Gemeente Amsterdam

Raadsinformatiebrief

Aan:	De leden van de gemeenteraad van Amsterdam
Datum	7 september 2021
Portefeuille(s)	Duurzaamheid en Circulaire economie
Portefeuillehouder(s):	Marieke van Doorninck
Behandeld door	Juliane Kürschner, Ruimte en duurzaamheid, j.kurschner@amsterdam.nl
Onderwerp	Invulling reflectiefase RES

Geachte leden van de gemeenteraad,

Op 27 mei jl. heeft de gemeenteraad ingestemd met de Regionale Energiestrategie 1.0 Noord-Holland Zuid (RES 1.0 NHZ). Uw raad heeft tijdens de bespreking van de zoekgebieden voor windenergie kennisgenomen van het instellen van een reflectiefase.

De reflectiefase is opgezet om tegemoet te komen aan de brede behoefte om mee te doen en te denken over de komst van windturbines in Amsterdam. De reflectiefase heeft als doel om te luisteren naar de verschillende zorgen en behoeften van een brede groep belanghebbenden. Deze worden geïnventariseerd, vastgelegd en hanteerbaar gemaakt voor de gemeenteraad. Ook de gezondheidseffectanalyse wordt verder vorm gegeven. Bij het bespreken van de RES 1.0 is toegezegd om u hierover zo snel mogelijk nader te informeren.

Aanleiding en doel reflectiefase

Amsterdam staat voor een grote opgave. In onze toch al volle, groeiende stad moeten we ruimte maken voor een ingrijpende transitie. Het recente rapport van het Intergovernmental Panel for Climate Change (IPCC) uit augustus 2021 laat geen twijfel erover bestaan: de opwaarming van de aarde is volop in gang en overal op de wereld voelbaar[1]. De tijd dringt om de uitstoot van schadelijk broeikasgas nog te kunnen beperken. Daarom moeten we de overstap maken van fossiele brandstoffen naar duurzame groene, energiebronnen. Als grote stad moeten wij de verantwoordelijkheid nemen om zelf alles te doen wat binnen onze mogelijkheden ligt.

Dit is een ingrijpende transitie. Stappen die we in deze transitie zetten, zullen wij voelen. Omdat we anders moeten gaan koken, omdat onze huizen moeten worden aangepast, omdat er windturbines in de buurt van onze woonomgeving komen. Als gemeentebestuur gaan we alles eraan te doen om de negatieve effecten van deze transitie zo beperkt mogelijk te houden.

Amsterdam heeft een ambitie om ongeveer 17 extra windturbines van 3 MW te bouwen in 2030 (127 MW windenergie totaal). Dat is het uitgangspunt voor de RES en daarmee ook voor de reflectiefase. We gaan onderzoeken hoe we de windturbines kunnen realiseren en daarbij zullen we geen onaanvaardbare risico's nemen. Dit doen we door onderzoeken naar geluid en

[1] https://www.ipcc.ch/report/ar6/wg1/

gezondheid, natuur en ruimte, onder ander met een milieueffectrapportage en met een gezondheidseffectanalyse. En met een afwegingskader als resultaat uit de reflectiefase. Verderop in deze brief meer daarover.

De betrokkenheid van onze inwoners is niet alleen wenselijk, maar ook onmisbaar. De energietransitie kan pas succesvol zijn als wij die samen vormgeven. Dat betekent dat iedereen in de stad die gehoord wíl worden ook gehoord kán worden. Niet alles hoeft tijdens deze fase, ook na de reflectiefase is volop ruimte om gehoord te worden en mee te praten. In deze brief wordt u geïnformeerd over de aanpak van de reflectiefase op hoofdlijnen. Hiervoor is inbreng opgehaald bij een groot aantal belanghebbenden[2]. Ik zal u periodiek blijven informeren.

Reflectiefase als extra stap in het proces
De reflectiefase is een extra stap in het traject naar de realisatie van nieuwe windenergie in de stad. Amsterdam geeft ermee invulling aan de grote behoefte aan meer participatie. Pas na de reflectiefase volgt het proces waarin initiatiefnemers per gebied samen met Amsterdammers en inwoners van buurgemeenten de participatiestappen uitwerken in een participatieplan. Na goedkeuring van het participatieplan door het college start de voorbereiding van concrete plannen en projecten inclusief benodigde onderzoeken, waaronder de milieueffectrapportage en gezondheidseffectanalyse. Pas na afronding van alle onderzoeken verleent de gemeente al dan niet toestemming voor de realisatie van de windturbines. Die besluitvorming moet voor januari 2025 afgerond zijn.

