

# Het IPO-initiatief Windenergie op Land



Bachelor-scriptie Technische Planologie

Rijksuniversiteit Groningen, 2012-2013

Tjeerd-Jan van der Velde, s1960032

Begeleider: drs. Hotze Hofstra

<b>Inhoudsopgave:</b>	
<b>Samenvatting</b>	<b>3</b>
<b>H1: Inleiding</b>	
<b>1.1 Aanleiding en relevantie</b>	<b>4</b>
<b>1.2 Probleemstelling</b>	<b>4</b>
<b>1.3 Opbouw scriptie</b>	<b>5</b>
<b>H2: Theoretisch kader</b>	
<b>2.1 Energietransitie</b>	<b>7</b>
<b>2.2 Planning Methodes</b>	<b>8</b>
<b>2.3 Draagvlak verkrijgen</b>	<b>9</b>
2.3.1 Informeren	9
2.3.2 Participatie	10
<b>2.4 Het netwerk</b>	<b>11</b>
<b>2.5 Top-down / Bottom-up</b>	<b>11</b>
<b>H3: Methodologie</b>	<b>13</b>
<b>H4: Resultaten</b>	
<b>4.1 Welke gevolgen heeft de aanwijzing van zoekgebieden voor de eerder al door het rijk aangewezen projecten?</b>	<b>14</b>
4.1.1 Oude en nieuwe doelstellingen	17
<b>4.2 Op welke manier zijn de (zoek-) gebieden bepaald: “bottom-up” of “top-down”?</b>	<b>18</b>
4.2.1 Groningen	18
4.2.2 Drenthe	20
4.2.3 Flevoland	20
4.2.4 Zuid-Holland	22
<b>4.3 Zijn de aangewezen gebieden op de meest rendabele plaats gepland?</b>	<b>23</b>
<b>4.4 Verhoogde de decentrale aanpak de haalbaarheid van de aangewezen gebieden?</b>	<b>24</b>
<b>H5: Conclusie</b>	<b>26</b>
<b>Literatuur</b>	<b>29</b>
<b>Bijlagen</b>	<b>31</b>

## **Samenvatting**

De energietransitie is bij de rijksoverheid ingezet, de achterstand van Nederland op het gebied van duurzame energieproductie mag niet groter worden. Daarom heeft de overheid, mede op aangeven van de Europese gemeenschap, een doelstelling van 16% duurzame energie in 2020 gesteld.

Windenergie op land moet helpen deze doelstelling te realiseren.

In deze scriptie wordt beschreven hoe het planproces is verlopen bij het aanwijzen van gebieden voor het plaatsen van windturbines, om de door de rijksoverheid gestelde doelstelling van 6000 MW windenergie in 2020 te halen. De provincies hebben de mogelijkheid gekregen door middel van het IPO (Interprovinciaal Overleg) zelfstandig deze gebieden aan te wijzen. Het moest een bottom-up proces worden waardoor lokaal meer draagvlak zou worden verkregen. Er wordt gekeken hoe het proces is verlopen bij de provincies die haar gebieden reeds heeft opgenomen in het Ontwerp-structuurvisie Windenergie op Land (SWOL) uit maart 2013. Er is ook gekeken of het initiatief van het IPO de haalbaarheid van de aangewezen gebieden heeft verhoogd. En aan de hand van de gemiddelde jaarlijkse windsnelheid is er gekeken of de aangewezen locatie op de meest ideale plaats zijn gepland.

De benodigde informatie is verkregen uit de relevante beleidsdocumenten en door middel van een vragenlijst aan betrokken gemeenten.

Het proces verliep over het algemeen niet zoals verwacht, bottom-up werd maar in een enkel geval gehaald. De haalbaarheid van de gebieden is niet wezenlijk verhoogd door het IPO-initiatief. En wanneer naar de gemiddelde jaarlijkse windsnelheid wordt gekeken zijn de meeste windturbines niet op de meest ideale plaats gepland.

## **Hoofdstuk 1: Inleiding**

### **1.1 Aanleiding en relevantie:**

Door het steeds groter wordend besef dat de nu nog volop gebruikte fossiele brandstoffen waarschijnlijk in de nabije toekomst eindig zijn, is er begonnen de afhankelijkheid van deze brandstoffen te verminderen. De rijksoverheid heeft in overleg met de Europese gemeenschap ingestemd met de doelstelling dat in 2020 14% van de geconsumeerde energie uit duurzame energie bestaat. Dat wil zeggen energie die niet uit fossiele bronnen is gewonnen maar uit hernieuwbare bronnen. De Nederlandse regering heeft deze doelstelling echter verhoogd. Het streefpercentage is op 16% gezet. Dat er voor dit bereikt zal worden nog een aantal grote stappen zullen moeten worden gezet is te zien aan het percentage duurzame energie in de totaal geconsumeerde energie uit 2011. Het aandeel bedroeg in dat jaar 4,3%.

De doelstelling voor het aandeel duurzame energie in de EU verschilt per land. Voor Nederland heeft de EU een van de laagste doelstellingen gesteld. Noorwegen produceert 60% van de geconsumeerde energie duurzaam en heeft een doelstelling van 67% gesteld. Omdat het voor Nederland echter wel om een verviervoudiging gaat van het aandeel uit 2011 is de doelstelling een grote uitdaging (SWOL, 2013).

Om deze doelstelling te kunnen halen zal onder andere een grote hoeveelheid windturbines moeten worden gerealiseerd. De doelstelling van de rijksoverheid is gesteld op 6000 Megawatt (MW) elektriciteit uit windturbines op land. Het project is genaamd: de "Windenergie op Land" opgave. In begin 2013 stond in Nederland ongeveer 2100 MW aan windturbines.

Door de vooruitgang in de technologie en daarmee het op te wekken vermogen van een windturbine zal een verdubbeling van het aantal nu in bedrijf zijnde windturbines hoogstwaarschijnlijk voldoende zijn om aan de 6000 MW te voldoen. Vervanging van verouderde windturbines door, vaak grotere, efficiëntere windturbines zorgt ook voor meer windenergie.

Bovenstaande heeft een grote ruimtelijke impact, vooral voor de direct betrokkene bewoners zal de ruimte sterk veranderen. Daarom is door het IPO (Interprovinciaal Overleg) een bod gedaan voor de windenergie op land-opgave aan het rijk met daarin de te realiseren verdeling per provincie. Ook hebben de provincies zelf de (zoek-) gebieden aangewezen voor de windturbines. Dit alles om zelf, decentraal, meer de regie te houden. Voorheen werden alle projecten van meer dan 100 MW primair door de centrale overheid uitgevoerd zonder dat daar decentraal regie over te voeren was. Dit gebeurde door middel van de rijkscoördinatieregeling. Tevens zijn de rijkscoördinatieregeling-projecten die al ingezet waren stopgezet zodat nu decentraal bepaald kan worden of deze projecten (verder) uitgevoerd kunnen worden.

### **1.2 Probleemstelling:**

Door de grote ruimtelijke impact kwam er in het verleden veel weerstand tegen de plaatsing van windturbines. Deze weerstand kwam niet alleen van omwonenden maar ook van lokale overheden (Agentschapnl, 2013a), die beperkt invloed hadden op waar deze precies werden geplaatst.

Om de doelstelling van 6000 MW in 2020 te halen en om de lokale overheden meer invloed te geven is afgezien van het gebruiken van de rijkscoördinatieregeling. Het idee van meer decentrale invloed is dat er een grotere kans en mogelijkheid is om draagvlak te verkrijgen. Ook het principe dat een andere (hogere) overheidsinstelling beslissingen en veranderingen in de ruimte van een lagere

overheid aanbrengt, zonder inbreng van deze overheidsinstelling, viel vaak niet in goede aarde. Een goed voorbeeld waar dit is voorgekomen is Urk. Hier had het rijk in 2010 op de buitendijk 86 windturbines gepland door middel van de rijkscoördinatie-regeling. De stichting Erfgoed Urk, de colleges van burgemeester en wethouders van Urk en Lemsterland en een groot aantal particulieren en stichtingen tekenden beroep aan bij de Raad van State. Dit beroep werd echter ongegrond verklaard. Dat dit project dus toch uiteindelijk in 2012 groen licht heeft gekregen verbeterd op zijn zachtst gezegd de verhoudingen tussen de lokale bewoners en bestuurders met het de rijksoverheid niet.

In deze scriptie zal worden bekeken of bij de windenergie op land opgave gesteld door de rijksoverheid, en het niet toepassen van de rijkscoördinatie-regeling, er meer draagvlak en minder weerstand tegen de aanwijzing van plaatsingsgebieden zal zijn. Er zou meer draagvlak moeten zijn bij de lokale belanghebbenden nu de zoekgebieden decentraal mogen worden bepaald. Ook zal worden bekeken of het planproces echt decentraal plaatsvindt. Of dat de provinciale overheid nu de rol overneemt van de rijksoverheid en de gemeenten en omwonenden nog steeds niet bij het planproces worden betrokken.

Aan de hand van de volgende vragen zal dit worden bekeken:

**Hoofdvraag:**

Hoe is het planproces van de “Windenergie op Land” opgave verlopen bij het aanwijzen van decentrale windenergie-gebieden en verhoogde de decentrale aanpak de haalbaarheid?

**Deelvragen:**

- Op welke manier zijn de zoekgebieden bepaald: “bottom-up” of “top-down”?
- Welke gevolgen heeft de aanwijzing van (zoek-) gebieden voor de eerder al door het rijk aangewezen projecten?
- Zijn de aangewezen gebieden op de meest rendabele plaats gepland?
- Verhoogde de decentrale aanpak de haalbaarheid van de aangewezen gebieden?

### **1.3 Opbouw scriptie**

De scriptie is op de volgende manier opgebouwd:

In het tweede hoofdstuk, theoretisch kader, zal eerst worden begonnen met het beschrijven van de verschillende methoden die de literatuur onderscheidt in het planproces. Ook hoe draagvlak kan worden verkregen wordt hier beschreven.

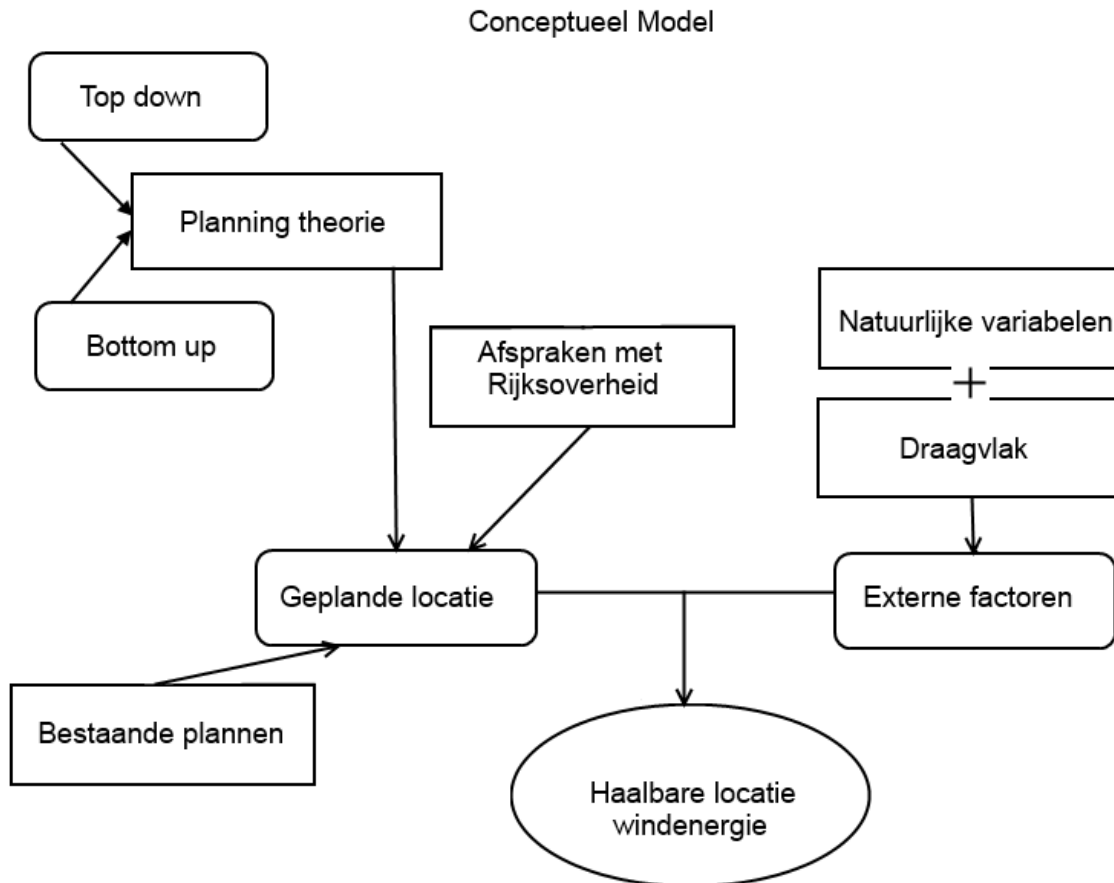
In het derde hoofdstuk wordt de methodologie die is toegepast bij het verkrijgen van de data beschreven.

