

Vergaderjaar 2015–2016

33 612

Structuurvisie Windenergie op land

Nr. 62

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 18 maart 2016

Hierbij informeer ik uw Kamer, mede namens de Minister van Infrastructuur en Milieu, over de voortgang van de realisatie van de doelstelling uit het Energieakkoord om 6.000 MW aan opgesteld vermogen windenergie op land te realiseren in 2020. Hiertoe bied ik uw Kamer de RVO Monitor Wind op Land 2015 aan (zie bijlage 1¹). De monitor geeft inzicht in de stand van zaken nationaal, provinciaal en per project, en schetst de verwachtingen voor realisatie van wind op land in 2020 op peildatum 31 december 2015. In deze brief geef ik kort de belangrijkste conclusies uit de monitor weer en mijn appreciatie daarvan. Daarnaast zal ik ingaan op de voortgang bij het oplossen van een aantal generieke knelpunten waarbij rijksbelangen een rol spelen.

Beeld uit de monitor

Eind 2015 stond in Nederland 2.950 MW aan productief vermogen windenergie op land opgesteld. Dit betekent een toename van 425 MW (+16,8%) ten opzichte van 2014. Deze toename is groter dan ooit tevoren. De resterende opgave van 3.050 MW zit in verschillende planontwikkelingsfasen. Ten opzichte van 2014 is een groot deel van het geplande projectvermogen in de procesfase verder vooruit richting realisatie geschoven. Dit maakt dat de categorie projecten waarvan het (vrijwel) zeker is dat deze in 2020 zullen zijn gerealiseerd ten opzichte van de monitor van 2014 met 824 MW is toegenomen, namelijk van 3.750 MW naar 4.574 MW. Dit is 76% van de doelstelling. Van nog eens 668 MW (11% van de doelstelling) is het aannemelijk dat dit productief kan zijn in 2020, maar dit deel van de projecten blijft kwetsbaar voor vertraging door knelpunten en/of de benodigde doorlooptijd van alle procedures. Samen maakt dit 5.242 MW, oftewel 87% van de doelstelling. Voor de resterende 758 MW (13% van de doelstelling) geldt dat tijdige realisatie van alle betrokken partijen nog veel inspanning vergt om knelpunten op te lossen en procedures voorspoedig te laten verlopen. Van deze projecten is het

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

volgens RVO.nl (zeer) onzeker of onduidelijk of ze tijdig operationeel kunnen zijn. Positief is dat het aantal MW in deze categorie wel fors is afgenomen, namelijk van 1.300 MW in 2014 naar 758 MW in 2015.

Om de resterende 3.050 MW te realiseren lopen in totaal 129 grote en kleine projecten. Het betreft 7 procedures onder de Rijkscoördinatieregeling voor windparken groter dan 100 MW. Hiervan liggen er 6 op schema voor realisatie in 2020. Voor de overige 122 projecten ligt het bevoegd gezag bij een gemeente of provincie. Van 54 van de 129 projecten is de ruimtelijke procedure nog niet gestart. Dit zijn veelal kleine projecten. Indien de procedure nog dit jaar start, is tijdige realisatie van deze kleinere projecten mogelijk. Voor grote projecten in de voorfase is tijdige realisatie onwaarschijnlijk omdat met de omvang van een project ook de doorlooptijden voor «financial close», bouw en aansluiting op het elektriciteitsnet toenemen. RVO.nl merkt hierbij op dat het tijdspad van een project soms door toepassing van een gemeentelijke of provinciale coördinatieregeling kan worden verkort.

De voortgang verschilt sterk per provincie. In Noord-Holland en Flevoland is al het voor het behalen van de doelstelling benodigde vermogen in procedure. Samen met Zeeland en Overijssel zitten deze provincies op schema voor tijdige realisatie van hun opgave, onder de voorwaarde dat bepaalde knelpunten, zoals de radarproblematiek, worden opgelost. RVO.nl acht het niet waarschijnlijk dat de provincies Groningen, Fryslân, Noord-Brabant, Drenthe, Gelderland en Zuid-Holland met het huidige beleid hun opgave tijdig realiseren. Bij Groningen en Fryslân geldt dat minder dan 10% van de opgave als zeer onzeker wordt gekwalificeerd. In Noord-Brabant, Drenthe, Gelderland en Zuid-Holland liggen deze percentages tussen de 20 en 40%. Utrecht en Limburg scoren het laagst. Van 50% respectievelijk 80% van de minimaal benodigde opgave is het zeer onzeker of tijdige realisatie mogelijk is. RVO.nl acht het onwaarschijnlijk dat de doelstelling in deze twee provincies op tijd wordt gerealiseerd.

