

Herzien Rapport

Een onderzoek naar aanleiding van een klacht over de informatieverstrekking omtrent de voor- en nadelen van windenergie op de website van de Sociaal Economische Raad

Oordeel

Op basis van het onderzoek vindt de Nationale ombudsman de klacht over de Sociaal Economische Raad te Den Haag niet gegrond.

Datum: 18 januari 2017

Rapportnummer: 2016/096

INHOUDSOPGAVE

Samenvatting	2
Over het door de Nationale ombudsman ingestelde onderzoek.....	3
Wat is de klacht?	4
Wat ging er aan de klacht vooraf?	5
Over de SER en de Commissie Borging Energieakkoord	5
Welke informatie geeft de SER op zijn website?	6
Welke kritiek hebben verzoekers?	7
Hoe luidde de reactie van de voorzitter van de Commissie Borging Energieakkoord?	10
HOE LUIDDE DE REACTIE VAN DE VOORZITTER VAN DE SER?	11
Wat heeft de Nationale ombudsman onderzocht?	13
Reactie van de SER op het onderzoek door de Nationale ombudsman	13
Nadere REACTIE VAN verzoekers.....	15
Wat is het oordeel van de Nationale ombudsman?	16
Welke behoorlijkheidsnorm is van toepassing?	16
Conclusie.....	18
Achtergrond/bijlagen	20
3. rapport 2011/221 van de Nationale ombudsman.....	25
4. rapport 2016/052 van de Nationale ombudsman.....	26

SAMENVATTING

Twee belangenverenigingen klagen over de informatie over de voor- en nadelen van windturbines op de website <http://www.energieakkoordser.nl/>, welke website wordt gefaciliteerd door de Sociaal Economische Raad (SER). De website geeft informatie over het gesloten Energieakkoord voor duurzame groei en bevat ook een zogeheten factchecker. Die van 11 september 2015 behandelt een stelling over overlast en profijt van windmolens. Beide belangenverenigingen hebben kritiek op de inhoud van de factchecker en deze voorgelegd aan de voorzitter van de commissie Borging Energieakkoord en aan de voorzitter van de SER. Hun reacties vinden zij niet bevredigend.

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid zich onpartijdig opstelt en zonder vooroordelen handelt. Dit impliceert dat een overheidsinstantie zich actief opstelt om iedere vorm van vooroordeel of (schijn van) partijdigheid te vermijden. De vraag dient dan ook te worden beantwoord of de SER zich voldoende actief heeft opgesteld om iedere vorm van vooroordeel of (schijn van) partijdigheid in de factchecker te vermijden.

De Nationale ombudsman overwoog hiertoe dat na het sluiten van het Energieakkoord de SER is verzocht een bijzondere commissie op te stellen. De commissie Borging Energieakkoord heeft onder andere een factchecker in het leven geroepen. Voordat deze op de website wordt gepubliceerd, formuleert het secretariaat van de commissie een stelling. Het Groene Brein; een netwerk van wetenschappers benadert vervolgens

mensen die de concept-reactie op de stelling met conclusie opstellen. Deze wordt ter controle uitgezet binnen een responsnetwerk, waarna een medewerker van het Groene Brein een laatste inhoudelijke check uitvoert en bekijkt of de tekst helder en begrijpelijk is geformuleerd voor een breder publiek. Die tekst wordt aan het secretariaat van de commissie gestuurd en op de website over het Energieakkoord geplaatst.

Met deze procedure heeft de SER zich naar het oordeel van de Nationale ombudsman voldoende actief opgesteld om iedere vorm van vooroordeel of (schijn van) partijdigheid te vermijden. Het is niet aan de voorzitter van de commissie Borging Energieakkoord, noch aan de voorzitter van de SER om te treden in de inhoudelijke beoordeling van een stelling. De klacht is niet gegrond.

In zijn slotbeschouwing overwoog de Nationale ombudsman dat het begrijpelijk is dat burgers zich tot een overheidsinstantie wenden, indien zij vragen hebben over of kritiek hebben op de informatie die op een website van die overheidsinstantie staat. De SER stelt dat de factchecker geen platform of startpunt voor discussie is. De vraag is echter welke rol de overheid heeft bij het faciliteren van een factchecker. Feiten veranderen niet, maar nieuwe feiten kunnen wel van invloed zijn op de conclusie die aan een factchecker is verbonden. In die zin is een factchecker een momentopname en verzoekers wijzen daar ook op.

Het gaat te ver om van de overheid te verwachten dat zij zich daarom onthoudt van het faciliteren van openbare informatie, zoals een factchecker. Dat zou een miskennis zijn van de rol die de overheid speelt binnen het maatschappelijk debat. Tegelijkertijd dienen overheidsinstanties zich bewust te zijn van het perspectief dat burgers hebben als zij informatie op een overheidswebsite tot zich nemen. Van de overheid mag worden verwacht dat zij duidelijkheid biedt over haar rol, of die nu faciliterend, initiërend of concluderend is. En burgers over die rol informeert en naar die rol handelt, indien daarover vragen worden gesteld of indien daarbij kanttekeningen worden geplaatst.

OVER HET DOOR DE NATIONALE OMBUDSMAN INGESTELDE ONDERZOEK.

Op 9 februari 2016 dienden de voorzitters van de Nederlandse Vereniging Omwonenden Windturbines (hierna: NLVOW) en van het Nationaal Kritisch Platform Windenergie (hierna: NKPW) bij de Nationale ombudsman een klacht in over de Sociaal Economische Raad (hierna: SER), dan wel over de commissie Borging Energieakkoord. De Nationale ombudsman werd gevraagd een onderzoek in te stellen naar de informatie, zoals opgenomen op de website van de SER.

Verzoekers schreven dat er op de website www.energieakkoordser.nl inmiddels vijf afleveringen van een factchecker zijn verschenen over het gesloten Energieakkoord. Hun klacht richt zich tegen de derde aflevering getiteld: "Stelling: Omwonenden hebben vooral overlast en weinig profijt van windmolens". Verzoekers stellen dat deze vol staat met onjuistheden en onvolledige en tendentieuze informatie. Onder verwijzing naar een

eerder rapport van de Nationale ombudsman, met rapportnummer 2011/221 over eenzijdige informatie over windenergie op de website van Agentschap NL, is de Nationale ombudsman gevraagd een onderzoek in te stellen.

Op 14 juli 2016 schreef de Nationale ombudsman aan verzoekers en aan de SER dat een onderzoek is geopend. Daarbij zijn de concept-bevindingen meegestuurd, welke zijn opgesteld aan de hand van de van verzoekers ontvangen informatie.

Bij de opening van het onderzoek is tevens aangegeven dat de Nationale ombudsman, omdat de SER de klacht al intern heeft behandeld een beeld heeft van het standpunt van de SER en over genoeg gegevens beschikt om te kunnen oordelen. Wel is de SER de gelegenheid geboden op de meegestuurde bevindingen te reageren. Voor zover de brief van verzoekers aan de Nationale ombudsman de SER aanleiding geeft haar standpunt te wijzigen, dan wel nader toe te lichten, werd zij daartoe in de gelegenheid gesteld.

Omdat van de SER binnen de gestelde termijn van vier weken geen reactie werd ontvangen, is daaruit afgeleid dat er geen opmerkingen waren over de concept-bevindingen en is op 25 oktober 2016 het openbaar rapport uitgebracht. Kort daarna bleek dat de brief over de opening van het onderzoek, alsmede de daarbij meegestuurde concept-bevindingen de voorzitter van de SER echter nimmer hebben bereikt en zij daar derhalve ook niet op heeft kunnen reageren. Na ontvangst van het openbaar rapport gaf de voorzitter van de SER te kennen dat het in de rede had gelegen dat de SER zou hebben gereageerd, onder andere omdat de informatie die in de concept-bevindingen is opgenomen niet volledig en niet juist zou zijn. De SER heeft de Nationale ombudsman daarom op 23 november 2016 verzocht om herziening van het op 25 oktober 2016 uitgebrachte rapport.

Op basis van vast beleid van de Nationale ombudsman wordt een uitgebracht rapport alleen herzien als achteraf, na het uitbrengen van het rapport:

- nieuwe feiten bekend zijn geworden die tot een ander oordeel kunnen leiden (dit kunnen geen feiten zijn die al bekend waren tijdens het onderzoek, maar toen niet zijn meegedeeld);
- blijkt dat de Nationale ombudsman bepaalde feiten die van invloed zijn geweest op het oordeel verkeerd heeft begrepen.

In het verzoek tot herziening is onder andere ingegaan op de faciliterende rol van de SER ten aanzien van het Energieakkoord en op de rol van de commissie Borging Energieakkoord. Tevens is informatie gegeven over de aard van de factchecker en de wijze van totstandkoming daarvan. Deze informatie was voor de Nationale ombudsman aanleiding de eerdere bevindingen aan te vullen en opnieuw voor te leggen aan verzoekers en aan de SER.

WAT IS DE KLACHT?

Verzoekers, de voorzitter van de Nederlandse Vereniging Omwonenden Windturbines en de voorzitter van het Nationaal Kritisch Platform Windenergie klagen er over dat de

informatie over de voor- en nadelen van het gebruik van windturbines op de website van de Sociaal Economische Raad niet objectief en niet volledig is.

WAT GING ER AAN DE KLACHT VOORAF?

