

Windenergie in provincie Friesland:

Casestudy naar de inpassing van Mutual Gains Approach in het planvormingsproces voor windenergieprojecten



Naam: Meindert Dijkstra

Studentnummer: 1631381

Begeleider: drs. Hotze Hofstra

Inhoudsopgave

Samenvatting.....	4
Hoofdstuk 1: Inleiding.....	5
1.1 Aanleiding.....	5
1.2 Probleemstelling.....	6
1.3 Opbouw van de thesis.....	7
Hoofdstuk 2: Theoretisch kader.....	8
2.1 Planning in Nederland.....	8
2.2 Besluitvormingsproces.....	8
2.2.1 Probleem en alternatief.....	8
2.2.2 Macht.....	9
2.2.3 Actoren en belangen.....	9
2.2.4 Standpunt.....	10
2.2.5 Communicatie.....	10
2.3 Mutual Gains Approach.....	11
2.3.1. Definitie.....	11
2.3.2 Besluitvormingsproces mutual gains approach.....	12
2.3.3 Verschil.....	14
2.3.4 Kansen en risico's.....	15
Hoofdstuk 3: Methodologie.....	17
3.1 Secundaire data.....	17
3.2 Primaire data.....	17
3.3 Positionality.....	18
Hoofdstuk 4: Resultaten.....	20
4.1 Windenergie in Fryslân.....	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
4.2 Gemeente Dongeradeel.....	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.
4.3 Provincie Fryslân.....	Fout! Bladwijzer niet gedefinieerd.

Hoofdstuk 5: Conclusie	30
Hoofdstuk 6: Literatuurlijst.....	31

Samenvatting

De Nederlandse overheid heeft besloten om een grote stap te zetten in duurzame energie door middel van windenergie. Het vermogen van windenergie op land in 2011 van 2088 Megawatt (MW) dient opgeschaald te worden naar 6000 MW in 2020. Provincies hebben in het Interprovinciaal Overleg het vermogen van deze windmolens verdeeld over elk van de provincies. Voor provincie Fryslân ligt er hierdoor de taak om van 160 MW in 2011 naar 525 MW in 2020 te gaan. Zij heeft in haar ontwerp-structuurvisie Windstreek 2012 drie gebieden aangewezen waar windturbines kunnen komen.

Vereniging Windpark Dongeradeel (VWD) heeft het plan om het huidige aanbod van 16 solitaire windmolens te vervangen voor een cluster van 6 windturbines in lijnopstelling. Zo zal de opbrengst van windenergie van 2,145 MW naar 18 MW gaan.

Gemeente Dongeradeel, de verantwoordelijke lokale overheid, heeft in 2010 ingestemd met het plan van VWD.

De mutual gains approach is in Nederland een relatief nieuwe besluitvormingsbenadering. De essentie van MGA is dat de belanghebbenden worden betrokken bij het onderhandelingsproces en dat bij de belangen wordt tegemoet gekomen bij het vinden van oplossingen. De MGA wil begrip creëren voor elkaars belangen en met de belangen ideeën creëren, waardoor er een breed gedragen oplossing ontstaat.

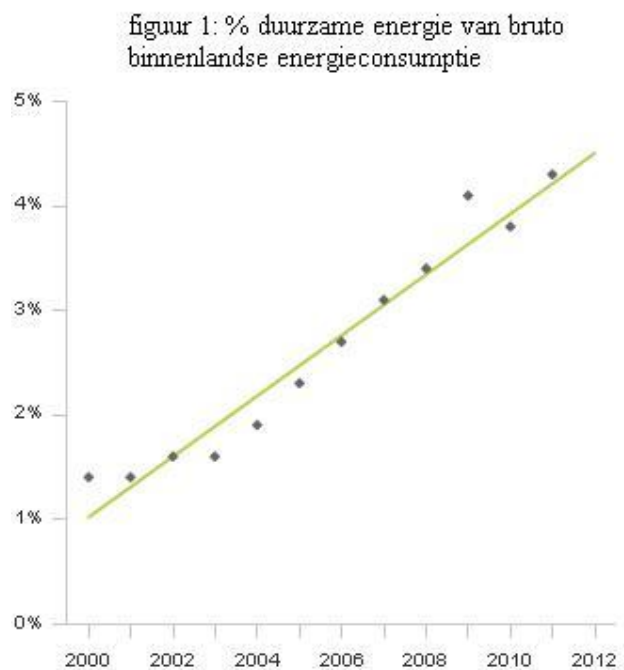
Hoofdstuk 1: Inleiding

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de aanleiding van het onderzoek, de probleemstelling van het onderzoek wordt weergegeven en de opbouw van de thesis wordt besproken.

1.1 Aanleiding

De Europese Unie heeft als doelstelling dat in 2020 het gebruik van duurzame energie ten opzichte van het totale energieverbruik 20 procent is. Duurzame energie is energie die wordt gewonnen uit niet-fossiele brandstoffen en wordt ook wel hernieuwbare energie genoemd (CBS, 2013). Met Nederland is afgesproken dat dit percentage veertien procent is. Het huidige kabinet Rutte-II heeft de doelstelling om voor het jaar 2020 zestien procent van haar energieverbruik uit duurzame energie te halen. Van 2003 tot 2011 is het percentage hernieuwbare energie binnen de totale bruto binnenlandse energieconsumptie meer dan verdubbeld van 1,6 procent naar 4,1 procent, zie ook figuur 1.

De doelstelling voor 2020 betekent dat het gebruik van duurzame energie vijf maal zo groot dient te worden ten opzichte van 2011. De overheid wil deze groei mede bewerkstelligen door windenergie te gebruiken. Het huidige kabinet heeft als doel gesteld het vermogen aan windturbines te verhogen naar 12000 Megawatt (MW) in 2020. Hiervan komt de helft op land (VijfKeerBlauw, 2013) en de andere helft op zee (Ministerie van Infrastructuur en Milieu, 2009).



Bron: CBS

Er is er een lokaal initiatief omtrent windenergie tot ontwikkeling gekomen in de provincie Fryslân die de nodige draagvlak heeft. Vereniging Windpark Dongeradeel (VWD) in gemeente Dongeradeel heeft het plan om het huidige aanbod van zestien solitaire windmolens te vervangen voor een cluster van zes windturbines in lijnopstelling. Zo zal de opbrengst van windenergie van 2,145 MW naar 18

MW gaan. Het plan heeft ogenschijnlijk dezelfde belangen als Provincie Fryslân, maar het is voor VWD niet toegestaan om door te gaan met de plannen.

1.2 Probleemstelling

Het beleid van de provincie heeft de nodige kritiek, mede door de aanwijzing van 3 zoekgebieden. In Dongeradeel ligt er een plan die kan bijdragen aan de windenergieopgave, maar geen goedkeuring heeft van de provincie. Kan er over de standpunten heen worden gekeken en gezocht worden naar een oplossing voor de plaatsing van 525 MW aan windenergie in provincie Fryslân? Dit zou kunnen door middel van de mutual gains approach, waar het proces beoogt dat alle partijen onderhandelen naar het belang en niet het standpunt. Wanneer de belangen bekend zijn bij alle partijen kan er gezocht worden naar een optimale oplossing waarin alle belanghebbenden zich kunnen vinden. De hoofdvraag van deze scriptie zal gaan over de toepassing van deze theorie bij de totstandkoming van windenergieprojecten.

Hoofdvraag: Welke bijdrage kan de MGA leveren bij het formuleren en realiseren van windenergieprojecten op land?

Deelvraag 1: Wat is de Mutual Gains Approach en hoe kan deze bijdragen aan de realisatie van windenergie op land?