Appreciatie

Uit de monitor komt een gemengd beeld naar voren. Aan de ene kant is het afgelopen jaar grote voortgang geboekt in de realisatie van de doelstelling. Ik wijs hierbij met name op de toename van het geïnstalleerd vermogen van 425 MW (+16,8%) ten opzichte van 2014 en de toename van het aantal MW waarvan het vrijwel zeker of aannemelijk is dat ze in 2020 zijn gerealiseerd van 4.700 MW in 2014 naar 5.242 MW in 2015. Het beeld uit de monitor komt daarmee overeen met het beeld dat ik krijg uit de praktijk, namelijk dat provincies en gemeenten, na een paar jaar druk bezig te zijn geweest met het planologisch vastleggen van locaties voor windenergie, nu echt op stoom komen met de realisatie van windprojecten. Ook zie ik overal in het land initiatieven voor een verdere doorgroei van wind op land bovenop de 6.000 MW die in het Energieakkoord is afgesproken. Een aantal provincies hanteert de provinciale opgave voor 2020 als maximum, maar steeds meer provincies kijken ook verder vooruit. Dit blijkt uit de groei van de totale projectcapaciteit naar 6.288 MW in totaal, zoals RVO.nl die heeft gemeten, en ook uit het beleid van provincies als Noord-Brabant, Flevoland en Gelderland waaruit een positieve grondhouding naar voren komt jegens nieuwe lokaal gedragen initiatieven voor wind op land, ook voor een verdere doorgroei van het opgesteld vermogen na 2020. Dit alles geeft aan dat windparken gewoner worden en dat er naast tegenstanders ook veel voorstanders zijn. Net als snelwegen, hoogspanningsverbindingen of bedrijventerreinen maken windturbines steeds meer een vast onderdeel uit van onze leefomgeving.

Aan de andere kant komt uit de monitor naar voren dat we er nog niet zijn. 8 van de 12 provincies zitten, ondanks de geboekte voortgang ten opzichte van 2014, niet op schema voor de tijdige realisatie van hun opgave voor wind op land. Dit heeft vele projectspecifieke oorzaken, maar is in zijn algemeenheid terug te voeren op gebrek aan draagvlak en maatschappelijke acceptatie van projecten, en op de lange doorlooptijden van procedures.

Inzet voor de komende jaren

Voor de komende jaren is mijn streven en het streven van de andere leden van het kernteam wind op land (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, IPO, VNG, Netbeheer Nederland, NWEA en Stichting Natuur en Milieu namens de bij het Energieakkoord aangesloten natuur- en milieuorganisaties) erop gericht zo veel mogelijk projecten aan de goede kant van de streep te krijgen. Dit betekent dat we inzetten op het waar mogelijk verkorten van doorlooptijden van projecten die nu nog in de voorfase of voor in de procedure zitten, en ervoor zorgen dat projecten die op schema zitten ook op schema blijven. Dit is een enorm karwei met veel betrokkenen. In december 2015 heeft het kernteam wind op land een gezamenlijk actieplan opgesteld over hoe we dit kunnen doen (zie bijlage 2²). In dit plan zijn acties beschreven om enerzijds de maatschappelijke acceptatie en het draagvlak voor windprojecten te vergroten, en anderzijds de doorlooptijden van projecten te verkorten. Om maatschappelijke acceptatie van projecten te vergroten is onder andere afgesproken dat een initiatiefnemer en het bevoegd gezag aan de voorkant gezamenlijk zeker stellen dat er voldoende capaciteit beschikbaar is voor goed omgevingsmanagement, dat alle bij een project betrokken partijen vooraf een intentieovereenkomst sluiten over de doelstelling van het project en de scope en randvoorwaarden, dat alle bij het Energieakkoord aangesloten natuur- en milieuorganisaties initiatiefnemers en bevoegde instanties actief ondersteunen bij discussies over nut en noodzaak en dat provincies en gemeenten lokale initiatieven stimuleren en ondersteunen. Waar nodig zorg ik voor extra ondersteuning van gemeenten en provincies om het draagvlak te vergroten. Deze afspraken passen in mijn bredere visie op het omgevingsmanagement bij energieprojecten, zoals ik die in mijn brief van 1 februari 2016 aan uw Kamer heb gezonden. Daarnaast is van belang te beseffen dat de energietransitie die wij met zijn allen de komende decennia gaan maken, ingrijpende gevolgen zal hebben op de fysieke leefomgeving. Het is aan de gezamenlijke overheden om het bewustzijn hierover bij burgers te vergroten, zodat er ook ruimte ontstaat voor maatschappelijke acceptatie. Dit is één van de onderdelen van de energiedialoog, die 7 april 2016 van start gaat.