In september 2013 bereikten 47 organisaties van onder meer werkgevers, werknemers, overheden en milieuorganisaties het Energieakkoord over een verduurzaming van de samenleving en een duurzame groei. De rijksoverheid is verantwoordelijk voor de uitwerking, implementatie, uitvoering en evaluatie van de in het akkoord benoemde beleidsmaatregelen en zal daarover verantwoording afleggen aan het parlement. Verder zijn partijen verantwoordelijk voor de uitvoering van voor hen toebedachte onderdelen. Om te komen tot adequate borging van de afspraken kwamen partijen overeen om binnen de SER een permanente commissie op te richten met een brede samenstelling en met volwaardige participatie van alle bij het Energieakkoord betrokken partijen. Partijen kwamen voorts overeen om in deze SER-commissie met een zekere regelmaat te komen tot actualisering van de voortgang en een eventuele bijstelling van maatregelen met het oog op de overeengekomen doelstellingen. Bij de werkzaamheden wordt gebruikgemaakt van de lopende analyses en het strategisch onderzoek van het Planbureau voor de Leefomgeving, het Energieonderzoek Centrum Nederland, het Centraal Planbureau etc.

OVER DE SER EN DE COMMISSIE BORGING ENERGIEAKKOORD

In de brief van de SER van 17 oktober 2013 wordt informatie gegeven over de instelling van de bijzondere SER-commissie Borging Energieakkoord. Aangegeven wordt dat de SER de formule kent van een commissie die in grote mate van zelfstandigheid functioneert en ook qua samenstelling grote vrijheidsgraden kent: de artikel 43 commissie. Artikel 43, lid 1 van de Wet op de Sociaal Economische Raad luidt als volgt:

“In afwijking van de Kaderwet adviescolleges stelt de Raad, op verzoek van Onze betrokken Ministers, commissies ter behandeling van bepaalde onderwerpen in. De samenstelling van deze commissies, waarin ook personen buiten de Raad zitting kunnen hebben, geschiedt in overleg met Onze Ministers.”

In dit specifieke geval heeft niet het kabinet een verzoek tot instelling van een bijzondere SER-commissie gedaan, maar vloeide dit verzoek voort uit het Energieakkoord dat mede door het kabinet is ondertekend. Het Dagelijks Bestuur van de SER stelde daarom op verzoek van de deelnemende organisaties aan het Energieakkoord een commissie Borging Energieakkoord in met dezelfde status en bevoegdheden als een artikel 43-commissie. De taakopdracht van de commissie luidt als volgt:

“De commissie Borging Energieakkoord draagt zorg voor de borging van het Energieakkoord voor duurzame groei. De commissie komt met een zekere regelmaat bijeen voor de actualisering van de voortgang en een eventuele bijstelling van maatregelen met het oog op de overeengekomen doelstellingen. De borging betreft het gehele pakket van doelstellingen, maatregelen en zo nodige aanvullingen. Uitgangspunten voor adequate borging en een goede governance zijn:

1. Partijen zijn verantwoordelijk voor de uitvoering van de aan hen toebedachte onderdelen.
2. Partijen willen gezamenlijk verantwoordelijk zijn voor de succesvolle uitvoering en uitwerking van het akkoord, inclusief de maatschappelijke betrokkenheid. Partijen willen daarom een continuering van hun samenwerking.
3. Het borgen van de doelstellingen.”

De commissie Borging Energieakkoord representeert de volle breedte van de bij het akkoord betrokken organisaties en de verschillende geledingen: werkgevers, werknemers, natuur- en milieuorganisaties, maatschappelijke organisaties en overheden. De commissie bestaat in principe uit organisaties die het gehele akkoord of een deel hiervan hebben ondertekend. Op deze wijze geven zij invulling aan de gezamenlijke verantwoordelijkheid die zij met de ondertekening van het akkoord op zich hebben genomen. De commissie kan daarnaast ruimte bieden aan adviserende leden uit de wetenschap en de samenleving. De commissie komt ten minste twee keer per jaar voltallig bijeen om de algemene voortgang en de gevolgen hiervan voor de werkzaamheden te bespreken.

De heer drs. E.H.Th.M. Nijpels is aangesteld als onafhankelijk voorzitter, voor één dag per week met een aanstellingsduur van vier jaar. De voorzitter leidt de commissie en wordt ondersteund door een beperkte staf. De werkzaamheden van de staf bestaan naast ondersteuning van de voorzitter uit het bewaken van de continuïteit, het monitoren van de afspraken, het onderhouden van contacten met de deelnemende organisaties en andere relevante partijen, het organiseren van bijeenkomsten en seminars, het voorbereiden van notities en rapportages, het verzorgen van externe communicatie, etc. Daarnaast stelt de SER capaciteit beschikbaar voor secretariële inzet, alsook (personele) inzet op communicatierrein (inclusief website en sociale media). Incidenteel is mogelijk een beroep op derden nodig, bijvoorbeeld voor het laten verrichten van onderzoek en het doorrekenen van de resultaten.

WELKE INFORMATIE GEEFT DE SER OP ZIJN WEBSITE?

Eén van de doelen van het Energieakkoord is een toename van het aandeel van hernieuwbare energieopwekking tot 14% in 2020 en 16% in 2023. De website van de SER heeft een rubriek ‘energieakkoord’, bedoeld om het publiek te informeren. Op deze website staat ook een zgn. factchecker. De bedoeling daarvan is met het volgende toegelicht:

"Een andere kijk op het energieakkoord

Over duurzame energie worden soms verhitte discussies gevoerd, die bovendien niet altijd op feiten zijn gebaseerd. Daarom lanceert de SER een online Factchecker energieakkoord met objectieve informatie voor burgers en bedrijven.

De antwoorden worden geformuleerd door onafhankelijke wetenschappers, die niet betrokken zijn bij het Energieakkoord."

Aflevering drie van de factchecker van 11 september 2015 behandelt de stelling 'Omwonenden hebben vooral overlast en weinig profijt van windmolens'. Aangegeven wordt dat naast veel voorstanders voor windenergie er ook tegenstand is: omwonenden ervaren vooral overlast van windenergie op land en weinig profijt, zo is het beeld. Maar wat levert windenergie eigenlijk aan voordelen op? En welke nadelen kleven eraan? Kunnen omwonenden ook profiteren van windenergie in hun omgeving?

Vervolgens worden in de factchecker vijf voordelen en vier nadelen van windenergie benoemd en wordt verwezen naar zes stellingen en het daarover gegeven oordeel (zie Achtergrond of <http://www.energieakkoordser.nl/nieuws/factchecker-energie/stelling-windmolens.aspx>)

Aan het slot van de factchecker staat het volgende:

"De conclusie lijkt gerechtvaardigd dat windenergie diverse voordelen kent. Deze zijn deels nationaal en mondiaal van aard: schone energie en minder klimaatverandering. De voordelen slaan ten dele ook op lokaal niveau neer. Dit neemt niet weg dat de nadelen van windenergie vooral lokaal worden ervaren. Initiatieven als de gedragscode wind op land zijn ingesteld om die nadelen te beperken."

WELKE KRITIEK HEBBEN VERZOEKERS?

Verzoekers stellen dat deze aflevering van de factchecker vol staat met onjuistheden en dat de verstrekte informatie onvolledig en tendentius is. Zij vinden het niet behoorlijk dat een overheidsinstantie eenzijdige voorlichting geeft door wel de voordelen, maar niet de nadelen van windenergie te vermelden. Zij hebben hun kritiek eerst voorgelegd aan de voorzitter van de Commissie Borging Energieakkoord en vervolgens aan de voorzitter van de SER, maar de reacties hierop zijn naar hun mening niet bevredigend.

Verzoekers voerden 38 kritiekpunten aan tegen de in de factchecker benoemde voor- en nadelen, plaatsten opmerkingen bij de besproken stellingen en voerden zelf drie stellingen aan die in hun ogen ontbraken. Op basis van hun op- en aanmerkingen kwamen zij tot een andere conclusie.

Over de benoemde voordelen.

Verzoekers brachten hierover onder meer het volgende naar voren:

- De stelling dat windenergie een van de belangrijkste energiebronnen is, is tendentius. Zelfs als de beoogde productie van 6.000 Mw (Megawatt) in 2020 wordt gehaald, levert wind op land niet meer dan 1,5% - 2% van het totale energieverbruik in Nederland op;
- Tegenstand komt niet alleen van omwonenden die last ondervinden. Ook onafhankelijke wetenschappers wijzen windenergie af, onder meer vanwege de

beperkte bijdrage aan de energievoorziening, de geringe bijdrage aan het verminderen van de CO₂-uitstoot en de zeer hoge kosten;

