

Na 70 startnotities wordt er voorlopig vooral afgewacht

Windhausse lijkt te luwen

In het voorjaar buitelden ze ineens over elkaar: startnotities voor milieueffectrapportages over windparken op zee. Paniek bij de overheid? Een beetje wel. Feit is in elk geval dat de minister van Economische Zaken prompt een cruciale subsidie afschafte, en Rijkswaterstaat alle werkzaamheden in vergunning- en m.e.r.-verband voorlopig voor onbepaalde tijd heeft opgeschort. Dat geldt zelfs voor telefonische vragen, meldt de site die erover gaat. Gaan we ooit nog wat van die windparken op zee vernemen? De initiatiefnemers hebben de hoop nog niet opgegeven. Maar hoe het verder gaat, is hoogst onduidelijk. Het belangrijkste lijkt dat alle betrokken partijen het eerst eens worden over een realistisch aantal. Dat zou het een stuk eenvoudiger maken om de zaken in het juiste perspectief te plaatsen; financieel én qua effecten voor natuur en milieu.

RENÉ DIDDE

Met een motie van VVD, CDA en LPF in de Tweede Kamer zijn de ambitieuze plannen voor een fors aantal nieuwe windparken op zee in heftig politiek vaarwater terechtgekomen. De politieke partijen vonden de 1 miljard euro die minister Brinkhorst (D66) van Economische Zaken op Prinsjesdag ten behoeve van de stimulering van vooral windturbines op zee genereus uit de aardgasbaten (FES-fonds) doteerde, teveel van het goede. De partijen vonden dat er ook geld moest naar biomassa en

warmtekrachtkoppeling, ja, zelfs naar nieuw onderzoek naar toepassing van kernenergie. In een Kamerdebat op 11 oktober jl. haalde Brinkhorst bakzeil. Hij moest een concessie doen en toezeggen dat ook "andere vormen van duurzame energie" aan bod dienen te komen. De indieners van de motie lezen de uitslag van het debat nu overigens allemaal anders. CDA denkt dat er toch nog ruimte is voor nieuwe windparken op zee, LPF zegt "stoppen met nieuwe windparken op zee".

Volgens de woordvoerder van Brinkhorst zal echter "een substantieel deel" van de 1 miljard euro, uitgesmeerd over meerdere jaren, ten goede komen aan de ontwikkeling van nieuwe, grootschalige windmolenparken op zee. "We moeten onze knopen tellen," aldus de woordvoerder. "Zeewind zet de meeste zoden aan de dijk. Met de zon schiet het niet op, getijde-energie zie ik er hier niet snel van komen en de windmolens op land zijn minder efficiënt en stuiten bovendien nogal eens op bezwaren."

Doel: 10 procent

Eerder al gaf het Ministerie van Economische Zaken zijn zegen aan de plannen voor twee windparken op zee. Vervolgprojecten zijn echter voorlopig afgelast omdat ze te duur zouden zijn. Voor de eerste twee parken is echter de gehele vergunningprocedure in het kader van de Wet Beheer Rijkswaterstaatwerken doorlopen bij de Directie Noordzee van het Ministerie van Verkeer en Waterstaat.

Het eerste plan behelst een proefpark van ruim 100 MegaWatt (MW) op acht kilometer voor de kust bij Egmond aan Zee. Dat park, Near Shore Windpark (NSW) genaamd, wordt gebouwd door Noordzeewind, een joint-venture tussen Shell en Nuon, en moet vooral meer gegevens opleveren voor onderbouwing van de stelling dat de harder en frequenter waaierende wind op de Noordzee tot meer windenergie leidt. Hoewel de eerste paal voor de 36 molens (type Vestas V90, elk 3 MW) nog de zee in moet gaan, denken de initiatiefnemers niettemin volgend jaar al in bedrijf te zijn.