Met betrekking tot het optimaliseren van de procedures en het verkorten van doorlooptijden hebben de partijen bij het kernteam wind op land afspraken gemaakt over een betere en snellere afstemming met andere gebruiksfuncties en nationale belangen, over netinpassing en over een betere regie op projecten.

Op de afstemming met andere nationale belangen ga ik hieronder nader in. De afspraken over netinpassing betekenen met name dat netbeheerders en provincies nauwer gaan samenwerken en processen beter op elkaar afstemmen. Een betere regie op projecten betekent dat alle provincies duidelijke, afrekenbare afspraken maken met gemeenten over de realisatie van projecten en de daarbij behorende planning, dat meer capaciteit wordt vrijgemaakt voor project- en omgevingsmanagement en dat waar mogelijk een coördinatieregeling wordt ingezet, zodat de procedures voor ruimtelijke inpassing en vergunningverlening parallel

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

lopen in plaats van opeenvolgend. In veel provincies gaat dit al goed, maar het is van belang dat het overal gebeurt. Inmiddels zijn de provincies bezig met de implementatie van deze maatregelen, bijvoorbeeld door een projectleider te financieren die voor de gemeente het project kan leiden of door ondersteuning te bieden bij de oprichting van een kenniscentrum voor lokale energiecoöperaties.

Afstemming met andere nationale belangen en gebruiksfuncties

Gezien de directe betrokkenheid van het Rijk en/of de belangenafweging die bij het Rijk ligt tussen verschillende nationale belangen die met elkaar concurreren in de fysieke ruimte, ga ik op dit punt nader in.

Radar

Windturbines kunnen het radarbeeld verstoren. Verstoringen mogen niet boven een bepaald niveau uitkomen, anders kan er geen vergunning worden verleend.

Dit onderwerp speelt bij ongeveer 750 MW van de resterende opgave van 3.050 MW. Een deel van de verstoringen kan worden weggenomen of teruggebracht tot een geaccepteerd niveau door een andere opstelling of aanpassing van windturbines. Daarnaast is het nodig om de radar op Schiphol aan te passen met speciale software en in ieder geval extra radars aan te schaffen voor De Kooy in Den Helder en voor een nog nader te bepalen locatie in zuidwest-Nederland. Eind vorig jaar heb ik met mijn collega's van Defensie en van Infrastructuur en Milieu op hoofdlijnen afspraken gemaakt over wat er nodig is en hoe dit gefinancierd kan worden. Het Rijk start nog dit jaar met de verwerving van een nieuwe radar voor de locatie De Kooy, zodat deze in 2018 operationeel kan zijn. Hiermee wordt een belangrijk knelpunt opgelost voor de realisatie van nieuwe windparken in het noordwesten van Nederland, zoals windpark Fryslân (316 MW) en een aantal projecten in Noord-Holland, Flevoland en Fryslân. Over de aanschaf van een tweede radar op een locatie in het zuidwesten van Nederland is ook overeenstemming. Alvorens tot aanschaf kan worden overgegaan, onderzoekt het Rijk komend jaar welk type radar en welke locatie daarvoor in aanmerking kunnen komen. Deze radar is nodig voor een deel van de projecten in Zeeland, Zuid-Holland en Noord-Brabant. Over de aanpassing van de radar op Schiphol is de Minister van Infrastructuur en Milieu in overleg met Luchtverkeersleiding Nederland.

