

raadsvoorstel

Zaaknummer 2399835
Te behandelen door G.E. Visser

Onderwerp: Evaluatie moratorium wind op land

Pagina 1 van 5

Aan de raad,

Inleiding

Het moratorium wind op land is in 2017 met een addendum tot stand gekomen en heeft als belangrijkste argumenten het voorkomen van inbreuk op het landschap en onrust bij belanghebbenden.

Op 20 juni 2024 heeft de gemeenteraad het plan van aanpak evaluatie moratorium wind op land vastgesteld. Hierin zijn 27 vragen opgenomen die beantwoord worden in de evaluatie moratorium op wind op land. In het plan van aanpak wordt aangegeven dat de gemeenteraad een besluit neemt over het handhaven of het opheffen van het moratorium wind op land in het eerste kwartaal van 2026. Naar aanleiding daarvan ligt nu het volgende voorstel voor.

Voorstel

1. Kennis te nemen van de evaluatie moratorium wind op land.
2. Het moratorium wind op land op te heffen.
3. De mogelijkheden voor windenergie vast te leggen in de integrale omgevingsvisie Winterswijk.
4. Vast te houden aan uitnodigingsplanologie volgens de Omgevingsvisie Buitengebied.
5. Aanvragen windenergie toe te voegen aan de lijst Verklaringen van geen bedenkingen.

Relatie met (huidig) beleid

Akkoord van Groenlo 3.0

RES 1.0. De RES 2.0 kan niet worden vastgesteld zonder het moratorium wind op land op te heffen.

Beoogd(e) effect(en)

Door het opheffen van het moratorium wind op land kan de RES 2.0 worden aangegaan en kan uitvoering worden gegeven aan de Rijksopgave energietransitie. De gemeente behoudt regie en neemt bestuurlijke verantwoordelijkheid op het moment dat er een aanvraag windenergie wordt ingediend door de aanvraag zorgvuldig en inhoudelijk te toetsen aan wet- en regelgeving.

Argumenten

1.1. Met de evaluatie is uitvoering gegeven aan het raadsbesluit Plan van Aanpak evaluatie moratorium wind op land.

In het plan van Aanpak heeft de raad opdracht gegeven om in juli 2025 te starten met de evaluatie wind op land. Verder staat in het plan van aanpak dat de raad in het eerste kwartaal van 2026 een besluit neemt over het handhaven of het opheffen van het moratorium wind op land.

2.1. Opheffen van het moratorium betekent niet dat er windmolens komen, maar dat de gemeente regie en haar beoordelingsbevoegdheid behoudt.

Het moratorium is gemeentelijk beleid, heeft een geringe juridische reikwijdte en is onhoudbaar op het moment dat de provincie of het Rijk regie gaat nemen. Het behouden van het moratorium zal leiden tot het verlies van regie en zal niet geaccepteerd worden door de samenwerkingspartijen waardoor de kans groot is dat er een onhoudbare positie voor de gemeente Winterswijk ontstaat binnen de RES Achterhoek.

Het opheffen van het moratorium voorkomt dat de regie van de gemeente Winterswijk door de provincie of het Rijk wordt overgenomen. Met andere woorden, het opheffen van het moratorium resulteert niet direct in realisatie van een windpark of windmolen. Na opheffing van het moratorium zal bij het in behandeling nemen van een aanvraag blijken of een initiatief al dan niet uitvoerbaar is. Op deze manier behoudt de gemeente regie en haar beoordelingsbevoegdheid voor windenergie.

2.2. Het opheffen van het moratorium heeft een positieve invloed op de uitvoeringsmogelijkheden van het akkoord van Groenlo 3.0 en de RES 1.0.

Met het vaststellen van het akkoord van Groenlo 3.0 en de RES 1.0 heeft de gemeente Winterswijk zich onder andere aan de volgende afspraken verbonden:

- zo snel mogelijk energieneutraal te worden, uiterlijk 2050;

- doen wat kan om de doelstelling van de RES 1.0 te behalen;
- streven naar een energiemix van 1 deel zon op 3 delen wind om de netwerkkosten zo laag mogelijk te houden;
- in samenwerking met de RES Achterhoek een totale duurzame opwek van 1,35TWh te realiseren.