In het vierde hoofdstuk worden de resultaten van de dataverzameling beschreven, hier zal een vergelijking worden gemaakt met de literatuur.

In het vijfde en tevens laatste hoofdstuk zullen er conclusies worden getrokken en wordt de hoofdvraag, aan de hand van de deelvragen beantwoord.

Hierna volgen de literatuurlijst en de bijlagen.

Het volgende conceptueel model geeft een indruk van hoe tot de resultaten is gekomen.



## Hoofdstuk 2: Theoretisch kader

### 2.1 Energietransitie

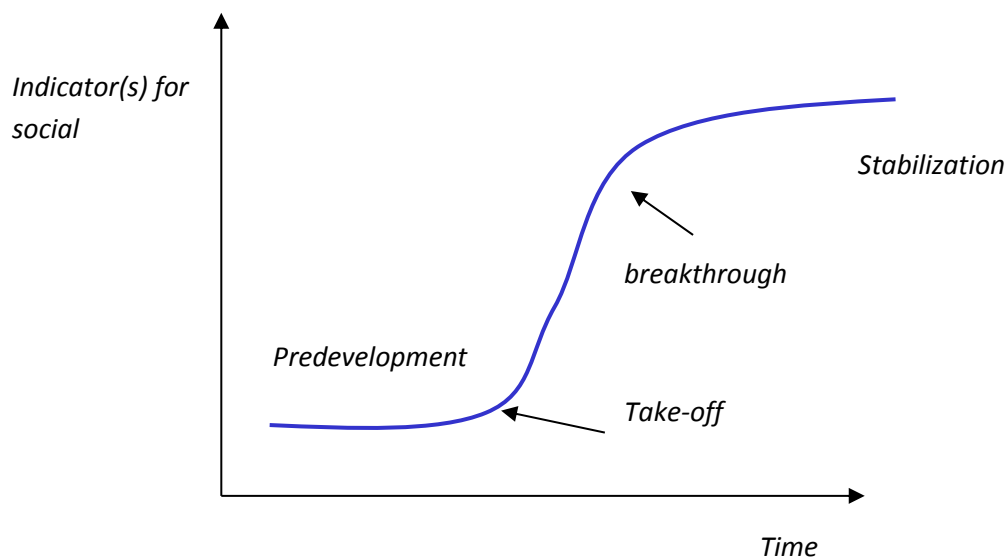
De drang naar een meer duurzame samenleving heeft geleid tot een groot aantal veranderingen, welke een grote opgave zullen zijn voor de Nederlandse samenleving. Dit speelt zich in alle lagen van de samenleving af. Met de rijksoverheid als centrale richting geveer aan de top van het geheel.

Deze veranderingen en opgaven worden in de literatuur als een samenhangend proces gezien. Dit proces wordt de energietransitie genoemd. In Nederland begon deze transitie in 2002, toen werd met het project "Implementatie Transitie management" begonnen. Enkele jaren daarna (2004-2005) werden vier platformen geïntroduceerd; nieuw gas, groene grondstoffen, keten efficiency en duurzame mobiliteit. Na het aanwijzen van deze vier speerpunten begon de energietransitie in Nederland meer en meer vorm te krijgen.

In de literatuur wordt een transitie gedefinieerd als: een geleidelijk, continu proces van verandering waar de structurele karakteristiek van een samenleving (of een complex onderdeel van de samenleving) wordt getransformeerd (Rotmans et al., 2000).

Een transitie is in te delen aan de hand van een aantal fasen (figuur 1). Wanneer het Nederlandse voorbeeld wordt gebruikt zijn de verschillende fasen goed uit te leggen. In 2002 bevond Nederland zich in de Predevelopment fase, oftewel voor afgaande aan een grote ontwikkeling. In 2004-2005 begon de transitie om gang te komen, oftewel had de Take-off. De transitie bevindt zich nog in de take-off fase, een grote doorbraak in de productie (op grote schaal) van duurzame energie heeft zich nog niet voorgedaan. Totdat deze doorbraak zich voordoet zal de samenleving nog afhankelijk zijn van de conventionele brandstoffen. Wanneer een grote doorbraak zal plaatsvinden, zal de transitie stabiliseren.

Figuur 1: De vier transitie fasen.



(Rotmans, et al., 2001)

Aan het grote aantal initiatieven dat, ook recentelijk, door de overheid wordt aangemoedigd toont aan dat de transitie nog in de Take off-fase is.

De meeste gemeenten hebben een subsidieregeling voor zonnepanelen en/of zonneboilers. Dit is op een vrij kleine schaal geconcentreerd en levert pas bij een groot aantal participanten een substantiële hoeveelheid duurzame energie op. Initiatieven op grote schaal zijn schaarser. Een initiatief dat wel op grote schaal is geïntroduceerd is de windenergie op land opgave. Toch is het slagen van dit initiatief ook mede afhankelijk van decentrale initiatieven. Echter wel op een grotere schaal dan zonnepanelen bij een particulier. Dit omdat de windturbines gerealiseerd moeten worden op gemeentegrond of in de “achtertuin” van een particulier (Trouw, 2012).

Dit alles vraagt om een uitgebalanceerd planproces. In het verleden is gebleken dat op bijvoorbeeld de vraag: “Moet er meer duurzame energie worden geproduceerd?” positief wordt geantwoord, maar op de vraag: “Mag deze energie in uw achtertuin geproduceerd worden?” wordt negatief geantwoord. Dit is het NIMBY-principe (Not In My Back Yard) (Wolsink, 2000).

## **2.2 Planning Methodes**

In het geval van de plaatsing van windturbines heeft de overheid een aantal instrumenten waar het over kan beschikken om het planproces te sturen. Deze sturingsinstrumenten dienen zorgvuldig te worden gebruikt en kunnen grote effecten met zich meebrengen voor het project, zowel in positief als in negatieve zin.

In het sturen van het planproces en dus de ruimtelijke planning, beschikt de overheid, volgens de Roo & Voogd (2007), over de volgende instrumenten om de doelen die gesteld zijn te kunnen behalen:

- concrete uitvoeringsprojecten
- juridische instrumenten
- financiële instrumenten
- communicatieve instrumenten

Zoals vaak in de ruimtelijke planning hebben deze instrumenten een sterk samenhangend karakter. De meeste instrumenten kunnen niet worden gebruikt zonder samenwerking of bestaansrecht van het ander. Voor de meeste instrumenten is eerst wetgeving nodig voordat deze uitvoerbaar zijn.

Een korte uitleg over de verschillende instrumenten volgt:

### *Concrete uitvoeringsprojecten:*

In dit geval is de overheid zelf uitvoerder en beslist zelf over waar en hoe een bepaald project tot uitvoering komt. Dit is vanzelfsprekend een instrument waarbij de overheid daadwerkelijk de touwtjes in handen heeft. Dit is bijvoorbeeld het geval wanneer een gemeente overgaat tot de bouw van een nieuw gemeentehuis. Of de rijkscoördinatie-regeling.



### *Juridische instrumenten:*

Dit zijn door de overheid bepaalde wetten en regels die zaken verbieden, eisen, toestaan, mogelijk maken enz. Deze zaken zijn geregeld in bijvoorbeeld een Algemene Maatregel van Bestuur (AMVB), maar ook verordeningen en vergunningen. Een voorbeeld van een vergunning is een bouwvergunning.

### *Financiële instrumenten:*

Dit is een instrument die over het algemeen gemakkelijk en snel toe te passen is. Bij juridische instrumenten moeten vaak vele vergaderingen en besluiten worden genomen en concrete uitvoeringsprojecten zijn vaak te risicovol en te intensief voor een overheidsorgaan. Bij financiële instrumenten moet gedacht worden aan subsidies, leningen, garantiestelling. Ook zaken als de eerste keus hebben wanneer een bepaald stuk grond te koop wordt aangeboden of het kosteloos uitvoeren van een dienst kunnen als financieel instrument dienen.

### *Communicatieve instrumenten:*

Tot slot zijn er de communicatieve instrumenten die ingezet kunnen worden. Deze instrumenten zijn primair voor het beïnvloeden van de stakeholders in een planproces. Dit kan op verschillende manieren, namelijk door middel van marketing op bijvoorbeeld websites en televisie, maar ook op bijvoorbeeld informatie en inspraak avonden.

De instrumenten die de overheid tot haar beschikking heeft kunnen voor vele doeleinden worden gebruikt, ook bij het maken van de plannen zelf (De Roo & Voogd, 2007).

## **2.3 Draagvlak verkrijgen**

Omdat er bij projecten, overheidsprojecten in het bijzonder, veel verschillende actoren zijn betrokken en ook invloed hebben is draagvlak cruciaal. Bij het verkrijgen van draagvlak komen de laatste drie van de eerder genoemde instrumenten die de overheid tot haar beschikking heeft weer terug. Namelijk de juridische-, financiële- en communicatieve instrumenten. Deze instrumenten kunnen begrip kweken bij de betrokkenen.

Wanneer wordt bekeken hoe precies draagvlak wordt verkrijgen komen twee begrippen naar voren, namelijk: informatie en participatie.

### **2.3.1 Informeren**

Het verkrijgen van draagvlak begint bij informeren. Betrokkenen verzetten zich vaak tegen een initiatief puur omdat zij niet alle informatie bezitten en bang zijn voor mogelijke gevolgen die soms niet eens van toepassing zijn voor hun situatie. Uit onderzoek is gebleken (De Lange, 2013) dat het draagvlak al wordt verhoogd door:

- Volledige informatie te verschaffen
- Een duidelijk doel en reden uit te spreken
- Een contactpersoon met vertrouwen (super promotor)
- Een mogelijkheid bieden tot het stellen van vragen

Deze in eerste instantie vrij gemakkelijk te verzorgen zaken dienen echter wel in een vroeg stadium kenbaar worden gemaakt. Wanneer bijvoorbeeld een doel en reden van het project pas in een (te) laat stadium worden vermeld bevordert dit het draagvlak niet.

### 2.3.2 Participatie

Burgerparticipatie kan zeer bevorderlijk zijn voor de acceptatie van een project. Er zijn verschillende mogelijkheden om particulieren te laten participeren in een overheidsproject. Om te beginnen kunnen belanghebbenden, ook wel “stakeholders” genoemd, worden betrokken bij de uitwerking van een bepaald plan. Bijvoorbeeld het plaatsen van windturbines kan in overleg de precieze plaats van de turbines worden bepaald.

Een andere vorm van participatie is financiële participatie. In dit geval investeert een private partij in het project. Om weer het voorbeeld van windturbines te gebruiken, kunnen deze turbines door private partijen worden (mede) gefinancierd, waarna zij een bepaald rendement krijgen op de investering of de geproduceerde stroom kan worden verrekend met hun energierekening.

Per project moet echter wel bekeken worden in welke vorm participatie kan morgen toegepast. Uit onderzoek is gebleken (Loyens, 2006) dat participatie interessant is als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

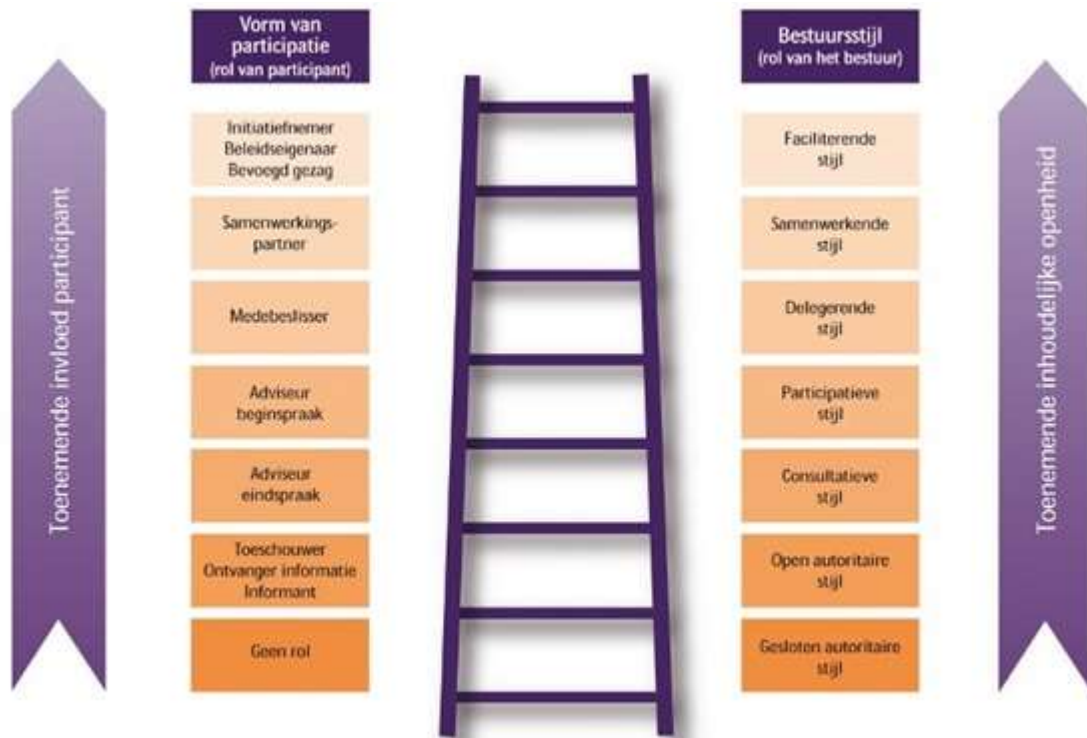
- Meerwaarde voor het proces
- De problematiek is geschikt (hanteerbaar, voldoende belangrijk project)
- Er sprake is van wederzijds vertrouwen
- Afbakening doelstellingen en doelgroepen
- Voldoende communicatie (duidelijkheid en transparantie)
- Creëer realistische verwachtingen

Wanneer aan deze voorwaarden wordt voldaan kan participatie het draagvlak aanzienlijk bevorderen en kunnen de wensen van de stakeholders meewegen in het proces. Een verhoogd draagvlak leidt tot een soepeler en vaak sneller planproces.