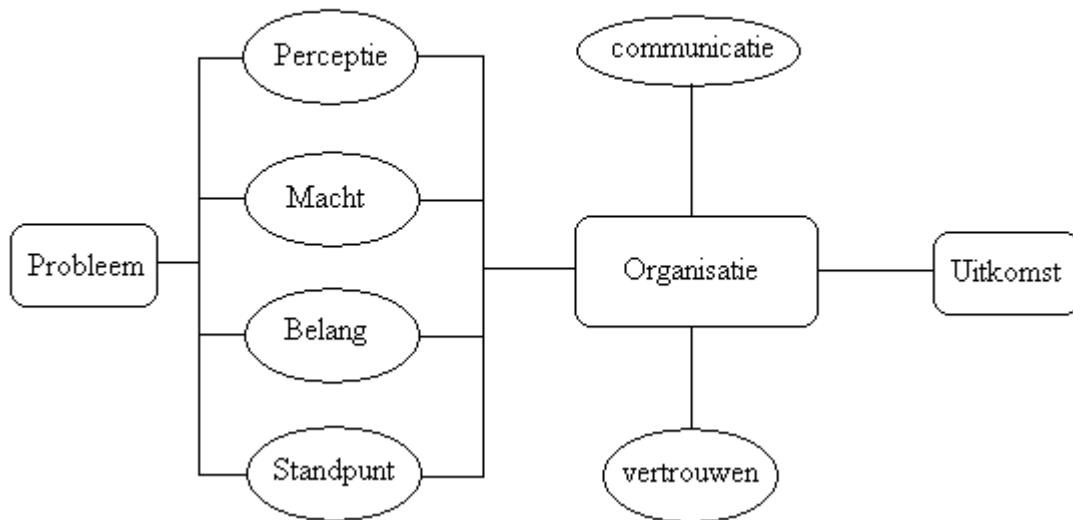
Deelvraag 2: Casebeschrijving: hoe is Windstreek 2012 en het plan van Vereniging Windmolenpark Dongeradeel tot stand gekomen?

Deelvraag 3: Hoe verhoudt de Mutual Gains Approach zich tot het doorlopen proces in de case Fryslân-VWD?

Deelvraag 3a: Hoe kon het planvormingsproces verlopen als de Mutual Gains Approach was toegepast?

Deze onderzoeksvragen kunnen verbeeld worden in een conceptueel model:

figuur 2: conceptueel model



1.3 Opbouw van de thesis

Na de gegeven inleiding start hoofdstuk twee met de ontwikkeling van planning en behandelt de verschillende onderdelen die binnen een besluitvormingsproces aanwezig zijn. Daarna zal worden ingegaan op de theorie Mutual Gains Approach.

In het derde hoofdstuk wordt de toegepaste methodologie toegelicht en ethische vraagstukken naar voren gebracht bij de onderzoeksmethode diepte-interview.

In hoofdstuk vier zijn de resultaten van het onderzoek het onderwerp. Aan het begin van het hoofdstuk wordt een overzicht gegeven van de ontwikkeling van windenergie in provincie Fryslân met als cases: Provincie Fryslân, gemeente Dongeradeel en Vereniging Windpark Dongeradeel. Vervolgens wordt ingegaan op het besluitvormingsproces en hoe deze zich verhoudt tot de mutual gains approach.

In hoofdstuk 5 wordt teruggeblikt op het onderzoek en eventuele aanbevelingen gedaan.

Hoofdstuk 6 bevat de literatuurlijst.

Hoofdstuk 2: Theoretisch kader

De planning in Nederland heeft de afgelopen 30 jaar een verschuiving meegemaakt van blauwdrukplanning naar procesplanning. Gelijktijdig is er het decentralisatieproces geweest onder het motto ‘decentraal waar het kan, centraal waar het moet’. Dit kan zorgen voor een democratischer planningsproces, waardoor er draagvlak kan ontstaan voor plannen/projecten. De rol die de theorie mutual gains approach (MGA) hierin kan spelen zal in dit hoofdstuk worden uitgelegd.

2.1 Planning in Nederland

De Nederlandse planning heeft een ontwikkeling gemaakt van blauwdrukplanning naar procesplanning (De Roo & Voogd 2004, Dammers et. al., 2004). Blauwdrukplanning bleek zelden ongestoord te worden doorlopen, vanwege protestacties of juridische strijd. Hierdoor liepen deze projecten grote vertragingen op of kwamen zelfs niet tot uitvoering. De voornaamste oorzaak van protest was dat er geen aandacht werd geschonken aan de gedachten van andere partijen.

Langzaam is er een verschuiving gekomen van blauwdrukplanning naar procesplanning. Waar bij blauwdrukplanning het ontwerp centraal staat, staat in procesplanning het soepel doorlopen van het proces centraal (De Roo & Voogd, 2004, Dammers et. al., 2004). Door het accent te verschuiven naar procesplanning kunnen obstakels die leiden tot vertraging worden geslecht. Voorbeelden zijn bewonersavonden, waar burgers geïnformeerd worden over toekomstige plannen, het betrekken van burgers in het planproces tot plannen zelf laten ontwerpen door burgers.

Bij een open planningsproces, of open besluitvormingsproces, wordt de informatie over alternatieven naar buiten gebracht en wensen en belangen van belanghebbenden kunnen doordringen in de planningorganisatie. Om alternatieven en varianten te kunnen genereren dient het planningsproces open te zijn (De Roo & Voogd). Een brede oriëntatie op ideeën en wensen van groeperingen creëert een zo groot mogelijk politiek en maatschappelijk draagvlak.

2.2 Besluitvormingsproces

2.2.1 Probleem en alternatief

Een probleem ontstaat wanneer iemand een verschil ervaart tussen de bestaande en gewenste situatie of verwachte en gewenste situatie. Een probleem is een sociale constructie (De Bruijn

et. al., 2004, De Roo & Voogd, 2004). perceptie is de individuele subjectieve waarneming en ervaring van een persoon. De percepties van het probleem kunnen verschillen, waardoor ook gewenste oplossingen verschillen. Voor samenwerking is het van belang om de verschillende percepties in kaart te brengen om miscommunicatie en strijd tussen partijen te voorkomen.

2.2.2 Macht

Bij de uitkomst van een besluitvormingsproces speelt een grote rol. Hierbij gaat het over de macht om de uitkomst (mede) te bepalen. Volgens Stokman (1999) wordt macht sterk bepaald door de toegankelijkheid tot besluitvormers door belanghebbenden en de machtsmiddelen van belanghebbenden. Het gaat hier om de potentiële macht en niet om de uitgeoefende macht (Stokman, 1999). De belanghebbende met de meeste macht heeft meer mogelijkheden om het besluitvormingsproces te beïnvloeden.

Er wordt onderscheid gemaakt in macht: de formele en informele macht (Torenvlied, 2009). Formele macht is de stemmacht die een belanghebbende heeft. Het verschil in formele macht bestaat uit de stemverhouding en de manier van stemmen. Informele macht bestaat uit de verschillende machtsmiddelen die een belanghebbende kan hebben. Voorbeelden zijn financiële hulpbronnen, informatie, exclusieve expertise, of het aantal personen waarover men kan beschikken.

2.2.3 Actoren en belangen

Een actor is een persoon of organisatie die invloed uit kan oefenen op het besluitvormingsproces. Een actor hoeft geen belanghebbende te zijn en omgekeerd kan ook voorkomen. Een voorbeeld hierin zijn onderzoeksinstellingen. Deze hebben door hun onderzoek invloed op de oplossing, maar kunnen geen aantoonbaar belang hebben bij de uitkomsten. Ze zijn belangrijke actoren, maar geen belanghebbende.

