

# Draagvlak

---

## Overwegingen ten behoeve van de besluitvorming

### Woord vooraf

De gemeente Houten heeft in het voorjaar van 2019 een eerste besluit te nemen over het verlenen van de omgevingsvergunning windpark Goyerbrug. In het coalitieakkoord 2018-2022 is hierover opgenomen:

*We kiezen voor een tweede windmolenpark in de gemeente Houten. Dat is noodzakelijk om het klimaatprobleem het hoofd te kunnen bieden. Er ligt een concreet initiatief voor een windmolenpark met vier windmolens bij de Goyerbrug. Aantoonbaar draagvlak onder direct omwonenden is daarbij voor ons erg belangrijk.*

Voor het windpark wordt onderscheid in doelgroepen gemaakt tussen:

1. direct omwonenden (cirkel van 500 meter om de windmolens heen);
2. belanghebbenden (cirkel van 2500 om de windmolens heen: 10 keer de tiphoogte zoals door jurisprudentie is bepaald); en
3. brede omgeving (overige inwoners van Houten en omliggende gemeenten).

In deze notitie geven we een opsomming van activiteiten die in de aanloop naar besluitvorming hebben plaatsgevonden en de bevindingen die daaruit voortvloeien. Dit inzicht kan het college en de raad helpen een standpunt over draagvlak in te nemen.

### Inspanningen initiatiefnemer

De initiatiefnemer is primair verantwoordelijk voor het creëren van draagvlak. Daarin is gemeente Houten altijd helder geweest en hierin verschilt dit initiatief ook niet van andere ruimtelijke initiatieven. In de leidraad “communicatie en participatie bij particuliere (bouw)initiatieven” heeft de gemeente beschreven wat zij hierin van een initiatiefnemer verwacht en staan handvatten voor het vormgeven van de interactie met de omgeving.

De initiatiefnemer van Windpark Goyerbrug heeft bij de start van het project, ruim 10 jaar geleden, een brede omgeving (binnen 1500 meter) geïnformeerd en betrokken. Er zijn brieven gestuurd en informatieavonden georganiseerd. In afwachting van de realisatie en evaluatie van Windpark Houten is het de laatste jaren stil geweest. Windpark Goyerbrug stond – op verzoek van gemeente Houten – in de wachtstand. In die periode heeft de initiatiefnemer zijn inspanningen vooral gericht op de eerste cirkel van direct omwonenden. Binnen deze cirkel heeft de initiatiefnemer bewoners benaderd om afspraken te maken over de (financiële) voorwaarden waaronder men in kan stemmen met de komst van het windpark: denk hierbij aan schadeloosstelling voor overlast of waardedaling van de woning.

In 2018 was de afronding van de evaluatie van Windpark Houten voor initiatiefnemer het moment om zijn activiteiten weer breder op te pakken. Bij het indienen van de aanvraag om een omgevingsvergunning heeft hij zijn communicatie-activiteiten opgeschroefd en ook verbreed naar een groter gebied (binnen 2500 meter). Hij heeft inmiddels diverse brieven gestuurd en in maart 2019 heeft hij drie informatieavonden gehouden. Daar zijn circa 300 bezoekers geweest.

Er is door initiatiefnemer een communicatieadviseur met ervaring in windparken aangetrokken en een communicatie- en participatieplan ingediend voor de periode na de aanvraag van de vergunningverlening tot en met realisatie van het park. De gemeente heeft getoetst of dit voldoet aan de leidraad “communicatie en participatie bij particuliere (bouw)initiatieven”. Dit is het geval. Ook voor

de bouw- en exploitatiefase zal initiatiefnemer op hoofdlijnen weer moeten geven wat hij aan inspanningen zal doen om omwonenden te informeren (bijv. over bouwhinder) en te beschermen (bijv. in geval van calamiteit of overlast buiten de normen) en waar zij terecht kunnen met vragen en/of klachten.

## Inspanningen gemeente

De gemeente heeft de afgelopen maanden vooral geïnvesteerd in het ophalen van input voor de besluitvorming. Hierbij zijn ook de buurgemeenten Wijk bij Duurstede en Culemborg betrokken (en in mindere mate Buren en Bunnik, omdat zij aangeven dat Windpark Goyerbrug daar niet erg leeft).

