

Vergaderjaar 2002–2003

28 600 XIII

Vaststelling van de begrotingsstaat van het Ministerie van Economische Zaken (XIII) voor het jaar 2003

Nr. 58

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN, DE STAATSSECRETARISSEN VAN VERKEER EN WATERSTAAT EN VAN VOLKSHUISVESTING, RUIMTELIJKE ORDENING EN MILIEU-BEHEER EN DE MINISTER VAN LANDBOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

's-Gravenhage, 4 juli 2003

Door middel van deze brief reageren wij op vragen, gesteld door de Vaste commissie voor Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (kenmerk 40/VROM/2003 en 43/VROM/2003), alsmede op de motie Vendrik over de beleidsuitgangspunten voor windenergie op zee (kamerstuk 28 600 XIII, nr. 31).

Aanleiding

- De vaste commissie voor VROM heeft de Staatssecretaris van VROM gevraagd een reactie te geven op haar constatering dat de voortgang van de bouw van windturbineparken op zee momenteel stagneert. Een belangrijke rol hierbij speelt de weigering van de staatssecretaris van V&W om vergunningen te verlenen. Deze staatssecretaris baseerde zich hierbij op een uitspraak in het kabinetsstandpunt over de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening alsmede op een eigen beleidsregel.
- Het lid van uw Kamer de heer Samsom heeft via de media zijn zorg erover geuit dat de huidige stagnatie in de bouw van offshore windturbineparken een bedreiging vormt voor de tijdige bereiking van de nationale doelstelling voor windenergie.
- Tezelfdertijd heeft «De Windkoepel» (een samenwerkingsverband van NEWIN, FME-Groep Windenergie en PAWEX) eveneens de aandacht van uw Kamer voor deze situatie gevraagd. In een afzonderlijke brief heeft de Vaste commissie voor VROM aan de Staatssecretaris van VROM gevraagd ook hierop te reageren.
- Tevens is de motie Vendrik vorig jaar november aangenomen (Kamerstukken II, 2002–2003, 28 600 XIII, nr. 31). Deze motie verzoekt de regering voor windenergie op zee een andere benadering te kiezen dan in

onder andere deel III van de VIJNO is vastgelegd. Deze motie is ingediend bij de begrotingsbehandeling voor 2003 van het ministerie van EZ.

- Tijdens de Eerste Kamerbehandeling op 2 en 3 juni 2003 van het wetsvoorstel Milieukwaliteit ElektriciteitsProductie (MEP) is door een aantal kamerleden gevraagd naar een snellere voortgang van de ontwikkeling van windenergie op zee.

N.a.v. deze ontwikkelingen is besloten de beantwoording van de vragen van de Vaste Kamercommissie en de beantwoording van de motie Vendrik aan te grijpen om een overzicht te schetsen van het te voeren beleid t.a.v. windenergie op zee.

Stand van zaken

De situatie bij de vergunningverlening voor windturbineparken op de Noordzee is momenteel de volgende. Thans is alleen voor het offshore windturbinepark Q7-WP een vergunning verleend krachtens de Wet beheer rijkswaterstaatswerken (Wbr). Een vergunningprocedure loopt nog voor het Nearshore Windpark. Onlangs is de pkb voor het Nearshore Windpark onherroepelijk geworden.

Voor het windturbinepark Q7-WP is verder nog een verzoek in behandeling voor een «groenverklaring» en een ontheffing van het Vamil-plafond. De staatssecretaris van VROM is hierop ingegaan in zijn antwoord op de schriftelijke vragen die de leden Samsom, Bussemaker en Crone hierover stelden (nr. 2020310000 en Handelingen 1242 blz. 2589/90).

Vier andere aanvragen van een Wbr-vergunning voor offshore windturbineparken op andere locaties in de Nederlandse Exclusieve Economische Zone zijn geweigerd op basis van de Beleidsregels inzake de toepassing van de Wbr met betrekking tot installaties in de exclusieve economische zone (Stc. 6 mei 2002). De weigering is tevens gebaseerd op een uitspraak in de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening, deel 3 (kabinetsstandpunt) van de PKB. Het betreft de uitspraak:

«E.10d: (...) Voor de voorkeursgebieden wordt een concessiestelsel ingevoerd. Het rijk streeft naar invoering in 2003. Alleen diegenen die van rijkswege een concessie hebben verkregen, kunnen een vergunning op grond van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken voor de bouw van windturbineparken aanvragen. (...)»

In de toelichting op de pkb is in hoofdstuk 5 paragraaf 3 expliciet aangegeven dat :

«In afwachting van de inwerkingtreding van het in deze PKB geformuleerde beleid, worden vergunningaanvragen voor windparken in zee niet meer in behandeling genomen, met uitzondering van formeel reeds ontvankelijk verklaarde aanvragen in het voorkeursgebied, waarvoor reeds een milieueffectrapport is opgesteld.»

De PKB van de Vijfde Nota RO zal worden afgerond met het uitbrengen van de Nota Ruimte. Ook het huidige kabinet heeft de inzet om een concessiestelsel in te voeren (zie verder).

