



Voor de wind

Advies bij het Startdocument planMER partiële herziening VRM windenergie

provinciaal adviseur



ruimtelijke kwaliteit



in zuid-holland





Voor de wind. Advies bij het Startdocument planMER partiële herziening VRM windenergie



AV-PAZH-19



18 december 2015



1. Aanleiding en vraagstelling

De provincie Zuid-Holland heeft met het rijk afspraken gemaakt om in 2020 een opgesteld vermogen van 735,5 MW aan windenergie op land gerealiseerd te hebben. Voor het invullen van een deel van deze opgave heeft de provincie middels een convenant afspraken gemaakt met de Rotterdamse regio. Bij de uitwerking van het convenant is echter gebleken dat de beoogde realisatie van 150MW niet gehaald gaat worden. In de praktijk bleken locaties bij nader inzien toch niet geschikt of konden er minder turbines geplaatst worden dan verwacht. Om toch aan de gemaakte afspraken te kunnen voldoen zijn er dus nieuwe locaties in de Rotterdamse regio nodig. Omdat deze locaties opgenomen worden in de VRM (Visie Ruimte en Mobiliteit) is hiervoor een partiële herziening van dit beleidsdocument nodig en wordt er een planMER-procedure doorlopen. De opzet van het onderzoek is vastgelegd in het 'Startdocument planMER partiële herziening VRM windenergie'. Naast de nieuwe locaties in de Rotterdamse regio worden hierin ook een drietal initiatieven buiten de stadsregio meegenomen. Op verzoek van GS breng ik hierbij advies uit over de opzet van het m.e.r.-onderzoek en kom ik tot enkele aanbevelingen.

2. Visie op wind

Ik heb mij voor dit advies verdiept in de achtergronden van het provinciaal beleid ten aanzien van windenergie. Daarbij heb ik ook kennis genomen van door mijn voorganger (Eric Luiten) uitgebrachte adviezen over dit thema.