Het is belangrijk om rekening te houden met de mate van actoren, maar het gaat vooral om het in beeld krijgen van de achterliggende belangen (Licht & Nuiver, 2001).

Volgens Licht en Nuiver zijn er verschillende soorten belangen te onderscheiden:

- Zakelijke belangen: de directe of te verwachten geldelijke winst of verlies.
- Ideële belangen: behelst principekwesties.
- Politieke belangen: de mate waarin men op korte of lange termijn wordt afgerekend op het in te nemen standpunt, zoals electorale consequenties.
- Bestuurlijke belangen: de bestuurlijke continuïteit, de afstemming op een andere beleidsontwikkeling, de mate van behoorlijk bestuur.

- Loyaliteitsbelangen: men is uit loyaliteit pleitbezorger voor een zaak, waarbij men zelf geen direct belang heeft. Dit gebeurt veel bij politieke belangen (Licht & Nuiver, 2001).
- Emotionele belangen: er is sprake van een directe voorkeur of aversie. Deze komen vaak voor in samenhang met het ideële belang (Licht & Nuiver, 2001).

2.2.4 Standpunt

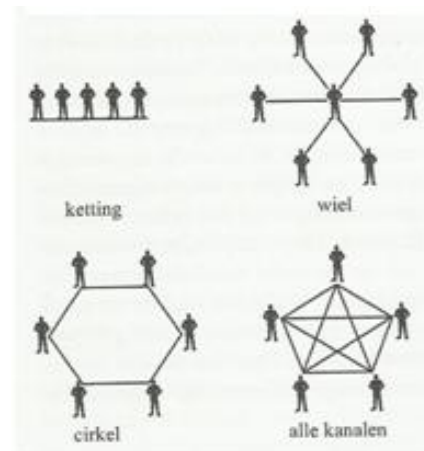
Een actor heeft zelden één belang (Dammers et. al. 2004). Wanneer de actor gemengde belangen heeft kan dit leiden tot een NIMBY-effect (not in my backyard). Mensen willen dichtbij een treinstation wonen, maar willen geen spoor dichtbij huis hebben. Enerzijds is het belang van bereikbaarheid, anderzijds is er de (geluids)overlast van treinen.

In de praktijk zal elke actor een afweging maken van zijn belangen en met één standpunt naar buiten treden (Licht & Nuiver, 2001). De kunst is in te spelen op de achterliggende belangen (Dammers et. al. 2004). Om consensus te bereiken dient men met respect alle dilemma's te behandelen.

2.2.5 Communicatie

Voogd en Woltjer (2010) geven aan dat het communicatienetwerk afhankelijk is van de complexiteit van het probleem. Er wordt onderscheid gemaakt in vier verschillende communicatienetwerken, zie figuur 3: de 'ketting', waarbij elke actor met één andere actor communiceert, het 'wiel', waar via één centraal persoon wordt gecommuniceerd en de 'cirkel' en 'alle kanalen', waar de communicatie decentraal verloopt. De groepsstructuur is een variabele waar bij draagvlakverwerving rekening mee moet worden gehouden (Muir & Paddison, 1981, in De Roo & Voogd, 2004).

Essentieel in de communicatie is de verdeling van relevante informatie over de diverse actoren en hoe deze communicatie zich verspreidt (De Roo & Voogd, 2004). Bepaalde typen problemen zijn simpel op te lossen, bij andere problemen dient de oplossing zich pas aan wanneer er actief naar gezocht wordt. Bij eenvoudige zaken lijkt daarom een gecentraliseerde organisatiestructuur, zoals in het wiel of de ketting geschikt. Meer complexe problemen kunnen beter worden opgelost in gedecentraliseerde structuren, zoals in alle kanalen en cirkel.



figuur 3: communicatienetwerken

2.3 Mutual Gains Approach

De mutual gains approach is een in de Verenigde Staten ontwikkelde consensusbenadering voor het onderhandelen over lastige, vaak ruimtelijke vraagstukken. De essentie van MGA is dat de belanghebbenden worden betrokken bij het onderhandelingsproces en dat bij de belangen wordt tegemoet gekomen bij het vinden van oplossingen (Evers & Susskind, 2009).

2.3.1. Definitie

De *Mutual Gains Approach* geeft ruimte voor creatieve beleids- en besluitvorming die rekening houdt met alle maatschappelijke belangen. Deelnemers krijgen vanaf het begin de mogelijkheid hun belangen, ideeën en bezwaren naar voren te brengen. Dit proces is zo ingericht dat oplossingen worden ontwikkeld waar iedere partij voordeel bij heeft. De ontwikkelingen kunnen snel en met groot draagvlak uitgevoerd worden.

Een complex proces met verschillende belangen en belanghebbenden kan zorgen voor veel bezorgdheid. Wordt het juiste proces doorlopen, ontstaat er geen onenigheid tussen de verschillende betrokken partijen en blijft iedereen wel constructief meewerken? Dergelijke ervaringen kunnen worden voorkomen door het proces van consensus bouwen te volgen (Evers en Susskind, 2006).

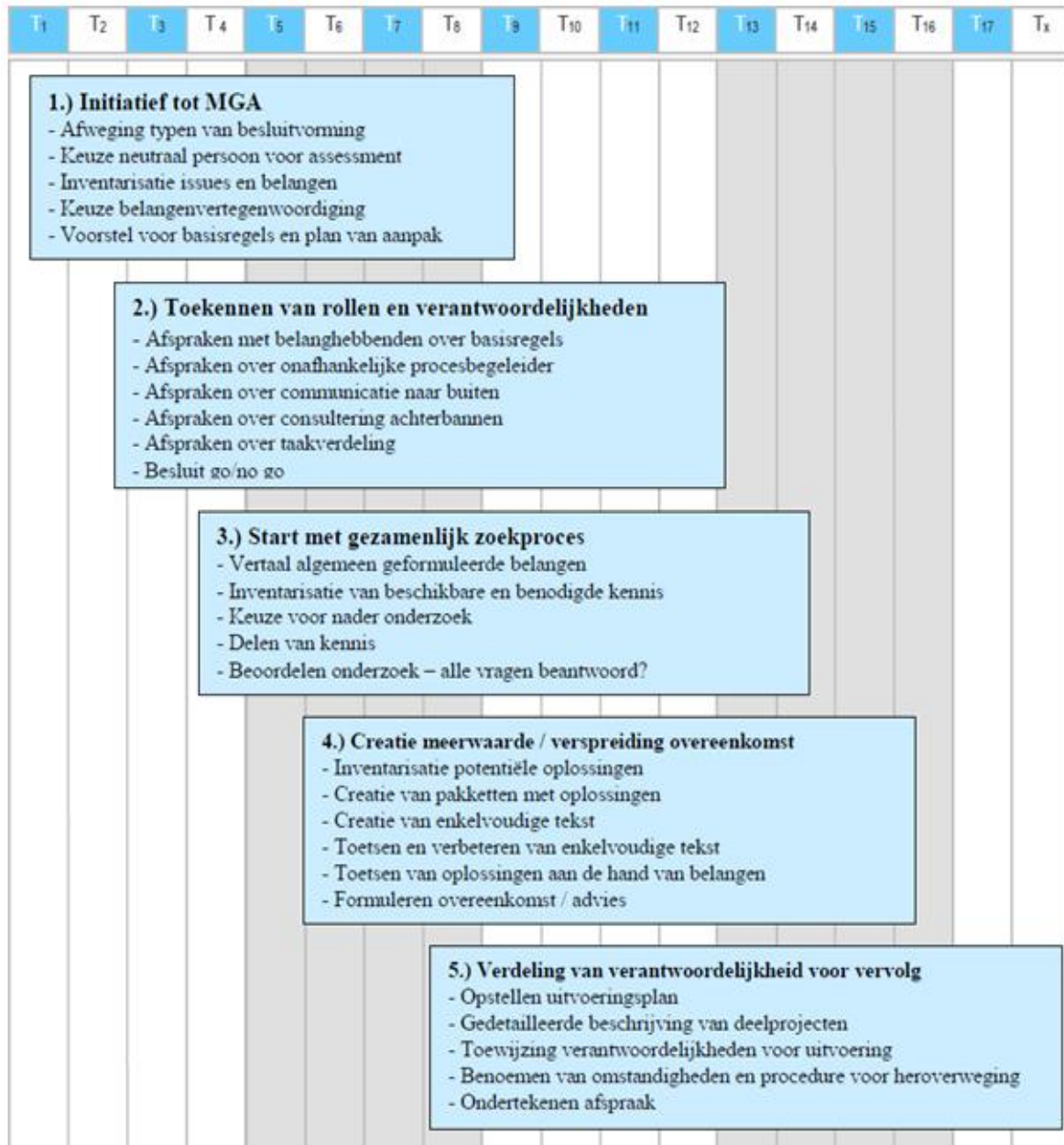
“Consensus bouwen is een werkwijze waarmee het mogelijk is om als groep of organisatie vrijwel unanieme overeenstemming te bereiken en die overeenkomst vervolgens succesvol in daden om te zetten” (Evers en Susskind, 2006 p. 22).