- Uit de alinea met de titel "Wat levert windenergie aan voordelen op?" kan worden opgemaakt dat blijkbaar vast staat wat de voordelen zijn, maar moet nog bewezen worden wat de nadelen zijn;
- Windstroom is inderdaad schoner dan stroom uit kolen- of gascentrales, maar het leidt wel tot een hoger verbruik van fossiele brandstoffen in conventionele centrales, die steeds bij-geregeld moeten worden omdat windenergie sterk variabel is. Door windenergie daalt de prijs van elektriciteit zodanig, dat uit concurrentieoverwegingen relatief dure gascentrales eerder worden stilgelegd dan goedkopere kolencentrales, ook al produceren die 2 á 3 maal zoveel CO₂;
- De vermelding dat er op dit moment in Nederland op zee en op land 2150 turbines zijn, met een gezamenlijke productie van ongeveer 7,8 Twh (Terawattuur, maat voor energieopbrengst), strookt niet met de gegevens van het Centraal Bureau voor de Statistiek dat de productie in 2014 5,845 Twh bedroeg. Van het totale Nederlandse elektriciteitsverbruik wordt 7% met windenergie opgewekt, maar volgens het Compendium voor de Leefomgeving van 2014 bedraagt het elektriciteitsgebruik slechts 13% van het totale Nederlandse energieverbruik;
- Anders dan in de factchecker is gesteld maakt windstroom, zelfs als alle doelstellingen worden gehaald, Nederland nauwelijks minder afhankelijk van energie uit het buitenland, omdat de bijdrage van windstroom niet veel meer dan 2% van het totale energieverbruik bedraagt;
- De verwachting dat windstroom voor ca. € 0,05 kan worden verkocht is veel te hoog. Het aanbod van windstroom heeft geen relatie met de vraag. Een inkoper wil de zekerheid dat hij stroom kan leveren als de klant daar om vraagt, en dus is de prijs van windenergie lager dan die van conventionele centrales;
- Een jaarlijkse omzet van ca € 550.000 per windmolen betekent bij de huidige prijs per Kwh (Kilowattuur) dat de verkoop van windstroom jaarlijks € 265.000 oplevert. De overheid past het verschil met de productiekosten, € 275.000 per turbine, als subsidie bij. Een gemiddeld projectrendement van 7-10% komt dus tot stand dankzij de subsidie van de overheid, die wordt opgebracht door de huishoudens en het MKB (midden- en kleinbedrijf) en daar slaan de lasten van dat rendement dus neer;
- De baten die de gemeenten van windparken hebben uit de heffing van leges en OZB heeft ook een keerzijde, immers de waarde van woningen in de omgeving van een windpark daalt en dat kan oplopen tot 30%. Dat gemeenten van windparken een deel van hun rendement eisen ten behoeve van een park- of natuurfonds voor recreatie of natuurontwikkeling rond het windpark komt er in feite op neer, dat een gemiddeld windpark van 5 turbines van 3 Mw ongeveer 35.000 Mwh produceert, waarvan maximaal € 0.5 per Mw beschikbaar komt. Dat komt neer op een bijdrage van gemiddeld € 17.500 per jaar. Grondeigenaren ontvangen echter een vergoeding van ca € 36.000 – 40.000 voor elke turbine, en dat is € 180.000- 200.000 per jaar;

- Volgens het Energieakkoord zorgen windparken voor ca. 15.000 extra arbeidsplaatsen. Dat cijfer is niet onderbouwd met zakelijke analyses, ook niet in de factchecker. De aanleg van windparken en de infrastructuur zorgt vooral voor tijdelijke, en niet voor permanente arbeidsplaatsen. Hoogwaardige werkgelegenheid ontstaat alleen in naburige landen waar de fabrikanten van turbines zijn gevestigd.

Al met al betreffen de gepresenteerde voordelen, naar het oordeel van verzoekers, geen specifieke voordelen voor omwonenden, terwijl deze aflevering van de factchecker wel over hen zou gaan.

Over de benoemde nadelen.

Verzoekers brachten hierover onder meer het volgende naar voren:

- Dat windmolens opvallen in het landschap, maar de algemene beleving per persoon verschilt en de waardering voor het landschap afneemt bij plannen in de directe omgeving is geen kwestie van smaak. Van de omwonenden van een windpark is 80% tegen, met name vanwege de aantasting van hun leefomgeving. Met windturbines van 200 meter hoog is de directe omgeving niet erg 'direct', want deze zijn tot op kilometers afstand zichtbaar;
- Windturbinegeluid produceert niet alleen een als suizend of zovend ervaren geluid, maar vooral ook een stampend geluid. Juist dat valt op, en het is wetenschappelijk aangetoond dat een dergelijk ritmisch geluid meer irriteert dan ander geluid. Verder is er overtuigend medisch bewijs dat windturbinegeluid leidt tot slaapverstoring, met weer andere gezondheidsklachten tot gevolg. De wettelijke norm voor de maximale nog toegestane geluidhinder betreft een jaargemiddelde, dat wil zeggen dat de norm kan worden overschreden indien de turbine op andere momenten door storing of weinig wind onder de geluidsnorm is gebleven. In Nederland wordt in de praktijk een minimumafstand tussen woningen en een turbine aangehouden van 400 – 600 meter, terwijl die minimum afstand in bijvoorbeeld België 800 meter is, en elders in Europa nog groter. Als wordt vermeld, dat bij een geluidsbelasting die gelijk is aan de wettelijke norm naar schatting maximaal 9% van de omwonenden ernstige hinder ondervindt hoort daarbij dat het gaat om ernstige hinder binnenshuis. Buitenshuis ligt dat percentage veel hoger, tot 19% die ernstige hinder ondervindt en 34% " gewone" hinder;
- De wettelijke norm voor de jaarlijks nog toegestane slagschaduw van rotoren is: op maximaal 17 dagen meer dan 20 minuten. Dat komt inderdaad neer op jaarlijks maximaal 5 uur en 40 minuten, maar de praktijk is dat er op die 17 dagen vaak langer dan 20 minuten slagschaduw is. Op andere dagen is er ook slagschaduw, zij het minder dan 20 minuten. Uit onderzoek is gebleken dat 34% van de omwonenden last heeft van slagschaduw;
- De gevolgen voor de (WOZ-)waarde van woningen rondom een turbine zijn veel groter dan in de factchecker wordt voorgesteld. Het onderzoek waarnaar is verwezen dateert uit de tijd dat het ging om een enkele turbine op het erf van de

bewoners van een boerderij. Met tal van rechterlijke uitspraken is inmiddels bevestigd dat een windpark in de nabijheid leidt tot waardedaling van de woning. De in de "Gedragscode windenergie" opgenomen afspraak om omwonenden er bij te betrekken wekt een verkeerde indruk. Er is geen waarborg dat wat omwonenden inbrengen effect sorteert, en het is de projectontwikkelaar die uiteindelijk bepaalt;

- Omwonenden kunnen een voordeel halen, maar dat is anders dan volgens de factchecker. In de gedragscode van de brancheorganisatie gaat het om een richtbedrag van € 0,40 – € 0,50 per Mw per jaar. Dat is een maximum en niet, zoals gesteld een minimumbedrag van € 0,50. Het is juist dat projectontwikkelaars meer en meer projecten realiseren waarbij ook omwonden profiteren, maar dat is niet vrijwillig of uit ideële motieven. Gebleken is dat die baten er alleen komen als omwonenden zich hecht organiseren en de ontwikkelaar onder druk weten te zetten.

Verzoeksters sloten af met de volgende, naar hun mening enige juiste algemene conclusie:

“De conclusie lijkt gerechtvaardigd dat Den Haag en het betrokken bedrijfsleven menen dat windenergie voordelen heeft, maar die voordelen nooit wetenschappelijk hebben onderbouwd. In elk geval zijn de mondiale voordelen van windenergie volstrekt onbetekenend en zou Nederland veel meer bijdragen aan het tegengaan van de opwarming van de aarde door over te gaan op het bouwen van derde generatie kerncentrales. Windenergie berokkent omwonenden schade en leed zonder dat de overheid hen enige bescherming biedt. Windenergie tast niet alleen het landschap aan, maar ook de sociale cohesie in de gemeenschappen.”

HOE LUIDDE DE REACTIE VAN DE VOORZITTER VAN DE COMMISSIE BORGING ENERGIEAKKOORD?

Verzoekers richtten zich op 19 november 2015 tot de voorzitter van de commissie Borging Energieakkoord. Zij schreven helaas te hebben moeten constateren dat aflevering drie van de factchecker een eenzijdig verhaal vertelt, waarin de voordelen van windenergie te groot worden voorgesteld. De voorzitter werd dan ook verzocht de factchecker te herzien.

De voorzitter antwoordde op 26 november 2015 en schreef onder meer het te waarderen dat verzoekers beargumenteren op welke punten zij het niet eens zijn met de factchecker. Tevens schreef hij het jammer te vinden dat de wederzijdse inzichten niet overeenkomen. De slotconclusie dat de mondiale voordelen van windenergie volstrekt onbetekenend zijn, kan de voorzitter echter absoluut niet plaatsen in het licht van de vele studies en scenario's van gerenommeerde instellingen die juist laten zien dat wind- en zonne-energie onmisbaar zijn in de overgang naar een duurzaam energiesysteem. Hij verwees bijvoorbeeld naar de jaarlijkse World Energy Outlook van het Internationale Energie Agentschap.

De voorzitter gaf tevens aan dat de inzet van het Energieakkoord voor windenergie op land en wind op zee is ingegeven door vele scenariostudies van gerenommeerde Nederlandse onderzoeksinstituten, die alle aangeven dat een verduurzaming van het Nederlandse energiesysteem slechts mogelijk is als op vele fronten gelijktijdig de wissels om gaan. Windenergie speelt hierbij een belangrijke rol, zeker in een windrijk land als Nederland. Naar aanleiding van het pleit voor de bouw van derde generaties kerncentrales, merkt de voorzitter op dat verzoekers hiertoe het volste recht hebben maar dat dit echter een discussie is die valt buiten de afspraken van het Energieakkoord en verzoekers zich tot politieke partijen moeten richten om dat onderwerp te agenderen.

Naar aanleiding van zijn reactie schreven verzoekers de voorzitter op 2 december 2015 dat hun verzoek was bedoeld om een inhoudelijke reactie te krijgen op hun bezwaren tegen de in de factchecker opgenomen informatie. Zij wezen erop dat het aangehaalde rapport van de IEA niets zegt over de onmisbaarheid van windenergie en dat er bovendien niet inhoudelijk op hun bezwaren tegen de factchecker was ingegaan.