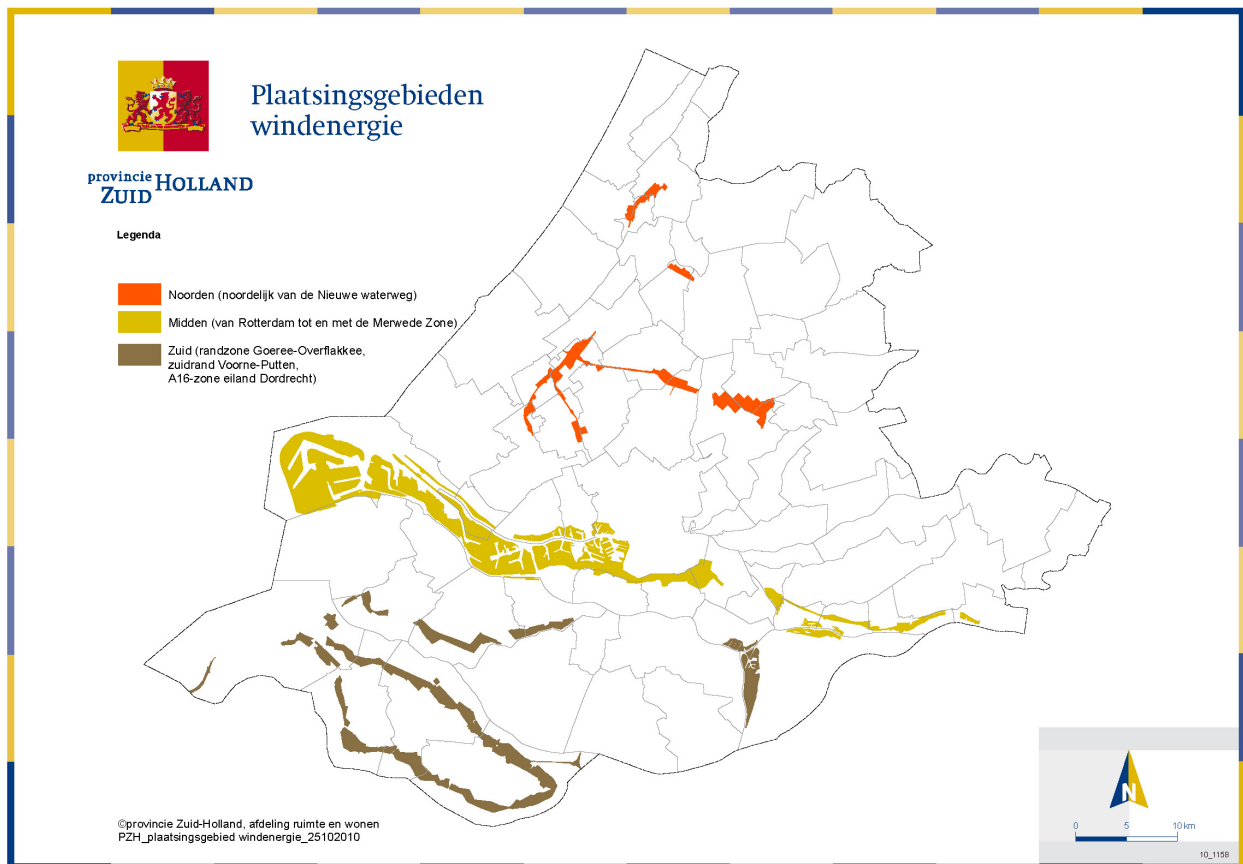
Nota Wervelender

In mijn ogen is de basis voor het plaatsingsbeleid van windturbines op een trefzekere manier gelegd in de Nota Wervelender (2011). In deze nota worden plaatsings- en vrijwaringsgebieden benoemd en op kaart weergegeven. Gekozen wordt voor de koppeling met grootschalige scheidslijnen van land en water (de randen van de Zuid-Hollandse eilanden), grote infrastructuur (snelwegen) en bedrijvigheid. Een aantal zones wordt daarbij als kansrijk concentratiegebied aangewezen zoals de Rotterdamse haven en de rand van Goeree-Overflakkee. Er wordt ingezet op de ontwikkeling van eenduidige lijn- en clusteropstellingen. In mijn ogen is hiermee in beginsel een heldere plaatsingsvisie voor de provincie geformuleerd, die nog steeds bruikbaar en actueel is.