Een andere benadering ten aanzien van participatie is de participatieladder. Deze zijn er in verschillende vormen maar concluderen hetzelfde. Hoe hoger op de ladder hoe groter de rol is van de participant. Een voorbeeld van zo'n ladder is figuur 2 van Pröpper (2009):

Hoe hoger de participant op de ladder komt hoe belangrijker de rol van de participant is. En hoe meer inbreng deze heeft. Meer inbreng betekent een hogere kans op draagvlak.

Figuur 2: De participatieladder van Pröpper (2009).



## 2.4 Het netwerk

In het huidige politiek landschap hebben beleidsbeslissingen bijna altijd betrekking op meerdere lagen van de overheid. Daarom is het belangrijk voor overheidsinstelling om niet alleen hun eigen “eilandje” te willen verbeteren maar “the bigger picture” te zien. Dit wordt vergemakkelijkt door in een hecht netwerk samen te werken en te overleggen. Eigenlijk vindt hier hetzelfde mechanisme plaats als bij het verkrijgen van draagvlak bij de bevolking: alle betrokken overheidsinstellingen laten participeren en zo tot het beste besluit komen.

Poorter en Versteeg (2006) onderschrijven niet alleen het belang van het netwerk en het vergroot draagvlak dat bij de overheden op de verschillende lagen ontstaat, maar zij zien ook de gevaren van het netwerk. De deelnemers aan vergaderingen of brainstormsessies van de netwerkgroepen zijn vaak niet de politici uit de raad maar dijkgraven, gedeputeerden, wethouders en soms particulieren. Dit roept vaak maatschappelijke onvrede op omdat de door hen gekozen politici wel het beleid dienen goed te keuren of af te keuren maar niet deel kunnen nemen aan het “achterkamertjes” overleg. Ook de keuzes van de deelnemers van het netwerk kan voor veel onrust zorgen. Dit was ook het geval bij de oude methode van aanwijzen van locaties voor windturbines. Dit werd door planners bij de rijksoverheid bepaald. Waarna door middel van de rijkscoördinatieregeling de turbines werden geplaatst. Voor de gemeenten was er alleen de mogelijkheid om beroep aan te tekenen bij de Raad van State. De rijkscoördinatieregeling zorgde vaak voor veel onrust zoals bij het eerdere voorbeeld van Urk al bleek (hoofdstuk 1.2). De gang van zaken rond de rijkscoördinatieregeling is terug te vinden in hoofdstuk 4.4.

Het netwerk is met de IPO-aanpak meer decentraal geworden, op provinciale schaal, in sommige gevallen in meer of mindere mate ook met gemeentelijke invloed.

## **2.5 Top-down / Bottom-up**

Door het opereren in netwerken wordt geprobeerd meerdere overheidslagen met elkaar in discussie te laten gaan om zo iedereen te laten participeren. Vaak gaat dit informeel om de (hogere) functie niet mee te laten wegen. Toch gebeurt dit vaak wel. Er kunnen twee typen besluitvorming worden onderscheiden, namelijk top-down en bottom-up besluitvorming.

Top-down, zoals de letterlijke vertaling al doet blijken, is een proces waarbij van bovenaf beslissingen worden genomen voor de andere deelnemers op een lager niveau. Een voordeel hiervan is een snelle procesgang door het lage aantal actoren. Een nadeel is het (mogelijk) decentraal ontbreken van draagvlak (Buijs, et al., 2012).

Bij bottom-up worden de beslissingen van onderaf genomen. De actoren die het dichtste bij het uite te werken beleid staan nemen het initiatief, alleen of in samenwerking met hogere overheden. Bottom-up benut de lokale kennis en laat de stakeholders participeren wat voor meer draagvlak kan zorgen. Bottom-up kan voor de stakeholders belangrijke zaken oplossen die voor het beleidsplan op zichzelf geen belemmering zijn. Bijvoorbeeld het verplaatsen van een windturbine om bepaalde kijklijnen vanuit het dorp te kunnen behouden (Fraser, et al., 2006). Zulke zaken hadden voor veel onrust gezorgd wanneer hier geen rekening mee was gehouden. Vaak worden deze kleine aanpassingen, maar decentraal heel belangrijk, bij een top-down proces over het hoofd gezien. Desondanks is bottom-up niet altijd de beste optie, sommige zaken zullen decentraal niet bepaald kunnen worden. Dit gaat met name over veel voorkomende standaardsituatie, in deze situatie is een beleidsprogramma dat centraal, uniform en generiek, toegepast kan worden het meest voor de hand liggend (De Roo, 2004).

### Hoofdstuk 3: Methodologie

De benodigde informatie die nodig is om de hoofdvraag en deelvragen te kunnen beantwoorden is deels verkregen uit de door de provincies en gemeenten samengestelde structuurvisies windenergie op land, waar deze niet aanwezig waren is de informatie uit de relevante paragrafen van de algemene structuurvisies verkregen.

In deze documenten is vooral gekeken hoe het beleid tot stand gekomen is, op welke manier over de vraagstukken werd gesproken. Voornamelijk of er werd er gesproken over een samenwerking met de lagere overheden in de totstandkoming van het beleid omtrent de plaatsing van windturbines.

In aanvulling op een studie van de beleidsstukken en structuurvisies, zijn voor deze scriptie ook de gemeenten zelf benaderd. Aan de ambtenaren van de afdeling ruimtelijke ordening is gevraagd hoe zij de samenwerking hebben ervaren en welke verbeterpunten zij zagen. Deze zijn per e-mail benaderd. Er is gekozen de gemeente per e-mail te benaderen omdat persoonlijk al de gemeenten te bezoeken niet haalbaar is in de tijd die voor dit onderzoek is bepaald.

Aan de ambtenaren zijn de vragen gesteld zoals die te lezen zijn in bijlage 1. Er is voor vier relatief korte vragen gekozen om zo de kans op respons te vergroten (Deutskens et al., 2003).

Omdat de kwestie windenergie op land een ruimtelijk vraagstuk is, is in eerst instantie de afdeling ruimtelijke ordening van de desbetreffende gemeente benaderd met de vraag de vragenlijst aan de meest geschikte persoon voor te leggen. Dit is dus door de gemeente zelf bepaald. Er is op toegezien dat de respondenten allen echter wel medewerkers van de afdeling ruimtelijke ordening van de gemeente waren. Ook is er vermeld dat de naam en specifieke functie van de respondent niet zal worden vermeld in de scriptie. Dit om ethische redenen en om eventuele terughoudendheid van de respondent te beperken. Wel wordt de naam van de gemeente genoemd.

Voor het beantwoorden van de hoofdvraag en deelvragen is ervoor gekozen om de provincies te behandelen die opgenomen zijn in het Ontwerp-structuurvisie Windenergie op Land (SWOL), die is vastgesteld op 28 maart 2013. Deze keuze is gemaakt omdat voor deze provincies de gebieden al definitief zijn vastgelegd. De andere ontbrekende provincies hebben deze gebieden nog niet definitief vastgelegd en dus konden deze nog niet bekeken worden. Ook is dit het meest recente beleidsdocument wat betreft de lokale visies op windenergie op land.

Uit elke provincie zijn de gemeenten benaderd waar (zoek-) gebieden voor windturbines zijn gepland. Er is echter niet van elke gemeente respons gekomen. Wel is er op zijn minst één reactie gekomen uit de verschillende benaderde provincies. Dit op de provincie Noord-Holland na, omdat er verder uit voldoende provincies respons is gekomen zal dit geen belemmering zijn. Ook is de provincie Friesland niet meegenomen omdat deze provincie in het SWOL alleen een gebied heeft vastgelegd dat niet op land ligt wat een omvang heeft van meer dan 100 MW. De andere projecten hebben dit niet. Deze projecten werden voor het stopzetten van de rijkscoördinatie-regeling ook niet door het rijk gepland. Bij de behandelde projecten in de overige provincies is dit wel het geval. Dus is ervoor gekozen Friesland niet mee te nemen in de analyse.

Voor de deelvragen hieronder zijn wel alle projecten die voor het windenergie op land project al in werking waren en stil zijn gelegd vergeleken met de nieuw aangewezen gebieden voor windturbines.

- Zijn de aangewezen gebieden op de meest rendabele plaats gepland?
- Verhoogde de decentrale aanpak de haalbaarheid van de aangewezen gebieden?

## Hoofdstuk 4: Resultaten

### 4.1 Welke gevolgen heeft de aanwijzing van zoekgebieden voor de eerder al door het rijk aangewezen projecten?

Een onderdeel van het initiatief van de provincies om zelfstandig een bod te doen was dat de al door de overheid aangewezen projecten door middel van de rijkscoördinatieregeling zouden worden stilgelegd. Dit was onderdeel van de afspraken omdat bij veel van deze projecten er bezwaren waren van de lokale overheden en omwonenden. Omdat de grote opgave van 6000 MW alleen te halen is wanneer er voldoende lokaal draagvlak is voor de plaatsing van de windturbines zijn alle projecten heroverwogen.

Een voorbeeld van het ontbreken van draagvlak bij een project dat door middel van de rijkscoördinatieregeling zou worden gerealiseerd is het windpark Drentse Monden. Dit windpark zou komen te liggen in Drenthe. Om precies te zijn in een strook langs de provinciegrens in de gemeenten Aa en Hunze en Borger Odoorn. Toen dit plan werd aangekondigd werd niet alleen door de gemeenten waar de windturbines moesten worden geplaatst bezwaar gemaakt, maar ook door de omliggende gemeenten. De gemeenten die er direct of indirect mee te maken krijgen hebben vraagtekens gezet bij de haalbaarheid van de milieueisen en vrezen dat de natuur en het open landschap schade zal ondervinden van de bouw van de windturbines (Agentschapnl, 2013a).

Interessant is om, nu het SWOL af is, te kijken op welke manier de stopgezette rijkscoördinatieregeling -projecten terug zijn gekomen in de (zoek-) gebieden van de provincies. De provincies hebben uitgesproken draagvlak zeer belangrijk te vinden en dus zou in de verwachting liggen dat deze projecten niet heropgenomen zouden worden in de door de provincie ingediende SWOL.

In de onderstaande afbeeldingen van noord en zuid Nederland zijn de verschillende projecten die in behandeling waren vooraanvang van de door de overheid uitgesproken doel van 6000 MW in 2020 afgebeeld.