De voorzitter werd daarom gevraagd alsnog inhoudelijk op de bezwaren in te gaan en, mocht daar geen behoefte toe bestaan, dit ook te vermelden zodat verzoekers zich kunnen beraden op nadere actie.

Op deze brief is door de voorzitter van de commissie Borging Energieakkoord niet meer gereageerd, waarna verzoekers zich op 28 december 2015 tot de voorzitter van de SER wendden.

HOE LUIDDE DE REACTIE VAN DE VOORZITTER VAN DE SER?

Onder verwijzing naar hun brieven aan de voorzitter van de Commissie Borging Energieakkoord legden verzoekers aan de voorzitter van de SER de vraag voor of het wat haar betreft aanvaardbaar is dat de Commissie Borging Energieakkoord de website van de SER gebruikt voor het verspreiden van onvolledige en onjuiste informatie over windenergie. Voor zover de voorzitter van de SER van mening mocht zijn dat er geen reden is om actie te ondernemen, dan zouden verzoekers graag vernemen op welke gronden zij tot dit besluit gekomen is, meer specifiek of de voorzitter van mening is dat de tekst van de factchecker wel volledig en juist is of zich op het standpunt stelt dat de SER geen verantwoordelijkheid draagt voor wat de Commissie Borging Energieakkoord op de website van de SER plaatst.

Verzoeker besluiten hun brief met de mededeling dat na reactie van de voorzitter van de SER een besluit genomen zal worden over het indienen van een klacht tegen de Commissie Borging Energieakkoord en tegen de SER wegens het verstrekken van onvolledige of onjuiste informatie over windenergie. Daarbij is verwezen naar een eerder over een vergelijkbaar onderwerp bij de Nationale ombudsman ingediende klacht waarbij de klager in het gelijk werd gesteld. Verzoekers doelden hiermee op het rapport van de Nationale ombudsman van 1 augustus 2011, met rapportnummer 2011/221.

De voorzitter van de SER reageert op 25 januari 2016.

Zij schrijft daarin onder meer dat zij als voorzitter van de SER heeft ervaren dat er weinig onderwerpen zo onderhevig zijn aan discussie als de energietransitie, zowel in Nederland als daarbuiten. In de Commissie Borging Energieakkoord is een grote diversiteit aan belangen en meningen bijeen gebracht. Om te voorkomen dat belangen en meningen zwaarder wegen dan feiten laat de commissie zich ondersteunen door een groot aantal experts van het Energieonderzoek Centrum Nederland, het Planbureau voor de Leefomgeving en andere kennisorganisaties. Met de factchecker probeert de commissie feiten op een rij te zetten door een stelling vanuit verschillende invalshoeken te onderzoeken. Ook hierbij wordt een beroep gedaan op experts.

Vervolgens schrijft de voorzitter dat zij uit de brieven van verzoekers opmaakt dat zij bepaalde passages over omwonenden onjuist of onvolledig acht. Aangegeven wordt dat de factchecker een stelling onderzoekt en een genuanceerd overzicht geeft van de voor- en nadelen van windmolens voor omwonenden. Uit het commentaar van verzoekers maakt de voorzitter op dat zij het niet pertinent oneens zijn met de argumenten en de daarop gebaseerde conclusies, maar dat zij bepaalde aspecten sterker belicht zouden willen zien. De voorzitter begrijpt dat verzoekers vanuit het belang waar zij voor staan eigen accenten willen leggen, maar dat dit niet wil zeggen dat de factchecker een eenzijdige voorstelling van zaken geeft. Naar aanleiding van de passages van de factchecker waar verzoekers op doelen, verwijst de voorzitter naar de beantwoording van diverse Kamervragen uit de afgelopen jaren. Uit deze vragen en antwoorden blijkt, zo schrijft de voorzitter, dat vanuit alle betrokken partijen de maatschappelijke acceptatie voor wind op land een belangrijk aandachtspunt is en blijft.

De voorzitter besluit haar brief met het uitspreken van de hoop met haar brief beter inzicht te hebben gegeven in de achtergrond van de Commissie Borging Energieakkoord en de functie van de factchecker. Naar haar mening voorziet de factchecker in een behoefte aan genuanceerde en feitelijke informatie over controversiële onderwerpen, maar constateert zij tevens dat een factchecker de controverse niet kan beëindigen. Daarom roept zij verzoekers op de dialoog met diverse leden van de Commissie Borging Energieakkoord voort te zetten en samen met hen te blijven werken aan draagvlak voor windmolens bij omwonenden.

In reactie hierop schreven verzoekers de voorzitter van de SER op 3 februari 2016 dat er een verschil van mening zal blijven, maar dat hun kritiek verder ging; namelijk dat de Commissie Borging Energieakkoord een onvolledige en soms onjuiste presentatie van de feiten geeft. Ook op hoofdonderwerpen, zoals geluid en de netto-energieopbrengst. Voor een rubriek met naam factchecker onder verantwoordelijkheid van de SER is dat naar de mening van verzoekers een onaanvaardbare tekortkoming. Zij gaven vervolgens aan zich tot de Nationale ombudsman te zullen wenden, omdat zij eerder geen inhoudelijke reactie ontvingen op hun verzoek aan de Commissie Borging Energieakkoord om de factchecker in overeenstemming met de feiten te brengen en de SER zich nu achter de inhoud van de factchecker en het antwoord van de Commissie Borging Energieakkoord schaaft.

WAT HEEFT DE NATIONALE OMBUDSMAN ONDERZOCHT?

De voorzitters van de Nederlandse Vereniging Omwonenden Windturbines en van het Nationaal Kritisch Platform Windenergie vroegen de Nationale ombudsman een onderzoek in te stellen naar de informatie in aflevering drie van de factchecker, zoals opgenomen op de website van de SER omdat deze vol zou staan met onjuistheden en onvolledige en tendentieuze informatie.

Daarbij verwezen verzoekers naar het rapport van de Nationale ombudsman van 1 augustus 2011, met rapportnummer 2011/221 naar aanleiding van een klacht over de volledigheid van informatievoorziening op de website van de overheid.

Na ontvangst van de klacht heeft de Nationale ombudsman op 1 juni 2016, met rapportnummer 2016/052, een rapport uitgebracht waarvan de inhoud eveneens relevant is voor het onderzoek van de Nationale Ombudsman. De essentie van beide rapporten is kort weergegeven in de Achtergrond.

REACTIE VAN DE SER OP HET ONDERZOEK DOOR DE NATIONALE OMBUDSMAN

Allereerst heeft de SER het slothoofdstuk van het Energieakkoord, waarin de afspraken staan over de borging, governance en evaluatie van het akkoord zelf, en de notitie van de SER van 17 oktober 2013 over de instelling van de Commissie Borging Energieakkoord overlegd.

Tevens wordt er op gewezen dat de afspraak om in 2020 6.000 Mw windenergie op land te realiseren een afspraak is tussen het Rijk en het Interprovinciaal Overleg. Deze afspraak is voorafgaand aan het Energieakkoord gesloten en in zijn geheel in dit akkoord overgenomen. In het Energieakkoord zijn aanvullende afspraken opgenomen over een gedragscode van ontwikkelaars van windparken, mogelijkheden voor omwonenden om financieel te participeren en het belang van participatie van omwonenden in de planfase van windparken. Verder vinden er in het parlement regelmatig debatten plaats over het wegnemen van nadelen van windenergie voor omwonenden.

Daarnaast is de volgende toelichting gegeven op de werkwijze rond de factchecker op de website van de SER.

"Voor de uitvoering van factcheckers heeft het secretariaat van de SER-Borgingscommissie Energieakkoord extern gekeken wie deze factcheckers zouden kunnen maken (tegen betaling). Dit vanuit de realisatie dat het secretariaat van de Borgingscommissie Energieakkoord dat niet zelf kan en wil doen; hiervoor ontbreekt zowel de specifieke kennis als de capaciteit.

Bij een eerste rondgang bleek dat de relevante, ter zake deskundige wetenschappers grotendeels zijn verenigd in 'Het Groene Brein'. Op basis daarvan is besloten om voor de factchecker het kennisnetwerk van het Groene Brein

<http://hetgroenebrein.nl/wetenschappers/> in te schakelen. Op hun website meldt Het Groene Brein het volgende: "Het Groene Brein is een uniek, landelijk dekkend netwerk van prominente wetenschappers verbonden aan universiteiten en hogescholen. Samen ontwikkelen zij nieuwe kennis voor de nieuwe economie."

Het Groene Brein beschikt over expert-respons-netwerken op het gebied van klimaat, energie, groene en circulaire economie en natuur en biodiversiteit waar wetenschappers en experts op persoonlijke titel hun bijdrage aan leveren. De wetenschappers zijn gelieerd aan universiteiten, hogescholen en kennisinstellingen. De experts zijn afkomstig uit advies- en onderzoeksbureaus.

Met het Groene Brein is de volgende werkwijze voor de totstandkoming van een factchecker afgesproken:

- Voor een aflevering van de factchecker benadert het Groene Brein mensen uit hun netwerk met specifieke expertise. Hen wordt gevraagd om kennis en informatie te inventariseren ter beoordeling van een stelling, inclusief relevante bronvermelding. Op basis daarvan leveren zij een factchecker op, met een afrondende conclusie over de behandelde stelling.
- Deze versie van de factchecker wordt onderworpen aan een kwaliteitscontrole door de concept-factchecker uit te zetten binnen het relevante expert-respons-netwerk.
- De Programmamanager Kennis & Media van het Groene Brein voert een laatste inhoudelijke check uit. Ook kijkt hij of de feiten helder zijn geformuleerd en begrijpelijk zijn voor een breder publiek.