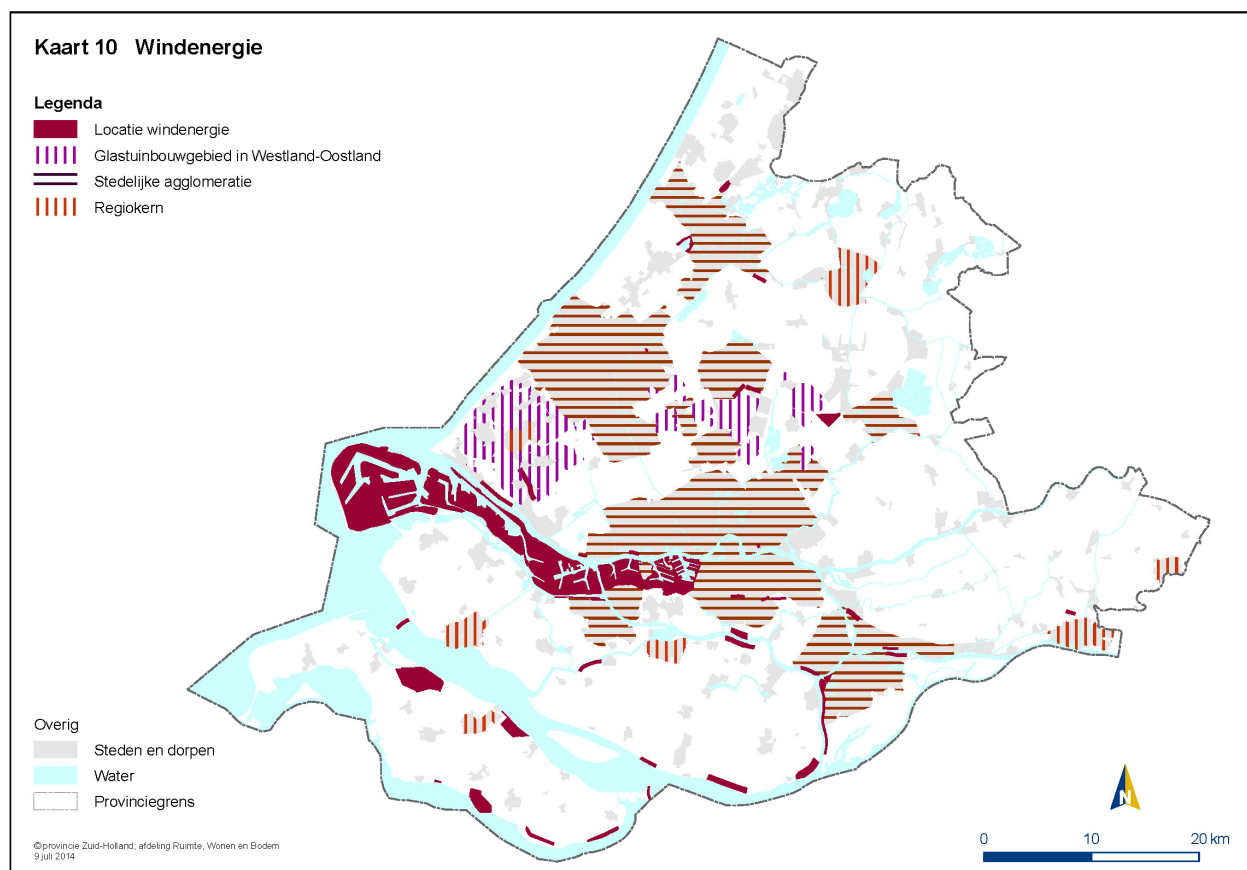
PARK adviezen: Wind in zicht & Daar bij die Molen

Mijn voorganger, Eric Luiten, heeft in zijn adviezen 'Wind in zicht' (2010) en 'Daar bij die molen' (2011) de uitgangspunten van de plaatsingsvisie onderschreven en deze nader aangescherpt, met name met betrekking tot de zogenaamde vrijwaringsgebieden. Voor gebieden met bijzondere landschappelijke, cultuurhistorische, recreatieve en/of ecologische waarden is in de plaatsingsvisie aangegeven dat deze in principe gevrijwaard dienen te blijven van windturbines. Concreet worden hiermee gebieden bedoeld die zijn aangeduid en op kaarten begrensd als o.a. Nationaal Landschap, Kroonjuweel Cultuurhistorie en Ecologische Hoofdstructuur. Terecht merkt Luiten op deze aanduidingen planologische en beleidsmatige abstracties zijn, die buiten in het reële landschap lang niet altijd als zodanig herkenbaar zijn.

In zijn adviezen gaat hij in dat verband in op de mogelijkheden windturbines te plaatsen langs de randen van de nationale landschappen Groene Hart en Hoeksche Waard. De conclusie, mede op basis van een uitvoerig onderzoek van de visuele impact van locaties (Windenergie en Nationale



Kaart uit Nota Werveldener (2011)



Kaart uit VRM (2014)

Landschappen, H+N+S, 2011), is dat plaatsing van turbines hier in beginsel goed mogelijk is. Wat mij hierbij opvalt is dat deze conclusies door de provincie weliswaar zijn meegenomen in de latere keuzes voor locaties, maar blijkbaar niet hebben geleid tot een nadere aanscherping van de visie. Zo is er bij mijn weten na de Nota Wervelender geen aanpassing van kaart en tekst gekomen waarbij ook de randen van de Hoeksche Waard zijn meegenomen als plaatsings- of zelfs concentratiegebied.

