

Ministerie van Economische Zaken  
De heer  
Plv. DG Energie, Telecom en Mededinging  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

**COLLEGE VAN  
RIJKSADVISEURS**

Korte Voorhout 7  
2511 CW Den Haag  
Postbus 20952  
2500 EZ Den Haag

**Contactpersoon**

@rgd.minbzk.nl

**Kenmerk**  
RBM-20140325

Datum

25 maart 2014

Betreft Advies Windpark De Drentse Monden Oostermoer

Zeer geachte heer

In uw brief van 17 februari jongstleden benaderde u mij als lid van het College van Rijksadviseurs met het verzoek om advies uit te brengen over de landschappelijke aspecten van de plaatsing van windturbines in de Drentse Veenkoloniën. In dat gebied is door samenwerkende landeigenaren het initiatief genomen tot de ontwikkeling van een windpark dat vanwege zijn omvang voldoet aan de criteria van de Rijkscoördinatieregeling (RCR). De besluitvorming over de plaatsing wordt voorbereid in een Rijksinpassingsplan (RIP). Het initiatief staat inmiddels bekend als Windpark De Drentse Monden en Oostermoer.

Ter voorbereiding van dit advies heb ik de plan-MER bestudeerd, de Gebiedsvisie Windenergie Drenthe doorgenomen en de relevante bestuurlijke briefwisseling gelezen. Ook ben ik op bezoek geweest bij de gemeenten Borger-Odoorn en Aa en Hunze om met de twee meest betrokken bestuurders door het gebied te gaan. Zo heb ik naast de officiële documenten ook de formele en informele argumenten en zorgen uit de streek kunnen vernemen en de kwaliteit van het landschap ter plaatse in me op kunnen nemen. Voorliggend advies is tot stand gekomen na een indringende discussie binnen het College van Rijksadviseurs (CRa). Het advies vertegenwoordigt onze gezamenlijke visie.

## Windturbines in Drenthe

De Provincie Drenthe heeft in het kader van het akkoord tussen Rijk en IPO en ter voorbereiding van de besluitvorming rond de Structuurvisie Wind op Land aangegeven dat op haar grondgebied ruimte zou zijn voor 285,5 MW aan windturbines. Het overgrote deel van deze opgave zou in de visie van de Provincie moeten 'landen' in het veenkoloniaal deel van Drenthe. Gezien de openheid van het landschap en de relatief hoge windsnelheid ter plaatse was dat een logische gedachte. Toch heeft het oorspronkelijke windparkinitiatief uit 2010 veel consternatie veroorzaakt. De aanwijzing van een groot zoekgebied heeft initiatiefnemers aangemoedigd om een omvangrijk plan te maken, dat in het windmolenarme Drenthe geen precedent kent. De maatschappelijke onrust en de bestuurlijke wrijving die zich sindsdien hebben voorgedaan zijn deels te herleiden tot het ontbreken van een Drents beleids- en referentiekader waarmee het nieuwe voornemen kon worden beoordeeld. Dit in tegenstelling tot bijvoorbeeld Friesland en Flevoland waar al veel eerder windmolens zijn geplaatst, waar het openbaar bestuur een visie heeft op de inpassing en waar een zekere maatschappelijke gewenning heeft plaatsgevonden. De grootte van het Drentse initiatief, de genuanceerde inpasbaarheid (vanwege onder meer geluid en slagschaduw) in de ruimtelijke structuur van het gebied en het gebrek aan vergelijkingsmateriaal hebben weerstand in de hand gewerkt. Tegen de achtergrond van de geconstateerde regionale overgevoeligheid is het denkbaar dat een gefaseerde ontwikkeling van windmolenopstellingen de geleidelijke toename van het draagvlak in het gebied kan bevorderen.