Na afronding van deze stappen krijgt de SER-Borgingscommissie Energieakkoord het resultaat toegestuurd en plaatst de factchecker op de website van de Borgingscommissie Energieakkoord."

Daarnaar gevraagd deelde de SER de Nationale ombudsman mee dat de factchecker is bedoeld om burgers en bedrijven objectieve informatie te verstrekken. Door het secretariaat van de commissie Borging Energieakkoord wordt een stelling geformuleerd die vervolgens via het Groene Brein wordt voorgelegd aan externe experts. Benadrukt werd dat noch de SER, noch het secretariaat van de Commissie Borging Energieakkoord - behoudens het formuleren van de stelling - betrokken is bij of invloed uitoefent op de via het Groene Brein door de experts aangeleverde tekst. De SER faciliteert de website en het secretariaat van de Commissie Borging Energieakkoord.

Tot slot heeft de SER gereageerd op drie inhoudelijke bevindingen over de factchecker die de Nationale Ombudsman geeft in zijn rapport van 25 oktober.

Allereerst betreurt de SER het dat door het wegvallen van de bronvermeldingen van de factchecker in het rapport van de Nationale ombudsman het beeld kan zijn ontstaan dat de factchecker niet op wetenschappelijke bronnen is gebaseerd. De factchecker bevat namelijk wel degelijk bronvermeldingen.

Ten aanzien van het gebruiken van actuele gegevens over de waardedaling van woningen wordt opgemerkt dat het op dit punt aangehaalde onderzoek uit de factchecker weliswaar gegevens over 2011 betreft, maar het onderzoek eerst is gepubliceerd in 2014.

Omdat de opstellers van de factchecker geen andere gegevens hebben aangehaald, wordt er van uitgegaan dat dit onderzoek het op dat moment kennelijk meest actuele overzicht omtrent waardedaling bevatte.

Omtrent de geluidshinder wordt opgemerkt dat het Kennisbericht 'Geluid van windturbines' van het kennisplatform Windenergie in juni 2015 is gepubliceerd. De factchecker verscheen in september 2015 op de SER-website, zodat waarschijnlijk het voorbereidingsproces van de factchecker er debet aan is dat deze destijds zeer recente informatie niet meer is meegenomen.

NADERE REACTIE VAN VERZOEKERS

Naar aanleiding van de reactie van voorzitter van de SER merken verzoekers onder andere op dat het voor hen een raadsel is waarom noch de voorzitter van de commissie Borging Energieakkoord, noch de voorzitter van de SER niet eerder melding hebben gemaakt van de - naar nu uit de reactie blijkt - vaste werkwijze voor het opstellen van de factcheckers. Daarbij vragen zij zich af waarom hun op- en aanmerkingen over factchecker nummer 3 niet om weerwoord zijn voorgelegd aan het Groene Brein. In hun beleving zijn zij nu afgescheept met een non-reactie van de voorzitter van de commissie Borging Energieakkoord en een puur procedurele reactie van de voorzitter van de SER, terwijl beiden alles voorhanden hadden om wel met een inhoudelijke reactie te komen.

Naar aanleiding van de inhoudelijke opmerkingen van de SER over de factchecker, schrijven verzoekers onder andere dat de gebruikte, meest recent beschikbare gegevens over de waardedaling van huizenprijzen afkomstig zijn uit een periode dat de masten van windturbines niet hoger waren dan 40 tot 50 meter en bovendien vooral stonden opgesteld op het erf van de boer-eigenaar. Dat zijn als het om waardedaling gaat totaal andere omstandigheden dan thans, waarbij masthoogten van 100 meter en meer geen uitzondering zijn.

Naar aanleiding van de opmerking dat met het Kennisbericht geluid geen rekening kon worden gehouden, merken verzoekers op dat dit voor hen aantoonde dat de wetenschappers van het Groene Brein in een eigen wereld leven aangezien in een brede kring wetenschappers en wetenschappelijke instellingen bekend was dat er gewerkt werd aan een kennisbericht over de gezondheidseffecten van het geluid van windturbines. Daarnaast vroegen zij zich af wat de commissie Borging Energieakkoord belet om de tekst van de factchecker aan te passen als daar reden voor is vanwege het verschijnen van nieuwe inzichten.

Waar het verzoekers om draait is de stelling dat de factchecker bedoeld is om objectieve informatie te verschaffen. Verzoekers stellen dat zij nooit in het geweer waren gekomen als de commissie Borging Energieakkoord die claim niet zo expliciet hoog in de mast had gehesen. Voor hen is en blijft de kernvraag of de factchecker objectief is. Zij zijn van mening dat het tegendeel het geval is en voeren daartoe onder andere aan dat het Energieakkoord als uitgangspunt geldt en het haast niet anders kan dat dit, expliciet of impliciet, als randvoorwaarde is meegegeven aan de auteurs van het Groene Brein. Ook door het formuleren van stellingen 'stuurt' de commissie Borging Energieakkoord de

wetenschappers van het Groene Brein. Een instantie met het mandaat als de commissie Borging Energieakkoord kan naar het oordeel van verzoekers niet objectief zijn en moet dat ook niet pretenderen.

Verzoekers besluiten hun reactie met de mededeling dat al hun op- en aanmerkingen over de inhoud van de factchecker nog steeds overeind staan en het wat hen betreft te overwegen is die alsnog voor te leggen aan onafhankelijke wetenschappers - op naam identificeerbaar - en om de factchecker ofwel aan te passen op basis van hun conclusies, ofwel van de website van de SER te verwijderen.

WAT IS HET OORDEEL VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN?

Verzoekers klagen erover dat de informatie over de voor- en nadelen van het gebruik van windturbines niet objectief en niet volledig is. Ter onderbouwing van hun klacht verwijzen zij onder meer naar het rapport van de Nationale ombudsman van 1 augustus 2011, met rapportnummer 2011/221.

Dit rapport gaat over de volledigheid van de informatievoorziening over windmolens op de website van Agentschap NL. De indiener van een klacht daarover constateerde dat rapporten van de Energieraad en van de Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid niet op de website staan en stelde dat er een te rooskleurig beeld ontstaat als de overheid wel over alle informatie beschikt, maar niet alle informatie op een website plaatst.

De Nationale ombudsman stelde vast dat er een discussie gaande was over de inpasbaarheid van windenergie en dat de website beoogde actuele en objectieve informatie beschikbaar te stellen. Mede omdat het kennisportal door gemeenten werd gebruikt om besluiten voor te bereiden of te onderbouwen, achtte de Nationale ombudsman het van belang dat bij de informatie op de website ook de lopende discussie werd belicht.

De ombudsman toetste deze klacht aan het verbod van vooringenomenheid. Dit houdt in dat overheidsinstanties zich actief moeten opstellen om iedere vorm van een vooropgezette mening of de schijn van partijdigheid te vermijden. Door op de website niet ook een link op te nemen naar kritische rapporten van onder andere de Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid, was naar het oordeel van de Nationale ombudsman onvoldoende gedaan om de schijn van partijdigheid te vermijden.

Welke behoorlijkheidsnorm is van toepassing?

Bij de beoordeling van klachten hanteert de Nationale ombudsman behoorlijkheidsnormen. Overheden moeten bij de uitvoering van hun taken op een behoorlijke manier omgaan met burgers en hun belangen. De behoorlijkheidsnormen helpen overheden daarbij.

Behoorlijkheidsnormen vullen de vier kernwaarden van behoorlijk overheidsoptreden, te weten: 'Open en duidelijk', 'Respectvol', 'Betrokken en oplossingsgericht' en 'Eerlijk en

betrouwbaar' nader in. Die vier kernwaarden zijn niet aan veranderingen onderhevig. De omschrijving van de behoorlijkheidsnormen daarentegen is niet in graniet gebeiteld. Zo wordt de norm 'Verbod van vooringenomenheid', zoals gebruikt in rapport 2011/221 niet meer toegepast en is deze inmiddels anders geformuleerd; als 'Vereiste van onpartijdigheid'.

Het is een vereiste van behoorlijk overheidsoptreden dat de overheid zich onpartijdig opstelt en zonder vooroordelen handelt. Dit impliceert dat een overheidsinstantie zich actief opstelt om iedere vorm van vooroordeel of (schijn van) partijdigheid te vermijden. Indien onderhavige klacht over de objectiviteit en volledigheid van de informatie op de website van de SER wordt getoetst aan het vereiste van onpartijdigheid, dan dient de vraag te worden beantwoord of (de voorzitter van) de SER zich voldoende actief heeft opgesteld om iedere vorm van vooroordeel of (schijn van) partijdigheid in factchecker nummer 3 te vermijden.

Hiertoe overweegt de Nationale ombudsman het volgende.

Na het sluiten van het Energieakkoord hebben de daarbij betrokken partijen de SER verzocht een bijzondere commissie op te stellen ter borging van de uitvoering van de in het akkoord gemaakte afspraken. Door deze commissie Borging Energieakkoord is onder andere een factchecker in het leven geroepen, waarbij meerdere stellingen over bijvoorbeeld zonne-energie, windmolens en elektrisch rijden aan de orde worden gesteld. Hiervoor is aansluiting gezocht bij het Groene Brein. Op de website van het Groene Brein (zie: <http://hetgroenebrein.nl/>) staat over deze organisatie:

"Met een netwerk van ruim 115 wetenschappers ondersteunt Het Groene Brein ondernemers die stappen willen zetten richting de nieuwe economie. Enerzijds worden ondernemingen individueel ondersteund door antwoorden te zoeken op vragen op sectorniveau. Anderzijds wordt er gewerkt aan het realiseren van de juiste randvoorwaarden voor de nieuwe economie door toepasbare kennis te genereren, toekomstbestendig onderwijs te realiseren en systeemveranderingen na te streven die leiden tot een duurzaam economisch systeem."