Visie Ruimte en Mobiliteit

In de Visie Ruimte en Mobiliteit (VRM, 2014), wordt summier verwezen naar de plaatsingsvisie van Wervelender, waarbij wordt aangegeven dat "... voorkeur (wordt) gegeven aan enkelvoudige lijnopstellingen en clusters, in samenhang met en evenwijdig aan de betreffende infrastructuur en scheidslijnen". Verder wordt gesteld dat plaatsing is uitgesloten in gebieden die vanuit landschapelijk, cultuurhistorisch, ecologisch of recreatief oogpunt kwetsbaar zijn. Deze gebieden worden vervolgens niet nader geduid. De nadruk ligt echter sterk bij de locaties, die ook zijn vastgelegd in de verordening. De bijbehorende kaart wijkt sterk af van die in Wervelender: geen plaatsings- of zoekgebieden maar specifiek aangeduide locaties.

Conclusie

Ik constateer dat de provincie ten aanzien van de plaatsing van windturbines in de nota Wervelender een goede basis heeft gelegd voor een eenduidige visie. Deze visie dreigt echter naar de achtergrond te verdwijnen, terwijl de focus meer en meer komt te liggen op afzonderlijke locaties. Het bevreemdt mij dat er kennelijk een herziening van het beleidsmatige visiedocument (VRM) nodig is nu blijkt dat een aantal beoogde locaties niet geschikt is voor de plaatsing van windturbines. Blijkbaar zijn de locaties zelf dus tot visie verheven.

Ik vind dat om meerdere redenen ongewenst. In de eerste plaats vraagt een visie om een helder verhaal op hoofdlijnen. Met een sterke focus op afzonderlijke locaties en de discussie daarover raakt het grotere verhaal makkelijk uit beeld, terwijl daar juist het belang van de provincie zit. Vooral in het bereiken van samenhang tussen verschillende locaties ligt immers de grote uitdaging op provinciaal niveau.

Verder leidt een te gedetailleerde focus op afzonderlijke plekken er vervolgens toe (zoals nu blijkt) dat het beleid zelf steeds aangepast moet worden wanneer blijkt dat beoogde locaties bij nader inzien toch niet geschikt zijn.

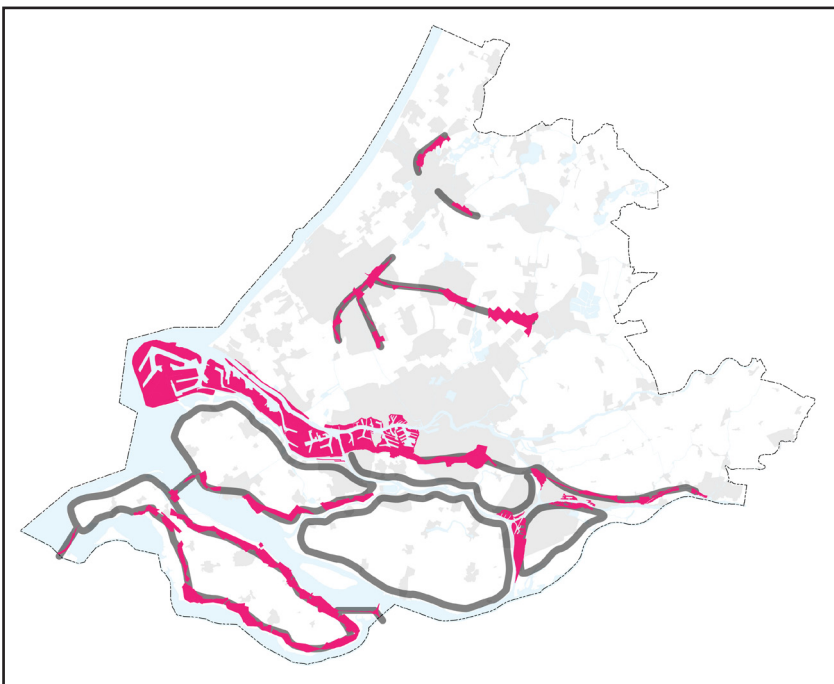
Omgekeerd kan een te specifieke aanduiding in het provinciaal beleid het ook lastig maken om op lokaal niveau te komen tot een goede invulling en optimalisatie. Uit een nadere en meer precieze beschouwing kan immers blijken dat de kansen juist naast de aangewezen streep op de kaart liggen.