Akkoord van Groenlo

Met vaststelling van het Akkoord van Groenlo 3.0 heeft de raad opdracht gegeven om zo snel mogelijk maar uiterlijk in 2050 in samenwerking met de andere gemeenten in de Achterhoek energieneutraal te worden. De RES 2.0 is een uitvoeringsinstrument voor gemeenten om invulling en uitvoering te geven aan de energietransitie om zowel de landelijke, regionale en gemeentelijke doelstelling om in 2050 energieneutraal te kunnen behalen.

De gemeente Winterswijk heeft op basis van de voortgangsrapportage van de RES 2025 een bijdrage geleverd van 107GWh met zon op veld en zon op gebouw. De mogelijkheden voor duurzame opwek tot aan 2030, door nog meer zon op veld en zon op gebouw toe te voegen, zijn zowel met als zonder aanvullende maatregelen tot aan 2033-2035 zeer beperkt vanwege netcongestie. Binnen de RES Achterhoek is er op dit moment geen behoefte meer aan meer zon op land omdat deze het benaderen en het behalen van de gewenste energiemix verhindert en netwerkkosten verhogend werkt.

Doen wat kan om de doelstelling van de RES 1.0 te behalen.

Door alleen op zon in te zetten zonder de mogelijkheden voor wind te onderzoeken is de kans op een aanvulling van de huidige duurzame opwek in Winterswijk vanaf heden tot 2030 zeer klein. Windenergie kan aan de bestaande energie infrastructuur worden toegevoegd omdat deze complementair is aan opwek door zon. De taakstelling van de klimaatwet eindigt niet in 2030, maar zal doorlopen tot 2050. Hoe en in welke vorm is onduidelijk maar als er opwek door wind binnen wet- en regelgeving mogelijk is, dan is dit een zeer wenselijke bijdrage voor de duurzame opwek voor Winterswijk zelf en de regio RES Achterhoek.

Streven naar een energiemix van 1 deel zon op 3 delen wind om de netwerkkosten zo laag mogelijk te houden.

In de RES 1.0 heeft de gemeente Winterswijk geen inspanningsverplichting voor wind op land vastgesteld maar heeft wel ingestemd met het streven van een energiemix van 1 aandeel zon en 3 aandelen wind. Gemeente Winterswijk heeft een aanzienlijk bijdrage voor zon op veld en zon op gebouw geleverd maar geen bijdrage aan wind. Het windaandeel is de grootse opgave binnen de RES Achterhoek en beslaat circa 60% van het totale bod van 1,35 TWh.

In samenwerking met de RES Achterhoek een totale duurzame opwek van 1,35TWh te realiseren.

Op basis van de plan-MER wind, zon en warmte zijn er, uitgaande van de uitgangspunten geen GNN gebieden, geen Natura2000 gebieden en de vastgestelde provinciale afstandsnorm tweemaal tiphoogte, binnen de voorkeursgebieden van de RES 1.0 mogelijkheden om het benodigde windaandeel van 619 GWh te behalen. De locatie Masterveldweg maakt in de RES 2.0 onderdeel uit van de voorkeurslocaties om het windaandeel binnen het totale bod van de RES Achterhoek te voldoen.

2.3. Het opheffen van het moratorium is noodzakelijk om aan de RES 2.0 te kunnen voldoen en deze vast te kunnen stellen.

Het opheffen van het moratorium valt onder de bevoegdheid van de raad. De vaststelling van de RES 2.0 valt onder de bevoegdheid van het college. Vaststelling van de RES 2.0 is niet mogelijk zonder het opheffen van het moratorium. Op 20 januari 2026 is de uiterste termijn voor de vaststelling van de RES 2.0 door de colleges van de RES Achterhoek.

3.1. In de integrale omgevingsvisie kan de strategische koers omtrent windenergie worden vastgelegd.

De omgevingsvisie is onder de Omgevingswet het strategische document waarin een gemeente haar lange termijn koers voor de fysieke leefomgeving vastlegt. Integrale afweging vindt plaats bij opstelling van de integrale omgevingsvisie voor Winterswijk.