Tegen die tijd moet ook een tweede windpark op de Noordzee draaien. In dat park, op 23 kilometer uit de kust van IJmuiden gesitueerd in vak Q7 van de Noordzee, leveren zestig windturbines samen 120 MW (type Vestas V80, 2 MW elk). Het park wordt voor 250 tot 300 miljoen euro gebouwd door een consortium van het energiebedrijf Eneco, samen met Econcert en Energy Investments Holding. Het Q7-park wordt ontwikkeld door en is eigendom van E-Connection.

En dat allemaal om de Nederlandse doelstellingen voor duurzame energie te realiseren. In 2020 moet 10 procent van de Nederlandse energiebehoefte uit duurzame bronnen worden gedekt. Een doelstelling die overigens eind jaren negentig voor het jaar 2010 was uitgestippeld. Momenteel zou de regering al blij zijn met 5 procent in 2010. Windenergie moet met 2 procent een flinke duit in het duurzame zakje doen. In 2020 moeten windmolens op zee samen 6000 MW aan vermogen leveren. Ter vergelijking: tot nog toe staan op het land een slordige 1700 windmolens, met een gezamenlijk vermogen van 1100 MW, waarmee ongeveer 700 duizend huishoudens van stroom kunnen worden voorzien.

In het wilde weg

De windmolenparken op zee dienen echter niet alleen nobele milieudoelen, het lijkt ook een goede handel. Althans, tot voor kort. Weliswaar moeten de samenwerkende consortia fikse investeringen van honderden miljoenen euro's opvoeren, maar daar staat tegenover dat de overheid voor elke geleverde kilowattuur aan stroom 9,5 eurocent zou vergoeden, gegarandeerd voor tien jaar. Dat geld kwam uit de zogeheten MEP-gelden, een voortzetting van de energiebelasting

Stand van zaken: www.noordzeeloket.nl



Sinds begin dit jaar is de site www.noordzeeloket.nl in de lucht. Dit digitale loket ontsluit informatie over alle activiteiten op de Noordzee, het beleid en de wet- en regelgeving daarvoor en nog heel veel meer. Hier kan men zelfs het antwoord krijgen op de vraag: "Mag ik de as van mijn dierbare overledene op zee verstrooien?" (het antwoord luidt zo ongeveer: "eigenlijk niet, maar vooruit..."). Actuele informatie over de stand van zaken rond de in het artikel beschreven windhuuse en bijvoorbeeld ook een overzichtskaart waarop alle in procedure gebrachte projecten zijn weergegeven, is te vinden onder 'Activiteiten op zee' en vervolgens 'windenergie'.

"Rijkswaterstaat," zo meldt de site, "schort alle werkzaamheden voor de ingediende en eventueel nieuw in te dienen initiatieven op. Dit geldt voor formele zaken zoals de afgifte van richtlijnen tot informele zaken als telefonische vragen. Zodra de staatssecretaris de schorsing opheft, worden deze werkzaamheden weer opgepakt. Uitgangspunt daarbij is dat ook na de schorsing de rechtsgelijkheid gehandhaafd blijft, onder andere door een strikte gelijke hantering van termijnen. In de schorsingsperiode worden diverse acties uitgevoerd. Zo onderzoekt het Ministerie van V&W hoe om te gaan met de opeenstapeling (cumulatie) van effecten. Het Ministerie van EZ werkt aan een realistisch perspectief voor het aantal windturbineparken in 2010. Beide ministeries overleggen ook met de initiatiefnemers om de hoeveelheid initiatieven te reduceren tot een realistisch aantal. De overheid streeft ernaar om het aantal vergunningprocedures in lijn te laten zijn met de hoeveelheid windturbineparken die uiteindelijk gesubsidieerd kunnen worden."



op bedrijven en huishoudens. Totdat minister Brinkhorst in mei de MEP-subsidie afschafte.

