

Totstandkoming zoekgebied windenergie in Drenthe

In de periode van 4 januari tot 12 februari 2010 lag het ontwerp van de Omgevingsvisie Drenthe ter inzage, met daarin de omgeving van Coevorden en Emmen als zoekgebied voor 60 MW windenergie. Op dat moment liep een landelijke verkenning naar de doorgroei van windenergie op land voor in totaal minimaal 6000 MW, zoals in februari 2009 was afgesproken tussen Rijk, IPO en VNG. In deze verkenning werd over locaties gesproken voor de ontwikkeling van grootschalige windenergie. Daarbij was het veenkoloniaal gebied in Drenthe en Groningen in beeld als 'concentratiegebied'.

Op basis van de zienswijzen en de landelijke ontwikkelingen heeft het college van GS op 6 april 2010 besloten over de definitieve ontwerp-omgevingsvisie en die ter besluitvorming voorgelegd aan Provinciale Staten van Drenthe (PS). In dat statenvoorstel is het zoekgebied voor windenergie uitgebreid met het veenkoloniaal gebied in de gemeenten Borger-Odoorn en Aa en Hunze en de ambitie opgeschroefd naar maximaal 200MW.

In de Statencommissie Omgevingsbeleid vond bespreking van het voorstel van GS plaats op 12 mei 2010 en 19 mei 2010. Het betrof de Nota van beantwoording op de ingediende zienswijzen en het aangepaste ontwerp van de Omgevingsvisie Drenthe. Op 2 juni 2010 hebben PS de Omgevingsvisie Drenthe 2010 vastgesteld, waarbij twee amendementen zijn aangenomen. Ten eerste is het maximum van 200MW voor het op te stellen vermogen in het zoekgebied geschrapt. Ten tweede is er een andere formulering opgenomen van de in te zetten (coöperatieve) organisatievorm.

Het initiatief voor het windpark De Drentse Monden en Oostermoer

In december 2009 is een initiatief voor een windpark van maximaal 255 MW in de gemeente Borger-Odoorn gemeld bij het ministerie van Economische Zaken (EZ) in het kader van de Rijkscoördinatieregeling. In mei 2010 is een gewijzigde melding bij het ministerie van EZ binnengekomen voor een windpark van 250-500 MW in de gemeente Borger-Odoorn. In de zomer van 2011 is de procedure gestart voor een m.e.r. voor het windpark De Drentse Monden (gemeente Borger-Odoorn) met een onderzoeksomvang van 300-450 MW. In het najaar 2011 is in de aangrenzende gemeente Aa en Hunze een initiatief ontstaan voor de realisatie van windpark Oostermoer met een omvang van 120-150 MW. Gelet op de relatie met het initiatief De Drentse Monden besluit het ministerie van EZ beide initiatieven te beschouwen als één productie-installatie. Dit betekent dat voor de RCR-procedure er sprake is van één windpark: De Drentse Monden en Oostermoer (DMOM).

Gebiedsvisie windenergie Drenthe

In het voorjaar van 2011 hebben Rijk, provincie en gemeenten Borger-Odoorn en Aa en Hunze opdracht verstrekt aan bureau Riek Bakker over de aanpak van windenergie in de provincie Drenthe. In april heeft dit bureau zijn advies gepresenteerd, waaronder het voorstel tot het verfijnen van het zoekgebied. Dit is mede de aanleiding geweest om de Gebiedsvisie windenergie Drenthe op te stellen.

In 2013 is besloten dat in Drenthe 285,5 MW windenergie wordt gerealiseerd conform het energieakkoord en de landelijke afspraak tussen Rijk en provincies over realisatie van 6.000 MW windenergie op land. Met de beleidsmatige randvoorwaarden in het vastgestelde omgevingsbeleid als vertrekpunt, is in de Gebiedsvisie windenergie Drenthe het beleid verder uitgewerkt en vastgesteld op 23 juni 2013. De realisatie van windturbineparken is een grote verandering van dat landschap. In de gebiedsvisie is aan die ruimtelijke verandering veel aandacht besteed.