## Gespreks- en informatieavonden

De gemeente heeft in november 2018 gespreksavonden georganiseerd, waarbij alle belanghebbenden per brief op het huisadres zijn uitgenodigd. Daarnaast hebben er aankondigingen in de lokale kranten gestaan. Tijdens deze avonden hebben we emailadressen gevraagd. Inmiddels is er een lijst met ruim 200 mailadressen van betrokkenen. Een verslag van de avonden is rondgestuurd en op de website geplaatst.

In maart was de gemeente Houten aanwezig op de informatieavonden van de initiatiefnemer om bezoekers te informeren over het proces rondom de besluitvorming over de vergunningsaanvraag. Daarnaast heeft de gemeente begin april zelf 2 avonden georganiseerd over de toetsing van de aanvraag door bureau Pondera. Eén avond in het gemeentehuis (om ook mensen uit de kern van Houten in de gelegenheid te stellen om te komen) en één avond in buurtcentrum de Ploeg in 't Goy.

## Verstuurde mails

De betrokkenen die zich hebben aangemeld voor de e-maillijst, zijn op verschillende momenten (per mail) geïnformeerd over het proces:

- Verslag van de gespreksavonden (december 2018)
- Ontvangst vergunningaanvraag (januari 2019)
- Online plaatsen van vergunning (februari 2019)
- Aankondiging toelichting op toetsing aanvraag door Pondera en informatieavonden initiatiefnemer (6 maart 2019)
- Uitnodiging toelichting op toetsing aanvraag door Pondera en 3-partijen gesprek (22 maart 2019)
- Verslag toelichting op toetsing aanvraag door Pondera, uitnodiging vervolg 3-partijen gesprek en aankondiging RTG's in mei (9 april 2019)

## Drie partijen overleg

Eind maart is door gemeente vervolg gegeven aan het verzoek vanuit belanghebbenden om het initiatief te nemen voor een 3 partijen gesprek tussen initiatiefnemer, belanghebbenden en de gemeente. Ook al was de opkomst laag, het gesprek was constructief en ging over de meest gunstige kaders in het geval het windpark er toch komt (hetgeen niet betekende dat alle aanwezige voor de komst van een windpark waren). Deelnemers gaven aan er "het maximale" uit te willen halen voor de gemeenschap: naast de lasten ook de lusten meer verdelen. De komende maanden zal een proces worden ingericht om de lijst aan te vullen met ideeën uit een grotere groep, zal de haalbaarheid van diverse punten worden bekeken en vervolgspraken worden gemaakt.

## Individuele gesprekken

In alle mailuitingen, maar ook op de diverse avonden, is steeds de oproep gedaan dat de wethouder graag individueel in gesprek gaat met belanghebbenden. Hier is door ongeveer 15 personen gebruik van gemaakt. Deze gesprekken hebben de afgelopen maanden plaatsgevonden.

## Suggesties/wensen vanuit betrokkenen

Tijdens de gespreksavonden, het drie partijenoverleg en de individuele gesprekken zijn vanuit de aanwezigen diverse suggesties voor het vervolgproces gedaan. Een aantal suggesties van deze avonden waar de gemeente invulling aan heeft gegeven, zijn:

- Visualisaties (3D) laten maken van de windmolens in de bestaande omgeving
- Vervolg met 3 partijen: initiatiefnemer, gemeente en belanghebbenden
- Ook mensen buiten de 2500 meter meenemen in besluitvorming
- Deel van opbrengsten uit de windmolens in de betreffende wijken investeren
- Financiële participatie kan draagvlak vergroten
- Inzicht geven in de wet- en regelgeving en toetsing van de aanvraag
- Inspraak in randvoorwaarden aan het bureau dat toetsing gaat uitvoeren
- Openbaar maken van de toetsingscriteria
- Presentaties over de toetsing door het externe bureau (Pondera)
- Beter afstemmen met buurgemeenten over alle plannen die er spelen in de regio

Er zijn een aantal verzoeken die herhaaldelijk terugkeren, maar die de gemeente niet heeft overgenomen. Dit zijn de volgende verzoeken:

- Het opstellen van een bewoners effect rapportage (BER)
- Het doen van een 0-meting voor geluid
- Maatwerkvoorschriften (conform windpark Houten)

Bovenstaande zaken zijn lastig in te vullen door de gemeente. Voor zaken als BER en 0-meting zijn geen normen of wettelijke kaders. Voor de BER geldt dat het nog niet een breed toegepast instrument is in Nederland, maar wordt vooral toegepast om alternatieven af te wegen bij de start van een project. De onderwerpen die erin aan bod komen in een BER hebben geen ruimtelijke relevantie en kunnen daarom niet meewegen in een besluit over een vergunningaanvraag.