Kortom; de provincie doet er goed aan hoofdlijnen en uitwerkingen daarvan duidelijker van elkaar te onderscheiden en zich op het juiste schaalniveau hard te maken voor een goede inpassing van de wind-opgave. Van de provincie mag in mijn ogen verwacht worden dat ze heldere kaders aanreikt richting andere partijen (overheden, energiemaatschappijen, particulieren etc.) en deze partijen in staat stelt op een goede manier uitwerking te geven aan de gestelde ambities.

Advies: Stel de visie (weer) centraal

Ik adviseer de provincie dan ook om de plaatsingsvisie zelf centraal te stellen in de VRM en niet locaties de status van visie te geven. Een visie is er voor de lange termijn, de grote lijn en moet ook ruimte bieden en richting geven aan toekomstige opgaven. Locaties dragen bij aan het invullen van deze visie. Het centraal stellen van de visie vraagt om een verduidelijking in woord en kaartbeeld in de VRM, waarbij de lijn uit de nota Wervelender wordt voortgezet, geactualiseerd en aangescherpt. Ik adviseer dan ook de voorgenomen partiële herziening van de VRM te benutten voor een betere verankering van de plaatsingsvisie in het ruimtelijk beleid van de provincie.

De hoofdlijn is wat mij betreft helder en kenmerkt zich door een landschappelijke logica: windturbines plaatsen we 'daar waar het waait' (de eilanden), 'daar waar energie gevraagd wordt' (industrie) en 'daar waar ze aan kunnen sluiten bij grote landschappelijke structuren' (grootschalige overgangen land-water, grote lijnvormige (infra)structuren). Deze gebieden zijn op provinciaal niveau prima te duiden en op kaart weer te geven.