**Datum**  
25 maart 2014

**Kenmerk**  
RBM-20140325

## Windturbines in de Veenkoloniën

De Veenkoloniën is geen rijk gebied. De boeren produceren in coöperatief verband voor de fabricage van aardappelzetmeel en zoeken daarnaast hun heil in tweede en derde gewassen. Plaatselijk vestigen zich nieuwe boeren met moderne melkveebedrijven. Met het versoberde GLB in aantocht zijn de traditionele veenkoloniaal boeren alert op de introductie van alternatieve inkomstenbronnen ter compensatie van verminderde landbouwsubsidies. Grootschalige, collectieve energieproductie biedt dus een duurzame uitweg uit de economische problemen, op zijn minst voor de volgende generatie. In dat licht is het niet toevallig dat een groot aantal agrariërs zich heeft aangesloten bij het initiatief. De regionale oorsprong van het plan is dus herleidbaar tot een gebiedsspecifieke sociale en economische behoefte. Dat verhoudt zich in de ogen van het CRA moeilijk met de bedoelingen van de RCR, namelijk om deze collectieve private onderneming van nationale doorzettingsmacht te voorzien. Er zit spanning tussen het doorvoeren van

het – overigens terecht geformuleerde – rijksbelang van energietransitie enerzijds en de regionaal-economische impuls waarop het onderhavige initiatief feitelijk berust anderzijds. Het Rijk heeft zichzelf met de RCR-procedure een doorslaggevende rol toebedeeld (als ware het windpark gelijk aan een rijksweg, een primaire waterkering of een militair vliegveld) terwijl in dit geval noch de grond, noch de windturbines, noch het beheer of de financiële revenuen van het Rijk zijn of worden.

**Datum**  
25 maart 2014  
**Kenmerk**  
RBM-20140325

De materie zou aanleiding moeten zijn om een bredere regionaal-economische diagnose te stellen en een grotere ruimtelijke scope in beschouwing te nemen. In de Gebiedsvisie van Provincie en Gemeenten wordt in dat verband gesproken van een proces van gebiedsontwikkeling, zij het dat in diezelfde Gebiedsvisie onderbelicht is gebleven welke andere ruimtelijke opgaven in verband zouden moeten worden gebracht met de realisatie van het nieuwe windpark. Daar moet nog hard aan worden gewerkt.

### **Windturbines en landschappelijke kwaliteit**

Het lijkt ons evident dat nieuwe grote windmolens (van 3 MW en meer) een enorm visueel effect zullen hebben op het veenkoloniale landschap. Het probleem is dat de appreciatie daarvan sterk afhangt van de juridische, financiële, materiële of emotionele relatie die de beschouwer heeft met zijn uitzicht. Het CRa permitteert zich in deze discussie een nuchtere, utilitaire, dienstbare optiek. In onze ogen is de welbewuste introductie van windenergie een belangrijke component van de voorgenomen energietransitie, met – overigens reversibele, maar toch – grote gevolgen voor het Nederlandse landschap. Daar zullen we aan moeten wennen. De ruimtelijke ordening zal zich moeten richten naar die opgave, niet door haar af te remmen, weg te zetten in toch al rommelige overhoeken of landschappelijk te maskeren, maar door haar mogelijk te maken. Daarnaast zijn we van mening dat het weinig zin heeft nieuwe windturbines als compositorische kwesties *pur sang* te presenteren, maar om ze te beschouwen als een nieuwe infrastructuur en een nutsvoorziening die op een vanzelfsprekende wijze moet worden geïntegreerd in de ruimtelijke logica van het regionale landgebruik. Deze ruimtelijke kijk op de zaak vinden we onvoldoende terug bij de beoordeling van de opstellingsalternatieven in het kader van de m.e.r. Daar wordt onder de landschappelijke effecten sterk ingezet op strikt visuele noties.