Want toen op 31 december 2004 de loketten opengingen voor een tweede serie windparken op zee, liep het dan ook storm bij de vergunningverlenende instanties. In no-time dienden zes partijen maar liefst zeventig plannen in voor grootschalige windmolenparken. Inderdaad, een beetje in het wilde weg schieten met hagel, beamen diverse indieners van de plannen.

In de vergunningverlening op het Nederlandse deel van het Continentaal Plat geldt namelijk het adagium 'wie het eerst komt, wie het eerst maalt', voor de bouw van nieuwe windmolens een toepasselijk gezegde. De zes initiatiefnemers zijn het Ierse Airtricity samen met adviesbureau Royal Haskoning, Evelop, E-Connection (bekend van het Q7-park), Nuon-dochter WEOM, ontwikkelaar Raedthuys en adviesbureau Arcadis.

Milieueffectrapportages

Behalve een bouwplan met de aard en omvang van de installaties en zaken als een calamiteitenplan moeten ook de gevolgen voor het milieu in kaart worden gebracht. Een MER is verplicht bij windmolenparken die groter zijn dan 15 MW. Bij windmolenparken gaat het vooral om de invloed op de (trek)vogels, scheepvaart en onderwaterleven, maar ook over bijvoorbeeld mogelijke effecten op de visserij. Windmolenparken zijn uitgesloten op plaatsen waar zandwinning mogelijk is en belangrijke scheepvaartroutes lopen.

Bij de Commissie voor de milieueffectrapportage ligt sinds dit voorjaar dan ook een enorme hoeveelheid startnotities. "We hebben één gelijkkluidende reactie op de startnotities geschreven, maar we wachten al sinds dit voorjaar verdere stappen af," zegt de Commissie. Want, bedolven door de hoeveelheid initiatieven voor de vervolgpunten, zette minister Brinkhorst in mei dus die subsidie van 9,5 eurocent per kilowattuur stop. Als alle plannen, samen goed voor 20 duizend MW, namelijk zouden worden uitgevoerd, dan moet de overheid een slordige tien miljard euro aan subsidie doneren, zo redeneerde Brinkhorst. En dat elk jaar. Dat geld is er niet, en in tijden van alsmat stijgende olie- en energieprijzen is er ook niet veel te halen bij huishoudens en bedrijven, aldus EZ. Dus trok Brinkhorst ruw aan de noodrem.

Staatssecretaris Schultz (VVD) van Verkeer en Waterstaat schorste vervolgens in juni de m.e.r.- en vergunningprocedures voor drie maanden. Sinds september is de schorsing verlengd, nu zelfs voor onbepaalde tijd. Overigens had Verkeer en Waterstaat de procedures formeel gewoon kunnen laten doorlopen. Ook de vergunningen van het Near Shore Windpark en Q7 zijn immers verleend zonder dat er duidelijkheid was over de subsidies.



Foto: Raedthuys Groep

De regering voert een zwabberbeleid.

Afwachten

Er is nu kortom een bizarre situatie ontstaan, vinden velen. Eerst formuleert de overheid ambitieuze doelstellingen voor windenergie (met veel aandacht voor wind op zee) en worden aantrekkelijke financieringsvormen ingesteld, maar als het een succes dreigt te worden, keert de overheid ijlings op haar schreden terug. Hoe het nu verder gaat, is onduidelijk. De zes initiatiefnemers wachten op zetten van de overheid, net als de Commissie m.e.r. Het Ministerie van Verkeer en Waterstaat wacht op Economische Zaken, en die wacht weer tot de politieke commotie is geluwd.

En het is niet de eerste keer. "Wij zijn sinds 1986 actief in de ontwikkeling van windparken, op land, en later op zee, en elke drie jaar worden we voor beleidswijziging gesteld, met nieuwe procedures," zegt Mathieu Kortenoever, directeur van E-Connection in Bunnik, een van de initiatiefnemers van het Q7-park in de Noordzee. De ontwikkelaar van duurzame energieprojecten heeft ook plannen en startnotities ingediend voor de vervolprojecten.