Windturbinegeluid bij woningen meten is in de praktijk heel lastig. Windturbinegeluid bij woningen is t.o.v. achtergrondgeluid dusdanig laag dat het praktisch onmogelijk is om dat uit een meting te halen. Windturbinegeluid wordt dan ook altijd ter plaatse van de turbine zelf gemeten. Dat is de reden waarom in het activiteitenbesluit rekenmodellen zijn voorgeschreven.

Maatwerkvoorschriften zijn juridisch lastig houdbaar als het om onderwerpen gaat die in de wet geregeld zijn. Daarnaast hebben maatwerkvoorschriften ook binnen Windpark Houten niet tot het gewenste effect geleid.

Ingaan op deze verzoeken zou verwachtingen wekken, die met het oog op jurisprudentie niet waar te maken zijn. Dit past niet bij het eerlijke en transparante proces dat gemeente Houten wenst te doorlopen.

## Doelgroepen

### Direct omwonenden

De cirkel van 500 meter<sup>1</sup> om de geplande windmolens noemen we de direct omwonenden. In dit gebied staan 15 woningen. Van deze groep hebben 10 huishoudens een contract met de initiatiefnemer gesloten om vooraf te bepalen onder welke (financiële) voorwaarden men in kan stemmen met de komst van het windpark. Het is een schadeloosstelling vooraf in plaats van de planschadeprocedure achteraf. De initiatiefnemer geeft aan:

---

<sup>1</sup> De uitkomst van de berekening uit het Handboek Risicozonering geeft aan dat alle huizen binnen een straal van 529 meter bij calamiteit in de invloedssfeer van het project liggen. Omwonenden die binnen deze afstand wonen zijn aangemerkt als 'direct omwonenden'. Afgerond praten we steeds over 500 meter, maar in werkelijkheid is deze straal dus iets groter.

*“Het zijn van “een goede buur” is het uitgangspunt onder de contracten geweest.” Dat betekent dat Windpark Goyerbrug binnen redelijke grenzen mensen eerlijk en goed wil compenseren voor het ongemak/ongenoegen wat zij van/door het project ervaren. Daarnaast wil de initiatiefnemer hiermee bijdragen aan aantoonbaar draagvlak. Vergoedingen komen in onderling overleg tot stand. Er is ook een staffel gebruikt waarbij geldt: verder van het windpark vandaan betekent minder overlast en daarom minder compensatie.*

*Veel omwonenden stellen hun privacy op prijs en willen de inhoud van de overeenkomsten niet delen met de buitenwereld. Het gaat hier om privaatrechtelijke bovenwettelijke afspraken die derden in principe niets aan gaan. Daarom is ook geheimhouding overeengekomen. Niemand zit te wachten op een windturbine in de achtertuin, de mindset tijdens deze overleggen is doorgaans: als er dan toch windturbines komen, dan zijn wij tevreden met deze afspraken.”*

De gemeente heeft zelf ook contact gehad met deze direct omwonenden, ieder op een andere manier (telefonisch, individuele gesprekken of overleggen met meerdere partijen). De huishoudens die hebben getekend, hebben (op een enkeling na) aangegeven tevreden te zijn over de gemaakte afspraken en de wijze waarop dat is gegaan.

Er zijn vijf huishoudens die geen contract hebben getekend. Voor deze groep is de komst van het windpark een onderwerp dat veel emotie oproept. Ze zijn met name ontevreden over het proces waarin deze locatie is aangewezen. Zij hebben zich verenigd in een stichting. Ondanks diverse gesprekken die er tussen gemeente en deze stichting hebben plaatsgevonden, merk je dat het lastig is om nader tot elkaar te komen. Deze groep is teleurgesteld in wat de gemeente voor hen doet (of kan doen). Ze willen zaken als geluidsmetingen i.p.v. geluidberekeningen of maatwerkvoorschriften. Zaken die binnen de wettelijke kaders niet houdbaar zijn.