Risicozonering rondom burgerluchthavens

In verband met de vliegveiligheid en bereikbaarheid gelden rondom burgerluchthavens beperkingen voor hoge objecten, zoals windturbines. Deze beperkingen zijn in principe bekend en bij de ruimtelijke inpassing van een windpark wordt hier rekening mee gehouden. Een regio waar dit momenteel onduidelijk is, is Flevoland. Vanwege de uitbreiding van luchthaven Lelystad worden vliegroutes opnieuw vastgesteld en is er nog geen duidelijkheid over waar welke hoogtelimieten precies gelden en hoe groot de beperkingen voor de windturbines zijn. Zonder deze duidelijkheid kan de ruimtelijke inpassing geen gestalte krijgen, zodat de procedure voor in ieder geval het windpark Zeewolde vertraging oploopt. Dit probleem is onderkend en de Minister van Infrastructuur en Milieu heeft aangegeven prioriteit te geven aan het zo snel mogelijk verkrijgen van zo veel mogelijk duidelijkheid. Het afronden van de lopende onderzoeken en de doorvertaling hiervan naar de windturbineplannen, inclusief het overleg met de betrokken overheden, krijgt deze en volgende maand gestalte. Dit is ook gedeeld met de regio, waarbij tevens is aangegeven dat hier een eigen afweging van de regio noodzakelijk is, als het gaat om

de ruimtelijke inpassing van windturbines in relatie tot andere gewenste regionale ruimtelijke ontwikkelingen.

Bouwen op of nabij waterkeringen

Het bouwen op of nabij waterkeringen is vanuit het oogpunt van landschappelijke inpassing en de afwezigheid van (veel) omwonenden in beginsel aantrekkelijk, maar stuitte tot voor kort op de «beleidsregel voor het plaatsen van windturbines op, in of over rijkswaterstaatswerken» van Rijkswaterstaat, die dit verbood, en op grote aarzelingen bij waterbeheerders waarvoor bouwwerken op of nabij een waterkering als een potentieel risico voor de waterveiligheid en daarmee als onwenselijk gelden. De afgelopen maanden is goede voortgang geboekt op dit dossier. Het uitgangspunt van de bovengenoemde beleidsregel is gewijzigd van «nee» naar «nee, tenzij» en er zijn afspraken gemaakt tussen mijn ministerie en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu over een snelle escalatie voor windprojecten die tegen belemmeringen aanlopen. Daarnaast sluiten de Minister van Infrastructuur en Milieu en ik op 21 maart a.s. een Green Deal met de waterschappen, waarin onder andere wordt afgesproken dat zij actief onderzoeken of en waar zij gronden en constructies beschikbaar kunnen stellen voor de opwekking van hernieuwbare energie, waaronder wind op land.

Tot slot

Deze monitor heb ik de afgelopen week samen met de Minister van Infrastructuur en Milieu besproken in een bestuurlijk overleg met VNG, IPO en de Unie van Waterschappen. Al deze partijen hebben daar groot commitment uitgesproken om gezamenlijk de doelstelling voor wind op land in 2020 te realiseren. Ik verwacht dan ook dat de uitvoering van het actieplan wind op land en het harde werken van alle betrokkenen de komende jaren zijn vruchten af zal werpen, zodat steeds meer projecten doorschuiven naar «gerealiseerd» of de categorie waarvan realisatie in 2020 vrijwel zeker is. Met provincies waar realisatie achterblijft, ga ik in de komende periode nader in gesprek om te kijken hoe we hier verandering in kunnen brengen. Ik ga er vanuit dat met ieders inspanning de 6.000 MW wind op land in 2020 binnen bereik blijft.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp