

Flexnotitie

Taakstelling windenergie op land

Aan: Leden Provinciale Staten en bijzondere commissieleden, niet zijnde Statenleden
In afschrift aan: Fractiemedewerkers
Onderwerp: Taakstelling windenergie op land
Datum: 7 april 2017
Eindredactie: Joris Blaauw (tel. 0592-365991 / joris.blaauw@drentsparlement.nl)

INLEIDING

Bij de Statengriffie is een verzoek tot een flexnotitie ingediend door de fractie van GroenLinks. Het verzoek heeft betrekking op de taakstelling van windenergie op land. De fractie van GroenLinks verwacht dat er in de huidige Statenperiode een besluit zal worden genomen over de duurzame energieambities in de periode na 2020, bijvoorbeeld in de invulling van de energielandschappen later dit jaar.

Afspraken over wind op land, tot aan 2020, zijn gemaakt in overleg tussen provincies, het Interprovinciaal Overleg (IPO) en het Rijk en vastgelegd in een verdeelsleutel per provincie. Ten aanzien van de periode na 2020 is de verwachting dat er nieuwe afspraken gemaakt zullen worden tussen het Rijk, IPO en provincies. Deze afspraken volgen uit ambities die door de Europese Unie (EU) zijn geformuleerd, bijvoorbeeld in het licht van het klimaatakkoord dat in 2015 in Parijs gesloten werd.

In deze flexnotitie wordt inzichtelijk gemaakt op welke wijze Europese wet- en regelgeving door het Rijk, het IPO en de provincies zijn vertaald naar een verdeelsleutel voor windenergie per provincie. Tevens wordt vooruitgeblikt naar de periode na 2020. Deze notitie heeft als doel Provinciale Staten (PS) te informeren over het verloop van de voorgaande procedure, zodat Statenleden deze informatie kunnen gebruiken ter voorbereiding op de periode na 2020. De volgende onderzoeksvragen worden beantwoord.

1. Op welke wijze is de verdeelsleutel 'taakstelling windenergie op land' in de vorige periode tot stand gekomen? Op welke wijze is de procedure van de Europese Unie naar het Rijk en van het Rijk naar het IPO/de provincies verlopen? Welke stukken hebben PS ontvangen en welke besluiten zijn genomen?
2. Hoe zag de verdeelsleutel voor de 'taakstelling windenergie op land' tot aan 2020 eruit?
3. In hoeverre is er informatie bekend over de komende procedure om te komen tot afspraken over de realisatie van windenergie op land?

De Commissie van Onderzoek heeft het verzoek en de onderzoeksvragen besproken en akkoord bevonden.

Onderzoeksmethodiek

Voor deze flexnotitie is gebruik gemaakt van openbare bronnen van de Europese Commissie, het Europees Parlement, het Rijk, het IPO en de provincie Drenthe. Door het IPO is zowel mondelinge als schriftelijke informatie verstrekt. Ook is er gesproken met ambtenaren van de provincie Drenthe.

Alle informatie is in deze flexnotitie vervolgens chronologisch en naar betrokken partij (Europese Unie, Rijk, IPO, provincie Drenthe) geordend om een zo compleet mogelijk beeld van het proces te krijgen.

Leeswijzer

In deel A van deze notitie wordt ingegaan op de Europese Unie, deel B gaat in op de onderhandelingen tussen Rijk en provincies en in deel C wordt de besluitvorming binnen de provincie Drenthe beschreven. Tot slot gaat deel D over de energieambities na 2020.

In de tekst zijn links opgenomen naar de documenten waaraan gerefereerd wordt. Deze links zijn te herkennen aan een afwijkende kleur en onderstreping.

A. Europese ambities ten aanzien van duurzame energie

In 1997 kwam de Europese Commissie (EC) met een [witboek over hernieuwbare energiebronnen](#). Hierin werd onder andere de ambitie geformuleerd dat in 2010 22,1% van het elektriciteitsverbruik afkomstig moet zijn van hernieuwbare energiebronnen. Dit om de verdere uitstoot van CO2 tegen te gaan en tegemoet te komen aan de slinkende voorraden van fossiele hulpbronnen. Om dit doel te bereiken stelt de EC [streefdoelen](#) vast per lidstaat¹.

In 2004 werd deze doelstelling bijgesteld naar 21% hernieuwbare energiebronnen. Dit, omdat vanwege de uitbreiding van de Europese Unie (EU) naar 25 landen, de haalbaarheid van de energieambities moest worden heroverwogen.

Uit evaluaties blijken de energieambities van de EU niet haalbaar te zijn per 2010. Daarom komt de EC in 2007 met een [routekaart voor hernieuwbare energie](#). In dit document stippelt de EC een langetermijnstrategie uit voor hernieuwbare energie in de Europese Unie. Als doel stelt de EC vast dat in 2020 (in plaats van 2010) 20% van het elektriciteitsverbruik in de EU afkomstig moet zijn uit hernieuwbare energiebronnen. Ook worden doelen per lidstaat vastgesteld om in gezamenlijkheid deze 20% te halen.

Concluderend kan worden gesteld dat de Europese Unie, via diverse tussenstappen, als doel heeft geformuleerd dat in 2020 20% van het elektriciteitsverbruik afkomstig moet zijn uit hernieuwbare energiebronnen.

B. Vertaling van de Europese ambities (Rijk, IPO en provincies)

De lidstaten van de EU zijn aan zet om de Europese ambities ten aanzien van de verduurzaming van het energieverbruik handen en voeten te geven. In 2010 stelt het Rijk hiertoe het [nationale actieplan voor hernieuwbare energie](#) vast. In dit plan wordt als doelstelling geformuleerd om, overeenkomstig met de Europese doelstelling, in 2020 een aandeel van 20% hernieuwbare energie te realiseren. Het Rijk wil de realisatie van deze ambities samen met de decentrale overheden vormgeven.

Onderhandelingen tussen Rijk en provincies

De onderhandelingen tussen het IPO en het Rijk worden gevoerd door de kerndelegatie Energie en Economie, bestaande uit leden van het IPO-bestuur die vanuit hun portefeuille betrokken zijn bij het energievraagstuk.

Afgeleid van de ambitie om 20% hernieuwbare energie in 2020 te realiseren, stelt het ministerie van VROM in 2010 een concept windvisie vast. In deze visie zet het ministerie in op meer dan 10.000 Megawatt (MW) aan wind op land. Het IPO gaat hier niet mee akkoord en in het bestuurlijk overleg tussen het IPO en de minister van VROM wordt de visie ingetrokken.

In maart 2011 komen de provincies zelf met een voorstel voor de realisatie van 4.500 MW aan wind op land. Als in 2012 kabinet Rutte II aantreedt, wordt duidelijk dat het kabinet wil inzetten op de realisatie van 9.000 tot 12.000 MW. De provincies zijn niet akkoord met deze ambitie en zetten de onderhandelingen voort.

¹ Het startpunt voor de Europese ambities ten aanzien van duurzame energie is te vinden in artikel 194 (lid 1 sub c) van het 'Verdrag betreffende de werking van de EU': "[...] rekening houdend met de noodzaak om het milieu in stand te houden en te verbeteren, is het beleid van de Unie op het gebied van energie, in een geest van solidariteit tussen de lidstaten, erop gericht:[...] energie-efficiëntie, energiebesparing en de ontwikkeling van nieuwe en duurzame energie te stimuleren."

Op 13 december 2012 gaat het IPO-bestuur akkoord met het voorstel [‘Windenergie op land in 2020’](#). In dit voorstel spreken de provincies af om ruimte te reserveren voor de plaatsing van 6.000 MW windenergie op land. De verdeling van windenergie per provincie werd onderhandeld tussen de 12 provincies. Voorstellen werden voorbesproken in een ambtelijke werkgroep en vervolgens in de bestuurlijke adviescommissies en het bestuur van het IPO. Aanvankelijk was de afspraak dat Drenthe 280 MW aan windenergie zou realiseren.

Op 22 januari 2013 bekrachtigen het Rijk en het IPO de afspraak om 6.000 MW windenergie op land te realiseren. De provincies hebben dan reeds plannen voorbereid voor de realisatie van 5.715 MW. Afgesproken wordt dat de provincies onderling overeenstemming bereiken over de verdeling van de resterende 285 MW (om aan 6.000 MW te komen).

Met het Rijk is afgesproken dat de provincies samen de verdeling van windenergie invullen, maar dat het Rijk de coördinatie overneemt als de provincies niet leveren. In het nadere overleg van de provincies wordt 220 MW (van de resterende 285 MW) verdeeld, waarbij Drenthe niet extra hoeft te leveren. Over de laatste 65 MW kan echter geen overeenstemming worden bereikt. Het Rijk dreigt derhalve de coördinatie over te nemen. Om dat te voorkomen, is besloten de resterende 65 MW in gelijke delen te verdelen over de provincies (5,5 MW per provincie). Het totaal voor Drenthe komt daarmee op 285,5 MW. Onderstaande tabel presenteert de finale verdeelsleutel voor wind op land. Deze verdeling is in individuele prestatieafspraken tussen het Rijk en provincies vastgelegd.