Hier valt het woord “vrijwel” op, omdat dit proces geen garantie is voor succes. Het is de bedoeling dat alle partijen op zoek gaan naar een oplossing die een reële winst voor zoveel mogelijk partijen oplevert. In dit proces is het niet de bedoeling dat deelnemers instemmen met oplossingen, waarbij het eigenbelang zo min mogelijk wordt geschaad of omdat de tegenpartij ook heeft ingeleverd op haar eigenbelang. Het kan voorkomen dat een groep als geheel genoeg neemt met een overeenkomst die bijna alle leden steunen. In dit onderzoek wordt de volgende definitie gehanteerd:

“consensus draait om het in brede zin definiëren van effectieve manieren om tot solidariteit en overeenstemming te komen tussen leden van een groep, waarbij de meeste leden van de groep aan het eind van het proces zich in een gedeeld oordeel kunnen vinden” (Evers & Susskind, 2006, p. 73).

2.3.2 Besluitvormingsproces mutual gains approach

Voor het bereiken van consensus moeten een aantal fases doorlopen worden. Deze fases kunnen gezien worden als de gewenste werking van MGA. Deze fases worden in figuur 4 schematisch weergegeven.



Figuur 4: consensusvorming in 5 stappen

Stap 1 initiatief nemen: Bij het bijeenroepen van de belanghebbenden wordt door de initiatiefnemer direct aangegeven dat het besluitvormingsproces volgens de MGA zal worden ingericht. Hierbij is het belangrijk dat de initiatiefnemer geloofwaardig en onbevooroordeeld is, zodat iedereen de juiste verwachtingen over het proces heeft (Evers & Susskind, 2006). De initiatiefnemer dient ook de onwillige belanghebbenden in het proces te krijgen.

Vervolgens wordt het assessment opgesteld om te achterhalen welke belanghebbenden een uitnodiging dienen te ontvangen voor het verdere proces. In het ideale geval wordt dit gedaan door een externe procesbegeleider om het benodigde vertrouwen op te bouwen en geloofwaardig over te komen (Evers & Susskind, 2006; Nuiver et. al., 2008). Verder is het van belang om een beeld te krijgen van de belangen, zorgen en prioriteiten van belanghebbenden. Vervolgens helpt het assessment bij het bepalen of de MGA de meest geschikte manier is om te doorlopen en het inventariseren van de belanghebbenden voor de eerste bijeenkomst. Uiteindelijk wordt besloten om wel of niet door te gaan op basis van de aanwezigheid van belanghebbenden en beschikbare tijd en geld (Evers & Susskind, 2006).

Stap 2 toekennen van rollen en verantwoordelijkheden: Wanneer de belanghebbenden bij elkaar zijn gebracht dient er overeenstemming bereikt te worden over de basisregels over het besluitvormingsproces. Deze regels verzekeren een bepaalde stabiliteit voor de belanghebbenden zonder het besluit te bepalen (Nuiver et. al., 2008). De belanghebbenden formuleren de regels samen. Belanghebbenden hebben binnen de MGA een actieve probleemoplossende rol. Door taken te verdelen worden de belanghebbenden verantwoordelijk en meer betrokken om tot een oplossing te komen.

Stap 3 start met gezamenlijk zoekproces: MGA gaat uit van een gezamenlijk zoekproces waarmee ideeën worden ontwikkeld die alle belanghebbenden meer oplevert dan een individuele oplossing. Voor het effectief oplossen van problemen dient iedereen over de best beschikbare informatie te beschikken en dient er de ruimte te zijn om verschillende oplossingen te kunnen beoordelen (De Bruijn et.al.,2004, Dammers et. al., 2004, Evers & Susskind, 2006). Belanghebbenden hebben vaak extra tijd nodig om de ideeën te kunnen beoordelen. Soms moeten zij de ideeën ook overleggen met hun achterban.

De kwaliteit van de oplossingen hangt merendeels af van de groep en de procesbegeleider (Nuiver et. al., 2008). Hier ligt de nadruk vooral op het scheppen van vertrouwen en het stimuleren van de juiste instelling bij alle belanghebbenden (Evers & Susskind, 2006).

Stap 4 creatieve meerwaarde / verspreiding overeenkomst: In de vierde fase wordt toegewerkt naar een oplossing waarin de voornaamste belangen van alle belanghebbenden zo goed mogelijk naar voren komen. De besluitfase is een fragiele fase waarin het opgebouwde

vertrouwen in de voorgaande stappen moet leiden tot een succesvolle oplossing (Evers & Susskind, 2006). Wanneer een oplossing wordt afgewezen dient de procesbegeleider te bemiddelen tussen de belanghebbenden om te achterhalen welke aanpassingen nodig zijn om tot een acceptabele oplossing te komen.

Stap 5 verdeling van verantwoordelijkheid voor vervolg: In de laatste fase beslaat de voorbereiding op de uitvoering van de oplossing. Zodra het besluit genomen is volgt er nog een traject met procedures vergunningverlening etc. Het besluit dient hiervoor een sterke verbintenis met alle belanghebbenden te hebben en een mechanisme te hebben om op onvoorziene ontwikkelingen in te spelen (Evers & Susskind, 2006). De belanghebbenden hebben gezamenlijk contact om in te kunnen spelen op onverwachte ontwikkelingen.

2.3.3 Verschil

Besluitvorming wordt vaak gedaan door traditionele besluitvorming op basis van een meerderheid en weinig op unanimitieit, zoals in het MGA. Er bestaan verschillen ten opzichte van traditionele besluitvorming en MGA die hieronder zullen worden besproken.

Er is een gelaagde en selectieve betrokkenheid. Binnen MGA worden belanghebbenden stapsgewijs geselecteerd (Evers & Susskind, 2009). De eerste laag bestaat uit belanghebbenden die hun belang hebben aangegeven. Aan deze groep wordt gevraagd wie zij nog meer als belanghebbende zien. Dit is de tweede laag. De derde laag zijn de belanghebbenden die niet direct betrokken zijn, maar die in staat zijn om het een succesvolle oplossing tot stand te brengen.

