

Advies PARK bij de concept Regionale Energiestrategieën Noord-Holland

1 Energietransitie is een ruimtelijke opgave

Noord-Holland staat voor de complexe opgave haar energiehuishouding, en daarmee haar energiesysteem, te verduurzamen. In de periode tot 2050 moeten we overschakelen van het verbruik van fossiele energiebronnen naar het gebruik van herwinbare energie. In de periode tot 2030 ligt hierbij het accent op de toepassing van energie uit zon en wind. Na 2030 bieden waterstof en warmte wellicht aanvullend mogelijkheden als energiedrager en/of energieopslag.

Deze energietransitie is meer dan een technische opgave. Het is ook en vooral een ruimtelijke opgave.

De ontwikkeling van wind- en zonneparken zal het landschapsbeeld van Noord-Holland ingrijpend doen veranderen. Daarnaast zal de ontwikkeling van energieparken met de bijbehorende aanpassingen aan het onderliggend net het ontwikkelperspectief van gebieden aanzienlijk veranderen. Diverse rapporten, waaronder het signalenrapport 'Zorg voor landschap, *naar een landschapsinclusief omgevingsbeleid*' (PBL, november 2019), benadrukken dat de beschikbaarheid van energie leidend zal zijn bij de toekomstige ruimtelijke ontwikkeling. Daarmee heeft de energietransitie niet alleen een directe invloed op ons landschapsbeeld, maar op termijn ook een mogelijk nog verstrekkender invloed op de ordening van ons landschap.

De centrale opgave is het energiesysteem zodanig in te richten dat langs duurzame weg aan de toekomstige energiebehoefte kan worden voldaan en de kenmerkende ruimtelijke kwaliteit van het landschap van Noord-Holland behouden blijft.

2 RES als eerste stap in een langer traject

De recent ontwikkelde Concept Regionale Energiestrategieën voor Noord-Holland Noord en Noord-Holland Zuid brengen mogelijke ontwikkellocaties voor zon- en windenergie tot 2030 in beeld. De stappen die tot 2030 worden gemaakt moeten ook na 2030 'no-regret' blijken doordat zij geen onevenredige schade aan de ruimtelijke kwaliteit toebrengen en / of doordat zij toekomstige keuzen niet onmogelijk maken.

De thans opgeleverde concepten worden in de periode tot maart 2021 doorgewerkt tot een versie RES 2.0. Dat biedt ruimte om mijn aanbevelingen in het proces mee te nemen.

3 Reflectie op het RES-traject

3.1 De gehanteerde schaal beïnvloedt de uitkomsten

De concept Regionale Energiestrategieën voor de regio's Noord-Holland Noord en Noord-Holland Zuid zijn ontwikkeld op basis van intensieve bottom-up processen in deelregio's. De resultaten van de zoektochten op het niveau van de deelregio's zijn samengebracht op een overall kaart per regio.

De keuze om de deelregio's als vertrekpunt in het denken te hanteren is bepalend voor de schaal van het zoekgebied. Per deelgebied zijn conclusies getrokken die op de schaal van het deelgebied heel wel verdedigbaar zijn, maar die aan kracht verliezen zodra men uitzoomt naar het hoger

schaalniveau. Een voorbeeld hiervan is de deelregio Amsterdam, dat nagenoeg geheel uit stedelijk gebied bestaat en daarnaast een deel van Waterland omvat.

Terecht stelt deze deelregio dat alle beschikbare ruimte binnen het stedelijk gebied moet worden aangewend. Wanneer daarmee niet aan de kwantitatieve opgave wordt voldaan dan komt Waterland als aanvullend zoekgebied voor zon- en windenergie in aanmerking. Het is zeer de vraag of men bij een ruimere begrenzing van deze deelregio tot eenzelfde conclusie was gekomen.

Vanuit de deelregio's is uitgezoomd naar het niveau van Noord-Holland Noord en Zuid als geheel. Maar de slag terug -waarbij vanuit dat hogere schaalniveau weer wordt ingezoomd op het meer lokale niveau teneinde de conclusies die eerder vanuit dat schaalniveau zijn getrokken opnieuw op hun merites te beoordelen- is niet gemaakt.