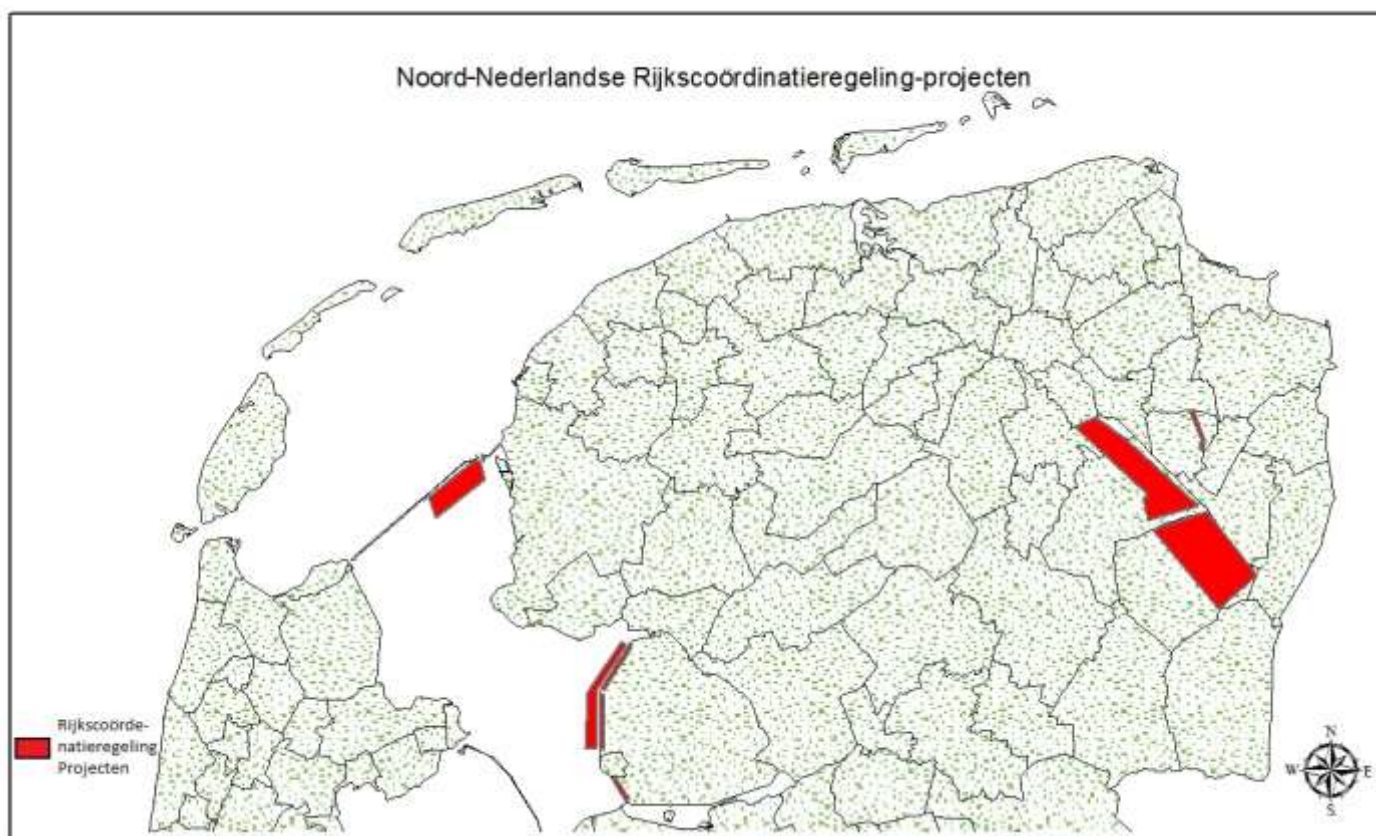
Afbeelding 1: projecten Noord-Nederland: Windpark N33 bij Veendam langs de N33, Windpark Drentse Monden/Windpark Oostermoer in de gemeente Aa en Hunze en Borger Odoorn, Windpark Friesland langs de afsluitdijk en Windpark Noordoostpolder bij Urk.

Afbeelding 2: projecten Zuid-Nederland: Windpark Zuidlob in Zuid-Flevoland en Windpark Krammer tussen Oostflakkee en Schouwen-Duiveland.

De locaties van de rijkscoördinatieregeling zijn verkregen van Agentschapnl (2013c).



Afbeelding 1, Rijkscoördinatieregeling-projecten Noord-Nederland.



Afbeelding 2, Rijkscoördinatieregeling-projecten Zuid-Nederland.



Op de onderstaande afbeelding 3 uit het SWOL zijn de gebieden te zien die tot nu toe als (zoek-) gebieden zijn aangewezen voor windturbines. Deze gebieden zijn door de provincie officieel opgegeven aan de rijksoverheid als gebieden waar windturbines geplaatst kunnen worden.

Afbeelding 3, Gebieden voor windturbines uit SWOL (2013).



Kaart 1: Gebieden voor grootschalige windenergie

- Gebieden voor Grootschalige Windenergie
- Eems Dollardvondraggebied



Zoals te zien zijn de gebieden bijna één op één overgenomen in de door de provincie ingediende gebieden waar windturbines geplaatst kunnen worden. Het gebrek aan draagvlak voor de projecten toen deze door de rijksoverheid waren gestart hebben dus niet tot het annuleren van de projecten geleid. Ook de protesten van de gemeenten en andere actiegroepen hebben er niet voor gezorgd dat de projecten niet doorgaan.

Dus de vraag die in de titel van deze paragraaf werd gesteld kan als volgt worden beantwoord: Er zijn geen gevolgen voor de eerder door de overheid gestarte projecten, deze zijn allen opgenomen in de nieuwe plannen van de provincies. Op sommige plekken zoals bij Windpark de Zuidlob is het gebied minder groot geworden, maar over het algemeen zijn de projecten één op één overgenomen.

#### 4.1.1 Oude en nieuwe doelstellingen

Het behouden van de rijkscoördinatie-regeling-projecten is het geval omdat de in de eerdere omgevingsvisies opgenomen doelstellingen voor meer windenergie niet voldoende waren om het doel van 6000 MW te halen. Dit was dus inclusief de door het rijk aangewezen projecten. In het onderstaande figuur 3 zijn de verschillen per provincie weergegeven. Overijssel en Utrecht hadden geen aantal Megawatts opgegeven in hun omgevingsvisie. De bronnen van de MW vóór het SWOL zijn in de tabel vermeld. Getallen SWOL zijn afkomstig uit bijlage 2.

Uit de tabel blijkt dat vrijwel elke provincie de doelstellingen heeft moeten verhogen. Dus het stopzetten van een rijkscoördinatie-regeling-project zou ervoor zorgen dat er meer nieuwe gebieden zouden moeten worden aangewezen voor windturbines.

Figuur 3, Het aantal MW windenergie voor en na het SWOL.

Provincies	MW in Ontwerp Wind op Land	MW voor Ontwerp Wind op Land	
Friesland	525	400	Houtskoolschets Windstreek 2011
Groningen	850	750	Provinciaal omgevingsplan 2009-2013
Drenthe	280	280	Ontwerp gebiedsvisie Windenergie Drenthe
Overijssel	80	X	Geen opgave in omgevingsvisie
Noord-Holland	580	430	Ontwerp Beleidskader Wind op Land
Flevoland	1370	637	Bestuursopdracht Regioplan Windenergie Zuidelijk & Oostelijk Flevoland
Zuid-Holland	730	720	Actualisering 2012 Provinciale Structuurvisie en Verordening Ruimte
Utrecht	60	X	Geen opgave in omgevingsvisie
Gelderland	210	210	Plan-m.e.r. omgevingsvisie Notitie reikwijdte en detailniveau
Zeeland	550	500	Ontwerp Omgevingsplan Zeeland 2012-2018
Noord-Brabant	420	320	Energieagenda van Noord-Brabant 2010-2020
Limburg	60	30	Energieprogramma Provincie Limburg

## 4.2 Op welke manier zijn de (zoek-) gebieden bepaald: “bottom-up” of “top-down”?

Om te kunnen bepalen op welke manier de (zoek-) gebieden voor windturbines zijn bepaald is belangrijk om de definitie van bottom-up en top-down nogmaals te noemen. Top-down is een proces waarbij er van bovenaf beslissingen worden genomen voor de andere deelnemers op een lager niveau. Bij bottom-up worden de beslissingen van onderaf genomen met grote invloed van de deelnemers op het lagere niveau, in dit geval een lager bestuursniveau.

Voor de provincies die de (zoek-) gebieden reeds hebben laten opnemen in het SWOL zal worden bepaald hoe het aanwijzingsproces van deze gebieden is verlopen. Dus of het proces decentraal is verlopen. Dit was zoals eerder vermeld de opzet van het nieuwe beleid, decentraal plannen om het draagvlak te verhogen en zo het proces beter te laten verlopen. Dit wordt bekeken aan de hand van een door gemeenten ingevulde vragenlijst en het beleid dat door de provincie opgenomen in de omgevingsvisies.

### 4.2.1 Groningen

De provincie Groningen is een provincie die al lange tijd veel windenergie produceert en zichzelf heeft geprofileerd als onderdeel van Energy Valley. Dit niet alleen door de vele fossiele brandstoffen die hier worden gewonnen maar zeker ook met het oog op duurzame energie. In de provincie zijn daarom ook al enkele windparken gerealiseerd.

De provincie heeft zich, om het doel van 6000 MW in 2020 te halen, voor 850 MW vastgelegd in het aanbod van de provincies aan het rijk. Zie bijlage 2. In het provinciaal omgevingsplan 2009-2013 is een aantal beperkingen opgenomen voor het plaatsen van windturbines. Er mogen alleen windturbines worden geplaatst in bestaande windparken en/of aangewezen industriegebieden. Dit om het landschap te beschermen.

Het stellen van deze voorwaarde heeft een zeer beperkende werking op de mogelijke windturbinegebieden. Er blijven in dit geval alleen de Eemshaven en Delfzijl over als mogelijke locaties. Dit zijn de enige twee grote windparken in Groningen. De eerder aangewezen locatie N33 bij Veendam kon heroverwogen worden, dit project was een rijkscoördinatie-regeling-project. Zoals in de vorige paragraaf te lezen was is dit project echter ook aangewezen als windturbinegebied.

Het door de provincie in haar omgevingsvisie uitgezet beleid betekend voor de gemeenten Delfzijl, Eemsmond en Veendam dat opnieuw plaatsing van Windturbines onvermijdelijk is. Ondanks de protesten die door de gemeente Veendam en omliggende gemeenten tegen het toepassen van de rijkscoördinatie-regeling waren uitgesproken.

Een ambtenaar van de gemeente Delfzijl afdeling ruimtelijke ordening zei het volgende over de gang van zaken bij de gehele totstandkoming van nieuwe windturbines in de gemeente:

Op de vraag of er inspraak was bij het bepalen van de 850 MW die door de provincie is bepaald:

“Nee, deze doelstelling is door provincie bepaald en in overleg tussen IPO en Rijk is dit afgesproken. Dit is niet overlegd met ons. Door regulier overleg met provincie waren wij wel op de hoogte dat er nieuwe afspraken werden gemaakt, maar wij hadden hier geen invloed op”.

Heeft u het idee dat het echt een decentraal proces is geweest bij het aanwijzen van de gebieden? Of treedt de provincie nu als “het rijk” op?

“De provincie heeft de gemeente wel betrokken en we hebben hier ook wel invloed op gehad, maar primair bepaalt de provincie welke gebieden geschikt zijn en welke niet. De provincie wijst deze gebieden ook aan en vindt het van ‘provinciaal belang’. Er kan dus een individueel/lokaal nadeel zijn (zoals in onze gemeente bij Delfzijl), maar er geldt een algemeen provinciaal belang voor realisatie van windparken en vrijhouden van de rest van de provincie (behoud open Groninger landschap). Provincie lijkt dus wel een beetje op het Rijk, maar er vindt wel intensief overleg plaats en we hebben invloed op locatie en omvang (vanuit grondhouding dat we in beginsel wel mee willen werken). Vanuit het Rijk (bijv. t.a.v. structuurvisie wind op land) heeft vrijwel nog nooit overleg met ons plaatsgevonden”.

Bent u van mening dat alle belanghebbenden gehoord zijn in het proces van het bepalen waar de windturbines geplaatst dienen te worden? Dat wil zeggen dus ook alle private partijen zoals omwonenden? Dat ieder zijn argumenten even zwaar werden meegewogen?

“Vanuit Rijk niet. Vanuit provincie in enige mate. Vorige week zijn twee informatieavonden gehouden en hebben alle belanghebbenden de gelegenheid te reageren en mening te geven. Voordat officiële inspraakprocedure begint. Dat is wel correct. Niettemin vanuit het uitgangspunt dat de gebieden wel moeten worden aangewezen en ‘schrappen’ van deze gebieden eigenlijk niet tot de mogelijkheden behoort. Hooguit aanpassing van de begrenzing (bijv. iets kleiner of groter)”.

Uit deze antwoorden is af te lezen dat het hier gaat om een meer top-down planproces. De “top” is in dit geval wel “verlaagd” naar de provincie maar de lagere overheden hebben nog weinig invloed. Het provinciaal beleid maakt een bottom-up proces onmogelijk omdat de mogelijke locaties door dit beleid gereduceerd zijn tot drie. Plaatsing is onvermijdelijk op deze locaties.

Top-down in zowel het bepalen van het aantal MW voor de provincie als bij het aanwijzen van de gebieden.

In het tweede antwoord werd gesproken over een inspraak/informatie avond over de te plaatsen windturbines. Ik ben bij de avond in Uithuizen aanwezig geweest. Persoonlijk had ik het gevoel dat de bezoekers van deze avond, voornamelijk agrariërs die grond bezitten in het (zoek-) gebied, werd voorgehouden dat nog niets vast was gelegd en inspraak nog voldoende mogelijk was. Er werd gezegd door gedeputeerde W. Moorlag (PVDA) dat er vóór het plan door de Raad van State was goedgekeurd, iedereen zijn gewenste aanpassingen en bezwaren door kon indienen. Deze zullen dan per geval worden behandeld.