Volgens Kortenoever zijn alle aanvragen door overlappings terug te voeren op 20 locaties, waar 4500 MW aan windvermogen kan worden

opgesteld, ofwel driekwart van de doelstellingen voor 2020. "Dat vergt dus een stuk minder MEP-middelen dan de tien miljard per jaar, die steeds als een afschrikwekkend bedrag naar voren wordt geschoven," zegt Kortenoever.

Die twintig locaties zouden vervolgens verdeeld kunnen worden tussen de zes partijen. "Wij hebben als gezamenlijke initiatiefnemers het Ministerie van Economische Zaken verzocht duidelijkheid te verschaffen over de toelaatbaarheid van een dergelijke afstemming in verband met eventuele mededingingsaspecten," zegt Kortenoever. "De overheid heeft hierover geen uitspraak willen doen, met als gevolg dat enkele initiatiefnemers een afstemmingsoverleg tussen initiatiefnemers over overlappende locaties niet aandurven. De overheid schorst de procedure in mei en pas eind september vond het eerste overleg plaats met alle initiatiefnemers. Hier is sprake van een verbazingwekkend wisselvallig beleid."

E-Connection wil dolgraag doorgaan, duidelijkheid over MEP-subsidie of niet. "Duurzame energie moet, liefst vandaag, anders morgen of overmorgen," zegt Kortenoever. "Onze visie is dat je gewoon moet doorgaan, ondanks het onzekere investeringsklimaat. Dat schrikt jammer genoeg partijen af. Kijk, die twintig parken worden niet allemaal tegelijk gebouwd, net zo min als elke initiatiefnemer zijn MER-rapport tegelijk klaar heeft en vergunningaanvraag gereed heeft. En dan zijn er nog beroepsprocedures vanwege bezwaren van belanghebbenden. De overheid zal dus nooit tegelijkertijd twintig vergunningen afgeven."

Kortom, er zit volgens Kortenoever een soort natuurlijke fasering in de realisering van windparken op zee. Dat spoort met steeds lagere bouwkosten van de turbineparken waardoor de prijs van de geleverde kilowatturen zakt. “Tegelijkertijd stijgen de kosten van de CO₂-emissierechten en stijgt de prijs van de olie doordat het zowel politiek als technisch steeds moeilijker wordt om een gestage aanvoer van olie te garanderen. Windenergie wordt steeds meer concurrerend en er zal steeds minder subsidie nodig zijn.”

Die parken worden heus niet allemaal tegelijk gebouwd.

Superstek

Ook Erwin Coolen denkt dat er ondanks alle onduidelijkheid in de politiek ruimte is voor minimaal 480 MW op zee, naast de beide eerdere plannen (NSW, Q7). Coolen is directeur off-shore van Raedthuys in Enschede, een onderneming in duurzame energie die onder andere windenergieprojecten initieert en ontwikkelt. Volgens Coolen kan de 480 MW in 2 parken van 240 MW worden gerealiseerd, maar: “Het liefst zie ik ze in 4 parken van 120 MW verschijnen. De regering zou ook op wat langere termijn bijvoorbeeld 6 parken van 150 MW kunnen uitzetten. Dat is precies de doelstelling voor duurzame energie in 2010.”

Coolen: “De regering voert nu een zwabberbeleid. Op zee zijn geen zwaren. We hebben daar een mooi, niet te diep grondgebied en een goed windaanbod, kortom een superstek. Nu moet er nog geld bij, maar in 2015 is windenergie van de zee competitief met olie. Dan zijn we als Nederland een stuk onafhankelijker in onze elektriciteitsvoorziening. Het mes snijdt aan twee kanten. Deze nieuwe tak van industrie levert arbeidsplaatsen op en we voldoen aan de Kyoto-doelstellingen.”