De voorstellen lijken primair vanuit de kwantitatieve energieopgave te zijn benaderd waarbij de afweging met andere belangen niet helder is. Om bij het voorbeeld van Amsterdam te blijven, daar zal de op handen zijnde intensivering van het stedelijk gebied ook wat vragen van de inrichting van het buitengebied. Die intensieve stad gaat alleen werken bij de gratie van een complementair ingericht landelijk gebied, dat als uitloopegebied, regenton, koelmotor en natuurplek van directe betekenis voor die stad is. Dat roept de vraag op of het situeren van zonneparken en windturbines zo direct tegen de stad, waardoor het land als contramale van de stad aan kracht inboet, de meest verstandige keuze is.

De vraag is ook hoe deze ontwikkeling zich verhoudt tot het initiatief Amsterdam Wetlands, dat inzet op een versterkte ontwikkeling van dit gebied als weidevogelleefgebied.

De gehanteerde schaal maakt ook dat een aantal bovenliggende vragen in het proces niet aan de orde konden komen. Idealiter wordt de vraag 'hoe om te gaan met energieontwikkeling op Texel' voorafgegaan door de vraag 'hoe zien wij de toekomst van het Waddengebied?'. Het antwoord op die vraag kan sturend zijn ten aanzien van de keuze hier wel of geen windenergie toe te passen. De vraag hoe om te gaan met de ontwikkeling van energieparken op het IJsselmeer wordt idealiter voorafgegaan door de vraag 'hoe zien we de toekomst van het IJsselmeergebied?'. Daarmee wordt ook voorkomen dat, zoals nu het geval is, de ene deelregio kansen ziet voor een gecombineerde ontwikkeling van zon en wind op het IJsselmeer en de aanliggende regio zich beperkt tot wind.

3.2 Ruimtelijke kwaliteit is beperkt meegenomen

Zowel de directeur van het Planbureau voor de Leefomgeving, prof Hans Mommaas, als de Rijksadviseur voor de fysieke leefomgeving, Berno Strootman, pleiten er voor om bij de energietransitie het landschap als vertrekpunt en integratiekader te hanteren. Aan die oproep is niet of slechts beperkt gehoor gegeven.

De Regionale energiestrategieën zijn ontwikkeld vanuit 'een technische analyse van de mogelijkheden en randvoorwaarden vanuit de regio'. Zo noemt de RES Noord-Holland Noord 'zon en wind op agrarische percelen in beginsel onbespreekbaar'.

In de afweging heeft de ruimtelijke kwaliteit van Noord-Holland mijns inziens te beperkt een rol gespeeld. De ruimtelijke kwaliteit van Noord-Holland wordt bepaald door een breed palet aan landschappen, als nauwkeurig vastgelegd in de 'Leidraad Landschap en Cultuurhistorie' en door grote contrasten tussen rust en dynamiek, tussen openheid en beslotenheid. Nergens in de RES wordt de link gelegd met de Leidraad, het door GS vastgesteld ruimtelijk beleidskader.

3.3 Verspreide ontwikkeling

De kaarten tonen een gespreide ontwikkeling van zon- en windenergie. De energieparks worden dusdanig gespreid ontwikkeld dat zij als een 'niesbui' over het Noord-Noord-Hollands landschap komen te liggen.

De kracht van Noord-Holland is de verscheidenheid aan landschappen, naast een contrast tussen intensief en extensief bewoonde gebieden.

De gespreide ontwikkeling staat op gespannen voet met de ruimtelijke kwaliteit, zal onvermijdelijk leiden tot een nivellering van de landschappelijke verscheidenheid als ook van de biodiversiteit.

De gespreide ontwikkeling gaat ook voorbij aan het onderscheid tussen intensief en extensief bewoonde gebieden, maakt geen gebruik van de opportuniteiten die de relatief dun bewoonde gebieden bieden.

In Noord-Holland Noord zijn nagenoeg alle energieparks aan de infrastructuur gekoppeld, als ware het een eigentijdse vorm van bermtourisme. Veel mensen beleven het landschap echter primair vanaf de weg of vanaf de dijk. De energieparks zullen daarmee de beleving van het landschap mogelijk veel meer beïnvloeden dan wanneer deze 'in het land' zijn gesitueerd. Hier lijkt het standpunt 'zon en wind op agrarische percelen is in beginsel ondenkbaar' tot grote bezwaren ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit te leiden.