Op de website wordt verder informatie gegeven over de doelgroepen, te weten wetenschap, onderwijs en overheid, over de wetenschappers die verbonden zijn aan het Groene Brein, uit welke leden de Raad van Toezicht bestaat en welke mensen er werkzaam zijn.

Voordat een aflevering van een factchecker op de website kan worden gepubliceerd formuleert de commissie Borging Energieakkoord een stelling. Vervolgens benadert het Groene Brein mensen uit hun netwerk. Zij inventariseren kennis en informatie ter beoordeling van de stelling, inclusief relevante bronvermelding. Op basis daarvan wordt een concept-factchecker, met afrondende conclusie opgesteld over de aan hen voorgelegde stelling. Deze wordt vervolgens ter controle uitgezet binnen een responsnetwerk, waarna een medewerker van het Groene Brein een laatste inhoudelijke check uitvoert en bekijkt of de feiten helder en begrijpelijk zijn geformuleerd voor een

breder publiek. Die tekst wordt aan de commissie Borging Energieakkoord gestuurd, waarna zij op de website van de SER wordt geplaatst.

Naar het oordeel van de Nationale ombudsman heeft de (voorzitter van de) SER met deze procedure; waarbij externe wetenschappers zijn betrokken, waarbij is vastgelegd hoe de reactie op een voorgelegde stelling tot stand komt en dat deze ongewijzigd en integraal door de commissie Borging Energieakkoord op de website van de SER wordt geplaatst, zich voldoende actief opgesteld om iedere vorm van vooroordeel of (schijn van) partijdigheid te vermijden. Het is niet aan de voorzitter van de commissie Borging Energieakkoord noch aan de voorzitter van de SER om te treden in deze inhoudelijke beoordeling van een stelling. De overheid hoeft zich niet afzijdig te houden bij een maatschappelijk debat, maar dient zich indien zij aan dat debat deelneemt of dat debat faciliteert wel bewust te zijn van haar positie en noodzakelijke onpartijdigheid.

De commissie mag daarbij naar het oordeel van de Nationale ombudsman vertrouwen op de integriteit van de betrokken wetenschappers en ervan uitgaan dat hun wijze van het vergaren van kennis en informatie voor de beoordeling van de aan hen voorgelegde stelling volgens wetenschappelijke normen en waarden wordt uitgevoerd. De Nationale ombudsman stelt tevens vast dat openbaar is wie zijn betrokken bij de totstandkoming van de factchecker.

Op basis van het vorenstaande komt de Nationale ombudsman tot de conclusie dat de onderzochte gedraging in overeenstemming is met het vereiste van onpartijdigheid. De klacht is niet gegrond.

CONCLUSIE

De klacht over de informatie op de website van de Sociaal Economische Raad over de voor- en nadelen van het gebruik van windturbines is niet gegrond.

SLOTBESCHOUWING

Het nut, de noodzaak en wenselijkheid van de toepassing van windenergie op zee en op land is onderwerp van discussie. Zeker in gebieden waar de plaatsing van windturbines van invloed (kan) zijn op de directe woon- en leefomgeving. Verzoekers vragen daar aandacht voor en zijn kritisch op de toepassing van windenergie. Dat is hun goed recht en het is dan ook begrijpelijk dat zij zich, naar aanleiding van de op de website van de SER verschenen factchecker over de voor- en nadelen van windmolens, tot de voorzitter van de commissie Borging Energieakkoord en de voorzitter van de SER hebben gewend.

Het is begrijpelijk dat burgers zich tot een overheidsinstantie wenden, indien zij vragen hebben over of kritiek hebben op de informatie die op een website van die overheidsinstantie staat opgenomen. Zowel de voorzitter van de commissie Borging Energieakkoord, als de voorzitter van de SER zijn in hun reactie op de brieven van verzoekers met op- en aanmerkingen over de tekst van de factchecker slechts zijdelings

inhoudelijk ingegaan op hetgeen door hen is aangevoerd. Dat is terecht, omdat voor de totstandkoming van de tekst van de factchecker een procedure met een derde, onafhankelijke partij is afgesproken. Tegelijkertijd is nagelaten verzoekers expliciet te informeren over deze afgesproken procedure en over het feit dat het voor beide voorzitters derhalve niet wenselijk of mogelijk is om te treden in de beoordeling van de juistheid of volledigheid van de door derden aangeleverde tekst.

Vervolgens kan de vraag gesteld worden of van de (voorzitters van) de commissie Borging Energieakkoord respectievelijk van de SER verwacht had mogen worden dat zij de op- en aanmerkingen van verzoekers hadden doorgeleid of voorgelegd aan het Groene Brein.

De Nationale ombudsman maakt uit de reactie van de voorzitter van de SER op dat de factchecker geen platform of startpunt voor discussie is. Dat is op zich begrijpelijk, maar roept tegelijkertijd de vraag op welke rol de overheid heeft bij het faciliteren van een factchecker. Feiten veranderen niet, maar er komen wel steeds nieuwe feiten beschikbaar die van invloed kunnen zijn op de conclusie die aan een factchecker worden verbonden. Het valt zelfs niet uit te sluiten dat de feiten die voor een factchecker zijn gebruikt niet meer volledig zijn op het moment dat deze wordt gepubliceerd. In die zin is een factchecker een momentopname. Verzoekers wijzen daar ook op.

Het gaat te ver om van de overheid te verwachten dat zij zich daarom dient te onthouden van het faciliteren van openbare informatie, zoals een factchecker. Dat zou een miskennis zijn van de rol die de overheid speelt binnen het maatschappelijk debat. Tegelijkertijd dienen overheidsinstanties zich bewust te zijn van het perspectief dat burgers hebben als zij informatie op een overheidswebsite tot zich nemen. Van de overheid mag derhalve worden verwacht dat zij duidelijkheid biedt over haar rol, of die nu faciliterend, initiërend of concluderend is.

En als die rol uitsluitend faciliterend is, mag van die overheid worden verwacht dat zij op- of aanmerkingen over de inhoud van de informatie die wordt verstrekt doorgeleidt aan de partij die verantwoordelijk is voor die inhoud, de indieners van die op- en aanmerkingen daarover informeert en duidelijk maakt dat het aan de betrokken partij is om daar al dan niet op te reageren en dat daarbij voor de betrokken overheidsinstantie verder geen rol is weggelegd.

De Nationale ombudsman,

Reinier van Zutphen

ACHTERGROND/BIJLAGEN

1. Informatie op de website van de SER over de factchecker

(<http://www.energieakkoordser.nl/nieuws/factchecker-energie.aspx>)

"Factchecker energie

Een andere kijk op het Energieakkoord

Over duurzame energie worden soms verhitte discussies gevoerd, die bovendien niet altijd op feiten zijn gebaseerd. Daarom lanceert de SER een online Factchecker Energieakkoord met objectieve informatie voor burgers en bedrijven.

De antwoorden worden geformuleerd door onafhankelijke wetenschappers, die niet betrokken zijn bij het Energieakkoord.

Aflevering 5: Stelling: 'Elektrisch rijden zonder fiscale voordelen is duurder dan rijden in een benzineauto'

07 december 2015

Aflevering 4: Stelling: Windmolens draaien vooral op subsidie?

28 september 2015

Aflevering 3: Stelling: 'Omwonenden hebben vooral overlast en weinig profijt van windmolens'

11 september 2015

Aflevering 2: Heeft zonne-energie toekomst in Nederland?

20 mei 2015

Aflevering 1: het Energieakkoord is goed voor de economie

13 februari 2015

2. Factchecker, Aflevering 3

(<http://www.energieakkoordser.nl/nieuws/factchecker-energie/stelling-windmolens.aspx>)

"**Aflevering 3: Stelling: 'Omwonenden hebben vooral overlast en weinig profijt van windmolens'**

11 september 2015

Het Energieakkoord heeft voor duurzame energie duidelijke doelen gesteld, ondertekend door onder meer het kabinet, provincies, gemeenten, sociale partners en maatschappelijke organisaties. In 2020 moet 14 procent van de energieopwekking duurzaam zijn en in 2023 16 procent. Windenergie is een van de belangrijkste duurzame energiebronnen. Voor wind op land is het doel in het Energieakkoord vastgesteld op 6000 MW in 2020. Ook voor wind op zee zijn duidelijke afspraken gemaakt. Naast veel voorstanders voor windenergie is er ook tegenstand: omwonenden ervaren vooral last van windenergie op land en weinig profijt, zo is het beeld. Maar wat

levert windenergie eigenlijk aan voordelen op? En welke nadelen kleven eraan? Kunnen omwonenden ook profiteren van windenergie in hun omgeving? In deze factchecker zetten we deze feiten over windenergie op een rijtje.

Wat levert windenergie aan voordelen op?