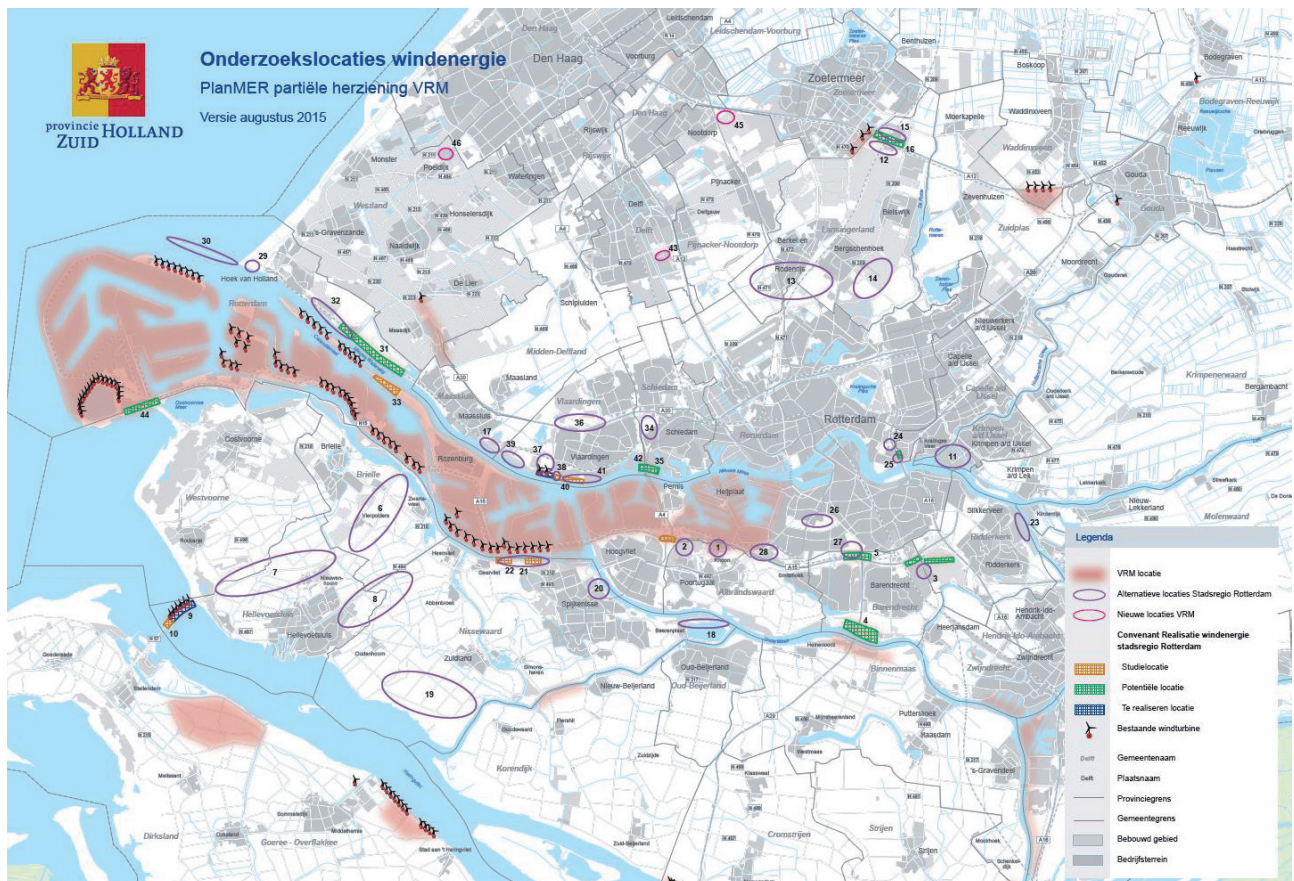


De hoofdlijnen van de plaatsingsvisie voortbouwend op de principes uit Wervelender: langs de randen van de eilanden, langs grote structuren (zoals dammen en snelweg) en bij industrie, met name de roterdamse haven.

De huidige focus op locaties lijkt overigens ook voort te komen uit een groeiende aandacht voor initiatieven van onderop. Er wordt, terecht, veel waarde gehecht aan een breed draagvlak voor nieuwe windlocaties. Initiatieven die vanuit een gebied zelf naar voren komen worden dan ook graag omarmd. Toch is het ook daarbij van belang om de grote lijn in het oog te houden en niet te laten verleiden tot misplaatste ad-hoc beslissingen. De provincie kan op een actieve manier bijdragen aan het mobiliseren en faciliteren van lokale initiatieven. Ik stel voor dat de provincie hiertoe als uitwerking van de plaatsingsvisie samen met betrokken partijen gebiedsgerichte verkenningen start, waarin door middel van ontwerpend onderzoek de mogelijkheden, kansen en laadvermogen van een bepaald gebied (bv Hoeksche Waard, Voorne-Putten, IJsselmonde etc.) nader wordt verkend. Op basis daarvan kunnen vervolgens kansrijke locaties in beeld worden gebracht en nader uitgewerkt. Door dit samen met de streek uit te werken kan er aansluiting worden gezocht met lokale initiatieven. Door hierbij ook te betrekken hoe bewoners zelf kunnen participeren - en ook meeprofiteren - kan het draagvlak voor de ontwikkeling van wind worden vergroot. De provincie kan een belangrijke rol spelen als regisseur van dit proces.