Tabel 1. Verdeelsleutel ‘wind op land’ per provincie (in Megawatts)

<i>Provincie</i>	<i>Aantal Megawatt</i>
Drenthe	285,5
Flevoland	1.390,5
Fryslân	530,5
Gelderland	230,5
Groningen	855,5
Limburg	95,5
Noord-Brabant	470,5
Noord-Holland	685,5
Overijssel	85,5
Utrecht	65,5
Zeeland	570,5
Zuid-Holland	735,5
<i>Totaal</i>	6.001,0

Het Rijk heeft deze verdeling begin 2014 vastgelegd in de [Rijksstructuurvisie Wind op land](#), waarbij de gebieden die door de provincies zijn aangewezen, worden vastgelegd voor windenergie. Ook in het [Nationaal Energie Akkoord](#) (NEA), afgesloten tussen overheden en meer dan veertig maatschappelijke organisaties, is de afspraak om 6.000 MW wind op land te realiseren opgenomen.

Afsluitend kan worden gesteld dat de onderhandelingen tussen IPO en het Rijk drie jaar hebben geduurd. Het bod om 6.000 MW wind op land te realiseren is voorbereid door een kerngroep en vastgesteld door het IPO-bestuur, waarin alle provincies bestuurlijk zijn vertegenwoordigd. De uitvoering van deze afspraak is aan de provincies. De opgave voor Drenthe is 285,5 MW.

C. Besluitvorming provincie Drenthe en informatievoorziening Drents parlement

In PS is veel gesproken over windenergie. In deze paragraaf wordt op een rij gezet welke besluitvorming en informatievoorziening er is geweest rondom de verdeling van het aantal Megawatts wind op land.

Besluitvorming in PS

Eind 2009 wordt de ontwerp Omgevingsvisie Drenthe 2010 ter inzage gelegd. In de Omgevingsvisie is ten aanzien van windenergie opgenomen dat er minstens 60 MW in 2020 is gerealiseerd. Begin 2010 start de inspraaktermijn voor de Omgevingsvisie. Er werden in de periode 4 januari tot 12 februari 2010 rond de 300 zienswijzen ingediend door medeoverheden, maatschappelijke organisaties en inwoners. In een reactie op basis van de zienswijzen stellen GS: "De zienswijzen en het toenemend maatschappelijk draagvlak voor windenergie, hebben ons doen besluiten om meer ruimte aan windenergie te geven. We willen in 2020 tot een opgesteld vermogen van maximaal 200 MW komen." De tekst van de Omgevingsvisie wordt in dit licht door GS gewijzigd; de aanvankelijk 60 MW windenergie wordt aangepast naar een maximum van 200 MW.

Om de uitgebreide ambitie te realiseren wordt het zoekgebied voor windenergie uitgebreid naar delen van de gemeenten Borger-Odoorn en Aa en Hunze. In het ontwerp van de Omgevingsvisie waren alleen de gemeenten Emmen en Coevorden opgenomen. In de commissie Omgevingsbeleid wordt op 12 en 19 mei 2010 gesproken over de aangepaste Omgevingsvisie, met daarin het uitgebreide zoekgebied. Op 2 juni 2010 wordt deze Omgevingsvisie vastgesteld in PS ([Statenstuk 2010-429](#)).

Gelijktijdig met de stemming over de Omgevingsvisie wordt, met meerderheid van stemmen, een amendement ([A 2010-13](#)) aangenomen, waarmee het maximum van het te realiseren aantal Megawatts komt te vervallen (dit was 200 MW). De achterliggende motivatie luidde: "In de komende tien jaar kunnen de omstandigheden ten aanzien van windenergie zoals de gebruikte techniek, de hoogte van subsidies, etc., dusdanig wijzigen dat het opnemen van een maximum vermogen in een provinciale ruimtelijke visie niet is aan te raden."

De realisatie van windenergie is op hoofdlijnen vastgelegd in de gebiedsvisie Windenergie in Drenthe ([Statenstuk 2013-582](#)). In deze gebiedsvisie wordt de planologische ruimte voor windenergie nader uitgewerkt.

Informatievoorziening aan PS

In Provinciale Staten en de Statencommissie Omgevingsbeleid is veel over het windvraagstuk gesproken. Ook werden door verschillende fracties schriftelijke vragen gesteld over de taakstelling wind op land. In april 2013 stelde de fractie van Groenlinks onder andere [vragen](#) over eventuele uitbreiding van de taakstelling voor Drenthe (toen nog 280 MW). GS geven in de beantwoording aan uit te gaan van 280 MW. Uiteindelijk kreeg Drenthe nog 5,5 MW extra toebedeeld, zoals beschreven in deel B van deze notitie.