Het profijt komt van de energie die windmolen produceert. Een windturbine met een mast van 100 meter en wieken van 50 meter lang produceert per jaar ongeveer 7 miljoen kWh (1). Dat is net zoveel als het elektriciteitsverbruik van 2000 huishoudens (2). Voordelen die gepaard gaan met deze energieproductie zijn:

1. **Schoner:** Windstroom heeft als voordeel boven stroom uit kolen- of gascentrales dat het schoon is (geen uitstoot van CO₂, fijnstof en verzurende stoffen) en geen brandstoffen opmaakt. Op dit moment staan er in Nederland op zee en op land 2150 windturbines, die samen jaarlijks ongeveer 7,8 TWh produceren (3), waarmee de uitstoot van 4,1 miljoen ton CO₂, 5538 ton NO_x en 3042 ton SO₂ wordt vermeden (4). Momenteel wordt 7 procent van het totale Nederlandse elektriciteitsverbruik met windenergie opgewekt.
2. **Minder afhankelijk:** Windstroom zorgt ervoor dat Nederland minder afhankelijk is en wordt van energie uit het buitenland. Momenteel heeft Nederland bijvoorbeeld nog gaswinning uit eigen bodem; de verwachting is dat deze productie na 2020 sterk terugloopt (5).
3. **Financiële baten voor de exploitant:** De geproduceerde windstroom kan worden verkocht tegen een prijs van circa 5 eurocent/kWh. Omdat de productiekosten van windenergie momenteel hoger liggen (7-9 €ct/kWh (6)) betaalt de overheid het verschil bij in de vorm van subsidie. Exploitanten van windmolens hebben per windmolen een jaarlijkse omzet van circa 550.000 euro. De jaarlijkse kosten bestaan naast onderhoud, vergoeding voor de grondeigenaar en verzekering voornamelijk uit kapitaallasten: de rente op het geleende geld om de turbine aan te schaffen. Na aftrek van al deze kosten resteert een ondernemersvergoeding in de vorm van rendement of winst. Een windproject in Nederland realiseert gemiddeld een projectrendement van 7 à 10 procent.
4. **Financiële baten voor gemeenten en provincies:** De gemeente ontvangt leges en OZB. Dit komt in de algemene middelen van de gemeente terecht en is dus ook een financiële baat voor de directe omgeving van het windpark, namelijk een extra middel om de publieke voorzieningen van de gemeente op peil te houden. Vooral in krimpregio's, waar veel van wind op land doelstelling moet worden gerealiseerd, tikt dit aardig aan. Vrijwel elke provincie of gemeente eist een parkfonds of omgevingsfonds, waaraan de initiatiefnemer een deel van zijn rendement moet afdragen. Uit dit fonds wordt bijvoorbeeld recreatie of natuurontwikkeling in de nabijheid van het park betaald.
5. **Werkgelegenheid:** De groeiende windenergiesector resulteert in werkgelegenheid. De aanleg van een windproject en bijbehorende infrastructuur, zoals

funderingen, wegen, kabels en leidingen, wordt vaak deels door lokale (bouw-) ondernemingen uitgevoerd. Bij grote projecten werft de turbinefabrikant of de ontwikkelaar medewerkers (bouwvakkers en technici) in de omgeving of de regio. Bij windpark Noordoostpolder (bouw en aanleg in 2014-2016) gaat het bijvoorbeeld om 300 tijdelijke en na realisatie ongeveer 100 permanente arbeidsplaatsen (7).

De laatste twee voordelen liggen bij specifieke partijen (bijvoorbeeld de eigenaars en financiers van de windmolens). De eerste twee voordelen, een beter klimaat en minder energie-afhankelijkheid van andere landen, zijn een algemeen belang waar alle inwoners profijt van hebben. De discussie gaat echter over de verdeling van deze voordelen.

Wat zijn de nadelen van windenergie?

Er kleven ook nadelen aan windenergie:

1. **Landschap:** Windmolens zijn door hun grootte, hoogte en beweging opvallend in het landschap. De algemene beleving en waardering van landschap/horizon en de invloed van windturbines daarop verschilt per persoon (8). Bij windplannen in de directe omgeving van omwonenden neemt de waardering voor het landschap af (9).
2. **Geluid:** Windturbines produceren geluid, dat meestal wordt omschreven als suizend of zoevend. Er is veel onderzoek gedaan naar windturbinegeluid en de effecten van blootstelling aan dit geluid. Volgens de wet (10) mag een windturbine of windpark gemiddeld niet boven een bepaald geluidsniveau uitkomen ter plaatse van een woonhuis van 'een derde'. Deze geluidsnorm leidt er in de praktijk toe dat een afstand van minimaal 400 à 600 meter tot huizen wordt aangehouden. Deze normen resulteren in een geschat maximumpercentage van ernstig gehinderden van 9 procent (11) van de bewoners waar de geluidsbelasting gelijk is aan de wettelijke norm.
3. **Schaduw:** De rotor kan voor een bewegende schaduw zorgen. Wanneer deze over het raam van een woonhuis gaat, kan dat zeer hinderlijk zijn. Wettelijk is vastgesteld dat dergelijke hinder niet meer dan 5 uur en 40 minuten per jaar mag optreden. Wanneer deze duur overschreden dreigt te worden moet de turbine tijdelijk (bij kritische stand van de zon) worden stilgezet.
4. **Woningwaarde:** Of windturbines (of 'de plannen om een windproject te bouwen') invloed hebben op de waarde van omliggende woningen is niet eenvoudig vast te stellen. Onderzoekers van de Vrije Universiteit en Universiteit van Amsterdam schrijven over een mogelijke waardedaling van 1,4 tot 2,3 procent (12). Er zijn gemeenten en rechters die verzoeken tot verlaging van de WOZ-waarde van onroerend goed nabij windprojecten hebben gehonoreerd. Ook is er een voorbeeld van een gemeente die een aanvankelijk toegekende WOZ-waardedaling teruggedraaide, omdat in werkelijke transacties geen prijsdaling waarneembaar was (13). Het verband tussen

woningwaarde en aanstaande windplannen is ook zelfversterkend: wanneer de angst voor waardedaling wordt uitgesproken is de kans op waardedaling groter.

De hierboven beschreven nadelen gelden in sterkere mate voor direct omwonenden: zij zien de windturbines en ondervinden mogelijk hinder vanwege geluid en slagschaduw. De stelling dat zij vooral overlast hebben, is feitelijk juist: Hoe groter de afstand tussen een windproject en een woonhuis, hoe minder de overlast. In de Gedragscode windenergie hebben initiatiefnemers (sector, energiebedrijven) en de groene coalitie afgesproken vanwege deze effecten omwonenden goed te betrekken. Via moderne digitale tools kunnen effecten in kaart worden gebracht en optimale locatie keuzes worden gemaakt.

Kunnen omwonenden ook delen in het profijt van de windmolens?

Eigenaren van grond waarop de turbines staan krijgen daarvoor een vergoeding (opstalrecht). Een gebruikelijke vergoeding ligt tussen 20.000 en 60.000 euro per turbine (14). Daarnaast nemen grondeigenaren vaak ook deel in de ontwikkeling en exploitatie van het project. Ze ontvangen daarvoor een aandeel van de winst van het project. De exact hoogte hangt onder meer af van de mate van risico van de projectontwikkeling en het windregime.

Of en in welke mate overige omwonenden financieel voordeel kunnen behalen, verschilt van project tot project. De brancheorganisatie van windenergiebedrijven, NWEA, hanteert in haar 'gedragscode' een minimaal bedrag van €0,50 per MWh per jaar dat de exploitant van een windpark beschikbaar stelt voor bijvoorbeeld een gebiedsfonds of tegemoetkoming op de elektriciteitsrekening van direct omwonenden. Om een beeld te geven van de omvang van het bedrag: bij een windpark van vijf windturbines van elk 3MW met een productie van 35 miljoen kWh per jaar gaat het om een bedrag van ruim een kwart miljoen, gerekend over een periode van 15 jaar (15).

Windturbines leveren daarnaast inkomsten op voor de betreffende gemeente. Eenmalig moeten bouwleges worden voldaan (doorgaans rond de 2 procent van het investeringsbedrag) en jaarlijks is de eigenaar van het windproject onroerende zaakbelasting (OZB) verschuldigd.

Projectontwikkelaars realiseren in toenemende mate windprojecten waarbij ook de omwonenden profiteren van de baten. Ook geldt dat bewoners, vaak in de vorm van een energiecoöperatie, zelf steeds vaker initiatieven nemen zoals bijvoorbeeld in Reduzum in Friesland. Daarnaast zijn er de positieve effecten voor de lokale werkgelegenheid.

In deze factchecker zijn de volgende stellingen behandeld:

Stelling:	Windmolens verpesten het landschap (uitzicht).
Oordeel:	Windmolens hebben grote invloed op het landschap. Hoe dit ervaren wordt verschilt van persoon tot persoon. Oordeel is dus deels correct.

- Stelling: Windmolens zorgen voor een waardedaling van woningen.
 Oordeel: Er zijn weinig harde cijfers, maar deze wijzen op een geringe waardedaling. Oordeel is dus feitelijk correct, maar het effect lijkt gering.
- Stelling: Windmolens zorgen voor lawaai.
 Oordeel: Windmolens maken geluid. Een klein deel van de omwonenden ervaart dit als hinderlijk (lawaai). Oordeel is dus deels correct.
- Stelling: Windmolens leveren omwonenden geen goedkopere energie (energiekosten).
 Oordeel: Zelden worden lagere kosten voor energie aangeboden. Wel biedt vrijwel iedere windontwikkelaar andere financiële voordelen aan omwonenden (via participatie) en/of de gemeente. Ook zijn er andere, indirecte economische voordelen voor de lokale gemeenschap. Oordeel is dus maar ten dele correct.
- Stelling: Omwonenden staan buitenspel bij de exploitatie van de windmolenparken.
 Oordeel: Zie hierboven de mogelijkheden voor financiële participatie en de rol van windenergieverenigingen en coöperaties. Oordeel is dus vaak niet correct.
- Stelling: De bouw van windmolens levert geen (lokale) werkgelegenheid op.
 Oordeel: Zowel tijdens de bouw als daarna levert een groot windpark werkgelegenheid op. Dit geldt in mindere mate voor kleine windparken. Een deel van dit werkgelegenheid is lokaal, bijvoorbeeld in de onderhouds- en reparatiesfeer. De stelling is dus incorrect.