3. Aandachtspunten bij beoordeling van de locaties

De planMER beoogt een afweging van de geschiktheid van verschillende locaties te maken. Los van het feit dat de locaties zelf wat mij betreft dus geen onderdeel van de visie moeten uitmaken, zijn er met betrekking tot de beoordeling en onderlinge afweging van locaties belangrijke aandachtspunten ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit te geven.



Onderzoeklocaties uit het Startdocument planMER

Toetsing aan de plaatsingsvisie

Een belangrijk eerste criterium is de vraag in hoeverre de locaties aansluiten bij de plaatsingsvisie. Zoals hiervoor onder punt 2 aangegeven dient deze visie daartoe in woord en beeld geactualiseerd en aangescherpt te worden. In grote lijnen gaat het er echter om of de locaties aansluiten bij grootschalige scheidslijnen tussen land en water (zoals langs de randen van de eilanden) of grootschalige infrastructuur en bedrijvigheid (zoals de Rotterdamse haven). Dit criterium speelt op een hoger schaalniveau en is wat mij betreft daarmee zwaarwegender dan meer lokale effecten op landschap en milieu. Locaties die niet aansluiten bij de principes uit de plaatsingsvisie dienen af te vallen.

Een eerste beschouwing van de locaties die thans in overweging worden genomen roept vanuit dit oogpunt de vraag op of hiermee het volledige speelveld in beeld is gebracht en waarom de keuze op deze locaties is gevallen. Vanuit de plaatsingsvisie zouden immers met name opstellingen langs de (zuid)rand van Voorne-Putten kansrijk en gewenst zijn, terwijl dat niet nadrukkelijk uit het kaartbeeld naar voren komt.

Kansen voor nieuwe kwaliteiten

Opstellingen van windturbines kunnen kwaliteit aan het landschap toevoegen, maar vooral wanneer er heldere en herkenbare nieuwe structuren worden gecreëerd. Een veelheid aan relatief kleine opstellingen van slechts enkele turbines leidt tot een versnipperd en onrustig beeld. In de praktijk blijken juist die kleinere opstellingen het makkelijkst te realiseren en zijn er relatief weinig echt fraaie lange lijnen in Zuid-Holland te vinden. In een afweging van locaties zou de mogelijkheid tot het realiseren van langere lijnen in mijn ogen dan ook positief gewaardeerd moeten worden. Lijnen van minder dan 4 turbines zijn wat mij betreft ongewenst.

Naast lange lijnen kunnen ook clusteropstellingen leiden tot nieuwe kwaliteiten. Daarbij is het van belang dat er sprake is van een duidelijk waarneembare samenhangende structuur tussen de turbines die daarbij in een gridopstelling staan. In de praktijk blijkt het vanwege de beschikbare ruimte dikwijls lastig om dergelijke opstellingen op land in te passen. In kansrijke concentratiegebieden voor windturbines, zoals de Rotterdamse haven en langs de grote wateren (Haringvliet, Hollandsch Diep), zijn naast enkelvoudige lijnopstellingen ook meervoudige lijnen en clusters zeer goed denkbaar.

Samenhang tussen de locaties

Een ander aspect dat nadrukkelijk aandacht verdient is het feit dat de nieuwste generatie windturbines vanwege hun grote maat van vele kilometers afstand zichtbaar kunnen zijn. Dat betekent dat verschillende opstellingen in het zelfde zichtveld zullen komen met mogelijk een hinderlijke interferentie tot gevolg (verschillende opstellingen gaan dan van afstand een rommelig geheel vormen i.p.v. twee herkenbare afzonderlijke lijnen). In het startdocument wordt gesuggereerd dat het risico op interferentie optreedt bij onderlinge afstanden van minder dan 4 kilometer. De mate waarin verschillende opstellingen elkaar beïnvloeden is m.i. niet alleen kwantitatief op basis van onderlinge afstand te bepalen, maar hangt sterk af van de mate van openheid en de routes die door het gebied lopen. Een goede beoordeling van dit aspect vraagt dan ook om een gedegen kwalitatieve beschouwing. Situaties waarbij blijkt dat er sprake is van hinderlijke interferentie dienen negatief beoordeeld te worden.