Om het doel van 850 MW te halen kan het al door het rijk ingang gezette project Windpark N33 niet worden geschrapt ondanks het verzet.

In dit geval heeft de provincie meer gebruik gemaakt van juridische instrumenten: de in de omgevingsvisie opgenomen beperkingen en voorwaarden. Communicatieve instrumenten werden beperkt gebruikt. Deze leken puur een formaliteit, zoals de inspraakavonden. Dit bleek ook uit de woorden van de respondent bij vraag drie: “...schrappen van deze gebieden niet tot de mogelijkheden behoort”. Inspraak door de lagere overheden was dus beperkt, over de besluiten werd primair geïnformeerd en aanpassingen zijn alleen mogelijk in de begrenzingen van het gebied.

#### 4.2.2. Drenthe

De provincie Drenthe heeft zich voor 280 MW vastgelegd in het SWOL. Voor de realisatie is gekozen voor het oostelijk deel van de provincie, dit om zoals in de Gebiedsvisie energie Drenthe 2012 is te lezen: “Hiermee willen wij een impuls geven aan de leefbaarheid, omgevingskwaliteit en economische ontwikkeling van het gebied waarin een windpark wordt gebouwd”.

Het aangewezen gebied bestaat uit de gemeente Emmen en delen van de gemeenten Aa en Hunze, Borger-Odoorn en Coevorden. Dus ook de eerder door het rijk aangewezen gebieden waar het windpark Drentse Monden en windpark Oostermoer gepland waren. Dit ondanks de vele en felle protesten en zelfs een actiegroep genaamd Platform Storm.

Dat aan deze gebieden wordt vastgehouden mag merkwaardig genoemd worden. Een ambtenaar van de gemeente Aa en Hunze zei het volgende over de gang van zaken omtrent de toewijzing van de (zoek-) gebieden:

Op de vraag of er inspraak was bij het bepalen van de 280 MW die door de provincie is vastgelegd:

“Dit is door de provincie bepaald (280 MW in door provincie aangewezen zoekgebied)”.

Heeft u het idee dat het echt een decentraal proces is geweest bij het aanwijzen van de gebieden? Of treedt de provincie nu als “het rijk” op?

“De provincie heeft in samenwerking met de betrokken gemeenten een Gebiedsvisie Windenergie opgesteld. De Gebiedsvisie is het ruimtelijk afwegingskader waarin de locaties voor grootschalige windparken binnen het zoekgebied worden bepaald”.

Bent u van mening dat alle belanghebbenden gehoord zijn in het proces van het bepalen waar de windturbines geplaatst dienen te worden? Dat wil zeggen dus ook alle private partijen zoals omwonenden? Dat ieder zijn argumenten even zwaar werden meegewogen?

“Alle belanghebbenden zijn meegenomen in het proces voor de Gebiedsvisie Windenergie. De invloed van bewoners uit gebied is zeer beperkt omdat de rijks- en provinciale doelstellingen voor windenergie vast liggen”.

Deze antwoorden beschrijven, net zoals bij de provincie Groningen, een niet bottom-up proces. De ambtenaar zei verder op de vraag of het een top-down proces is geweest het volgende: “Rijk en provincie bepalen de doelstellingen en kijken met de gemeenten op welke locaties die het best gerealiseerd kunnen worden. Het blijft dus een top-down proces”. Er worden dus wel in overleg met de gemeenten gebieden aangewezen. Toch is er geen draagvlak voor deze aangewezen gebieden, niet bij de gemeenten en niet bij de bewoners. Dit is ook te wijten aan het ontbreken van overleg omtrent de bepaling van het aantal MW te plaatsen in de provincie. Door een hoog aantal MW vast te leggen zullen ook controversiële gebieden aangewezen moeten worden om de “target” te halen. Dit is combinatie met provinciaalbeleid waar de gemeente geen invloed op heeft. Wanneer het aantal MW samen met de gemeenten was bepaald dan was er waarschijnlijk ook meer ruimte bij het aanwijzen en afwijzen van gebieden waar geen draagvlak voor wij bij de gemeenten.

#### 4.2.3. Flevoland

Door de provincie Flevoland is 1370 MW vastgelegd. Dit is veruit het hoogste aantal door een provincies vastgelegd.

De provincie Flevoland is al sinds lange tijd een provincie dat de plaatsing van windturbines op land mogelijk maakt en bevordert. Echter sinds 2005 is een stop afgekondigd van de nieuwe plaatsing van

windturbines buiten de bestaande windparken. Het nieuwe beleid is gericht op een verdere “verrommeling” voor het landschap tegen te gaan. De provincie heeft het beleid verder gericht op het saneren en vervangen van de bestaande inefficiënte windturbines. Hier is volgens de provincie een grote slag te slaan. De 597 windturbines die op het moment in Flevoland staan produceren 629 MW, 131 nieuwe windturbines die al gepland zijn gaan 637 MW windenergie produceren. Oftewel, een vijfde aantal van bestaande windturbines gaan meer energie produceren dan de bestaande windturbines (Regioplan Windenergie Zuidelijk & Oostelijk Flevoland, 2012).

Vragen over het planproces beantwoordde een ambtenaar uit de gemeente Dronten als volgt:

Op de vraag of er inspraak was bij het bepalen van de 1370 MW die door de provincie is vastgelegd:

“De target is bepaald door de provincie in het kader van het IPO. Vanuit onze gemeente hebben we zeer korte lijnen met de provincie in het kader van het Regioplan Windenergie dat we samen met onze buurgemeenten en de provincie gaan opstellen en dat de kaders en voorwaarden aangeeft voor de ontwikkeling van de grootschalige windparken. In die zin komt het bod niet als een verrassing en is het gestoeld op de verwachte plaatsingscapaciteit”.

Heeft u het idee dat het echt een decentraal proces is geweest bij het aanwijzen van de gebieden? Of treedt de provincie nu als “het rijk” op?

“De locaties zijn naar onze mening decentraal tot stand gekomen. Om onze positie goed neer te zetten hebben wij in januari 2012 ons eigen gemeentelijke windmolenbeleid vastgesteld, met daarin de ambitie om de windenergie te concentreren in drie duidelijk afgebakende zones. De zonering uit ons windmolenbeleid vormde onze input voor de plaatsingsgebieden in het Regioplan en deze plaatsingsgebieden zijn overgenomen in de Structuurvisie Wind op Land”.

Bent u van mening dat alle belanghebbenden gehoord zijn in het proces van het bepalen waar de windturbines geplaatst dienen te worden? Dat wil zeggen dus ook alle private partijen zoals omwonenden? Dat ieder zijn argumenten even zwaar werden meegewogen?

“Bij de invulling van de gebieden met concrete windparken hebben de onlangs opgerichte gebiedsverenigingen (turbine- en niet turbinehouders) de lead. Zij komen met projectplannen, die wij als gezamenlijke overheden integraal zullen afwegen m.b.v. een plan-MER en zullen vastleggen in het Regioplan. Samengevat, hierbij hebben de bewoners van het buitengebied de zwaarste stem (als initiatiefnemer), maar worden alle andere belangen door een zorgvuldige planologische procedure meegewogen”.

Het planproces is duidelijk anders verlopen dan bij de twee eerder behandelde gemeenten. Het proces is door de geïnterviewde als bottom-up ervaren, dit was ook de insteek van het IPO. Voor de lagere overheden hebben de windturbines de meeste ruimtelijke impact, daarom dienen zij intensief bij het proces betrokken te worden.

Dat het planproces bottom-up verlopen is komt waarschijnlijk ook door de grote ervaring met de plaatsing van windturbines. Ook komt het nieuwe beleid de ruimte ten goede door het verkleinen van het aantal windturbines en centralisatie in combinatie met het vergroten van de productie van energie. Deze win-win situatie voorkomt dat “verliezers” weerstand gaan bieden.

Lokale weerstand komt echter wel voor bij het eerder genoemde voorbeeld Urk. Dit is een overblijfsel van de oude rijkscoördinatie-regeling, dit project is gestart voor de windenergie op land opgave werd gestart. In hoofdstuk 4.4 is te lezen dat de Raad van State dit plan voor aanvang van de deze rijksopgave heeft goedgekeurd. Het project is gestart en daardoor lastig te annuleren.

Ook is het aantal MW te produceren energie door de provincie bepaald. Wel lag het door de provincie bepaalde aantal in de verwachting van de gemeenten door de “korte lijnen” tussen deze overheidsorganen.

#### 4.2.4 Zuid-Holland

In de provincie Zuid-Holland is het realiseren van 730 MW extra windenergie op land toegezegd door de provincie. De provincie heeft in de Nota Wervelender uit 2010 reeds gebieden aangewezen voor het uitbreiden van de windparken.

De aangewezen gebieden zijn echter niet voldoende voor de 730 MW te realiseren energieproductie. Daarom zijn in overleg met de gemeenten extra gebieden aangewezen. Deze gebieden zijn vooral industriegebieden zoals langs de Rotterdamse haven, ook worden al aangewezen gebieden uitgebreid (Zuid Holland, 2012).

Over het planproces zei een ambtenaar van de gemeente Goeree-Overflakkee het volgende:

Op de vraag of er inspraak was bij het bepalen van de 730 MW die door de provincie is vastgelegd:

“De provincie heeft deze grotendeels zelf bepaald, in haar Nota Wervelender (2010) heeft de provincie Zuid-Holland haar ambitie voor windenergie in de provincie kenbaar gemaakt. Voor Goeree-Overflakkee bedroeg deze 200-300MW, vervolgens zijn we in overleg met de provincie tot meer specifieke afspraken (Bestuursakkoord ‘Duurzame energie op Goeree-Overflakkee, 19 dec. 2012) gekomen over het target te realiseren wind (260MW) en met name ook een verbreding naar andere opgaven van belang voor Goeree-Overflakkee”.

Heeft u het idee dat het echt een decentraal proces is geweest bij het aanwijzen van de gebieden? Of treedt de provincie nu als “het rijk” op?

“Nee, de provincie heeft onvoldoende gehandeld in het bepalen van de initiële target en zoekgebieden daarvoor, dit heeft als gevolg gehad dat de markt massaal is ingesprongen op het gehele zoekgebied. In het bestuursakkoord zijn wel de voorkeuren van de voormalige gemeenten (we zijn per 1 jan 2013 heringedeeld) aangegeven, vanwege de reeds ingenomen belangen van de markt en instrumenten bij Rijk en provincie om in te passen is sindsdien verschil van inzicht over de beste ruimtelijke inpassing. We hebben met de markt, provincie en Rijk nieuwe afspraken gemaakt om tot een ruimtelijke proces, communicatie en participatie te komen, een samenwerkingsovereenkomst zal binnenkort worden getekend. Afhankelijk van het proces, we starten 1 mei met een planMER-procedure om tot definitieve plaatsingsgebieden op Goeree-Overflakkee te komen, zullen we inzicht krijgen in de mate waarin de provincie als Rijk zal gaan optreden als de resultaten bekend zijn”.

Bent u van mening dat alle belanghebbenden gehoord zijn in het proces van het bepalen waar de windturbines geplaatst dienen te worden? Dat wil zeggen dus ook alle private partijen zoals omwonenden? Dat ieder zijn argumenten even zwaar werden meegewogen?

“Nee, wij hebben sterk de beleving dat private partijen een veel grotere inbreng hebben gehad dan publieke en maatschappelijke organisaties bij de totstandkoming van de Nota Wervelender.



Vervolgens hebben wij als gemeente hard gewerkt om regie op het dossier terug te krijgen, met de veronderstelling dat windenergie een niet af te wenden ontwikkeling is voor Goeree-Overflakkee”.

Wat af te leiden is uit de antwoorden van de ambtenaar is dat er vooral is ingezet op het realiseren van de windturbines. Het realiseren van de windturbines zal door private partijen moeten worden gedaan en dus zijn deze partijen opgenomen in het planproces. Dit is volgens Loyens (2006) niet per definitie goed. Het planproces moet dit wel toelaten. In dit geval is gebleken dat de belangen van de gemeente niet gewaarborgd zijn, althans tot verder overleg en afspraken zijn gemaakt.