### **Belanghebbenden**

De straal van 2500 meter is de afgelopen maanden aangehouden als “intensieve” communicatie-cirkel over het proces Windpark Goyerbrug, zowel door initiatiefnemer als door de gemeente Houten. Binnen deze cirkel bevinden zich circa 500 adressen. Al deze huishoudens zijn de afgelopen maanden meerdere keren per post aangeschreven over bijeenkomsten die zijn georganiseerd door de gemeente of de initiatiefnemer over windpark Goyerbrug.

Een deel van deze groep (zo'n 150 à 200 personen) heeft op de gespreksavonden, via e-mail, in directe gesprekken of anderszins betrokkenheid bij het project laten blijken bij de gemeente. Zij staan op de maillijst van de gemeente en hebben 1 of meerdere informatieavonden bezocht. Deze “actieve” groep laat zich kenmerken door een “ontevreden of bezorgde onderstroom”, waarvan een groot deel wel voor duurzame en/of windenergie in het algemeen is. De meest geuite bezorgdheid richting de gemeente betreft een aantal zaken:

- het proces waarin de locatie is vastgesteld, is lang geleden en velen voelen zich daarin niet betrokken
- de hoogte van de windmolens (mede in relatie tot het hierboven genoemde besluit), de overlast van geluid en slagschaduw en mogelijke gezondheidseffecten
- het landschap dat door de plaatsing van de molens wordt aangetast
- de uitkomst van dit proces staat al vast, mede omdat de provincie aangeeft in te passen bij het niet verlenen van de vergunning door de gemeente Houten
- waardedaling van de woning bij realisatie van het windpark

Deze zaken zijn zowel op de gespreksavonden eind 2018 als in andere gesprekken aan de orde geweest.

Ook veel gehoord binnen deze groep is het geluid dat kunnen meedelen in de opbrengsten het leed zou verzachten (naast de lasten ook lusten van het project). Het RIVM concludeerde al in 2013 dat er

een direct (omgekeerd) verband bestaat tussen de overlastbeleving en de economische voordelen die mensen hebben van een windpark. In de volgende paragraaf gaan we in op de financiële participatie.

### Buurgemeenten

Belanghebbenden uit Wijk bij Duurstede en Culemborg vinden aanvullend het feit dat Windpark Goyerbrug dichtbij de gemeentegrens wordt geplaatst (en daarmee Houten de lusten heeft, maar zij de lasten hebben) oneerlijk. In Culemborg is er politieke steun voor het plan (zij hebben zelf ook een windvisie), zolang de belangen van hun inwoners worden meegewogen. In Wijk bij Duurstede is er binnen deze coalitieperiode geen ruimte voor windenergie in het algemeen en dus ook geen steun voor Windpark Goyerbrug. Er is in Wijk bij Duurstede een Actiegroep Wijk - GEEN Windpark Goyerbrug. Ondanks diverse aanbiedingen van de gemeente Houten om persoonlijk in gesprek te gaan met deze actiegroep of andere belanghebbenden in Wijk, is daar tot nu toe geen gebruik van gemaakt.

Van de overige belanghebbenden - de groep met wie er geen interactie is geweest - weten we niet hoe ze tegenover dit plan staan.

### Brede omgeving

Ondanks aankondigingen in 't Groentje, op social media en op de website, merken we dat er weinig mensen breder uit de gemeente Houten naar bijeenkomsten over dit windpark komen. We denken dat dit onderwerp weinig leeft buiten de directe invloedssfeer. Dat is logisch: bewoners die verder weg wonen, zoals in de kern Houten, profiteren van de opwekking van groene energie en ondervinden geen overlast van dit windpark. We laten deze groep voor de draagvlak-afweging verder buiten beschouwing.

## Financiële participatie

### Initiatiefnemer

De initiatiefnemer geeft zowel in zijn communicatie-uitingen als in de aanvraag aan dat één van de windturbines (oftewel 25% van het windpark) in eigendom komt van burgers. Dit wordt geregeld via een nog op te richten coöperatie of een andere organisatievorm. Burgers uit de buurt en geïnteresseerden uit omliggende gemeenten worden uitgenodigd om hierover mee te denken. Zij krijgen – afhankelijk van de afstand tot het windpark – gratis één of meer winddelen. Deze participatie heeft op dit moment een maximale omvang van 3.000 kWh/jaar. Deze maximale omvang is gebaseerd op het gemiddeld elektrisch verbruik per huishouden. Echter, gezien de verwachting dat het gemiddeld verbruik de komende jaren zal toenemen, lopen er nog gesprekken met de initiatiefnemer om participatie-omvang groter te maken.

