van een enquête. Hieruit kwam naar voren dat ongeveer twee derde van de respondenten de voordelen van windenergie zwaarder vinden wegen dan de nadelen. Naast een enquête hebben wij op verschillende momenten mensen ondervraagd over het onderwerp. Hierin werden met name bedrijventerreinen en infrastructuur genoemd als geschikte locatie voor de realisatie van windenergie. Op basis van deze uitkomst en een update van de gebiedsanalyses op basis van het onderzoek uit 2013 (kansenkaart) zijn twee zoekgebieden als meest kansrijk voor de ontwikkeling van windenergie aan te wijzen. Dit zijn Westpoort en Rode Haan/Stainkoeln en omgeving. Dat betekent dat na

provinciale besluitvorming een volgende stap kan zijn om in die gebieden een nadere analyse te maken van de mogelijkheden en daarover met omwonenden in gesprek te gaan.

Maximale aantallen in twee zoekgebieden

Grote windmolenparken zijn nabij de stad niet te verwachten. De beschikbare ruimte is er daarvoor simpelweg niet. In de kanskaart uit 2013 wordt een bepaalde bandbreedte per gebied aangegeven (Westpoort 2 – 4, Stainkoeln/Roodehaan e.o. 6 – 13). Wij verwachten niet dat deze bandbreedte per gebied in 2018 en daarna realistisch is. Wij schatten in dat de genoemde ondergrens op dit moment eerder de bovengrens zal vormen. Groningen is immers een groeiende en ontwikkelende stad. De beschikbare ruimte is daarmee beperkt. Het maximaal aantal molens dat per gebied mogelijk is zal moeten blijken uit vervolgfases waarin dit onderdeel van detailonderzoek is.

Op de langere termijn valt niet uit te sluiten dat nieuwe ontwikkelingen kunnen leiden tot nieuwe inzichten en daarmee ook nieuwe ruimtelijke keuzes.

Maatschappelijk draagvlak en participatie

Eigenaarschap

Wij willen inzetten op eigenaarschap van omwonenden en andere belanghebbenden. Dit kan eigenaarschap in financiële zin zijn en/of betrokkenheid bij de ontwikkeling van windprojecten. Ons beleidskader formuleert de voorwaarden en schetst een aanpak die wij als noodzakelijk zien om dit eigenaarschap te creëren en/of te vergroten. In het Windbeleidskader kunt u een nadere detaillering van onze aanpak vinden. Wij introduceren in ons beleidskader onder andere een *Gedragscode*. Deze code moet zoveel mogelijk onze uitgangspunten en denkwijze borgen in het geval van toekomstige concrete projecten en/of verkenningen daaromtrent. Wij hopen met deze aanpak de weerstand tegen windenergie te minimaliseren.

Samen

Bovenstaande betekent een traject waarbij wij omwonenden en belanghebbenden intensief betrekken. Reeds in de eerste beleidsvormende fase zijn wij met onze inwoners en ondernemers in gesprek gegaan. Dit door verschillende activiteiten zoals een enquête, symposium en activiteiten tijdens Lets Gro. Ons beleidskader is gericht op samenwerken. Bijvoorbeeld door omwonenden en belanghebbenden mee te laten denken in het ontwerp en de inrichting in het geval van een concreet project. Op deze manier verwachten we wederom het eigenaarschap te vergroten. Ook het actief zoeken naar de mogelijkheden, wensen en eisen rondom financieel participeren en het instellen van een gebiedsfonds horen hierbij. Dit allemaal binnen de kaders van onze eigen gedragscode. Hiernaast hebben wij in de totstandkoming van ons beleidskader actief de verbinding gezocht met maatschappelijke partners zoals Grunneger Power en de Natuur- en Milieufederatie. Genoemde partijen hebben reeds veel ervaring met windenergie en/of (financieel) participeren in duurzame energieprojecten. Hiernaast vertegenwoordigen zij een grote achterban. Zij zijn in staat deze achterban eenvoudig en snel te betrekken en aan te spreken. Vanuit communicatief oogpunt een belangrijke schakel voor het vervolg. Wij denken dat juist de samenwerking tussen genoemde partijen het meeste recht doet aan onze uitgangspunten en principes zoals uitgewerkt in ons beleidskader. Het vergroot wederom het eigenaarschap van grootschalige windenergieprojecten en daarmee het draagvlak voor de realisatie. Mogelijke vervolgstappen willen wij dan ook nadrukkelijk niet alleen gaan oppakken.

Financiële consequenties

Aan het vaststellen van het beleidskader zijn in directe zin geen financiële consequenties verbonden.

Overige consequenties

Op dit moment staat de provincie windturbines hoger dan 15 meter nog niet toe in de gemeente Groningen. Voordat we concrete projecten kunnen starten moet de provincie haar omgevingsverordening aanpassen. Momenteel is de provincie bezig met beleidsvorming. De provincie wil via een maatschappelijk tender windenergieprojecten buiten de huidige aangewezen gebieden mogelijk gaan maken. In de loop van 2018 worden de eisen en randvoorwaarden voor deze tender bepaald. Ons beleidskader vormt directe input voor deze eisen en randvoorwaarden. Wij blijven met de provincie hierover in gesprek.

Naast provinciaal beleid letten wij ook continu op mogelijk veranderende wetgeving (bijvoorbeeld milieu/ruimtelijke ordening) vanuit het Rijk. Op die manier kunnen we veranderingen die invloed hebben op de realisatie van windturbines tijdig signaleren en erop anticiperen.

De twee zoekgebieden die wij op dit moment het meest kansrijk achten voor windenergie zijn voor een groot gedeelte bedrijventerrein. Plaatsing van windturbines op bedrijventerreinen heeft vanwege regelgeving mogelijk invloed op gebruiksmogelijkheden en eventueel de uitgeefbaarheid van de gronden. De eventuele ruimtelijke en financiële consequenties nemen we mee in mogelijke vervolgfases. Wij hanteren in het geval van een concreet project in ieder geval een marktconforme (opstal)vergoeding voor de in te nemen grondpositie en het verlies van uitgeefbare gronden. Windturbines kunnen overigens ook een positief effect hebben op (nieuwe) bedrijven omdat zij zich associëren met duurzaamheid en/of groene stroom willen afnemen.

Vervolg

Na vaststelling van het Windbeleidskader is de eerste fase (beleidsvormende fase) voor realisatie van windenergie in de gemeente afgerond.

Zoals vermeld laat de provincie op dit moment windturbines boven de 15 meter niet toe. De provincie wil deze grote windturbines via een maatschappelijke tender gaan mogelijk maken. Ons Windbeleidskader vormt hiervoor direct input.

Verwacht wordt dat de provincie eind 2018 de eisen en randvoorwaarden van deze maatschappelijke tender duidelijk heeft. Op dat moment wordt bepaald of het starten van een vervolgfase (uitvoeren van gebiedsverkenningen) mogelijk is. Het starten van deze gebiedsverkenningen leggen wij de gemeenteraad tegen die tijd ter besluitvorming voor.

Lange Termijn Agenda

Conform LTA.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders van Groningen,



de burgemeester,
Peter den Oudsten



de secretaris,
Peter Teesink