In mei 2013 werden PS geïnformeerd over de afspraken in [IPO-verband](#) over windenergie, middels een afschrift van de openbare besluitenlijst van het IPO-bestuur. In deze besluitenlijst wordt duidelijk gemaakt dat er overeenstemming is tussen het IPO en het Rijk over de realisatie van 6000 MW wind op land en de verdeling per provincie.

De fractie van D66 stelde in januari 2014 [vragen](#) over de verruiming van de taakstelling wind op land voor Drenthe van 280 MW naar 285,5 MW, met het oog op ruimte in de zoekgebieden. GS geven in de reactie aan dat voldaan wordt aan de begrenzing van de zoekgebieden zoals vastgesteld in de Omgevingsvisie en de Gebiedsvisie windenergie.

Na het bekend worden van het IPO-bod van 6.000 MW neemt de aandacht voor het onderwerp 'wind op land' sterk toe, zowel in het aantal Statenvragen als besprekingen in PS en Statencommissie. PS zijn gedurende de onderhandelingen tussen IPO en Rijk over de verdeling van Megawatts regelmatig mondeling geïnformeerd door GS. Schriftelijk zijn PS geïnformeerd aan de hand van de besluitenlijsten van het IPO bestuur; het onderwerp wind op land werd hierin regelmatig aangehaald.

Concluderend kan worden gesteld dat PS twee besluiten hebben genomen die van invloed zijn op het aantal Megawatts windenergie, namelijk de Omgevingsvisie en de Gebiedsvisie windenergie. Verder zijn PS zowel schriftelijk als mondeling geïnformeerd door GS over de verdeling van windenergie. PS hebben niet formeel hoeven in te stemmen met de verdeling van Megawatts, zoals afgesproken tussen IPO en Rijk. De ruimte voor de 285,5 MW werd geboden in de Omgevingsvisie Drenthe 2010.

D. Windenergie na 2020

Europese Unie

In de [mededeling](#) 'hernieuwbare energie: een belangrijke speler op de Europese energiemarkt' formuleert de EC de ambitie om het deel hernieuwbare energie tot aan 2030 verder te laten stijgen. Ook in het '[Stappenplan Energie 2050](#)' wordt de ambitie benoemd om het elektriciteitsverbruik verder te verduurzamen. Uiteindelijk wordt een doel van 27% hernieuwbare energie in 2030 [vastgesteld](#), waarbij bindende nationale doelen worden losgelaten.

Het Europees Parlement (EP) heeft in 2014 de EC opgeroepen om de streefdoelen voor 2030 vast te leggen op 30% en daarbij wel bindende nationale doelen te formuleren. Via een [resolutie](#)² in 2016 wordt de EC hier door het EP formeel om verzocht. Zowel de EC als het EP gaan in hun voorstellen uit van alle vormen van hernieuwbare energie, niet alleen windenergie.

Het Rijk en de provincies

In de [evaluatie](#) van het Nationaal Energie Akkoord in 2016 wordt geconcludeerd dat de realisatie van 6.000 MW wind op land in 2020 haalbaar geacht wordt. In verschillende gremia wordt gesproken over energieambities. De provincie Drenthe heeft de ambitie geformuleerd om in 2050 energieneutraal te zijn. De realisatie van deze ambitie is niet opgehangen aan uitsluitend windenergie.

Het IPO verwacht in de toekomst meer inzet op een mix van hernieuwbare energiebronnen. Windenergie levert een substantieel aandeel in de energievoorziening, daarnaast kan gebruik worden gemaakt van bijvoorbeeld zonne-energie, vergisting en geothermie. Alle vormen van hernieuwbare energie hebben voor- en nadelen; provincies krijgen in de komende periode de ruimte om het inpassingsproces naar eigen inzicht vorm te geven.

Drenthe

De ruimtelijke inpassing die voortkomt uit de realisatie van de Drentse energieambities zullen worden vastgelegd in zogenaamde energielandschappen. Die worden opgenomen in de revisie van de omgevingsvisie, die in het najaar van 2017 zal worden voorgelegd aan Provinciale Staten. Het Drents parlement krijgt daardoor een expliciete rol in de realisatie van energieambities.

Geconcludeerd kan worden dat er vooralsnog niet veel concrete informatie is over hernieuwbare energie in de periode na 2020. Wel wordt het aannemelijk geacht dat het vergroten van het aandeel hernieuwbare energie niet langer gekoppeld zal zijn aan één techniek (wind). Op deze manier krijgen provincies de ruimte om naar eigen inzicht en passend aan lokale omstandigheden invulling te geven aan energieambities.

² De resolutie geeft het standpunt van (de meerderheid van) het EP weer, maar is geen formeel besluit.