4.1. Met het vaststellen van de Omgevingsvisie Buitengebied op 19 december 2019 heeft de raad de werkwijze van uitnodigingsplanologie vastgesteld.

Gemeente Winterswijk heeft bestaand beleid (Omgevingsvisie Buitengebied), waarin expliciet is vastgelegd dat wordt gekozen voor uitnodigingsplanologie. Als zich een initiatief aandient, wordt deze beoordeeld.

De Masterveldweg komt op basis van de RES 1.0 en de RES 2.0 als enige ontwikkellocatie in aanmerking. Andere locaties kunnen op basis van de RES 2.0 worden afgewezen. Als er aanvraag wordt ingediend kan deze op dat moment worden beoordeeld en zal die aanvraag de benodigde onderbouwing leveren. In de RES wordt niet 'kunnen' door externe factoren geaccepteerd, het niet 'willen' is niet acceptabel.

5.1. Het toevoegen van aanvragen windenergie aan de lijst van Verklaring van geen bedenkingen zorgt ervoor dat de gemeenteraad het bevoegd gezag is en blijft.

Een windpark van 3 of meer windmolens is project-MER plichtig. Het is onzeker of en hoeveel windmolens op de locatie Masterveldweg mogelijk zijn. Voor 1 of 2 turbines geldt geen m.e.r.-plicht of m.e.r.-beoordelingsplicht. Het bevoegd gezag, kan wel een project-MER als randvoorwaarde aangeven bij de initiatiefnemer. Gezien de korte afstand tot het nabijgelegen Natura 2000 gebied en Vogelbeschermingsgebied is een project-MER als harde randvoorwaarde goed te onderbouwen. De gemeenteraad is het bevoegd gezag voor het vaststellen van een project-MER. Door het toevoegen aan de lijst van Verklaring van geen bedenkingen wordt ongeacht het aantal windmolens de beslissingsbevoegdheid bij de gemeenteraad neergelegd.

Op het moment dat er een aanvraag voor windenergie wordt ontvangen, zal de raad nauw betrokken worden bij de nog op te stellen procesafspraken. In deze procesafspraken zal onder andere worden vastgelegd welke wettelijke instrumenten worden ingezet om de aanvraag te beoordelen. Gezien de vele ontwikkelingen op landelijk, provinciaal en gemeentelijk niveau zijn procesafspraken tussen college, raad en initiatiefnemer beter te maken op het momentum en niet voorafgaand. De kans is groot is dat het nu al vaststellen van het instrumentarium en het proces, op het moment van aanvraag alweer achterhaald of inefficiënt is.

Kanttekeningen

2.1. De kans bestaat dat het opheffen van het moratorium en de vaststelling van de RES 2.0 veel onrust bij belanghebbenden zal geven.

Het wel of niet handhaven van het moratorium geeft echter geen zekerheid of er wel of niet windmolens en/of windparken komen in Winterswijk. Het opheffen van het moratorium en het vaststellen van de RES 2.0 betekent dat de gemeente Winterswijk een inspanning aangaat. De uitkomst van deze inspanning kan zowel resulteren in dat er geen als wel windparken en windmolens mogelijk zijn. Een mogelijkheid is geen zekerheid voor daadwerkelijke realisatie. Of de inspanning een windpark of windmolen als resultaat oplevert, is onder andere afhankelijk of er zich een initiatiefnemer aandient. Het is ook mogelijk dat er bij het in behandeling nemen van een aanvraag voor een windpark door de nog uit te voeren onderzoeken informatie naar boven komt die dermate belemmerend is dat er geen windpark of windmolen mogelijk is.

Als de gemeente het moratorium handhaaft en de RES 2.0 niet ondertekent, bestaat de kans dat de provincie regie gaat nemen op het moment dat een initiatiefnemer zich meldt bij de provincie. In dat geval is het ook onzeker of er wel of geen windpark mogelijk is. Beide scenario's zullen normaliter nog jaren in beslag nemen en zal de gehele tijdsspanne voor onrust zorgen bij belanghebbenden die geen windpark willen maar ook voor belanghebbenden die wel een windpark willen. Het informeren over het proces wanneer, door wie er wat beslist wordt en wanneer en welke invloed belanghebbenden kunnen uitoefenen kan helpend zijn om grip te krijgen op de onrust maar kan deze niet wegnemen.