Het tweede verschil zit in de manier van het aangeven van oplossingen. Binnen MGA is samenwerking en alle belangen, ook het eigenbelang, het doel en is het doel niet het besluit of uitkomst. Alle ideeën en belangen worden naar voren gebracht om zo tot een gezamenlijke oplossing te komen. Bij de traditionele vorm kan elke belanghebbende haar oplossing naar voren brengen en proberen de meeste stemmen hiervoor te bemachtigen.

Ten derde is de vorming van oplossingen. Zolang er een meerderheid van stemmen is kan bij de traditionele besluitvorming oplossingen aanvaard worden, met welke redenering, of zelfs geen redenering, dan ook. De motivering van oplossingen staat in MGA centraal. Wanneer belanghebbenden een oplossing afkeuren zij met een nieuwe oplossing te komen. Zo kunnen voorgestelde oplossingen danig worden aangepast, zodat deze acceptabel is voor alle belanghebbenden.

Het vierde verschil is de uitgang van belangen en niet van posities binnen MGA. Hierdoor is het mogelijk om betere, creatievere ideeën en oplossingen te bedenken waar zoveel mogelijk belangen worden verenigd.

Als laatste is de vorm van leiderschap. Binnen MGA is sprake van faciliterend leiderschap (Evers & Susskind, 2009). De leider is voornamelijk procesbegeleider die belanghebbenden bij elkaar brengt en bij het besluitvormingsproces te betrekken.

2.3.4 Kansen en risico's

Hierboven is geschetst dat de mutual gains approach meerdere verschillen heeft ten opzichte van traditionele besluitvorming. Dit zorgt er voor dat MGA in sommige situaties beter tot zijn recht komt dan het besluitvormingsmodel. Dit is echter niet in iedere situatie het geval. Er zijn bepaalde sterke kanten van MGA die het proces tot een succesvol einde kunnen brengen. Er zijn ook risico's verbonden aan het beslissingsmodel.

Sterke punten van MGA zijn:

- MGA streeft naar vrijwel unanieme overeenstemming tussen belanghebbenden in tegenstelling tot de traditionele besluitvorming die gericht is op het vormen van een meerderheid. Ontevreden minderheden kunnen dusdanig veel macht bezitten, waardoor zij in staat zijn het om het planvormingsproces te verstoren (Licht & Nuiver, 2001). Een voorbeeld is het gebruik van de pers, waarmee zij kunnen inspelen op de publieke opinie.
- Belanghebbenden worden niet gemotiveerd te zoeken naar betaalbare, praktische of algemeen geldende oplossingen (Evers & Susskind, 2006). Door alle relevante informatie met alle belanghebbende te delen bestaat er de mogelijkheid tot creativiteit en flexibiliteit in de oplossing.
- De legitimiteit of draagvlak van de oplossing is hoger dan bij de traditionele besluitvorming (Evers & Susskind, 2006; De Roo & Voogd, 2004). Een (niete) meerderheid is niet in staat om via “achterkamertjespolitiek” een besluit er doorheen te drukken. Discussies bij bijeenkomsten in het MGA bezorgt de oplossing legitimiteit en zorgt er voor dat de oplossing stabiel is.
- Als laatste wordt de macht van de belanghebbende met de meeste kennis, aan de agendasetter of aan de processpecialisten tegengegaan. Regels bij besluitvormingsprocessen kunnen complex zijn, waardoor degene die dit het beste

begrijpt het proces kan beïnvloeden en daarmee het besluit kan bepalen (Evers & Susskind, 2006; De Roo & Voogd, 2004)

Risicovolle aspecten van het MGA zijn:

- MGA is niet geschikt voor ieder onderwerp om tot een oplossing te komen. Een open planproces is het meest geschikt bij complexe projecten, waar bij eenvoudige projecten een gesloten planproces beter kan zijn (De Roo & Voogd, 2006). Het zoeken naar consensus kost veel tijd, geld en toewijding (Evers & Susskind, 2006).
- Ten tweede hebben de meeste mensen niet genoeg kennis over effectieve benaderingen om problemen in groepen op te lossen (Evers & Susskind, 2006). Nuiver et. al. (2008) adviseert om een onafhankelijke procesbegeleider te betrekken bij het probleem.
- Het derde risico heeft te maken met macht. Mensen die met succes gestreden hebben om macht krijgen willen deze meestal niet opgeven (Evers & Susskind, 2006). Het kan zijn dat daardoor niet naar andere ideeën wordt geluisterd.
- Het laatste risico gaat over het punt van unanimitieit in de besluitvorming. Wanneer er een (deel) oplossing is gekozen waarmee een meerderheid akkoord is gegaan, kan de minderheid deze ontwikkelingen blokkeren of vertragen door hun hindermacht (De Roo & Voogd, 2004)

De MGA kan bijdragen om tot een gedeeld oordeel te komen in een groep. MGA hoeft niet in alle gevallen succesvol te zijn. Onder bepaalde omstandigheden, onder andere de bereidheid tot overleg bij belanghebbenden, overleg gebaseerd op belangen en niet op standpunten en genoeg tijd, kan de MGA met een succesvol en breed gedragen voorstel komen.

Hoofdstuk 3: Methodologie

Het verkrijgen van data om de hoofdvraag en deelvragen te beantwoorden zal op twee manieren worden gedaan. Er wordt een onderscheid gemaakt in secundaire data en primaire data.

3.1 Secundaire data

Relatief veel data kan worden gevonden aan de hand van al beschikbare documenten, zoals rapporten en visies van overheidsinstanties. Vereniging Windpark Dongeradeel heeft haar eigen informatievoorziening in de vorm van een website. Aan de hand van de secundaire data kan een beeld worden geschetst van de ontwikkeling van beleid over windenergie op provinciaal en gemeentelijk niveau.

3.2 Primaire data

Voor het verkrijgen van informatie over het planvormingsproces zijn er diepte-interviews gehouden met Jan-Jaap Dicke, beleidsmedewerker Ruimtelijke Ordening van Provincie Fryslân en coördinator windenergie, Korien Boerema, beleidsmedewerker Milieu Dongeradeel van gemeente Dongeradeel en Jan van den Berg, bestuurslid en penningmeester van Vereniging Windpark Dongeradeel. Dicke is sinds september 2002 werkzaam bij Provincie Fryslân en onder andere betrokken geweest bij de totstandkoming van de Houtskoolschets 2011 en Windstreek 2012, de provinciale visie op windenergie. Korien Boerema zit sinds begin januari 2013 op de afdeling Milieu in Dongeradeel en is in een eerder stadium betrokken geweest bij windenergieprojecten in Dongeradeel in een andere functie. Van den Berg is lid vanaf het begin van de oprichting Vereniging Windpark Dongeradeel en betrokken bij vergaderingen en besprekingen met gemeente Dongeradeel en provincie Fryslân. Alle drie zijn betrokken geweest bij het planvormingsproces. Korien Boerema is als enige niet vanaf het begin betrokken geweest. Zij is in haar huidige functie verantwoordelijk voor onder andere duurzame energieprojecten, waardoor via haar de benodigde informatie verkregen kan worden. Van haar voorganger zijn geen contactgegevens, waardoor er helaas niet met die persoon gesproken kon worden. Dit heeft als nadeel dat er een mogelijkheid bestaat dat specifieke informatie omtrent het handelen van de gemeente niet naar voren kan komen.