Drie producten: afwegingskader, richtlijnen voor participatie en richtlijnen voor governance (sturing)
Op dit moment ziet het college drie producten als resultaat van de reflectiefase. Deze producten worden voor besluitvorming aan de gemeenteraad voorgelegd en bieden een kader voor de verdere besluitvorming over windturbines.

1. Een *afwegingskader*: dit kader bevat informatie op stedelijk en lokaal niveau (per zoekgebied) die een rol moet spelen bij de besluitvorming over concrete locaties in de zoekgebieden. De behoeften en zorgen van bewoners maken hier deel van uit, evenals de elementen voor een goede gezondheidseffectanalyse. Dit afwegingskader moet het bestuur helpen om een zo goed mogelijke afweging te maken in het vervolgproces.

2. *Richtlijnen voor participatie:* deze richtlijnen geven aan hoe belanghebbenden ná de reflectiefase betrokken moeten worden en bevatten "spelregels" voor o.a. belanghebbenden, initiatiefnemers, gemeente en RES-partners voor het opstellen van

[2] Vertegenwoordigers van volgende organisaties hebben input geleverd: Windalarm, JongRES, bezorgde (para)medici, volkstuinen, woonbootbewoners, energie-coöperaties Amsterdam Wind, Stadsecoloog, GGD, Natuur- en Milieufederatie Noord-Holland, Spaar het Gein/ Driemond. Ook hebben volgende partnerorganisaties van de RES en medeoverheden input gegeven: buurgemeenten (Zaandam, Oostzaan, Landsmeer, Waterland, Diemen, Gooise Meren, Ronde Venen, Ouder Amstel) RES partners NHZ (Liander, Waternet, RES NHZ), Provincie NH, Haven Amsterdam, andere beleidsafdelingen gemeente Amsterdam en de stadsdelen Amsterdam Noord, Oost, Zuidoost en Nieuw-West.

een participatieplan in de projectvoorbereidingsfase en de realisatiefase. Deze richtlijnen worden gemaakt als voorbereiding op de volgende fasen.

De gemeente laat op verzoek van uw raad een evaluatie uitvoeren over de participatie tot nu toe. Dit rapport wordt apart aangeboden aan de raad en de inzichten uit deze evaluatie worden meegenomen in de richtlijnen voor participatie.

3. *Richtlijnen voor samenwerking en sturing:* deze richtlijnen beschrijven de rol van de gemeente en de aard van samenwerking sturing bij de ontwikkeling van windenergie. Deze richtlijnen geven informatie over de verhoudingen en afstemming tussen RES-partners en medeoverheden zoals buurgemeenten, stadsdelen, provincie en RES organisatie. En zij geven informatie over de relatie van de gemeente met de initiatiefnemers en met belanghebbenden. Ook deze richtlijnen worden gemaakt als voorbereiding op de volgende fasen.

Activiteiten in de reflectiefase
Om tot de producten als resultaat van de reflectiefase te komen, vinden er verschillende activiteiten plaats. In het najaar worden Amsterdammers, inwoners van buurgemeenten en andere belanghebbenden uitgenodigd om hieraan deel te nemen, zowel fysiek[3] als digitaal. De gemeente organiseert de volgende activiteiten:

- Een online raadpleging volgens de methodiek 'participatieve waardenevaluatie' ;
- Een onderzoek naar de leefomgeving in de verschillende zoekgebieden door middel van 'context mapping' waarmee de zoekgebieden in kaart en beeld gebracht worden;
- Verdiepende verkenningen op de thema's gezondheid, natuur en ruimtelijke kwaliteit;
- Een evaluatie van het participatieproces tot nu toe.

Alle Amsterdammers en inwoners van buurgemeenten die dat willen kunnen meepraten en input geven tijdens de activiteiten. Belangengroepen worden uitgenodigd om hun behoeftes en zorgen in te brengen. Ook is er mogelijkheid om mee te denken bij bijeenkomsten van klankbord- en begeleidingsgroepen.