Tegen de weigeringsbesluiten van de Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat zijn beroepen ingesteld, waarbij het eerste beroep dient bij de rechtbank te Arnhem, die in deze zaak binnenkort uitspraak zal doen.

Wet & regelgeving windenergie op zee

Sedert de aankondiging van een concessiestelsel is vanuit de departementen van Economische Zaken, van Verkeer en Waterstaat, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit gewerkt aan de vormgeving ervan. In dat kader is er in oktober 2002 een conceptregeling, gegoten in de vorm van een voorontwerp voor een wijziging van de Wet beheer rijkswaterstaats-

werken, voor commentaar aan het Overlegorgaan Waterbeheer en Noordzee-aangelegenheden en aan betrokken marktpartijen voorgelegd. Met name vanuit de marktpartijen is kritisch op dat voorontwerp gereageerd. De marktpartijen is daarna gevraagd om begin 2003 met alternatieve voorstellen te komen. Dit heeft niet onmiddellijk geleid tot unanieme voorstellen. Pas recent (d.d. 26 mei 2003) is door deze partijen een voorstel ingediend. Hierin geven zij onder meer aan te behoefte hebben aan een (tijdelijk en onder voorwaarden) exclusief recht om een aanvraag voor de Wbr-vergunning voor te bereiden, met het oog op benodigde investeringen.

N.a.v. deze nieuwe inzichten en de motie Vendrik is de conceptregeling voor het concessiestelsel nader bezien. Wij hebben besloten de volgende systematiek te hanteren:

1. Als wettelijke basis voor een concessiestelsel wordt gekozen voor de Wet beheer rijkswaterstaatswerken (Wbr). Hiervoor is een aanpassing van de Wbr benodigd.
2. Geïnteresseerde bedrijven dienen aanvragen voor een plantoestemming voor een bepaald gebied in.
3. Het tot plantoestemming verlenen bevoegd gezag voert een minimumtoets uit op technische en financiële mogelijkheden, ruimtegebruik, energieopbrengst en de kwaliteit van de aanvraag.
4. Bij (gedeeltelijk) overlappende aanvragen neemt het bevoegd gezag op basis van de volgorde bepaald door loting een besluit over de toekenning van de plantoestemmingen.
5. Geïnteresseerde bedrijven kunnen aanvragen indienen voor elk deel van de Exclusieve Economische Zone (EEZ), behalve daar waar uitsluitingen bestaan.

Een concessie («plantoestemming») geeft een marktpartij voor een bepaald gebied het exclusieve recht om een Wbr-vergunning aan te vragen. Men verkrijgt een plantoestemming indien men aan een aantal voorwaarden voldoet. Deze voorwaarden betreffen o.a. de indiening van een startnotitie voor het M.E.R. en – in later stadium – de indiening van een aanvraag voor een Wbr-vergunning binnen een bepaalde tijd. Een initiatiefnemer mag een plantoestemming voor een gebied van maximaal 100 km² aanvragen. Ook zal een borgsom worden gevraagd. Hiermee wordt beoogd te voorkomen dat er voor langere tijd een, mogelijk niet reële, claim op een deel van het gebied wordt gelegd. Voor een gebied waarvoor een plantoestemming is verleend, geldt een reservering voor de inrichting van windturbineparken; hiermee strijdige functies zullen indien nodig worden geweerd. Ingeval van (geheel of gedeeltelijk) overlappende aanvragen zal het bevoegd gezag op basis van een door loting bepaalde volgorde besluiten om initiatiefnemers plantoestemmingen te verlenen. Dit werkt als volgt: de volgens loting partij nummer 1 krijgt voor het gehele aangevraagde gebied een plantoestemming. Partij nummer 2 krijgt voor zijn aanvraag een plantoestemming voor zover deze niet overlapt met de plantoestemming van partij 1. Partij 2 kan de aan hem toegekende plantoestemming aanvaarden of weigeren. Enzovoort.

De mogelijkheid om plantoestemmingen aan te vragen geschiedt in periodieke (bijvoorbeeld jaarlijkse) rondes. Conform het verzoek neergelegd in de motie Vendrik, kunnen plantoestemmingen aangevraagd worden voor gebieden in de gehele Nederlandse EEZ, met uitzondering van een aantal uitsluitingsgebieden. Het gaat bij deze uitsluitingen om de volgende gebieden: de 12 mijlszone, de op de mijnrechtelijke kaart vastgelegde scheepvaartroutes en clearways, de defensierestictiegebieden en de reserveringsgebieden voor beton- & metselzandwinning (dit betreft globaal de separatiezone bij de Eurogeul en het gebied ten zuiden van de