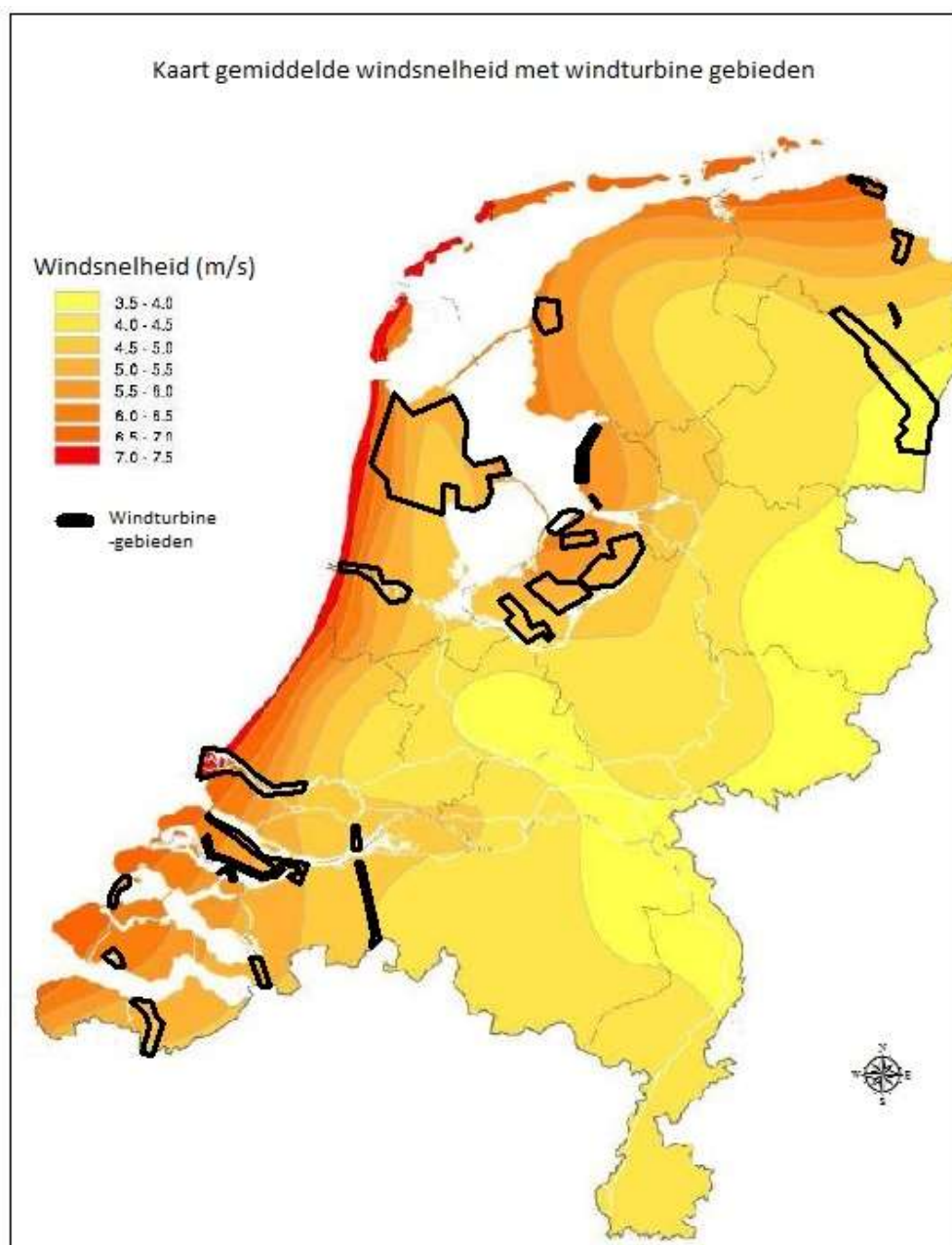
Bottom-up vanuit de gemeenten is niet van toepassing, wel vanuit de ondernemers die de windturbines dienen te realiseren. Ook werd het aantal te produceren MW door de provincie zelf bepaald.

Alle interviews zijn terug te vinden in bijlage 3.

#### 4.3 Zijn de aangewezen gebieden op de meest rendabele plaats gepland?

Om te kijken of de windturbines op de meest rendabele plaats zijn gepland zijn de geplande gebieden uit het SWOL weergegeven op een kaart met de gemiddelde windsnelheden in meters per seconde in Nederland.

Afbeelding 4: Gemiddelde windsnelheid met windturbine gebieden



Op afbeelding 4 zijn de meest rode gebieden de gebieden met de hoogste gemiddelde windsnelheid, zoals te verwachten zijn deze te vinden langs de kust. Ook aan het IJsselmeer zijn de gemiddelde windsnelheden hoog.

Landinwaarts zijn de windsnelheden aanmerkelijk lager. Tussen bijvoorbeeld het kustgebied in Noord-Holland en Oost-Overijssel is een verschil van drie meter per seconden waar te nemen, dit is bijna de helft zo snel.

De gebieden voor windturbines zouden in de kustprovincies idealiter zo dicht mogelijk langs de kust geplaatst dienen te worden. In Zeeland en Noord-Holland is dit niet gebeurd, de windparken zijn gepland in de gebieden meer landinwaarts. In Drenthe had ook gekozen kunnen worden voor gebieden in West-Drenthe, daar ligt de windsnelheid het hoogst.

In Flevoland is wel gekozen voor de meest ideale plaatsen. Dit is ook het geval omdat het grootste deel van Flevoland aangewezen is als gebieden waar windturbines kunnen worden geplaatst.

In Groningen en Friesland is gedeeltelijk ook voor de beste gebieden gekozen. Echter had in Groningen gekozen kunnen worden om alle te plaatsen windturbines in het noorden te plaatsen bij de Eemshaven, daar is de windsnelheid gemiddeld het hoogst.

Hoe hoger de windsnelheid hoe meer energie opgewekt kan worden, dus hoe sneller een windturbine rendabel is (Thiringer & Linders, 1993).

#### **4.4 Verhoogde de decentrale aanpak de haalbaarheid van de aangewezen gebieden?**

Een verschil met de realisatie van windturbines in het verleden is dat de rijksoverheid zichzelf het doel heeft gesteld in 2020 6000 MW windenergie op land te produceren. De provincies hebben het te realiseren deel verdeeld en afgesproken dit te realiseren voor 2020. Dit ligt vast en zal gehaald moeten worden. Mocht dit niet lukken dan zal, zoals voorheen, de rijksoverheid (extra) gebieden aanwijzen.

De verandering in het planproces is mede een resultaat van de moeizame totstandkoming van de eerder aangewezen gebieden. Dit waren met name de projecten die voorheen als rijkscoördinatierегeling-projecten waren gestart. Deze zijn stilgelegd en er is decentraal bepaald of deze opnieuw opgenomen zouden worden bij de aangewezen gebieden vanuit de provincie.

Tegen deze projecten was veel weerstand en draagvlak ontbrak. Het gebrek aan draagvlak was zowel bij de omwonenden als bij de gemeenten waar de windparken waren gepland maar ook vaak bij omliggende gemeenten (Agentschapnl, 2013a Agentschapnl, 2013b,). Bij de andere aangewezen gebieden is de weerstand niet zo hoog geweest als bij deze projecten. De overige projecten werden door de decentrale overheid zelf beoordeeld omdat deze minder dan 100 MW energie produceerde.

Voorheen werden de projecten groter dan 100 MW dus aangewezen door de rijksoverheid. Mocht dit nodig zijn dan kan de rijksoverheid dit nog steeds. De minister van Economische Zaken (EZ) heeft de mogelijkheid bij projecten die van nationaal belang worden geacht de besluitvorming te coördineren. De besluitvorming gebeurt in overleg met de lokale overheid. Ook behouden de lokale overheden de zorg over het verlenen van vergunningen en het eventueel aanpassen van de bestemmingsplannen. Maar de rijksoverheid is eindverantwoordelijk en neemt het eindbesluit. Mochten de lokale overheden de benodigde vergunningen en wijzigingen van het bestemmingsplan



niet willen uitvoeren, dan heeft de minister van EZ, in overleg met de minister waaronder het vakgebied valt, de mogelijkheid zelf de benodigde zaken door te voeren (Agentschapnl, 2013d). Wat als gevolg heeft dat de lokale overheid alleen nog door middel van beroep bij de Raad van State het project kan tegen houden (Overheidsloket, 2013).

Deze gang van zaken kan veel tijd kosten, zeker wanneer in beroep wordt gegaan bij de Raad van State kan het proces met een half jaar uitlopen (Agentschapnl, 2013d). In dit geval is er lokaal geen draagvlak en kan door middel van acties en protesten ook daar de uitvoering van het project nog worden gefrustreerd (RTV Noord, 2013).

De aanpak van het IPO brengt met zich mee dat het draagvlak, in ieder geval van de lokale overheden, voldoende zal zijn voor de projecten die door de provincie aangedragen worden voor de SWOL. Deze projecten zijn decentraal bepaald, ook al was eerder te zien dat de aanwijzing soms niet volledig in overleg met de betreffende gemeente is gedaan. Draagvlak bij de lokale overheid zorgt voor een gemakkelijker afgifte van vergunningen en eventuele aanpassingen in de bestemmingsplannen. Dit zorgt ervoor dat de aangewezen gebieden voor windturbines eerder kunnen worden gerealiseerd dan voorheen. Want wanneer een provincie zich verbonden heeft aan de aangewezen gebieden dan zullen deze moeten worden gerealiseerd, of er zullen andere gebieden moeten worden aangewezen. De gebieden zullen voor 31 december 2013 ruimtelijk en planologisch moeten worden vastgelegd (SWOL, 2013). Dit betekent dat deze gebieden dan definitief vastliggen. Voor 31 december is er nog de mogelijkheid af te zien van gebieden waar niet voldoende draagvlak is of waar om andere redenen geen windturbines kunnen worden geplaatst.

Dus wanneer wordt vastgehouden aan 6000 MW in 2020 dan heeft de rijksoverheid verschillende instrumenten dit te realiseren. Ten eerste zijn er de aangewezen gebieden door het IPO. Ten tweede heeft de rijksoverheid de mogelijkheid door middel van de rijkscoördinatie-regeling gebieden aan te wijzen. Dit geeft zekerheid, namelijk wanneer de provincies de afspraken niet (kunnen) nakomen, bijvoorbeeld door een gebrek aan draagvlak in de regio, dan kan de rijksoverheid het plan toch doorvoeren wanneer zij dit van nationaal belang acht.

De mogelijkheid van de rijkscoördinatie-regeling was echter ook al van kracht voor het IPO-initiatief. Hier is vanaf gezien om lokaal draagvlak te verkrijgen en de procesgang te versnellen, niet om de haalbaarheid te vergroten. De kans dat projecten gerealiseerd wordt is dan ook niet wezenlijk veranderd. Want ondanks de lokale aanpak is er lokale weerstand gebleven. Er zijn bijvoorbeeld een aantal actieve actiegroepen tegen het te plaatsen windturbines in hun regio: Platform storm (Windpark Drentse Monden en Windpark Oostermoer), Actiegroep Erfgoed Urk (Windpark Noordoostpolder), Tegenwind N33 (Windpark N33). Deze actiegroepen hebben net als voorheen de mogelijkheid in beroep te gaan bij de Raad van State, dus kunnen zij het planproces beïnvloeden. Dit maakt de IPO aanpak niet minder of meer haalbaar dan voorheen. Wel kan het planproces sneller verlopen omdat er naar verwachting minder weerstand zal zijn bij de lokale overheid.

## **Hoofdstuk 5: Conclusie**

De aanleiding van de transitie in de energiesector was een steeds groter besef van de centrale overheid dat energie op een meer duurzame manier moet worden opgewekt. De oude methodes hebben niet de toekomst. Nederland loopt wat betreft duurzame opwekking van energie achter in Europa. Dit wilde de centrale overheid veranderen, mede doordat de EU hierop aandrong.

Een onderdeel van het meer duurzaam opwekken van energie is de sector windenergie. Deze moest uitgebreid worden. De centrale overheid stelde een doel van 6000 MW in 2020. En omdat eerdere windparken gepland door de rijkscoördinatierегeling nogal eens aan een gebrek aan draagvlak leden, mochten decentraal de hoeveelheden Megawatt windenergie per provincie worden bepaald. Dit met het doel meer draagvlak te verkrijgen. Lagere overheden kunnen beter de wensen van de lokale bevolking meewegen. Meer draagvlak diende voor een vlotter planproces te zorgen. Daarom werd besloten dat het inplannen van de locaties van top-down planning naar bottom-up planning moest veranderen.

Ook de oude rijkscoördinatierегeling-projecten werden stilgezet. In de provincie moest nu worden bepaald of deze projecten doorgang konden vinden. Of dat het gebrek aan draagvlak en de protesten ervoor hadden gezorgd dat deze projecten zouden worden geannuleerd.

De in hoofdstuk 4 (Resultaten) behandelde deelvragen helpen mij om nu de hoofdvraag te kunnen beantwoorden. De hoofdvraag was:

Hoe is het planproces van de “Windenergie op Land” opgave verlopen bij het aanwijzen van decentrale windenergie-gebieden en verhoogde de decentrale aanpak de haalbaarheid?

### **Bottom-up / Top-down?**

Het planproces is niet geheel volgens de doelstellingen verlopen, dus niet omgeslagen van top-down naar bottom-up.