Participatieve waardenevaluatie (PWE)
Kern van de reflectiefase wordt een digitale raadpleging "participatieve waardenevaluatie" (PWE). Met een raadpleging in de vorm van een PWE kan in korte tijd een brede afspiegeling van belanghebbenden worden geïnformeerd, geraadpleegd en deelgenoot gemaakt van bestuurlijke dilemma's. Door middel van deze methode worden burgers als het ware op de stoel van de bestuurder gezet. Zij ervaren zo de dillema's waar bestuurders voor staan en krijgen een overzicht van voor- en nadelen van de verschillende opties. Vervolgens krijgen ze de vraag wat zij zouden adviseren en waarom. Een soortgelijke raadpleging is onlangs op verzoek van de Tweede Kamer uitgevoerd om de mening van de Nederlandse samenleving over klimaatbeleid in kaart te brengen.[4]

[3] Indien de Corona maatregelen dit toelaten.
[4] Voor nadere informatie over een PWE (kijkduur 3 min): https://youtu.be/kdGUqK5KZFI en over de Nederlandse klimaatraadpleging https://www.tudelft.nl/tbm/pwe/case-studies/klimaatraadpleging

Onderzoek naar de leefomgeving door middel van 'context mapping'
Aanvullend op de online raadpleging voert de gemeente een onderzoek uit naar de leefomgeving in de vorm van 'context mapping'. Tijdens workshops die worden gehouden in en rond de zoekgebieden, kunnen bewoners aangeven geven hoe zij hun leefomgeving ervaren, bijvoorbeeld waar zij tot rust komen of waar belangrijke speelplekken, fiets-of (hard)looproutes zijn. In de onderzoeksmethodiek ligt de nadruk op beelden. Het onderzoek is laagdrempelig en intuitief, en daardoor toegankelijk voor alle bevolkingsgroepen. Met deze methode wordt heel lokale informatie verkregen. Inzichten vanuit de beleving van de bewoners in en rond de zoekgebieden worden in kaart gebracht, zodat daarmee rekening kan worden gehouden bij de ontwikkeling van windenergie.

Thematische verkenningen gezondheidseffectanalyse, natuur en ruimtelijke kwaliteit
In de RES 1.0 NHZ is afgesproken dat Amsterdam bij de beoordeling van locaties voor windenergie een gezondheidseffectanalyse[5] uitvoert. Tijdens de reflectiefase wordt een commissie van gezondheidsexperts samengesteld met o.a. een vertegenwoordiger van de GGD/ RIVM[6], van de medici die eerder hun zorgen hebben geuit en van de energiecoöperaties. Deze expertgroep met een beperkt aantal leden wordt voorgezeten door een onafhankelijke voorzitter. Een begeleidingsgroep kan onderwerpen aandragen en vragen stellen. De expertgroep geeft antwoord op de vragen en stelt een advies vast hoe effecten op gezondheid en welzijn rond een mogelijke locatie in beeld moeten worden gebracht en afgewogen.

Daarnaast zijn effecten op natuur en ruimtelijke kwaliteit belangrijke criteria voor de afweging van locaties. Voor natuur wordt tijdens de reflectiefase aanvullend op de 'Quickscan natuur en landschap'[7] in beeld gebracht welke elementen onderdeel moeten zijn van de milieueffectrapportage. De lijst met elementen wordt in samenspraak met belanghebbenden opgesteld. Dit kan vervolgens worden gebruikt als startpunt voor de inhoud van een milieueffectrapportage bij windturbineprojecten in Amsterdam. De milieueffectrapportage is verplicht bij elk windturbineproject conform motie 035.21.van het raadslid Kreuger.

Om ruimtelijke kwaliteit goed in het afwegingskader mee te laten wegen, stelt de gemeente samen met ruimtelijke experts van o.a. de provincie een ruimtelijk kwaliteitskader op. Mogelijke ruimtelijke effecten van de inpassing worden in 3D beelden gevisualiseerd. Daarbij wordt het ruimtelijke effect zowel stedenbouwkundig als landschappelijk benaderd. Ook in dit traject wordt samengewerkt met belanghebbenden zodat hun zorgen en behoeftes in de uiteindelijke afweging mee kunnen worden genomen.

[5] Gezondheidseffectanalyse is de Nederlandstalige benoeming van een Health Impact Assessment, zoals toegelicht in een brief aan uw raad op 20 april j.l..
[6] In samenwerking met het landelijk expertisepunt 'Gezondheid en windturbines' van het RIVM.
[7] https://amsterdam.raadsinformatie.nl/document/9731690/1#search=%22quickscan%20ecologisch%22

Evaluatie van het participatietraject tot nu toe
Onderdeel van de reflectiefase is een evaluatie van het doorlopen participatieproces in Amsterdam tot aan de RES 1.0. Deze evaluatie wordt uitgevoerd door onderzoekers van Universiteit Leiden. De evaluatie gaat o.a. in op het ontwerp van het participatieproces, de kwaliteit ervan en de interacties tijdens de participatie. Belanghebbenden geven feedback op de onderzoeksopzet. De lessen en aanbevelingen die uit deze evaluatie volgen zijn input voor de richtlijnen voor participatie in de vervolgfasen. Dit is conform motie 073.21 van het raadslid Kiliç en conform motie 043.21 van de raadsleden Kreuger en Boomsma.