Eurogeul tot aan de grens van de Belgische EEZ). Gebieden met bijzondere ecologische waarden worden vooralsnog niet opgenomen in de lijst van uitsluitingsgebieden, omdat nog geen nationaal of internationaal duidelijk begrensde natuurgebieden zijn aangewezen. De beoordeling van de toelaatbaarheid van windparken in gebieden met bijzondere ecologische waarden (globaal aangegeven in deel 3 van de Vijfde Nota Ruimtelijke Ordening) zal vooralsnog op ad hoc basis dienen plaats te vinden. Bij deze ad hoc beoordelingen zal rekening worden gehouden met de actuele kennis over deze bijzondere ecologische waarden, incl. de biologische diversiteit zoals onder meer genoemd in de Vogel- en Habitatrichtlijn, en de verenigbaarheid van windparken met deze waarden. Zodra een beschermingsregime voor de gebieden met bijzondere ecologische waarden is vastgelegd, zal dat regime ook worden toegepast voor de vestiging van windturbineparken in die gebieden.

De regering komt hiermee dus terug op het voorstel uit deel 3 van de PKB Vijfde Nota RO voor het aanwijzen van voorkeursgebieden voor windturbineparken

Motie Vendrik

Op deze manier wil het kabinet tevens uitvoering geven aan het in de aangenomen motie Vendrik (nr. 28 600 XIII, nr. 31) neergelegde verzoek om de beperking van de ontwikkeling van offshore windenergie tot de voorkeursgebieden van de Vijfde Nota RO te laten vervallen. Bij twee andere elementen uit deze motie maken wij de volgende kanttekening.

- Aan het voorstel om in de voorkeursgebieden windturbines voorrang te geven boven andere gebruiksfuncties kan niet in zijn algemeenheid gevolg worden gegeven, omdat rekening gehouden moet worden met eerder verleende rechten aan andere gebruikers van de EEZ.
- Het voorstel om de vergunningprocedure binnen voorkeursgebieden sneller te laten verlopen, bijvoorbeeld door een locatie-m.e.r., leidt niet tot de gewenste versnelling van de uitgifteprocedure. Voor offshore windparken treedt binnenkort de m.e.r.-plicht in werking (inrichtings-m.e.r.). Een locatie-m.e.r. zou een stapeling van m.e.r.-procedures betekenen. Dat druist in tegen de gewenste beperking van de proceduretijd, voorafgaand aan de oprichting van een windpark.

Perspectief

Door conform bovenstaand voorstel de gehele EEZ, met uitzondering van een aantal uitsluitingsgebieden, open te stellen voor windenergie, wordt ruimte gegeven aan de marktpartijen om zelf een geschikte locatie te zoeken, gelden voor windenergie dezelfde condities als voor andere gebruiksfuncties op de Noordzee en is voldoende ruimte beschikbaar om de kabinetsdoelstelling van 6000 MW opwekkingsvermogen windenergie offshore in 2020 te realiseren.

De regeling van plantoestemming die het kabinet voorbereidt, moet naar onze mening zo min mogelijk proceduretijd toevoegen aan de vergunningverlening. Het kabinet hecht echter sterk aan de introductie van deze regeling, teneinde aldus te kunnen beschikken over een instrument tot voorselectie van aanvragers van Wbr-vergunningen. Bij deze voorselectie wordt getoetst aan de volwaardigheid van de initiatiefnemer en aan de kwaliteiten van zijn project (energieopbrengst, ruimtebenutting). Vooral aan het criterium «efficiënt ruimtegebruik» hechten wij grote waarde. De voorselectie, de rechtsfiguur van de plantoestemming en de limitering van de omvang per aanvraag zullen verder kunnen voorkomen dat claimgedrag optreedt.

De aanbieding van een wetsontwerp aan uw Kamer behoeft niet te wachten op de afronding van de pkb-procedure van de Vijfde Nota RO. Het streven is om in 2004 het uitgiftestelsel inwerking te laten treden. Wij achten het gewenst om ook nu geen tijd te verliezen. Daarom zal er interim-beleid worden gevoerd in de vorm van een uitgifteronde in het najaar van 2003, gebaseerd op een beleidsregel en in lijn met de uitgangspunten voor het wetsontwerp zoals geformuleerd in deze brief.

Wij komen tot slot toe aan de vraag van de Vaste commissie voor VROM, of de tekst van deel 3 van de Vijfde Nota RO en het uitstellen van nieuwe Wbr-vergunningen tot het van kracht worden van een «concessiestelsel» inderdaad de nationale doelstelling voor offshore windenergie en daarmee de totale invulling van de doelstelling voor duurzame energie in gevaar dreigen te brengen.

De nationale doelstelling voor offshore windenergie beoogt de realisering van 6000 MegaWatt windenergie offshore in het jaar 2020. Met invoering van het voorgenomen interim-beleid en het streven om de aanpassing van de WBR in 2004 inwerking te laten treden, blijft deze doelstelling haalbaar.

De Minister van Economische Zaken,
L. J. Brinkhorst

De Staatssecretaris van Verkeer en Waterstaat,
M. H. Schultz van Haegen-Maas Geesteranus

De Staatssecretaris van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu-beheer,
P. L. B. A. van Geel

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C. P. Veerman