Het idee van het verkrijgen van meer draagvlak door een bottom-up planproces in de provincie kwam in het begin van het proces reeds zwaar onder druk te staan. Dit kwam doordat de provincies, volgens alle ondervraagde gemeenten in hoofdstuk 4.2, zelfstanding in het IPO de doelstelling voor de provincie bepaalde. Dit zonder op voorhand met de gemeenten de gebieden te bepalen en aan de hand daarvan het aantal maximaal te produceren Megawatt energie voor de provincie te bepalen.

Doordat nagenoeg alle provincies in de omgevingsvisies richtlijnen hebben opgesteld omtrent plaatsing van windturbines, was voor veel gemeenten de plaatsing van (meer) windturbines niet te voorkomen. Voorbeelden zijn onder andere de provincies Groningen en Noord-Holland. Deze provincies hebben bundeling als richtlijn gesteld. Het bundelingsbeleid zorgt er automatisch voor dat de gemeenten met bestaande windparken extra windturbines dienen te realiseren. Het plaatsingsbeleid wordt top-down bepaald. Nu echter met de provincie aan de top in plaats van de rijksoverheid. Het gebrek aan draagvlak dat door een bottom-up proces verminderd kon worden is niet ingezet. Dit was wel het streven.

Een uitzondering was de provincie Flevoland. Door de grote hoeveelheid verouderde windturbines die in de provincie aanwezig waren is door nieuwe efficiëntere windturbines te plaatsen een energiewinst te realiseren met minder windturbines. De verouderde windturbines waren veelal

verspreid over de provincie. De nieuwe turbines kunnen nu gebundeld worden wat de ruimtelijke kwaliteit verbeterd. Het proces werd door de gemeenten als bottom-up ervaren.

Dat de gemeenten een hoge mate van inspraak hadden kwam door de duidelijke visie die de gemeenten gezamenlijk hadden opgesteld in hun Regioplan Windenergie. Dit zorgt ervoor dat niet alleen de visie van de provincie op tafel ligt. Wanneer alle gemeenten in de verschillende provincies op voorhand een duidelijke visie op tafel hadden gelegd was het proces wellicht ook daar meer bottom-up verlopen. In deze situatie is het gemakkelijker voor de provincie om in plaats van juridische instrumenten, oftewel puur wetgeving en eigen beleid, meer communicatieve instrumenten toe te passen. Omdat de provincie dan niet de enige partij is dat duidelijk beleid presenteerde. Een gezamenlijk proces heeft gelijkwaardige deelnemers nodig.

Dat ook in deze provincie niet alles geheel soepel is verlopen is te zien aan het windpark rond Urk. Ondanks de vele bezwaren is dit park weer opgenomen in de plannen. Dit is te verklaren doordat het project voorafgaande aan de rijksopgave van 6000 Megawatt windenergie op land, door de Raad van State was goedgekeurd en het project dus van start ging. Een project dat is gestart annuleren is zeer lastig. Met name nadat het reeds door de rechter is goedgekeurd.

### **Haalbaarheid**

De haalbaarheid is niet wezenlijk veranderd ten opzicht van voor het IPO-initiatief. Dit is het geval omdat de belanghebbende nog steeds dezelfde instrumenten hebben om het proces te beïnvloeden. Wanneer de rijksoverheid een project van landsbelang vindt maar de lokale overheid wil niet meewerken aan de realisatie, dan heeft de rijksoverheid de mogelijkheid dit zelfstandig door te voeren. Wanneer een belanghebbende het niet eens is met het besluit van de overheid om op een bepaalde plaats een windpark te realiseren kan, net zoals voorheen, bezwaar worden gemaakt bij de Raad van State. Een project zal aangewezen worden wanneer de rijksoverheid dit van landsbelang acht, zelfs wanneer daar lokaal geen draagvlak voor is.

### **Eindoordeel**

Het streven van het IPO om meer draagvlak te creëren was een logisch gevolg van het falend planproces bij de eerdere windenergieprojecten. Participatie van de belanghebbenden in het planproces zorgt vaak voor meer draagvlak. Dit draagvlak was in het verleden vaak de ontbrekende factor. Als naar de participatieladder wordt gekeken uit hoofdstuk 2.3.2 komt de in dit geval toegepaste bestuursstijl echter tot de tweede trede. Dit is een open autoritaire stijl waar de participant toeschouwer, ontvanger informatie en informant is. Waar het IPO meer had ingezet op de delegerende bestuursstijl waar de participant medebeslisser is.

*De hoofdvraag: "Hoe is het planproces van de "Windenergie op Land" opgave verlopen bij het aanwijzen van decentrale windenergie-gebieden en verhoogde de decentrale aanpak de haalbaarheid?" kan dus op de volgende manier worden beantwoord:*

Het planproces van de aanwijzing van de windenergie gebieden als gevolg van het IPO-voorstel is eveneens op een top-down manier verlopen. Daarmee is het doel om meer draagvlak te verkrijgen niet dichterbij gekomen. De haalbaarheid lijkt door de IPO-aanpak niet wezenlijk groter dan bij de eerdere procesgang rondom de rijkscoördinatie-regeling-projecten.

Een uitzondering is de provincie Flevoland waar het proces wel bottom-up is verlopen. Deze provincie kan als voorbeeld worden gezien voor de nog ontbrekende provincies in het SWOL. Dit ondanks de nog ontevreden partij de gemeente Urk, wat strikt gezien het resultaat was van het eerder ingezette rijkscoördinatie-regeling-project wat al in een te vergevorderd stadium was.

Voor verder onderzoek zou het interessant zijn om de verdere procesgang van de uiteindelijke aanwijzing van de windenergie op land gebieden in de definitieve SWOL te bestuderen na 31 december wanneer alle gebieden definitief zijn vastgelegd. Wat zijn de verschillen met het ontwerp en trekken de overige provincie die de gebieden nog niet hebben laten opnemen lering uit de procesgang in de provincies die dit al wel deden.

## Literatuur:

Buijs, A., Langers, F., Mattijssen, T. & Salverda, I. (2012). *Draagvlak in de energieke samenleving: van acceptatie naar betrokkenheid en legitimatie*, Wageningen UR.

Deutskens, E.C. et al. (2003). *Conversie van gestandaardiseerd vragen-lijstonderzoek naar internet: kritische succesfactoren*, in: jaarboek 2003 MOA, Haarlem.

Fraser, E.D.G. et al. (2006). *Bottom up and top down: Analysis of participatory processes for sustainability indicator identification as a pathway to community empowerment and sustainable environmental management*, Journal of Environmental Management, vol. 78, pages, 114-127.

Kemp, R. (2010). *The Dutch energy transition approach*, UNU-Merit, Maastricht.

Koenen. (2006). *Woordenboek Nederlands*, dertigste druk.

Lange, N. de. (2013). *Het creëren van draagvlak bij verandering van het huisvestingsconcept*, TU Delft.

Loyens, K. (2006). *Methoden en technieken van burgerparticipatie: Strategieën voor betrokkenheid van burgers bij het federaal plan duurzame ontwikkeling*, K.U. Leuven.

Poorter, M. & Versteeg, W. (2006). *Een Plan Dat Werkt, ontwerpen en politiek in de regionale planvorming*, p. 46-62, NAI uitgevers.

Pröpper, I. (2009). *De aanpak van Interactief beleid: elke situatie is anders*, Coutinho, derde, hernieuwde druk.

Roo, G. de. & Voogd, H. (2007). *Methodologie van planning, over processen ter beïnvloeding van de fysieke leefomgeving*, p. 97-116, Coutinho, Bussum.

Roo, G. de. (2004). *Toekomst van het milieubeleid, Over de regels en het spel van decentralisatie – een bestuurkundige beschouwing*, p. 19-21, Koninklijke van Gorcum, Assen.

Rotmans, J., Kemp, R. & Asselt, M. (2001). *“More Evolution than Revolution. Transition Management in Public Policy”*, Foresight 3.1: 15-31, Maastricht.

Rotmans, J., Kemp, R., Asselt, M. van., Geels, F., Verbong, G. & Molendijk, K. (2000). *“Transities & Transitie management. De casus van een emissiearme energievoorziening”*, (Transitions and transition management. The case of a clean energy system, final report of study “Transitions and Transition management” for the 4th National Environmental Policy Plan (NMP-4) of the Netherlands, October 2000, ICIS & MERIT, Maastricht.

RTV Noord (2013). *Harde acties tegen windmolenpark N33*. Geraadpleegd op 13-6-2013 via <http://www.rtvnoord.nl/artikel/artikel.asp?p=120289>.

Trouw (2012). *Windturbine is een goudmijn voor Drentse boer*. Geraadpleegd op 13-6-2013 via <http://www.trouw.nl/tr/nl/4332/Groen/article/detail/3231404/2012/03/27/Windturbine-is-een-goudmijn-voor-Drentse-boer.dhtml>.

Thiringer, T. & Linders, J. (1993). *Control by variable rotor speed of a fixed-pitch wind turbine operating in a wide speed range*, Energy Conversion, IEEE Transactions on (Volume: 8, Issue: 3).

Wolsink, M. (2000). *Wind power and the NIMBY-myth: institutional capacity and the limited significance of public support*. *Renewable Energy*, 21(1), 49-64.

Beleidsdocumenten:

Agentschapnl (2013a). *Reactie betrokken overheden, Windpark de Drentse Monden en windpark Oostermoer*. Geraadpleegd op 20-5-2013 via <http://www.agentschapnl.nl/programmas-regelingen/windpark-de-drentse-monden-en-windpark-oostermoer>.

Agentschapnl (2013b). *Reactie betrokken overheden, Windpark N33*. Geraadpleegd op 20-5-2013 via <http://www.agentschapnl.nl/programmas-regelingen/windpark-n33>.

Agentschapnl (2013c). *Windparken momenteel in procedure*. Geraadpleegd op 20-5-2013 via <http://www.agentschapnl.nl/programmas-regelingen/windparken>.

Agentschapnl (2013d). *Rijkscoördinatie regeling*. Geraadpleegd op 13-6-2013 via <http://www.agentschapnl.nl/programmas-regelingen/rijksco%C3%B6rdinatie-regeling>.

Overheidsloket (2013). *Beroep bij Raad van State*. Geraadpleegd op 13-6-2013 via [http://overheidsloket.overheid.nl/index.php?p=product&product\\_id=588](http://overheidsloket.overheid.nl/index.php?p=product&product_id=588).

Provincie Drenthe (2012). *Ontwerp gebiedsvisie Windenergie Drenthe*.

Provincie Flevoland (2012). *Bestuursopdracht Regioplan Windenergie Zuidelijk & Oostelijk Flevoland*.

Provincie Friesland (2011). *Houtskoolschets Windstreek 2011*.

Provincie Gelderland (2013). *Plan-m.e.r. omgevingsvisie, Notitie reikwijdte en detailniveau*.

Provincie Groningen (2009). *Provinciaal Omgevingsplan 2009-2013*.

Provincie Limburg (2008). *Energieprogramma Provincie Limburg*.

Provincie Noord-Brabant (2010). *Energieagenda van Noord-Brabant 2010-2020*.

Provincie Noord-Holland (2010). *Structuurvisie Noord-Holland 2040, kwaliteit door veelzijdigheid*.

Provincie Noord-Holland (2012). *Ontwerp Beleidskader Wind op Land*.

Provincie Zeeland (2012). *Ontwerp Omgevingsplan Zeeland 2012-2018*.

Provincie Zuid-Holland (2012). *Actualisering 2012 Provinciale Structuurvisie en Verordening Ruimte*.

Raad van State (2012). *Uitspraak 201204164/1/A4, 201204170/1/A4, 201204172/1/A4, 201204174/1/A4 en 201204177/1/A4, Uitspraak 21-11-2012*.

SWOL (2012). *Ontwerp-structuurvisie Windenergie op Land*. Rijksoverheid.

## **Bijlage 1:**

### Vragen Windenergie op Land.

1. In uw provincie is een aantal megawatt te produceren energie door windturbines bepaald. Is het bepalen van deze “target” in overleg met uw gemeente gegaan of is dit grotendeels door de provincie zelf bepaald?

2. De locaties mogen nu decentraal in de provincie worden bepaald. Heeft u het idee dat het echt een decentraal proces is geweest bij het aanwijzen van de gebieden? Of treedt de provincie nu als “het rijk” op.

3. Bent u van mening dat alle belanghebbenden gehoord zijn in het proces van het bepalen waar de windturbines geplaatst dienen te worden? Dat wil zeggen dus ook alle private partijen zoals omwonenden? Dat ieder zijn argumenten even zwaar werden meegewogen.

4. Het idee van het (bij de wind op land opgave) stoppen met de rijkscoördinatie-regeling-projecten was om van “top-down” planning naar “bottom-up” planning te gaan. Bent u van mening dat dit gerealiseerd is. Welke onderdelen van het proces hadden beter gekund en hoe?

**Bijlage 2: Totaal aantal MW per provincie te realiseren voor 2020.**

<b>Provincie</b>	<b>MW</b>
Fryslân	525
Groningen	850
Drenthe	280
Overijssel	80
Noord-Holland	580
Flevoland	1370
Zuid-Holland	730
Utrecht	60
Gelderland	210
Zeeland	550
Noord-Brabant	420
Limburg	60
<b>Totaal</b>	<b>5715 MW</b>

(Bron: SWOL, 2013).