De vastgestelde Gebiedsvisie windenergie Drenthe vormt het kader voor de realisatie van 285,5 MW windenergie conform de afspraken tussen het Rijk en het IPO en het provinciale beleid in de

Omgevingsvisie Drenthe. Het geeft geschikte locaties aan die in aanmerking komen en randvoorwaarden en ontwerpuitgangspunten voor het plaatsen van windturbines. In deze gebiedsvisie zijn drie locaties vastgelegd voor windparken in de gemeenten Aa en Hunze en Borger-Odoorn, twee (kleine) zoekgebieden in de gemeente Coevorden en het nog uit te werken provinciaal zoekgebied in de gemeente Emmen. Over de plannen voor De Drentse Monden en Oostermoer wordt in de gebiedsvisie het volgende opgemerkt: *“In feite zijn in de gemeenten Aa en Hunze en Borger-Odoorn de procedures voor twee initiatieven al gestart, onder gebruikmaking van de rijkscoördinatieregeling. Hierbij plaatsen wij de kanttekening dat deze initiatieven een groter gebied kunnen beslaan dan de drie hier aangewezen locaties mogelijk maken. De provincie Drenthe en de gemeenten Aa en Hunze en Borger-Odoorn willen dat in de rijkscoördinatieregeling alleen de uitwerking van de locaties in de gebiedsvisie worden vastgelegd in een inpassingsplan.”*

Verloop rijkscoördinatie windpark Drentse Monden Oostermoer

In januari 2012 is de RCR-procedure formeel van start gegaan met de terinzagelegging van de conceptnotitie reikwijdte en detailniveau voor de m.e.r. van het gecombineerde initiatief windpark De Drentse Monden en Oostermoer met een onderzoeksomvang van 420-600 MW.

Op 20 december 2013 heeft de minister van EZ een brief gestuurd aan de provincie, waarin hij aangeeft de omvang van het windpark De Drentse Monden en Oostermoer te hebben vastgesteld op minimaal 150 MW en maximaal 185,5 MW. Daarbij legt de minister een relatie met het vermogen aan wind dat onder provinciale regie in de rest van het Drentse zoekgebied gerealiseerd moet gaan worden. Indien zou blijken “dat er onvoldoende uitzicht bestaat op de realisatie van een opgesteld vermogen van 135,5 MW voor 2020 in het 'zuidelijke deel' van het Drentse zoekgebied, kan het Rijk overgaan tot een Rijksinpassingsplan van maximaal 185,5 MW in het windpark De Drentse Monden en Oostermoer, teneinde het tekort in het 'zuidelijke deel' te compenseren.” Daarbij doet de minister ook nog de volgende opvallende belofte: “Het Rijk zal nimmer meer vaststellen dan het tekort in het 'zuidelijke deel' tot een maximum van 35,5 MW.”

De inzet van de provincie is er vervolgens op gericht de doelstelling voor De Drentse Monden en Oostermoer te beperken tot het minimum van 150 MW. Met het oog daarop hebben Provinciale Staten een Regieplan vastgesteld op basis waarvan de provincie gaat toezien op de realisatie van 135,5 MW in Emmen en Coevorden. Op 15 januari 2015 laat de provincie per brief aan de minister van EZ weten dat de provincie bij besluit van Provinciale Staten 135,5 MW ruimtelijk heeft vastgelegd in de gemeenten Emmen en Coevorden. De provincie geeft aan hiermee invulling te geven aan de taakstelling van 285,5 MW en vraagt aan de minister van EZ om de doelstelling voor DMOM derhalve “definitief te begrenzen op 150 MW”. Ook geeft de provincie aan onder zeven voorwaarden in te willen stemmen met het zogenaamde “voorkeursalternatief 3” als uitgangspunt voor de keuze van de uiteindelijke ruimtelijke invulling. Dit voorkeursalternatief gaat (net als de voorkeursalternatieven 1 en 2) uit van 50 windmolens van 3MW. Eén van de door de provincie aan het voorkeursalternatief verbonden voorwaarden luidt dat: *“Rijk en initiatiefnemers spannen zich in om turbines met een zo groot mogelijk vermogen te realiseren.”*