Doorkijk langere termijn

De focus ligt nu sterk op het realiseren van de afspraken in het convenant. Tegelijkertijd weten we dat er een forse aanvullende opgave is wanneer er serieus werk gemaakt wordt van een duurzame energietransitie. Het lijkt me voor de hand liggend dat dit betekent dat er op termijn naast andere vormen van duurzame energie ook meer wind gerealiseerd moet worden. Het is daarom raadzaam bij het bepalen en waarderen van locaties een doorkijk te maken naar de langere termijn en te bezien in hoeverre een locatie uitbreidbaar is, danwel eventuele nieuwe opstellingen in de nabijheid niet in de weg zit. Gezien de toekomstige opgaven betekent uitbreidbaarheid een plus voor de betreffende locatie.

Kritisch kijken naar belemmeringen

Het realiseren van locaties voor windenergie is in een dichtbevolkte provincie als Zuid-Holland geen sinecure. De ruimte is beperkt, er zijn tal van fysieke, beleidsmatige en wettelijke belemmeringen die een rol kunnen spelen en ook de maatschappelijke weerstand is dikwijls een factor van betekenis. De discussie over windenergie wordt daardoor gedomineerd door 'bezwaren'. En al die bezwaren bij elkaar kunnen gemakkelijk leiden tot een onsamenhangend geheel van vooral (zeer) kleine opstellingen van enkele turbines: een versplintering van wind. Het tegengaan van die versplintering vormt een belangrijke uitdaging voor het beleid. In dat verband wil ik er voor pleiten de belemmeringen zoals die voor locaties in beeld gebracht worden kritisch te benaderen en ook te

verkennen in hoeverre deze belemmeringen daadwerkelijk 'hard' en onvermijdelijk zijn of wellicht ook mogelijkheden bieden voor aanpassing of nuancering. Voor veel locaties gelden beperkingen in verband met natuurwaarden, scheepvaart, milieu, straalpaden, cultuurhistorie, veiligheid etc. Door al deze beleidsmatige en wettelijke belemmeringen en praktische bezwaren zondermeer op te stapelen wordt de plaatsing van windturbines een invuloefening van de 'witte plekken' met ruimtelijke kwaliteit als kind van de rekening. De provincie kan hier zelf pro-actief in optreden door te (laten) onderzoeken in hoeverre bepaalde belemmeringen ondervangen kunnen worden, bijvoorbeeld door innovatieve maatregelen. Dit is van belang omdat er wat mij betreft meer ruimte voor maatwerk nodig is wanneer dat zicht biedt op een evident betere oplossing.

Abe Veenstra

Provinciaal Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit Zuid-Holland

Geraadpleegde bronnen:

- Startdocument planMER partiële herziening VRM windenergie. Pondera Consult, juli 2015.
- Visie Ruimte en Mobiliteit. Provincie Zuid-Holland, juli 2014
- Daar bij die molen. Advies over de visuele toelaatbaarheid van windturbines in de randen van de Nationale landschappen van Zuid-Holland. PARK Zuid-Holland (Eric Luiten), oktober 2011.
- Windenergie en Nationale Landschappen. Onderzoek naar windlocaties Wervelender. H+N+S, CSO en ROM3D, oktober 2011
- Nota Wervelender. gewijzigde versie. Provincie Zuid-Holland, januari 2011
- Wind in Zicht! Advies over de ruimtelijke kwaliteit van windmolens in Zuid-Holland. PARK Zuid-Holland (Eric Luiten), september 2010

provinciaal adviseur
ruimtelijke kwaliteit
in zuid-holland

Abe Veenstra

*Zuid-Hollandplein 1
Postbus 90602
2509 LP Den Haag
t: (070) 441 68 06
e: a.veenstra@pzh.nl
website: www.pazh.nl*