Algemene conclusie:

De conclusie lijkt gerechtvaardigd dat windenergie diverse voordelen kent. Deze zijn deels nationaal en mondiaal van aard: schone energie en minder klimaatverandering. De voordelen slaan ten dele ook op lokaal niveau neer. Dit neemt niet weg dat de nadelen van windenergie vooral lokaal worden ervaren. Initiatieven als de gedragscode wind op land zijn ingesteld om die nadelen te beperken.

De volgende factchecker gaat in op windenergie en subsidies.

1. Bron: Windstats.nl (gebaseerd op powercurve van turbines en lokaal windaanbod).
2. Bron: energietrends.info
3. Bron: WindStats.nl; 1 terawattuur is gelijk aan 1.000.000.000 kilowattuur.
4. Otten M. & Afman M., 2015. Emissiekentallen elektriciteit. CE Delft.
5. Bron: EBN: Focus on Dutch Oil & Gas 2014.
6. Bron: ECN, Basisbedragen voor SDE+ 2015.
7. Bron: www.windparknoordoostpolder.nl

8. RIVM, Windturbines: invloed op beleving en gezondheid, 2008.
9. Compendium voor de leefomgeving, Visuele verstoring van belevingswaarde landschap, 2012.
10. Activiteitenbesluit milieubeheer, artikel 3.14a. 47 dB Lden komt overeen met gemiddeld ca. 43 dB
11. Bron: TNO, Hinder door geluid van windturbines, 2008.
12. Bron: Droës & Koster, Renewable Energy and Negative Externalities: The Effect of Wind Turbines on House Prices, 2014.
13. De invloed van windturbines op waarde van onroerend goed, analyse van jurisprudentie. Bosch & Van Rijn 2012.
14. Bron: ECN, Eindadvies basisbedragen SDE+ 2015, 2014.
15. Regels over het beschermen van benutten van de fysieke leefomgeving (Omgevingswet). Toelichting."

3. RAPPORT 2011/221 VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN

Dit rapport heeft betrekking op een klacht over de volledigheid van de informatievoorziening over windmolens op de website van Agentschap NL. Verzoeker vroeg zich af waarom rapporten van de Energieraad en van de Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid niet op de website staan. Naar de mening van verzoeker ontstaat er een te rooskleurig beeld, als de overheid wel over alle informatie beschikt, maar niet alle informatie op een website plaatst.

De Nationale ombudsman overwoog dat er meerdere onderzoeken zijn gedaan naar de inpasbaarheid van grootschalige toepassing van windenergie. De uitkomsten van deze onderzoeken zijn verschillend en sommige onderzoekers zijn het dan ook niet met elkaar eens. De ombudsman overwoog tevens dat het niet aan hem is om te beoordelen waar de systeemgrens ligt voor de inpassing van windenergie en welk onderzoek of welk rapport de juiste informatie biedt, zodat hij hierover dan ook geen uitspraak doet.

Wel is het de Nationale ombudsman gebleken dat er een discussie gaande is over de inpasbaarheid van windenergie en hoewel diverse onderzoeken hierover positief zijn, andere onderzoeken kritische kanttekeningen bevatten. De doelstelling van de website www.windenergie.nl is om actuele en objectieve informatie over windenergie beschikbaar te stellen aan alle spelers in het 'windenergieveld'. Mede omdat het kennisportal in de praktijk onder meer door gemeenten wordt gebruikt om besluiten voor te bereiden of te onderbouwen, acht de Nationale ombudsman het van belang dat bij de informatie op de website ook de lopende discussie wordt belicht. Agentschap NL erkent dat er verschillende visies over de grootschalige toepassing van windenergie bestaan, maar is van mening dat de website geen discussieforum is. Door wel een link op te nemen naar een proefschrift, maar geen link op te nemen naar de kritische rapporten van de Wetenschappelijk Raad voor het Regeringsbeleid en de Energieraad heeft Agentschap NL naar het oordeel van de Nationale ombudsman onvoldoende gedaan om de schijn van partijdigheid te vermijden. De Nationale ombudsman toetste deze klacht aan het verbod van vooringenomenheid. Dit behoorlijkheidsvereiste houdt in dat

overheidsinstanties zich actief opstellen om iedere vorm van een vooropgezette mening of de schijn van partijdigheid te vermijden.

4. RAPPORT 2016/052 VAN DE NATIONALE OMBUDSMAN

Dit rapport heeft betrekking op het mestbeleid in Nederland. Dit beleid is al jaren onderwerp van discussie. Sinds begin jaren '90 is het verplicht om de mest ondergronds in te spuiten. Doel hiervan is om de ammoniakuitstoot terug te dringen. De effectiviteit van dit beleid wordt door het Ministerie van Economische Zaken (EZ) beoordeeld aan de hand van rekenmodellen. Daaruit blijkt dat de ammoniakconcentratie afneemt. Volgens de Vereniging tot Behoud van Boer en Milieu (VBBM) werkt het beleid echter niet omdat uit feitelijke luchtmetingen blijkt dat de ammoniakconcentratie helemaal niet afneemt. De VBBM klaagt erover dat de wetenschappelijke onderbouwing van het huidige beleid is gebaseerd op een rekenmethode in plaats van de feitelijke gegevens. Ook klaagt de VBBM erover dat telkens dezelfde wetenschappers de onderzoeken uitvoeren en dat er geen ruimte is voor kritische geluiden.

De Nationale ombudsman overwoog dat de staatssecretaris van Economische Zaken zich bij de totstandkoming van het mestbeleid en de daaruit voortvloeiende verplichtingen voor agrarisch ondernemers heeft gebaseerd op conclusies uit wetenschappelijk onderzoek. Het Ministerie van Economische Zaken verstrekt de onderzoeksopdrachten hiertoe aan de instituten die, zo laat de staatssecretaris weten, het meest deskundig zijn op dit gebied. Deze wetenschappers voeren aan de hand van de geformuleerde opdracht, het onderzoek uit. De staatssecretaris vertrouwt daarbij op de wetenschappelijke integriteit van de betrokken onderzoekers en gaat ervan uit dat het onderzoek onafhankelijk en volgens de wetenschappelijke normen en waarden wordt uitgevoerd. Voorts informeert de staatssecretaris de Tweede Kamer gevraagd en ongevraagd over de wetenschappelijke onderbouwing. Als onderzoekconclusies daartoe aanleiding geven, worden opdrachten tot aanvullend onderzoek verstrekt.

De Nationale ombudsman constateert in het rapport dat de conclusies van het wetenschappelijk onderzoek publiek beschikbaar zijn en dat het debat daarover in alle openheid plaatsvindt. Tevens is openbaar welke wetenschappers erbij zijn betrokken en de wijze van onderzoek waarop de conclusies zijn gebaseerd. De ombudsman bezit niet de deskundigheid om te oordelen of een wetenschapper zijn kritiek voldoende wetenschappelijk onderbouwt en of hij om die reden betrokken moet worden.

De Nationale ombudsman concludeert dat de wetenschappelijke onderbouwing onderwerp is van openbaar debat. De kritische wetenschappers, waarvan de betrokkenheid bij de wetenschappelijke onderbouwing van het huidige beleid volgens de VBBM onvoldoende is, hebben naar het oordeel van de Nationale ombudsman een publiek podium voor hun inzichten en publicaties. De staatssecretaris van Economische Zaken erkent dat de huidige wetenschappelijke onderbouwing op punten bijstelling of aanvulling behoeft. Hier worden ook aanvullende onderzoeken naar uitgevoerd. Daaruit blijkt dat de staatssecretaris ook oor heeft voor de boodschap van de kritische

wetenschappers. In hoeverre dit voldoende is, zal binnen de (inter-)nationale wetenschappelijke kringen moeten worden beoordeeld.

Op grond van het voorgaande is de Nationale ombudsman van oordeel dat de staatssecretaris van Economische Zaken behoorlijk optreedt bij het verstrekken van opdrachten tot wetenschappelijk onderzoek. De wijze waarop en door wie het onderzoek wordt uitgevoerd en de resultaten ervan zijn onderwerp van publiek debat in het parlement en binnen wetenschappelijke kringen. Daarmee is het proces voldoende transparant en zijn de handelingen toetsbaar.

De Nationale ombudsman was dan ook van oordeel dat de staatssecretaris van Economische Zaken heeft gehandeld in overeenstemming met het vereiste van transparantie. Dit behoorlijksvereiste houdt in dat de overheid open en voorspelbaar is in haar handelen, zodat het voor de burger duidelijk is waarom de overheid bepaalde dingen doet. Dat betekent onder andere dat de overheid bij het vaststellen van beleid een open houding heeft en in de beleidsonderbouwing alle relevante wetenschappelijke inzichten betreft. De overheid behoort ervoor te zorgen dat burgers inzicht kunnen hebben in de procedures die tot beslissingen leiden en het hoe en waarom ervan. En dat haar handelingen getoetst kunnen worden. Dat betekent ook dat het onderzoek naar de effectiviteit van het huidige mestbeleid op onafhankelijke en transparante wijze plaats moet vinden.