Foto: Aeneas



Toetsingskader en cumulatie

De Commissie m.e.r. heeft richtlijnenadviezen uitgebracht voor alle offshore windparken waarvoor startnotities zijn verschenen. In deze richtlijnenadviezen zijn meestal verschillende projecten geclusterd en verder zijn in alle adviezen de richtlijnen inhoudelijk en tekstueel nageenough identiek. Min of meer standaard is bijvoorbeeld de aanbeveling om voor elk park ten minste twee inrichtingsvarianten uit te werken: “Eén waarbij de energieopbrengst voor het gehele park wordt gemaximaliseerd, en één waarbij de onderlinge afstand tussen de windturbines wordt vergroot – met behoud van een economisch acceptabele energieopbrengst – ten behoeve van zoveel mogelijk milieuwinst.”

Toetsingskader

In de aanbestedingsbrieven bij de adviezen wijst de Commissie er steeds met nadruk op “dat de procedures voor vergunningverlening voor offshore windenergieparken zijn gestart terwijl beleid dat een afdoend toetsingskader biedt voor de vergunningverlening nog ontbreekt. Dit beleid had gebaseerd kunnen worden op een m.e.r. op strategisch niveau.”

De Commissie adviseert staatssecretaris Schultz van Haegen “op korte termijn een studie uit te voeren met als doel inzicht te krijgen op welke wijze maximaal vermogen uit windenergie op de Noordzee gerealiseerd kan worden met zo min mogelijk negatieve gevolgen voor het natuurlijk milieu. Het toetsingskader voor de vergunningverlening dat hieruit resulteert, zal bijvoorbeeld uitwijzen of het nu gehanteerde uitgangspunt ‘wie het eerst komt het eerst maalt’ verenigbaar is met dit doel. Meer specifiek moet deze studie inzicht geven:

- of, en zo ja in welke situaties (bijvoorbeeld combinaties van locaties) en in welke mate significante effecten op natuur en milieu optreden;
- in de vanuit natuur- en milieuoogpunt en energieopbrengst meest geschikte (combinatie van) locaties voor windparken op de Noordzee;
- in mogelijke mitigerende maatregelen, zoals het vrijlaten van corridors tussen windparken.”

Cumulatie

Een belangrijk aandachtspunt is uiteraard: cumulatie. Want een enkel windpark heeft al effecten, en zodra er meer windparken tegelijk en ook nog eens vlak bij elkaar zouden komen, is het heel wel mogelijk dat het geheel van effecten meer is dan de som der delen. Vandaar dan ook dat elk richtlijnenadvies aangeeft dat het betreffende MER inzichtelijk moet maken wat de cumulatieve effecten zijn van alle windparken samen, en de bijdrage van individuele parken daaraan. Een zeer lastig punt daarbij is: waar moet je nu precies van uitgaan bij de bepaling van de cumulatieve effecten? Immers, hoogst onduidelijk is hoeveel initiatieven (*if any*) uiteindelijk gerealiseerd zullen worden. De vraag is ook of je van private initiatiefnemers kunt verlangen dat zij zich daar zelf over uitspreken, of daarin op eigen houtje een keuze maken, waarbij de ene club wellicht ook nog eens tot een heel andere inschatting komt dan de andere.

Het mag dan lastig zijn om greep op het totaal te krijgen, maar het zal toch moeten. In de aanbestedingsbrieven bij de richtlijnenadviezen geeft de Commissie m.e.r. het volgende in overweging aan de verantwoordelijke staatssecretaris: “Voor een zinvolle bepaling van de cumulatieve effecten is het van groot belang dat uitgegaan wordt van een reële uitgangssituatie. Dit is te meer relevant als de conclusie getrokken moet worden dat door cumulatie er mogelijk significante effecten optreden voor beschermde soorten en/of habitats. De Commissie adviseert u in de vast te stellen richtlijnen de meest reële uitgangssituatie voor de cumulatiestudie te definiëren.”