3.4 Relatie met het onderliggend netwerk ontbreekt

De ontwikkeling van een duurzaam energiesysteem heeft betrekking op het geheel van opwek, opslag, distributie en afname van energie uit herwinbare bronnen.

De RES-sen laten zich in hun zoektocht naar ontwikkellocaties voor zon en wind soms wel, soms niet leiden door de beschikbare capaciteit van het onderliggend netwerk. Zij zijn echter nog niet gestoeld op een beeld van hoe 'het netwerk van de toekomst' er uit zou moeten zien en de mate waarin de voorstellen vanuit de RES nopen tot aanpassingen aan het bestaande netwerk. De koppeling tussen energieopwek en distributie is in de RES nog niet of slechts beperkt uitgewerkt.

3.5 Sturingsinstrument in de ruimtelijke en sociaal economische ontwikkeling

Wanneer de voorspelling van Mommaas dat 'de beschikbaarheid van energie leidend wordt in de ruimtelijke ontwikkeling' uitkomt dan betekent dat dat van de aanwezigheid van energieparks en het onderliggend netwerk een grote sturende kracht ten aanzien van de ruimtelijke ontwikkeling uitgaat. Daarmee is het onderliggend netwerk ook een machtig middel in de ruimtelijke ordening en een instrument om te sturen op de sociaal economische ontwikkeling van gebieden. Om bepaalde gebieden 'meewind' te geven. De mogelijkheid om het energiesysteem als sturingselement in de ruimtelijke ordening in te zetten is in de afwegingen nog niet meegenomen.

4 Advies PARK

Het bottom-up proces heeft een rijke oogst aan informatie op het niveau van de (deel)regio's opgehaald. Nu is per (deel)regio inzicht in 'hun beste bod'.

Deze informatie gaat helpen om te bepalen wat 'het beste bod van Noord-Holland' kan zijn. Daartoe is echter nog een aantal slagen nodig. Daartoe biedt het proces echter ook nog de ruimte. In de periode naar de doorontwikkeling tot RES 2.0 (voorjaar 2021) kunnen mijn aanbevelingen worden ingepast.

4.1 Bredere vraagstelling

Mijn advies is om vanuit het schaalniveau van de provincie als geheel de uitkomsten van de studies per deelregio nog eens tegen het licht te houden en daarbij de kwantitatieve energieopgave sterker te verbinden met de andere opgaven waar de provincie voor staat: behoud van ruimtelijke kwaliteit, versterken van de biodiversiteit, het versterken van de recreatieve kracht van het landschap, klimaatadaptatie en transitie van de landbouw.

Dat vergt richting RES 2.0 een bredere, meer integrale vraagstelling. De focus ligt nu nog te zeer op opwek en te weinig op het daaraan verbonden onderliggend netwerk en op doorwerking naar de ruimtelijke kwaliteit. Als Provinciaal Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit bepleit ik derhalve een herformulering van de vraagstelling.

De RESSEN moeten een vliegende start in de energietransitie mogelijk maken waarbij wordt toegewerkt naar een duurzaam energiesysteem dat:

- *De ruimtelijke kwaliteit van het landschap van Noord Holland -die wordt bepaald door een breed palet aan landschappen en grote contrasten tussen rust en dynamiek, tussen openheid en beslotenheid- versterkt,*
- *Een robuust onderliggend netwerk kent,*
- *Een sociaal economische impuls geeft aan gebieden waar daar behoefte aan is,*
- *De mogelijkheden tot meekoppeling met andere functies en opgaven benut.*

4.2 Landschap als integratiekader

In het vervolgtraject naar de RES 2.0 heeft de relatie met de landschappelijke onderlegger, als neergelegd en uitgewerkt in de Leidraad, sterkere uitwerking. Gebruik de ontwikkeling van de energieparken als middel om landschappelijke verschillen te versterken, landschappelijke structuren hernieuwde kracht bij te zetten en nieuwe ruimtelijke kwaliteit aan het landschap toe te voegen.

4.3 Koppeling met het onderliggend netwerk

Het huidige netwerk van kabels en verdeelstations loopt nu al tegen de grenzen van zijn capaciteit aan. Het systeem is onvoldoende robuust om aan de toenemende vraag naar energie te kunnen voldoen. Los daarvan noopt de omschakeling van een centrale energieopwekking naar een decentrale energieopwekking tot aanpassingen aan het netwerk.