De diepte-interviews zijn semigestructureerd. Er is een vragenlijst gemaakt, maar tijdens de interviews kan er van de vragenlijst worden afgeweken mocht hiervoor aanleiding zijn. Voor de beantwoording van de hoofd- en deelvragen is het evident een interview te houden, omdat er wordt gevraagd naar ervaringen over het planproces (Valentine, 2005 p. 110-127). Deze ervaringen zijn niet of nauwelijks op schrift gezet. Door middel van een vragenlijst zou hier ook naar gevraagd kunnen worden, maar de mogelijkheid tot diepgang is beperkt.

De kwaliteit van de interviews is niet even goed. Het interview met Korien Boerema is in een relatief vroeg stadium in het onderzoek gehouden. De interviewer had nog niet genoeg grip op de stof van dit document, waardoor het interview weinig bruikbare informatie opleverde. Dit was de grootste reden dat dit interview als mislukt kan worden gezien. Boerema had niet altijd op elke vraag een antwoord, maar de interviewer maakte de fout door te vroeg een interview te plannen zonder genoeg kennis over de stof te hebben.

3.3 Positionality

De interviewer is een jonge onervaren onderzoeker, terwijl de geïnterviewden waarschijnlijk meer ervaringen hebben. Dit kan er voor zorgen dat de krachtrelatie in het voordeel is van de geïnterviewde. Deze kan bepaalde informatie achterhouden waar de interviewer (nog) niet achter gekomen is. Dit was ook het geval bij Van den Berg van Vereniging Windpark Dongeradeel. Op de vraag, waarom het project een dergelijke lange looptijd had gaf hij aan dat dit aan de wisseling van de betrokken gedeputeerde lag. Achteraf bleek dat de wisseling van de gemeentelijke coalitie ook een rol speelde, omdat de verkiezingen in 2006 een andere coalitie te weeg bracht met een ander (negatief) standpunt over plaatsing van windmolens in gemeente Dongeradeel.

De interviews zijn zoveel mogelijk gehouden in de bekende omgeving van de geïnterviewde. Dit zorgt volgens Valentine (2005, pp. 110-127) ervoor dat de geïnterviewde zich op zijn/haar gemak voelt. In het geval van Dicke en Boerema zijn de interviews gehouden in de kantine bij respectievelijk het provinciehuis en gemeentehuis. Bij Van den Berg werd het interview bij hem thuis gehouden. Hij heeft daar de beste toegang tot alle gegevens over het windmolenproject en hij gaf aan dat hij dan meer tijd had om te spreken.

Alle gesprekken zijn opgenomen met toestemming van de geïnterviewde. Hier is vooraf expliciet naar gevraagd om zo de geïnterviewde de keus te geven en de geïnterviewde op zijn/haar gemak te stellen. Vooraf is ook duidelijk gemaakt dat niet op elke vraag een antwoord wordt verwacht. Wanneer de geïnterviewde geen antwoord wil geven wordt dit

gerespecteerd. Dit was echter bij geen van allen het geval. Opnames zorgen voor een meer accurate en gedetailleerd bestand van het gesprek dan notities.

Achteraf bleek dat de interviewer in zijn vragen niet genoeg een wetenschappelijke houding heeft aangenomen. Gedurende het gesprek werden de vragen minder wetenschappelijk, waardoor er een mogelijkheid bestaat dat bepaalde antwoorden niet naar voren kwamen die wel relevant zijn voor het onderzoek (Valentine (2005, pp110-127).

Hoofdstuk 4: Resultaten

In dit hoofdstuk zal worden ingegaan op de situatie over windenergie in Dongeradeel. De ontwikkeling van windenergieplannen van Vereniging Windpark Dongeradeel zal worden beschreven, evenals die van gemeente Dongeradeel en Provincie Fryslân. Daarna zal worden ingegaan op het verlopen planningsproces en een vergelijking gemaakt worden ten opzichte van MGA.

4.1 Windenergie in Fryslân

In Fryslân lag er tot 2010 een windopgave van 200 MW. De provincie wil dit vooral bewerkstelligen op het IJsselmeer, samen met provincie Noord-Holland. Ze wil het liefst zo weinig mogelijk windprojecten op land. In dezelfde tijd ontstaat er van onder op een vereniging die windenergie wil produceren. Wat volgt is een ontwikkeling van windplannen die uiteindelijk te lang duren voor Vereniging Windpark Dongeradeel.

4.1.1 Windstreek 2000

Streekplan Windstreek 2000 is een meerjarenplan met een planhorizon die loopt tot 2010. Windstreek 2000 is niet-bindend. Voor een wijziging in het bestemmingsplan heeft men goedkeuring nodig van Gedeputeerde Staten.

Provincie Fryslân wil bijdragen aan de landelijke doelstelling om duurzame energie op te wekken. Zij wil 200 MW met gelijktijdige sanering van bestaande opstellingen van met name solitaire windturbines. De provincie zegt hierover: “Wij zijn van mening dat ons eerdere beleid voor solitaire turbines en clusters in delen van Fryslân heeft geleid tot aantasting van het landschap. Dit willen we zoveel mogelijk herstellen. Wij achtten daarom sanering van met name solitaire turbines noodzakelijk” (Streekplan Windstreek 2000, p. 8). Om de doelstelling te halen zet de provincie sterk in op het interprovinciaal Afsluitdijk-project, een cluster van ongeveer 300 MW, waarvan de helft aan Fryslân valt toe te wijzen. Verder geeft de provincie aan de maximale afmeting van windturbines te begrenzen met als uitgangspunt het landschap en de stand van techniek. De maximale hoogte wordt vastgesteld op 60 meter, maar met een motivatie op grond van gebruiks- en belevingsfunctie mag hiervan worden afgeweken. Tevens wordt de plaatsing van windturbines beperkt door bepaalde gebieden uit te sluiten van windenergie.

In windenergieplannen dient men rekening te houden met: aanvaardbare landschappelijke inpassing van windturbines, natuur- en vogelwaarden en voldoende maatschappelijk draagvlak (participatie) (Provincie Fryslân, 2000). De provincie wil zeer terughoudend zijn in het bieden van ruimte voor windturbines op het vaste land, vanwege bezwaren omtrent leefbaarheid en kwaliteit van het landschap.

Voor opschalingsclusters, zoals het plan van Vereniging Windpark Dongeradeel, verleent de provincie Fryslân alleen medewerking wanneer deze bestaande solitaire windturbines vervangt. Provincie Fryslân ziet de clusters het liefst op industriegebieden verschijnen en wanneer dit niet mogelijk is langs grootschalige structuurbepalende elementen. Dit zijn het Van Harinxmakanaal, Prinses Margrietkanaal, A31, N31, A7, A32, A6 en het Friese deel van het spoor Leeuwarden-Zwolle. Langs deze gebieden en op industriegebieden is de maximale ashooogte bepaald op 60 meter. Elders is dit bepaald op 45 meter. Provincie Fryslân ziet windenergie het liefst daar verschijnen vanwege het industriële karakter en om landschappelijke redenen (Provincie Fryslân, 2000).

Er wordt verder gesproken over het vrijhouden van bepaalde gebieden, zoals op de volgende pagina in figuur 5 wordt weergegeven. In de figuur komen 3 soorten gebieden voor waar restricties gelden voor plaatsing van windturbines. Nummer 1 zijn gebieden waar geen windturbines mogen komen. Dit kan de provincie doen door middel van een concrete beleidsbeslissing. Dit is een instrument die een voorwaarde in een streekplan bindend kan maken. Tegen de concrete beleidsbeslissing, in dit geval de uitsluiting van plaatsingsgebieden voor windturbines, kan beroep worden aangetekend. Nummer 2 heeft essentiële voorwaarden die leidend zijn. Om van deze voorwaarden af te wijken dient men een herzieningsprocedure van een concrete beleidsbeslissing te volgen. Gebied 3 heeft richtinggevende voorwaarden, waardoor hier makkelijker dan in de andere gebieden van de voorwaarden kan worden afgeweken.