De RCR procedure

Op 3 februari 2015 heeft de minister van EZ een brief verstuurd aan de provincie, waarin hij aangeeft de procedure te willen starten voor een windpark *“met een omvang van 150 MW”*. De ministers van EZ en IenM samen hebben het genoemde “voorkeursalternatief 3” vastgesteld als basis voor het op te stellen Milieueffectrapport (MER) en inpassingsplan. Op basis daarvan hebben beide ministers in mei 2015 samen het voorbereidingsbesluit vastgesteld. Op grond van dit besluit konden in het plangebied geen activiteiten worden ontplooid die de realisatie van het windpark De Drentse Monden en Oostermoer konden belemmeren.

Op 8 april 2015 is er een gesprek geweest tussen minister Kamp van EZ, commissaris van de Koning Tichelaar en de gedeputeerden Munniksma en Van den Boer. In dat gesprek zijn o.a. de zeven bij brief (15-01-15) door de provincie gestelde voorwaarden voor planuitwerking met de minister doorgesproken.

Op 11 september 2015 zijn het milieueffectrapport en het voorontwerp inpassingsplan opgeleverd. Het ministerie van EZ heeft aan de wettelijke adviseurs en betrokken besturen gevraagd om een reactie op het voorontwerp inpassingsplan.

Op 20 oktober 2015 heeft de provincie een brief verstuurd aan de minister van EZ met daarin haar reactie op het voorontwerp inpassingsplan en het MER. Hierin stelt de provincie dat het voorliggende plan onvoldoende tegemoetkomt aan de belangen van de provincie en haar inwoners. Voor wat betreft de ruimtelijke inpassing vraagt de provincie aan de minister een inspanning op drie hoofdpunten.

1. Geen dubbele lijnopstelling realiseren bij Drouwenermond.
2. Zoveel mogelijk vrijhouden zone2 van het LOFAR-gebied.
3. Grotere afstand tussen turbines en woonhuizen bij Nieuwediep.

Daarbij doet de provincie de constatering dat de doorwerking van haar eerder aan de uitwerking van "voorkeursalternatief 3" verbonden voorwaarden te wensen overlaat in het voorontwerp en het MER. De provincie wijst in haar brief nadrukkelijk op het niet nakomen van de provinciale voorwaarde dat Rijk en initiatiefnemers zich inspannen om turbines met een zo groot mogelijk vermogen te realiseren.

Eveneens in het najaar van 2015 heeft het ministerie van EZ aan de Commissie voor de m.e.r. gevraagd om een tussentijds advies te geven op het voorliggende milieueffectrapport. De provincie nam – als bevoegd gezag voor de in het kader van de Nbwet te verstrekken vergunningen – deel aan het adviesgesprek. De provincie heeft deze gelegenheid o.a. aangegrepen om aandacht te vragen bij de Commissie voor de m.e.r. voor het ontbreken van (voldoende milieuinformatie over) opstellingsvarianten waarbij met minder, zwaardere turbines toch wordt voorzien in de doelstelling van 150 MW. In haar tussentijdse toetsingsadvies (d.d. 18 november 2015) heeft de Commissie voor de m.e.r. als aanbeveling opgenomen om in het MER *"een toelichting op te nemen waaruit blijkt dat een variant met turbines van 4 of 5 MW leidt tot een negatieve businesscase en dus geen realistische optie is."*

Op 16 februari 2016 heeft een gesprek plaats gevonden tussen minister Kamp en gedeputeerde Stelpstra. In dat gesprek heeft de gedeputeerde de minister nogmaals gewezen op de weerstand onder inwoners in het plangebied en aandacht gevraagd voor de drie eerder genoemde hoofdpunten. In dat gesprek werd de provincie geïnformeerd dat de minister een bandbreedte in de vergunning zou opnemen en dat er mogelijk nog aanpassing kon komen van het aantal op te stellen turbines.