Reflectiefase als gezamenlijk proces met klankbord- en begeleidingsgroepen
De gemeente constateert dat de behoefte bij bewoners en belanghebbenden om mee te praten en mee te doen groot is. Daarom worden zij bij de reflectiefase intensief betrokken. De verschillende onderdelen van de reflectiefase worden van input voorzien door een aantal klankbord- en begeleidingsgroepen:

- Een stedelijke klankbordgroep, waarin belanghebbenden die op stedelijk niveau georganiseerd zijn zitting kunnen krijgen;
- Vier lokale klankbordgroepen, waar belanghebbenden die vooral een lokaal (per zoekgebied verschillend) belang hebben zitting kunnen krijgen, en waar ook ruimte is voor de inbreng van inwoners uit buurgemeenten;
- Thematische begeleidingsgroepen op de onderwerpen gezondheid, natuur en ruimtelijke kwaliteit.

Deze groepen staan niet in hiërarchische verhouding tot elkaar, maar worden zo vormgegeven dat zoveel mogelijk betrokken organisaties op de juiste plek hun input kunnen geven. Voor het maken van de selectie van deelnemers voor deze groepen geeft het Nederlands Platform Burgerparticipatie Overheidsbeleid (NBPO) advies. Het NBPO is opgericht met het doel om burgerparticipatie te bevorderen bij plannen en projecten die gevolgen hebben voor de kwaliteit van de woon- en werkomgeving van bewoners.

Brede uitnodiging en begeleiding door deskundigen
Er wordt breed en toegankelijk uitgenodigd voor de activiteiten en klankbordgroepen. Naast lokale belanghebbenden worden de buurgemeenten, RES-partners, de provincie, waterschappen en Liander betrokken. Deskundigen en kennisinstellingen zoals het RIVM, de TU Delft en de GGD helpen bij de uitvoering van de activiteiten.

Aandringen op gezamenlijke dialoog duurzame elektriciteit door het Rijk
Over nut en noodzaak van wind op land en de kaders van de RES bestaat veel onrust en verschil van mening. De regie over deze vraag van nut- en noodzaak wordt landelijk opgepakt. Nationaal Programma RES en het ministerie van Economische Zaken en Klimaat (EZK) zijn momenteel in gesprek om de vragen en zorgen over nut en noodzaak van wind op land nationaal goed te beleggen. Binnenkort start een verkenning naar een mogelijke dialoogtafel hierover. Amsterdam zal samen met de energieregio NHZ blijven aandringen dat dit gesprek plaats vindt parallel aan de Amsterdamse reflectiefase.

Communicatie versterken
De wijze waarop de gemeente communiceert zal aansluiten bij de opzet van de reflectiefase.

De communicatieactiviteiten lopen in de komende fase langs drie lijnen:
1) Zoveel en divers mogelijk mensen uitnodigen en betrekken bij het traject. We hanteren hierbij een buurtgerichte aanpak met o.a. bewonersbrieven, lokale media, fysieke en digitale uitnodigingen.
2) Het effect van windturbines op de omgeving inzichtelijk maken door visualisaties.
3) Het doorlopend informeren over alle stappen, onderzoeken, onderzoeksresultaten en feiten die in deze fase relevant zijn. Dit doen we o.a. door het gebruik van de website van de gemeente, nieuwsbrieven, nieuwsberichten en, indien mogelijk, fysieke bijeenkomsten.

We werken hierin nauw samen met de stadsdelen en buurgemeenten.

Planning
De reflectiefase vindt plaats in het najaar van 2021. Ik verwacht binnenkort de reflectiefase officieel te starten. Begin volgend jaar zal ik resultaten aan u voorleggen.

Parallel zal Amsterdam meewerken bij het opstellen van een regionaal uitvoeringsprogramma door de energieregio NHZ. Verder zal worden bekeken hoe de RES te integreren in de omgevingsinstrumenten die volgen uit de Omgevingsvisie Amsterdam 2050. In beide trajecten moeten afspraken uit de reflectiefase ook een plek krijgen.