In Windstreek 2000 staat het landschap centraal. Er worden geen nieuwe solitaire windturbines geduld en er zijn strikte voorwaarden aan het plaatsen van windturbines. Wil men afwijken van bepaalde voorwaarden dan moet men deze kunnen motiveren met de belevings- en gebruiksfunctie. Het streekplan is erop gericht om het Friese landschap te beschermen tegen windmolens. Dit komt vooral tot uiting het aantal MW van het Afsluitdijk-project. Van de 200 benodigde MW in 2010 zal 150 MW van alleen dat project moeten komen.

figuur 5: overzichtskaart van uit te sluiten gebieden voor windmolens, naar bestuurlijk gewicht van beleidsuitspraken Streekplan Windstreek 2000

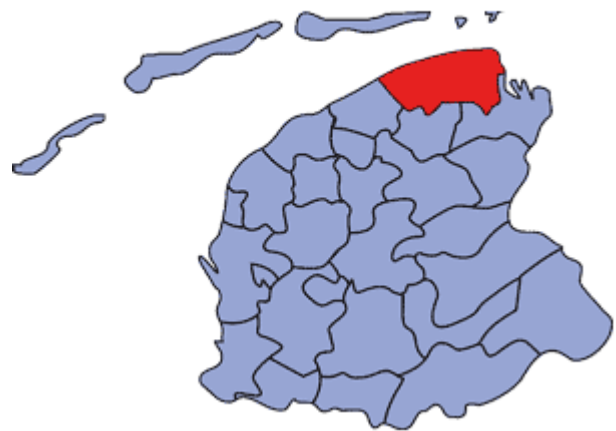


4.1.2 Dongeradeel

In gemeente Dongeradeel in het noordoosten van provincie Fryslân is er een initiatief ontstaan om het huidige aanbod van 16 verspreide windmolens (zie figuur 7) van in totaal 2,145 MW te saneren en deze te vervangen door 6 moderne windturbines met een gezamenlijk vermogen van 18 MW geclusterd op één locatie. Dit plan is opgezet door een aantal particulieren die zich belangeloos inzetten voor het verwezenlijken

van duurzame energie projecten in de gemeente. De stichting bestaat uit agrariërs en dorpsstichtingen die ieder één of meerdere molens heeft. Het doel van de stichting is, samen met de inwoners van de gemeente, schone en betaalbare energieprojecten realiseren, zich actief inzetten voor voorlichting hierover en zo een krachtige bijdrage leveren aan duurzame energievoorziening in de gemeente, daarbij aansluitend op het bestaande overheidsbeleid.

figuur 6: gemeente Dongeradeel



figuur 7: Huidig aanbod van windturbines in gemeente Dongeradeel



Eind 2002 starten de eerste gesprekken met de gemeente en provincie (interview 2, 2013). Er werden kennismakingsbijeenkomsten gehouden en de plannen van de vereniging werden kenbaar gemaakt.

Op 15 juni 2004 is een brief gestuurd van het college van Burgemeester en Wethouders naar de gemeenteraad om door te gaan met het plan van VWD. Op 28 april 2005 worden de plaatsingscriteria opgesteld en in februari 2006 is er aan de hand van deze criteria een locatiekeuze gemaakt. Het valt op dat er een lange tijdsperiode is van 3 jaar voordat er een eerste besluit is genomen omtrent windenergie gemeente Dongeradeel.

Gemeente Dongeradeel heeft in 2005 Nota Windenergie gepresenteerd, waarin naar aanleiding van de gesprekken met VWD en provincie Fryslân is gezocht naar een landschappelijk afwegingskader en ontwerpregels een vervangingscluster van windturbines (Gemeente Dongeradeel, 2005). Deze zijn weergegeven in tabel 1, zie ook bijlage 2. Deze criteria hebben geresulteerd in een locatiekeuze voor een opschalingscluster in de gemeente (Gemeente Dongeradeel, 2006).

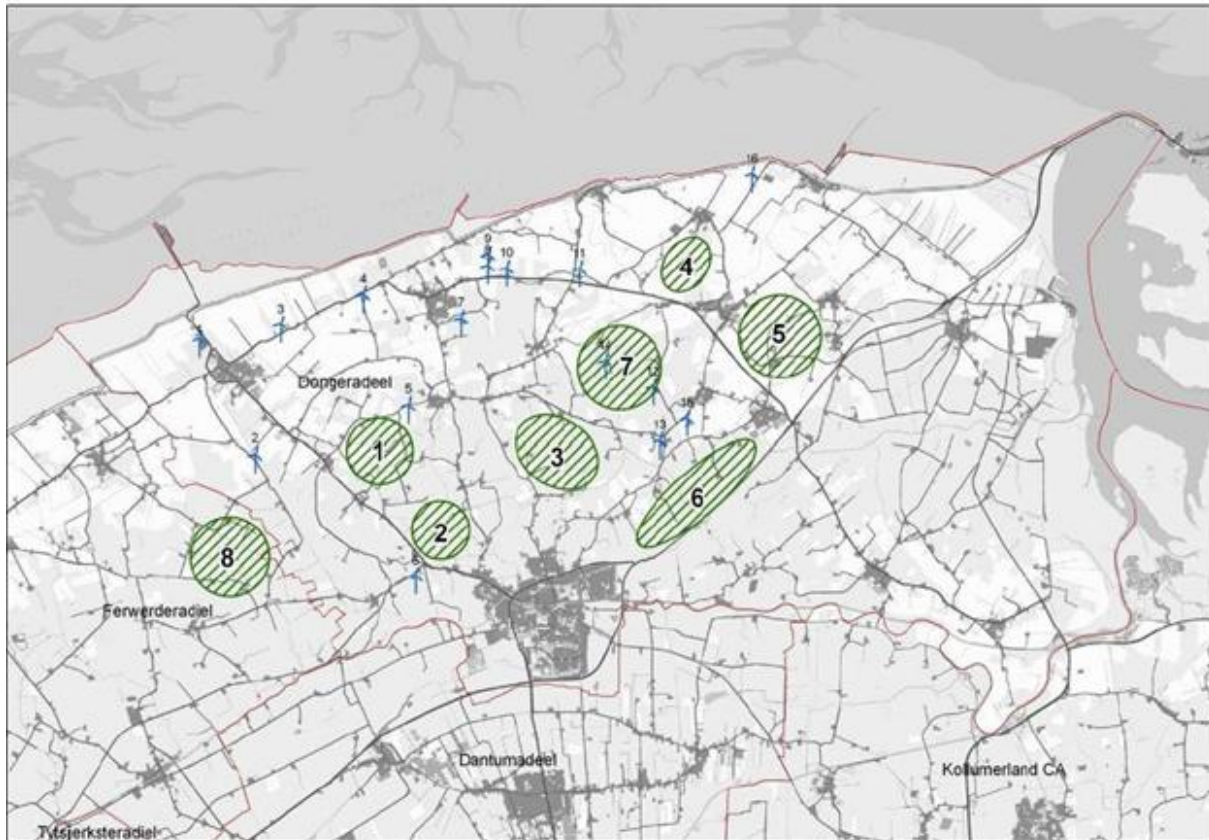
tabel 1: plaatsingscriteria en overige randvoorwaarden