### **Bijlage 3: Vragenlijst gemeentelijke ambtenaren.**

Antwoorden vragenlijst Windenergie op Land gemeente Dronten.

1. In uw provincie is een aantal megawatt te produceren energie door windturbines bepaald. Is het bepalen van deze “target” in overleg met uw gemeente gegaan of is dit grotendeels door de provincie zelf bepaald?

“De target is bepaald door de provincie in het kader van het IPO. Vanuit onze gemeente hebben we zeer korte lijnen met de provincie in het kader van het Regioplan Windenergie dat we samen met onze buurgemeenten en de provincie gaan opstellen en dat de kaders en voorwaarden aangeeft voor de ontwikkeling van de grootschalige windparken. In die zin komt het bod niet als een verrassing en is het gestoeld op de verwachte plaatsingscapaciteit”.

2. De locaties mogen nu decentraal in de provincie worden bepaald. Heeft u het idee dat het echt een decentraal proces is geweest bij het aanwijzen van de gebieden? Of treedt de provincie nu als “het rijk” op.

“De locaties zijn naar onze mening decentraal tot stand gekomen. Om onze positie goed neer te zetten hebben wij in januari 2012 ons eigen gemeentelijke windmolenbeleid vastgesteld, met daarin de ambitie om de windenergie te concentreren in drie duidelijk afgebakende zones. De zonering uit ons windmolenbeleid vormde onze input voor de plaatsingsgebieden in het Regioplan en deze plaatsingsgebieden zijn overgenomen in de Structuurvisie Wind op Land”.

3. Bent u van mening dat alle belanghebbenden gehoord zijn in het proces van het bepalen waar de windturbines geplaatst dienen te worden? Dat wil zeggen dus ook alle private partijen zoals omwonenden? Dat ieder zijn argumenten even zwaar werden meegewogen.

“De plaatsingsruimte is vooral het gevolg van het ‘wegstrepen’ van de zware planologische belemmeringen (stedelijk gebied, natuur, luchthaven, waardevol landschap, radar, etc.). Bij de invulling van de gebieden met concrete windparken hebben de onlangs opgerichte gebiedsverenigingen (turbine- en niet turbinehouders) de lead. Zij komen met projectplannen, die wij als gezamenlijke overheden integraal zullen afwegen m.b.v. een plan-MER en zullen vastleggen in het Regioplan. Samengevat, hierbij hebben de bewoners van het buitengebied de zwaarste stem (als initiatiefnemer), maar worden alle andere belangen door een zorgvuldige planologische procedure meegewogen”.

4. Het idee van het (bij de wind op land opgave) stoppen met de rijkscoördinatie-regeling-projecten was om van “top-down” planning naar “bottom-up” planning te gaan. Bent u van mening dat dit gerealiseerd is. Welke onderdelen van het proces hadden beter gekund en hoe?

“In onze provincie is het regionale bottom-up proces leidend geweest voor de totstandkoming van de ontwikkelingsgebieden. Dus dat is positief. Wat een gemiste kans is dat het ingezette bottom-up proces niet in het uitvoeringsprogramma bij de SV WOL is opgenomen, waardoor de achterdeuren dicht waren gezet. Nu blijft het gevaar dat externe partijen het zorgvuldig opgezette proces (waarbij gebiedsverenigingen centraal staan) doorkruisen m.b.v. de RCR.”

Antwoorden vragenlijst Windenergie op Land gemeente Delfzijl.

1. In uw provincie is een aantal megawatt te produceren energie door windturbines bepaald. Is het bepalen van deze “target” in overleg met uw gemeente gegaan of is dit grotendeels door de provincie zelf bepaald?

“Nee, deze doelstelling is door provincie bepaald. Nieuwe doelstelling van 850 MW is onlangs door provincie bepaald, in overleg tussen IPO en Rijk is dit afgesproken. Dit is niet overlegd met ons. Door regulier overleg met provincie waren wij wel op de hoogte dat er nieuwe afspraken werden gemaakt, maar wij hadden hier geen invloed op”.

2. De locaties mogen nu decentraal in de provincie worden bepaald. Heeft u het idee dat het echt een decentraal proces is geweest bij het aanwijzen van de gebieden? Of treedt de provincie nu als “het rijk” op.

“De provincie heeft de gemeente wel betrokken en we hebben hier ook wel invloed op gehad, maar primair bepaalt de provincie welke gebieden geschikt zijn en welke niet. De provincie wijst deze gebieden ook aan en vindt het van ‘provinciaal belang’. Er kan dus een individueel/lokaal nadeel zijn (zoals in onze gemeente bij Delfzijl), maar er geldt een algemeen provinciaal belang voor realisatie van windparken en vrijhouden van de rest van de provincie (behoud open Groninger landschap). Provincie lijkt dus wel een beetje op het Rijk, maar er vindt wel intensief overleg plaats en we hebben invloed op locatie en omvang (vanuit grondhouding dat we in beginsel wel mee willen werken). Vanuit het Rijk (bijv. t.a.v. structuurvisie wind op land) heeft vrijwel nog nooit overleg met ons plaatsgevonden”.

3. Bent u van mening dat alle belanghebbenden gehoord zijn in het proces van het bepalen waar de windturbines geplaatst dienen te worden? Dat wil zeggen dus ook alle private partijen zoals omwonenden? Dat ieder zijn argumenten even zwaar werden meegewogen.

“Vanuit Rijk niet. Vanuit provincie in enige mate. Vorige week zijn twee informatieavonden gehouden en hebben alle belanghebbenden de gelegenheid te reageren en mening te geven. Voordat officiële inspraakprocedure begint. Dat is wel correct. Niettemin vanuit het uitgangspunt dat de gebieden wel moeten worden aangewezen en ‘schrappen’ van deze gebieden eigenlijk niet tot de mogelijkheden behoort. Hooguit aanpassing van de begrenzing (bijv. iets kleiner of groter”).

4. Het idee van het (bij de wind op land opgave) stoppen met de rijkscoördinatie-regeling-projecten was om van “top-down” planning naar “bottom-up” planning te gaan. Bent u van mening dat dit gerealiseerd is. Welke onderdelen van het proces hadden beter gekund en hoe?

“Bij mijn weten is er niet gestopt met Rijksinpassingsplannen. Volgens de wet is het Rijk bevoegd vanaf 100 MW. Dit blijft zo. Bij ons zijn de gebieden opgeknipt zodat we onder de 100 MW blijven en de gemeente samen met de provincie bevoegd blijft voor het bestemmingsplan. Wij regelen het hier dus zelf, samen met provincie. Dat proces gaat heel behoorlijk. Veel beter dan bijv. bij N33 Veendam of Drenthe, waar het Rijk nog aan de lat staat. De gemeente weet veel beter wat er lokaal speelt en weet hier beter mee om te gaan. Vanuit Den Haag is hier weinig gevoel bij. Van top-down naar bottom-up heb ik niets gemerkt. Het is alleen zo dat de provincies voorlopig bevoegd zijn gebieden aan te wijzen (en niet het Rijk), dat maakt voor ons als gemeente niet veel uit, behalve dat wij veel kortere lijnen met provincie hebben”.

Antwoorden vragenlijst Windenergie op Land gemeente Goeree-Overflakkee.

1. In uw provincie is een aantal megawatt te produceren energie door windturbines bepaald. Is het bepalen van deze "target" in overleg met uw gemeente gegaan of is dit grotendeels door de provincie zelf bepaald?

"De provincie heeft deze grotendeels zelf bepaald, in haar Nota Wervelender (2010) heeft de provincie Zuid-Holland haar ambitie voor windenergie in de provincie kenbaar gemaakt. Voor Goeree-Overflakkee bedroeg deze 200-300MW, vervolgens zijn we in overleg met de provincie tot meer specifieke afspraken (Bestuursakkoord 'Duurzame energie op Goeree-Overflakkee, 19 dec. 2012) gekomen over het target te realiseren wind (260MW) en met name ook een verbreding naar andere opgaven van belang voor Goeree-Overflakkee".

2. De locaties mogen nu decentraal in de provincie worden bepaald. Heeft u het idee dat het echt een decentraal proces is geweest bij het aanwijzen van de gebieden? Of treedt de provincie nu als "het rijk" op.

"Nee, de provincie heeft onvoldoende gehandeld in het bepalen van de initiële target en zoekgebieden daarvoor, dit heeft als gevolg gehad dat de markt massaal is ingesprongen op het gehele zoekgebied. In het bestuursakkoord zijn wel de voorkeuren van de voormalige gemeenten (we zijn per 1 jan 2013 heringedeeld) aangegeven, vanwege de reeds ingenomen belangen van de markt en instrumenten bij Rijk en provincie om in te passen is sindsdien verschil van inzicht over de beste ruimtelijke inpassing. We hebben met de markt, provincie en Rijk nieuwe afspraken gemaakt om tot een ruimtelijke proces, communicatie en participatie te komen, een samenwerkingsovereenkomst zal binnenkort worden getekend. Afhankelijk van het proces, we starten 1 mei met een planMER procedure om tot definitieve plaatsingsgebieden op Goeree-Overflakkee te komen, zullen we inzicht krijgen in de mate waarin de provincie als Rijk zal gaan optreden als de resultaten bekend zijn".

3. Bent u van mening dat alle belanghebbenden gehoord zijn in het proces van het bepalen waar de windturbines geplaatst dienen te worden? Dat wil zeggen dus ook alle private partijen zoals omwonenden? Dat ieder zijn argumenten even zwaar werden meegewogen.

"Nee, wij hebben sterk de beleving dat private partijen een veel grotere inbreng hebben gehad dan publieke en maatschappelijke organisaties bij de totstandkoming van de Nota Wervelender. Vervolgens hebben wij als gemeente hard gewerkt om regie op het dossier terug te krijgen, met de veronderstelling dat windenergie een niet af te wenden ontwikkeling is voor Goeree-Overflakkee".

4. Het idee van het (bij de wind op land opgave) stoppen met de rijkscoördinatie-regeling-projecten was om van "top-down" planning naar "bottom-up" planning te gaan. Bent u van mening dat dit gerealiseerd is. Welke onderdelen van het proces hadden beter gekund en hoe?

"Vooralsnog is een Rijksinpassingsplan nog niet volledig van de baan, wij hopen met het proces op Goeree-Overflakkee naar een 'quasi' bottom-up planning toe te bewegen. Met name de communicatie naar lagere overheden moet veel beter, het Rijk heeft op diverse plekken klakkeloos initiatieven van de markt omarmd zonder goed na te denken over samenwerking met de regio en omgeving. Het verdelen van bevoegdheden over diverse publieke overheidslagen draagt daar niet aan bij, met name ook de eendimensionale Rijksbenadering op MW maakt dat processen moeilijk verlopen. Juist daar proberen wij vanuit een brede belangenbenadering en samenwerking vanuit gedeelde kaders tot succesvolle windprojecten te komen".

Antwoorden vragenlijst Windenergie op Land gemeente Aa en Hunze.

1. In uw provincie is een aantal megawatt te produceren energie door windturbines bepaald. Is het bepalen van deze “target” in overleg met uw gemeente gegaan of is dit grotendeels door de provincie zelf bepaald?

“Is door de provincie bepaald (280 MW in door provincie aangewezen zoekgebied)”.

2. De locaties mogen nu decentraal in de provincie worden bepaald. Heeft u het idee dat het echt een decentraal proces is geweest bij het aanwijzen van de gebieden? Of treedt de provincie nu als “het rijk” op.

“De provincie heeft in samenwerking met de betrokken gemeenten een Gebiedsvisie Windenergie opgesteld. De Gebiedsvisie is het ruimtelijk afwegingskader waarin de locaties voor grootschalige windparken binnen het zoekgebied worden bepaald”.

3. Bent u van mening dat alle belanghebbenden gehoord zijn in het proces van het bepalen waar de windturbines geplaatst dienen te worden? Dat wil zeggen dus ook alle private partijen zoals omwonenden? Dat ieder zijn argumenten even zwaar werden meegewogen.

“Alle belanghebbenden zijn meegenomen in het proces voor de Gebiedsvisie Windenergie. De invloed van bewoners uit gebied is zeer beperkt omdat de rijks- en provinciale doelstellingen voor windenergie vast liggen”.

4. Het idee van het (bij de wind op land opgave) stoppen met de rijkscoördinatie-regeling-projecten was om van “top-down” planning naar “bottom-up” planning te gaan. Bent u van mening dat dit gerealiseerd is. Welke onderdelen van het proces hadden beter gekund en hoe?

“Is niet gerealiseerd. Rijk en provincie bepalen de doelstellingen en kijken met de gemeenten op welke locaties die het best gerealiseerd kunnen worden. Het blijft dus een top-down proces”.