Consequenties door de uitspraak van de Raad van State over milieubeoordeling voor windturbinenormen[8]
De Raad van State heeft zich op 30 juni jl. uitgesproken over de algemene regels voor windturbines (o.a. over geluid en slagschaduw). Regels die vastgelegd zijn in het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling mogen niet meer gebruikt worden bij het vaststellen van bestemmingsplannen en het verlenen van omgevingsvergunningen voor windparken. Het Rijk had voor deze regels een planmilieueffectrapport (plan-mer) moeten maken. Het Rijk heeft na de uitspraak van de RvS aangegeven alsnog een plan-mer te gaan maken en verwacht hier 1,5 á 2 jaar over te doen.[9] Voor de nieuwe zoekgebieden voor windenergie die in de RES 1.0 vastgelegd zijn, is vergunningverlening naar verwachting pas na deze termijn aan de orde. De gemeente gaat daarom door met het RES-traject en de reflectiefase.

Voor de kansrijke en wenselijke zoekgebieden uit de windvisie 2012 die vooroplopen in het proces heeft de uitspraak van de Raad van State consequenties. De Raad van State en het Rijk hebben aangegeven dat totdat er nieuwe algemene regels in Nederland zijn er wel nieuwe windturbineparken kunnen worden gerealiseerd. Overheden moeten voor die nieuwe windturbineparken dan zelf afwegen en onderbouwen welk milieubeschermingsniveau zij aanvaardbaar vinden. Naar verwachting zijn er in Amsterdam eigen gemotiveerde normen nodig

[8] https://www.raadvanstate.nl/actueel/nieuws/@125920/milieubeoordeling-voor-windturbinenormen/
[9] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/07/06/kamerbrief-over-de-gevolgen-van-de-uitspraak-van-de-raad-van-state-over-de-milieubeoordeling-voor-windturbinenormen

voor de vier nieuwe windturbines op de rioolwaterzuiveringsinstallatie in Westpoort en voor de nieuwe windturbine(s) in het gebied Noorder IJ-plas / Cornelis Douwesterrein.

De gemeente Amsterdam gaat evenals andere overheden (zoals in Delfzijl en Oss) aan de slag met eigen normen voor windparken, totdat er nieuwe algemene regels voor windparken in Nederland zijn. Bewoners en belanghebbenden worden nog steeds beschermd tegen hinder. De onderbouwing van de normen moet, conform de uitspraak van de rechter, actueel, deugdelijk, op zichzelf staand en op de aan de orde zijnde situatie toegesneden zijn.

Het beleid in Amsterdam om voor iedere windturbine of windpark een milieueffectrapportage en gezondheidseffectanalyse uit te voeren helpt bij een dergelijke onderbouwing. De inzichten uit de reflectiefase worden hierbij zoveel mogelijk meegenomen, maar zijn hierbij niet voorwaardelijk. Het Rijk en het nationaal programma RES hebben aangegeven de bevoegde gezagen, gemeenten en provincies, te ondersteunen bij het motiveren van de besluiten.[10] [11]

Tot slot
We nemen als stad onze verantwoordelijkheid én verkennen nieuwe wegen om de Amsterdammer en andere belanghebbenden zo goed mogelijk te betrekken bij het RES traject. Het college wil toekomstige generaties een duurzame en leefbare toekomst bieden. Het college wil de gestelde ambities in de Regionale Energiestrategie (RES) daarom zo spoedig mogelijk realiseren om klimaatverandering tegen te gaan. Na afronding van de reflectiefase blijven we een zorgvuldig proces voeren om onze ambities waar te maken.

Ik kijk uit naar de samenwerking met uw raad in de reflectiefase gedurende dit najaar.

Met vriendelijke groet,
Namens het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Amsterdam,



Marieke van Doorninck
Wethouder Ruimtelijke Ontwikkeling en Duurzaamheid

[10] https://www.rijksoverheid.nl/documenten/kamerstukken/2021/07/06/kamerbrief-over-de-gevolgen-van-de-uitspraak-van-de-raad-van-state-over-de-milieubeoordeling-voor-windturbinenormen
https://www.infomil.nl/onderwerpen/integrale/uitspraak-raad-state/gevolgen-raad-state-uitspraak-windturbineparken/uitspraak-raad-state/

[11] https://www.regionale-energiestrategie.nl/Nieuws/2007901.aspx?t=Welke-gevolgen-heeft-de-uitspraak-Raad-van-State-over-windmolenparken