In onze ogen zijn de Veenkoloniën een landschapstype dat zich bij uitstek leent voor de plaatsing van windturbines. De combinatie van rationele ontginningsstructuur, landschappelijke schaal, agrarische monocultuur en achterblijvende economische

condities maakt een integraal energieoffensief voor het gehele veenkoloniale landschap zeer aannemelijk. Het valt in retrospectief te betreuren dat de provinciale besturen van Drenthe en Groningen gezamenlijk niet eerder, tijdens de voorbereidingen van het IPO-akkoord, de gehele Gronings-Drentse Veenkoloniën als te ontwikkelen windenergielandschap in de Noord-Nederlandse Energy Valley hebben 'aangereikt' als voorkeursgebied met een substantiële taakstelling.

**Datum**  
25 maart 2014  
**Kenmerk**  
RBM-20140325

### **Windturbines in De Drentse Monden en Oostermoer**

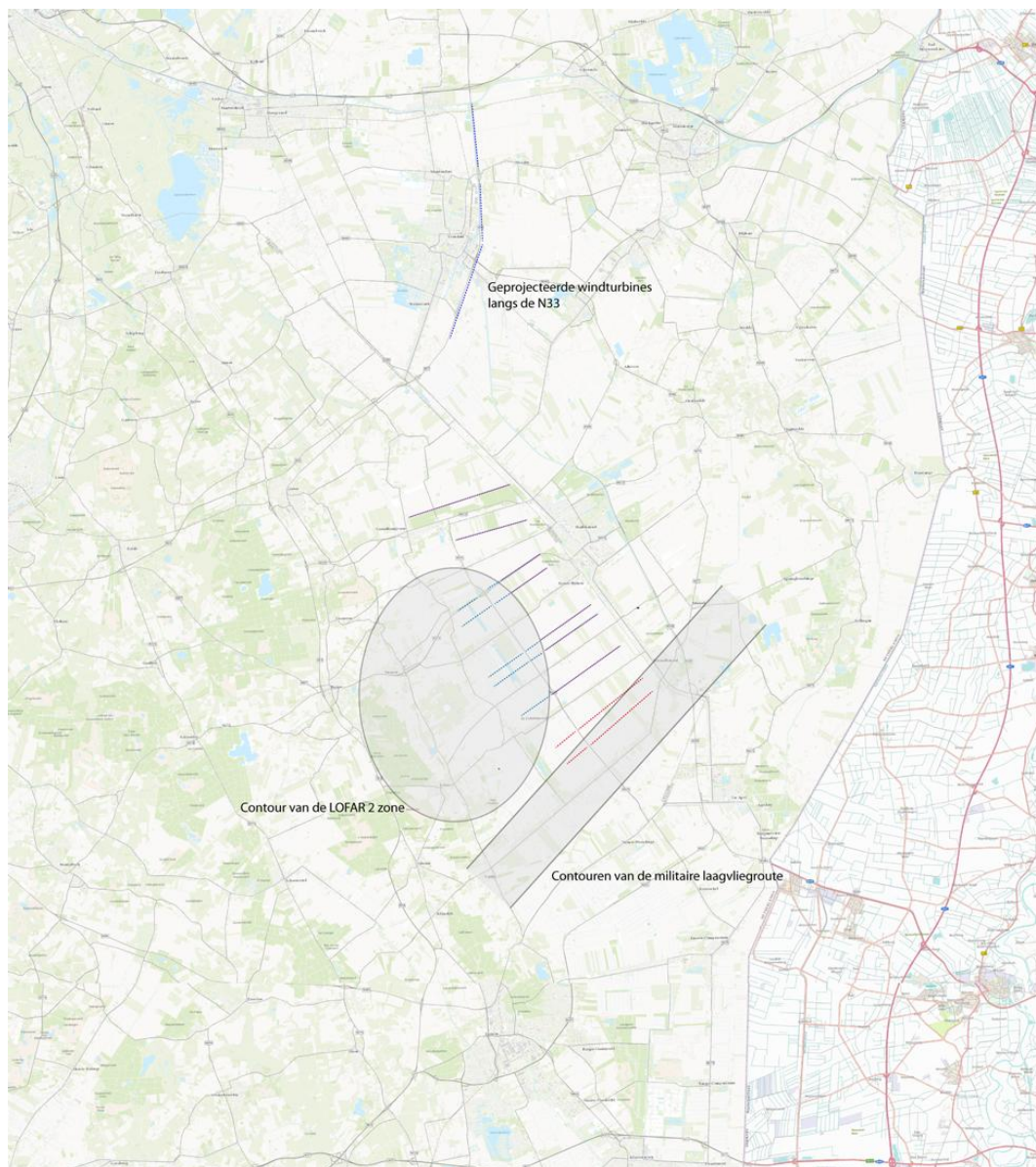
De ruimtelijke structuur van de Drentse Veenkoloniën is kraakhelder. Tussen het Stadskanaal en het Hunzedal is een langgerekte agrarische ontginningsstructuur aangelegd van relatief jonge leeftijd. De maat van de open ruimte tussen die twee lijnen neemt van het noordwesten naar het zuidoosten toe. Ten zuiden van het lint van Gasselternijveen en Gasselternijveensemond is sprake van een typisch veenkoloniale, orthogonale topografie van enkelvoudige en dubbele dorpslinten van boerderijen, winkels, kleine bedrijven en burgerwoningen. De maatvoering van tussenliggende agrarische kavels omvat steeds enige kilometers. Ten noorden van Gasselternijveen en de parallelle boszone ter plaatse is de structuur gevarieerder en kleinschaliger en is de ritmiek en de richting van de lintbebouwing subtieler. In het meest noordelijke deel van het zoekgebied wordt die subtiliteit bevestigd en gekoesterd door de status van Beschermd Dorps- en Stadsgezicht.