Aanpassingen aan het ondergronds netwerk zijn kostbaar en vergen tijd, gemiddeld 7 tot 10 jaar. Vanuit kostenefficiëntie verdient het aanbeveling de toekomstige opwek zodanig te situeren dat er zo beperkt mogelijk aanpassingen aan het onderliggend net nodig zijn. Ik kan niet inschatten in hoeverre de thans voorgestelde locaties hieraan voldoen. Wanneer we weten dat in 2030 aanpassingen aan het net noodzakelijk zijn of worden dan is het raadzaam daar nu al een begin mee te maken.

Ik adviseer om in het vervolg de koppeling tussen opwek van energie en de distributie van energie sterker voor het voetlicht te brengen. Het relateren van de voorgestelde locaties aan de benodigde aanpassingen aan het onderliggend netwerk zal inzicht bieden in mogelijke optimalisaties.

Met de ontwikkeling van de ondergrondse infrastructuur kan ook worden voorgesorteerd op de beoogde ruimtelijke en sociaal-economische ontwikkeling van regio's. Met het onderliggend netwerk kunnen regio's in de luwte worden gehouden of kan aan regio's 'meewind' worden verschaft, een versterkte positie worden gegeven.

4.4 Minder gespreide ontwikkeling

Zowel vanuit de ruimtelijke kwaliteit als vanuit de aanpassingen aan het onderliggend netwerk adviseer ik een klustering van energieparken en daarbij windenergie met name te situeren in grootschalige, relatief ijl bewoonde gebieden.

Als PARK meen ik dat het Noord-Hollands landschap is gebaat bij het 'schaal bij schaal' principe. Dat impliceert een eenduidige keuze voor grootschalige opwek in een beperkt aantal XL ontwikkellocaties in combinatie met een kleinschalige, goed in het landschap geïntegreerde, lokale opwek. Door in te zetten op 'heel groot en regionaal' naast 'klein en lokaal' kan de middenschaal worden gevrijwaard.

In XL ontwikkellocaties kan de energietransitie worden ingezet om 'trots en zelfbewust' nieuwe landschappen te maken, om gekoppeld aan de energieopwekking nieuwe ruimtelijke kwaliteit, sociale vitaliteit en economisch elan tot ontwikkeling te brengen. Het gaat daarmee om meer dan ruimtelijke kwaliteit alleen.

Ruimtelijke criteria in de selectie zijn:

- De ligging nabij de punten waar energie van zee aan land komt.
- De mogelijke combinatie van opwek en gebruik
- De reeds aanwezige duurzame opwek van energie waarop kan worden voortgebouwd
- De maat en schaal van het landschap in relatie tot de mogelijkheid om met de ontwikkeling van het van een energiepark verzwakte landschappelijke structuren hernieuwde kracht bij te zetten.

Vanuit deze criteria komen de volgende gebieden als XL locatie in aanmerking.

- Den Helder
- IJmond
- Wieringermeer
- Haarlemmermeer Noord.

In deze gebieden is de versterking van de ruimtelijke kwaliteit en de sociaal-economische kwaliteit een belangrijk mededoel. Ten behoeve van de ruimtelijke kwaliteit moet gelijk met de ontwikkeling van het energiepark danig worden geïnvesteerd in het groenblauwe raamwerk van de regio.

Productie op kleine schaal biedt vooral kansen voor autonome, autarkische systemen. Hierbij is het transport minimaal maar worden vraag en aanbod binnen een gebied afgestemd waarbij lokale opslag een tijdelijk verschil opvangt.

Onderzoek waar kan worden ingezet op de ontwikkeling van kleinere zonneparken, waar:

- Deze bijdragen aan de oplossing van andere actueel opgaven, denk aan zonneparken op de verziltende landbouwgronden in de binnenduinrand van de Kop van Noord-Holland of in combinatie met een vernatting van de kleine droogmakerijen in Waterland.
- Direct kunnen worden gekoppeld aan een versterkte gemeenschapszin, denk aan een dorps-zonne-weide direct bij de kleine kernen in het buitengebied. Zoals vroeger in bepaalde landsdelen dorpen hun gemeenschappelijke brink hadden om in de eigen houtvraag te kunnen voorzien, zo kunnen zij nu hun gemeenschappelijke energietuin ontwikkelen.

Steven Slabbers
Provinciaal Adviseur Ruimtelijke Kwaliteit Noord-Holland

25-03-2020