De participatiekorting draagt een afstandselement of staffel in zich. Zodoende krijgen omwonenden die dichterbij wonen een groter voordeel ten opzichte van omwonenden die verder van het windpark vandaan wonen. Daarnaast worden zij als eerste in de gelegenheid gesteld om (aanvullend) participaties te kopen. Door deze participatie kunnen burgers hun huishoudelijke elektrisch verbruik vergroenen.

Er zijn - voor zover wij weten - twee algemene gedragscodes over financiële participatie bij windparken in omloop: een van de Nederlandse Windenergie Associatie (NWEA) en een van de Nederlandse Vereniging Omwonenden Windturbines (NLVOW). De regeling van de initiatiefnemer zit tussen deze twee codes in.

### Gemeente

De gemeente Houten overweegt (suggestie is gedaan door de gemeenteraad) een (onafhankelijk) adviseur beschikbaar te stellen aan betrokken burgers om mee te denken over de beste

organisatievorm c.q. invulling van de financiële participatie. Dit is voor veel mensen een onderwerp waar ze nog niet eerder mee te maken hebben gehad en waar men geen expertise in heeft.

Ook kan de gemeente overwegen te investeren in een windfonds voor de betreffende wijken in de omgeving om op die manier de wijken meer “lusten” tegenover de “lasten” te geven.

## Conclusie

Het onderwerp draagvlak blijft een lastig punt. Het is geen wettelijke afwegingscriterium, maar wel belangrijk voor gemeente Houten. Er zijn veel verschillende opvattingen over de interpretatie van dit begrip en de wijze waarop dit een plek zou moeten hebben in de besluitvorming. Een volledig objectieve cijfermatige kwantificering van draagvlak is ons inziens niet te geven en ook niet werkbaar in de totale afweging van belangen. De gemeente Houten heeft gekeken naar een zekere acceptatie van de ingreep in de leefomgeving en de wijze waarop lusten en lasten verdeeld worden.

Binnen de eerste cirkel van direct omwonenden (15 adressen) heeft 2/3 van de huishoudens een contract getekend, waarin afspraken zijn vastgelegd over de komst van Windpark Goyerbrug. Hierin zien wij deze acceptatie terug. Het tekenen van een contract wil zeker niet zeggen dat deze direct omwonenden staan te juichen. Het zegt wel dat zij zich in voldoende mate gecompenseerd voelen voor de verandering in hun leefomgeving.

Binnen de grotere groep van belanghebbenden (500 adressen binnen 2.500 meter) is geen eenduidige lijn te formuleren. Een groot deel heeft de diverse contactmogelijkheden aan zich voorbij laten gaan. Van het deel waar wel contact mee is geweest (150-200 personen) is bekend wat er leeft. Er is een kern van felle tegenstanders c.q. actievoerders, zoals Stichting Leefbaar Buitengebied Houten en Actiegroep Wijk - GEEN Windpark Goyerbrug uit Wijk bij Duurstede. Hoe groot de achterban van deze groepen is, is onduidelijk.

Er is ook een “bezorgde onderstroom” die gematigder overkomt. Zij maken zich ook zorgen over de mogelijke effecten van de komst van een windpark in hun woonomgeving en bevragen de gemeente daar kritisch op, maar zij tonen ook begrip voor de noodzaak van windenergie in dit gebied. Daarbij is een veel gehoord geluid dat als het windpark er toch komt meedelen in de lusten helpt in de acceptatie van dat besluit.

Colleges en raad maken een weging van belangen in elk dossier, waarbij er regelmatig een spanning zit op de individuele belangen van direct omwonenden en het algemene belang. Dat is ook hier het geval. In deze specifieke afweging heeft het college gekeken naar een zekere acceptatie van de ingreep in de leefomgeving. Dit vinden we terug in het aantal getekende contracten. Uiteraard is er ook begrip voor de zorgen die er leven en voor het gevoel van impact op de woonomgeving van belanghebbenden. Echter, in het licht van de opgave die we zowel lokaal, landelijk als mondiaal hebben om maatregelen te treffen voor de energietransitie en de relatief grote bijdrage die windpark Goyerbrug hieraan levert, blijft de gemeente Houten voor een tweede windpark bij de Goyerbrug.