Op 4 maart 2016 werd de terinzagelegging van het ontwerp-inpassingsplan, de ontwerpvergunningen en het milieueffectrapport gestart. Eenieder kreeg toen de mogelijkheid tot het indienen van een zienswijze.

De provincie diende haar zienswijze in op 24 maart 2016. Onder verwijzing naar haar eerdere brieven van 15 januari 2015 en 20 oktober 2015 en gesprekken spreekt de provincie haar grote teleurstelling uit op wezenlijke punten niets van de eigen inbreng terug te zien in het voorliggende ontwerp-inpassingsplan en bijbehorende MER. De provincie dringt nogmaals aan op aanpassing van het definitieve inpassingsplan. In de bijlage bij de zienswijze gaat de provincie nog eens uitgebreid in op haar constatering dat de opties om de 150 MW te behalen met turbines uit de klasse 3 tot 4,2 MW onvoldoende zijn onderzocht en onderbouwd. De provincie verwijst daarbij naar eigen onderzoek, waaruit naar voren is gekomen dat de toepassing van een turbine uit de range 3,0 – 4,0 MW niet leidt tot een negatieve businesscase. De provincie sluit in de bijlage af met de conclusie: *"De bouw van turbines van ca. 3,8 MW is realistisch waardoor de beschermingszone van LOFAR kan worden*

ontzien (Zonering radioastronomie zone II, Provinciale Omgevingsverordening Drenthe) en dubbele lijnopstellingen kunnen worden voorkomen.”

In het kader van de eindadvisering over het MER door de Commissie voor de m.e.r. heeft de provincie opnieuw deelgenomen aan het adviesgesprek. Ze heeft daarin nogmaals onder de aandacht gebracht dat in het MER een negatieve businesscase voor toepassing van zwaardere turbines niet is aangetoond en dat onterecht niet is ingegaan op de mogelijkheid om met minder, zwaardere turbines toch te voorzien in de doelstelling van 150 MW. In het toetsingsadvies (d.d. 9 juni 2016) geeft de Commissie het Rijk en initiatiefnemers in overweging om een helder overzicht te maken van de keuzemogelijkheden die er zijn om in een park van 150 MW door toepassing van zwaardere turbines, posities weg te laten en wat dan de bijkomende positieve milieugevolgen zijn. In reactie op het advies van de Commissie heeft de provincie een persbericht uitgedaan waarin ze aangeeft blij te zijn met de in het advies meegegeven overweging om de effecten in beeld te brengen van zwaardere windturbines: *“Daarmee kunnen de initiatiefnemers van windpark Drentse Monden Oostermeer wellicht met minder molens de afgesproken 150 MW realiseren.”*

Op 22 september 2016 hebben de ministers van EZ en IenM besloten tot vaststelling van het definitieve inpassingsplan en de definitieve vergunningen. In het definitieve inpassingsbesluit leek te zijn tegemoet gekomen aan twee van de drie door de provincie ingebrachte bezwaarpunten:

1. Het aantal turbineposities in het plangebied werd teruggebracht van 50 naar 45. Van de twee rijen windturbines die in de eerdere versies bij Drouwenersmond zouden komen heeft de minister de zuidelijke rij (5 turbines) geschrapt.
2. In een convenant tussen de initiatiefnemers van het windpark en Astron zijn afspraken vastgelegd die erin voorzien dat de windmolens geen nadelige gevolgen gaan hebben voor de LOFAR-telescoop.

Het inpassingsplan, de vergunningen en het MER zijn vervolgens ter inzage gelegd.

Belanghebbenden die een zienswijze hadden ingediend kregen de mogelijkheid tot het indienen van beroep bij de Raad van State. Vanwege het van toepassing zijn van de RCR bestond deze mogelijkheid echter niet voor overheidsorganen, waaronder de provincie. De invloed van de provincie op het formele spoor was daarmee ten einde.

Op 21 februari 2018 oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State dat de bezwaren tegen het inpassingsplan en de daarbij behorende besluiten die het windpark mogelijk maken ongegrond zijn. Het inpassingsplan en overige besluiten zijn daarmee onherroepelijk geworden.