2.2. Het handhaven van het moratorium waardoor de RES 2.0 niet kan worden vastgesteld, heeft vergaande gevolgen voor de samenwerking in de RES Achterhoek en aanverwante samenwerkingen.

Het handhaven van het moratorium en het niet vaststellen van de RES 2.0. biedt geen garantie om windparken en windmolens in Winterswijk uit te sluiten, maar zal wel sterke negatieve effecten hebben op de samenwerking in de regio en mogelijke financieel middelen van de samenwerkingspartijen.

De argumenten die bij de totstandkoming van het moratorium zijn aangegeven, onrust bij inwoners en inbreuk op het landschap, zijn in meer of mindere mate in alle samenwerkingsgemeenten van de RES Achterhoek van toepassing. Deze argumenten zijn onvoldoende om een uitzonderingspositie in de RES Achterhoek te behouden door handhaving van het moratorium.

Het handhaven van de het moratorium wind op land zal door de samenwerkingspartijen RES Achterhoek niet worden geaccepteerd zonder dat daar een grondige onderbouwing onder ligt. Deze onderbouwing kan verkregen worden op het moment dat er een aanvraag door de gemeente Winterswijk in behandeling wordt genomen. De verwachting is dat de kans klein, maar niet uitgesloten, is dat er een aanvraag voor windenergie wordt ingediend.

4.1 Op grond van RES 1.0 en de inzichten opgedaan in RES 2.0 en plan-MER wind, zon en warmte komt er in Winterswijk slechts één locatie in aanmerking: AH 47 Masterveldweg.

In de RES 1.0 is de Masterveldweg als voorkeurslocatie zonder bestuurlijke draagkracht aangewezen op basis van de goede aansluitmogelijkheden op de energie infrastructuur en mogelijkheden voor gedeeld batterij gebruik van de zonnepanelen Masterveldweg. Destijds is de nabije aanwezigheid van het Natura 2000-gebied en het Vogelbeschermingsgebied in Duitsland niet meegenomen in de betreffende aanwijzing. De plan-MER wind, zon en warmte moest nog worden uitgevoerd. Goede technische mogelijkheden zijn geen garantie voor een windpark. De verwachting is dat de externe werking van het windpark op het vogelbeschermingsgebied in Duitsland dusdanig is dat een haalbare businesscase zeer lastig zal zijn.

De “technisch geschiktheid” gaat over zaken als waar de infrastructuur reeds geschikt is of, op voldoende korte termijn geschikt zal zijn dan wel geschikt te maken is. Daarmee zijn alle andere locaties in eerste instantie niet interessant voor ontwikkelaars. “In eerste instantie” om twee redenen:

- Ontwikkelaars zullen zich eerst op makkelijk en goedkope locaties richten.
- Pas als die niet ontwikkelbaar blijken, komen andere in theorie in beeld.

Andere locaties zijn er echter volgens de technische analyses in RES 1.0 en 2.0 niet in Winterswijk. Dat wil zeggen dat er infrastructurele investeringen nodig zullen zijn, die de andere locaties in Winterswijk duurder maken. In de RES is afgesproken dat duurzame opwek tegen de laagst maatschappelijke kosten gerealiseerd wordt. Bovendien is met de aanpassingen in infrastructuur tijd gemoeid. Gezien de gehele problematiek rond de energie infrastructuur is er op dit moment geen reden om te vermoeden dat dan nog op tijd een alternatieve locatie in de gemeente tot realisatie van wind op land zal leiden.

4.2. Het is onzeker of een aanvraag voor windenergie resulteert in een windpark aan de Masterveldweg.

Op basis van de plan-MER wind, zon en warmte en uitgaande van de uitgangspunten geen GNN-Gebieden, geen Natura 2000 gebieden en de vastgestelde provinciale afstandsnorm tweemaal tiphoogte, blijft er van de 8 potentiële locaties voor windparken in Winterswijk, alleen de zoeklocatie Masterveldweg over. Of deze zoeklocatie gerealiseerd kan worden is onzeker. Er is een kans dat de externe werking van het windpark een dussdanige invloed heeft op het nabijgelegen Natura 2000 en Vogelbeschermingsgebied in Duitsland, dat de mitigerende maatregelen een rendabel windpark belemmeren.