Qua maatvoering en gebruiksstructuur leent het zuidelijke deel van het zoekgebied zich goed voor de plaatsing van windturbinelijnen op de gebruiksruwe 'achterkant' van de kavels. Zo ontstaat er een parallelle technische infrastructuur: het eigentijdse, driedimensionale complement van de bebouwingslinten. De dragende lijnen voor de windturbines zijn de lineaire ontwateringsloten en veldwegen op de achtergrens van het agrarische eigendom, zodat de opstellingen optisch samenhangen en samenvallen met de landschappelijke geometrie, maar functioneel niet interfereren met de dagelijkse activiteiten in het lint en op het land. Ze kunnen op een gezonde en veilige afstand daarvan hun energieke werk doen. We bepleiten met kracht een opstellingsprincipe dat lijnvormig is, parallel aan de eveneens lijnvormige linten. Voorkomen moet worden dat er clusters en zwermen van windmolens gaan ontstaan. Die vertroebelen de klare structuur. Er zijn naar onze mening maximaal negen structuurlijnen, die in aanmerking komen als ruimtelijke dragers voor windturbines. De meest zuidelijke ligt ten zuiden van Tweede Exloërmond en de meest noordelijke aan de noordzijde van het Gasselternijveense Bos. Ten noorden daarvan is naar onze mening geen goede landschappelijke aanleiding te vinden om de turbines te ankeren. De ruimte is daar te beperkt. Een tweede belangrijke overweging om af te zien van de plaatsing in het

noordelijke deel is de ongewenste ruimtelijke interferentie in het landschapsbeeld die zal optreden met de beoogde opstelling langs de N33, noordelijker bij Veendam.

**Datum**  
25 maart 2014

**Kenmerk**  
RBM-20140325



Structuurlijnen die in aanmerking komen voor lijnopstellingen van windturbines, met aangegeven de LOFAR en de laagvliegcontouren.

Er zijn twee gesuperponeerde niet-topografische reserveringen in het zuidelijke ontwikkelingsgebied die mogelijk een beperkend effect hebben op een efficiënte benutting van de windruimte. De LOFAR-installatie op de Hondsrug verdraagt

mogelijk geen verstoring door geluid en beweging van windmolens. Dat vraagstuk wordt nu door een onafhankelijk onderzoeksbureau onderzocht. Voorts is er een militaire laagvliegzone geprojecteerd schuin over Valthermond, die niet verenigbaar is met hoge turbines. Als de contour van die zone 250 resp. 1000 meter naar het zuiden wordt verlegd komen er één resp. twee extra structuurlijnen 'vrij' tussen Valthermond en Tweede Exloërmond voor plaatsing van windturbines (de rode lijnen in de bijgevoegde kaart). Het CRa begrijpt dat het verschuiven van een militaire laagvliegroute geen sinecure is. Wij zijn van mening dat wanneer het verschuiven van de contour geen optie is, de zuidelijke lijnen beter kunnen komen te vervallen. Het slechts gedeeltelijk aanzetten van de structuurlijn, het projecteren van een schuine lijn of het 'opvullen' van de restruimte tussen de huidige vliegcontour en de aanwezige lintbebouwing met een cluster (zoals voorgesteld door de gemeente Borger-Odoorn) levert een laagwaardig, moeilijk te begrijpen landschappelijk resultaat op.

**Datum**  
25 maart 2014  
**Kenmerk**  
RBM-20140325

Wanneer alle boven geschetste plaatsingslijnen benut kunnen worden, zal ruimschoots voldaan kunnen worden aan de gevraagde 185,5 MW. En ook wanneer de vliegroute niet verschoven wordt, en daardoor de zuidelijke lijnen vervallen, kan in dit deel van de Veenkoloniën een substantieel deel van het aantal MW geplaatst worden. Wanneer echter uit het onderzoek blijkt dat de LOFAR contour zich slecht verhoudt met windturbines, wordt het lastiger de gehele opgave in dit gebied te plaatsen. Het CRa is van mening dat in dat geval geen extra ruimte gezocht moet worden buiten bovenstaande plaatsingslijnen. Dit is wat het gebied in onze ogen maximaal kan dragen.

### **Advies**

1 De ruimtelijke structuur en de regionaal-economische problemen van de Veenkoloniën rechtvaardigen een robuuste windopstelling. Het CRa adviseert u het RIP op te stellen gebaseerd op het geschetste opstellingsprincipe. Het RIP dient een eenvoudige, herhaalbare, structuurvolgende plaatsing van windturbines mogelijk te maken. Dat impliceert niet dat al deze lijnen direct vol gezet worden met turbines, wel dat de turbines beperkt blijven tot deze structuurlijnen.

2 Het RIP dient vergezeld te gaan met een breder gebiedsontwikkelingsperspectief. In dit gebiedsplan moeten aanvullende landschappelijke, ruimtelijke en energetische maatregelen en voorzieningen worden geïntegreerd, die proportioneel zijn in verhouding tot de nieuwe windturbines en die een evenwichtige kwaliteitsimpuls van het totale gebied mogelijk maken. U dient de regio te ondersteunen bij het uitwerken van een passende mix van ruimtelijke interventies en economische maatregelen en er zou flankerend beleid ontwikkeld moeten worden om deze maatregelen uit te voeren.

3 De RCR zou de mogelijkheid moeten bieden om stap-voor-stap te ontwikkelen. U zou afspraken met de initiatiefnemers moeten maken om te bevorderen dat er gefaseerd wordt ontwikkeld, ook in het licht van de onzekere invulling van het andere Drentse zoekgebied bij Emmen. Zo kan de streek geleidelijk wennen aan het beeld en de andere effecten van grote windturbines in het gebied. Dit zal mogelijk aanpassingen vragen aan het systeem van subsidieverstrekking omdat de SDE nu slechts aangevraagd kan worden voor een vastgestelde opstelling.

**Datum**  
25 maart 2014  
**Kenmerk**  
RBM-20140325

Het College van Rijksadviseurs is graag bereid ook te adviseren bij de vervolgstappen in dit project.

Met een hartelijke groet,

Prof. ir.  
Rijksadviseur Landschap en Water

Ir.  
Rijksadviseur Infrastructuur en Stad

Ir.  
Rijksbouwmeester