4.3. Door de onzekerheden rondom grensontwikkelingen en hun invloed op het opwekvermogen van een windpark in de grensregio hanteren wij vooralsnog een afstandsnorm van éénmaal tiphoogte tot de Duitse grens.

Er lopen verschillende processen op landelijk en provinciaal niveau die invloed hebben op de afstandsnorm tot de landsgrens. De gemeente Winterswijk hanteert vooralsnog, in afwachting van die ontwikkelingen en toekomstig gemeentelijk beleid, een afstand van minimaal éénmaal tiphoogte tot de Duitse grens. Deze randvoorwaarde heeft invloed op de opwekpotentie van de zoeklocatie Masterveldweg en zal bij de aanvraag een rol spelen.

Het zal moeten blijken of initiatiefnemers mogelijkheden zien om een windpark op de locatie te realiseren en of de elektriciteitsopbrengst van het windpark voldoende is om het windaandeel zoals dat is opgenomen in de RES 2.0 te realiseren. In deze fase van het proces is niet met zekerheid te zeggen of de opwek van de Masterveldweg voldoende is en of een windpark mogelijk is.

5.1 Er is een kans dat parallel lopende complexe processen zoals Gebiedsontwikkeling Winterswijk, Omgevingsvisie en het Warmteprogramma etc. vragen om prioritering van opgaves of het (gedeeltelijk) teruggeven van één van de opgaves aan het betreffende bevoegd gezag.

De gemeente Winterswijk heeft naast de opgave voor opwek van duurzame energie nog andere opgaves met grote ruimtelijke gevolgen, zoals Gebiedsontwikkeling Winterswijk, Omgevingsvisie Winterswijk etc. In de fases waarin de verschillende processen zich de komende jaren bevinden, is het nu nog onduidelijk of deze processen elkaar belemmeren, tot win-winsituaties leiden of dat er gekozen moet worden welk opgave prioriteit heeft omdat deze niet naast elkaar of integraal zijn uit te voeren. Het bepalen van die prioriteit en de beslissingsbevoegdheid ligt niet alleen bij de gemeente Winterswijk. Voor de Gebiedsontwikkeling Winterswijk wordt een planMER uitgevoerd waarbij bij de beoordeling de zoeklocaties voor wind worden meegewogen. Nauwe afstemming tussen beide processen is noodzakelijk door zowel gemeente, provincie en waterschap. Het integraal afstemmen op zowel gemeentelijk niveau als op verschillende bestuurlijke niveaus en een nauwkeurig monitoring van de scope van de verschillende opgaves is ten alle tijden noodzakelijk.

Financiële paragraaf incl. subsidiekansen en financiële risico's

N.v.t.

Juridische aspecten/wet- en regelgeving

De gemeente kan door de provincie en het Rijk gedwongen worden om met of zonder samenwerking windenergie op land te realiseren.

Aspecten van duurzaamheid

Vaststelling van de RES 2.0, waarvoor opheffing van het moratorium voor noodzakelijk is, is onderdeel van de klimaatwet en een gemeentelijk uitvoeringsinstrument dat in de regio is belegd.

Communicatie/betrokkenenparagraaf

Er is een communicatieplan opgesteld volgens het Plan van Aanpak evaluatie moratorium wind op land. Deze is als bijlage bijgevoegd.

Onderwerp: Evaluatie moratorium wind op land
Pagina 5 van 5

Relatie met andere besluitvorming/andere projecten

Raadsvoorstel Vaststelling RES 2.0 Achterhoek. De RES 2.0 kan niet worden vastgesteld zonder het moratorium wind op land op te heffen.

Warmteprogramma

Gebiedsontwikkeling Winterswijk

Vervolgprocedure/evaluatie

Vanaf Q2 2026: eventuele beoordeling van initiatieven.

Winterswijk, 20 januari 2026,
Burgemeester en Wethouders van Winterswijk,

de secretaris,

de burgemeester,

B. Freriks-ten Hagen

A.M.M. Jetten