het landschap	de turbine	de locatie
voorkeur voor clusteropstelling; turbines niet verstoppen	liever 4 van 80 tot 120 meter dan 10 van 60 meter (ashoogte)	binnen de weg-as Dokkum-Holwerd en Dokkum-L'oog
openheid van het landschap moet door de opstelling geaccentueerd worden	maximaal rendement: geen afmetingsbeperkingen t.a.v. ashoogte en rotordiameter	de locatie bepaalt het maximum aantal turbines
cluster moet passen BIJ het landschap en geen concurrentie aangaan mét het landschap	ashoogte van 80 tot 120 meter heeft de voorkeur i.v.m. windaanbod en stabiliteit van de luchtlaag	praktisch en juridisch haalbaar, dus niet in uit te sluiten gebied volgens Windstreek 2000
plaatsing in open gebied heeft de voorkeur	turbines mogen een eigen identiteit hebben	locatiekeuze moet worden onderbouwd met visualisatie
medegebruik	participatie/compensatie	de overeenkomst
tenminste 1 turbine wordt uitgerust met een uitkijkpost voor recreatief medegebruik (in de gondel)	omwonenden en omliggende dorpen krijgen jaarlijks een fin. compensatie voor de duur van het project	turbines worden in de overeenkomst expliciet genoemd
educatief aspect exploiteren d.m.v. een permanente expositie	inwoners en bedrijven uit Dongeradeel moeten kunnen participeren / investeren (voorrang)	bestaande turbines moeten binnen een redelijke termijn worden gesloopt
getracht moet worden om expositie aan te sluiten op Energy Valley en Duurzaamheidscentrum	ter compensatie dient een belangrijk deel van de opbrengst te vervallen aan de gemeenschap in de vorm van een dorpenfonds	de initiatiefgroep zorgt voor alle benodigde gegevens en rapporten t.b.v. vergunningverlening
	een deel van de opbrengst wordt ingezet voor duurzame energieprojecten en landschapsontwikkeling	de initiatiefgroep draagt mede zorg voor een goede communicatie en voldoende draagvlak

Er waren zeven zoeklocaties, zie figuur 8, waaruit uiteindelijk ten westen van Niawier, locatie 7, als eerste naar voren kwam en ten zuiden van Metslawier, locatie 6, als tweede was

(Gemeente Dongeradeel, 2006). De locatie ten westen van Niawier scoort hoog vanwege de openheid van het landschap, de praktische en juridische haalbaarheid en de aanwezige turbines. De locatie onder Metslawier heeft ligt langs de Lauwersseewei, maar heeft een lager rendement en minder plaatsingsmogelijkheden.

figuur 8: zoeklocaties voor opschalingscluster in Dongeradeel



Er wordt overgegaan tot het starten van de m.e.r.-procedure en op 27 september 2007 wordt een voorlopige MER behandeld door de gemeenteraad. De definitieve milieu effect rapportage (MER) die opgesteld is door Grontmij in 2009 in opdracht van Vereniging Windmolenpark Dongeradeel geeft een positief oordeel over het vervangen van de bestaande windturbines en de vervanging door een nieuw windpark in de gemeente Dongeradeel. Door de vervanging treden er positieve effecten op het milieu, vooral op het landschap en vanwege forse toename in opwekking van duurzame energie.

In de MER wordt aangegeven dat er een zichtbaarheidsanalyse is gedaan van de huidige situatie met 16 windturbines en de nieuwe situatie met 6 windturbines van het vervangingscluster. Uit deze vergelijking blijken er positieve effecten op het landschap te zijn: er is een vermindering van het aantal windturbines, er is een grotere afstand tot de Waddenzee en de molens worden in een herkenbare rustige lijn geconcentreerd binnen een

beperkt gebied geplaatst, in plaats van de huidige verspreide solitaire plaatsing van de turbines.

Er wordt een advies uitgebracht over de plaatsing van het windmolenpark. Deze dient zo veel mogelijk richting de N361 (Lauwersseewei) op te schuiven. Hierdoor kan er milieuwinst ontstaan. Omwonenden hebben minder last van geluid- en slagschaduwbelasting, het weidevogelgebied ten noorden van de opstelling wordt minder verstoord en de open ruimte wordt groter.

Omtrent de natuur stelt de MER dat er geen landelijke gevolgen zullen zijn voor de natuur. Echter op lokaal gebied kunnen er wel gevolgen zijn voor fauna die foerageren in het natuurgebied ten noorden van het windmolenpark. Zo zal het sterftecijfer van smienten met 0,6% toenemen. meervleermuizen en ruige dwergvleermuizen zullen waarschijnlijk ook in aanraking komen met de masten, net als de rosse vleermuis die langs het gebied trekt. Hoeveel dit zal zijn is nog onduidelijk, omdat hier nog niet voldoende studie naar gedaan is. In november 2009 is de MER goedgekeurd door een onafhankelijke commissie en heeft de gemeenteraad “begin 2010”(interview 2, 2013) ingestemd met het plan.

4.1.3 Windstreek 2012

In de periode dat Grontmij bezig was met de MER was provincie Fryslân in 2008 bezig met het voorbereiden van een nieuwe structuurvisie. Deze kwam uiteindelijk, na een eerste afwijzing in januari 2010 tot stand. En resulteerde na informatieavonden met belangengroepen in Houtskoolschets 2011. In dit document, net als het latere ontwerp-structuurvisie Windstreek 2012, is de plaatsing van een vervangingscluster onder Metslawier niet meer mogelijk, omdat dit gebied wordt uitgesloten. Dit krijgen de vereniging en de gemeente ook te horen.

Uiteindelijk is er een lang traject gevolgd, van meer dan 8 jaar, waarin de vereniging haar plannen uiteindelijk niet doorgaan, omdat de provincie haar structuurvisie heeft aangepast. Deze aanpassing was gedaan, omdat de looptijd van het streekplan Windstreek 2000 was afgelopen. Het lijkt hierdoor een kwestie van tijd, waardoor het plan van VWD uiteindelijk niet in de uitvoerende fase zit.

4.2 Het doorlopen proces

Vereniging Windpark Dongeradeel heeft veel positieve reacties gekregen op haar plan. Er was medewerking van de gemeente en gedeputeerden, maar de lange doorlooptijd blijkt een punt waardoor het plan nog niet in uitvoering is.

Het proces wat is doorlopen is redelijk eenvoudig te noemen. De vereniging zag de duurzame energieopgave als een kans om in te springen met een plan voor een vervangingscluster in gemeente Dongeradeel. De vereniging heeft “veel contact gehad” (interview 2, 2013) met gemeente en provincie om de plannen onder de aandacht te brengen en te houden bij de provincie en de gemeente. Toen eenmaal de gemeente om was voor het plan gingen VWD en gemeente verder met het ontwikkelen van voorwaarden en zoeken naar locaties voor plaatsing van het windmolenpark.

De perceptie op het probleem is helder bij alle iedereen, Er dient meer windenergie te komen, maar dit mag niet ten koste gaan van landschappelijke kwaliteiten. Waar het plan over struikelt is de hoogte van de windturbines. De vereniging wil windturbines met een masthoogte van ongeveer 80 meter hoog (interview 2), waar de provincie heeft bepaald middels het streekplan dat dit niet hoger mag zijn dan 60 meter (Provincie Fryslân, 2000). Dit is een discussie die zich afspeelt op het onderdeel standpunt. De provincie ziet de hoogte van de windturbine als een negatief effect op het landschap, omdat de windturbines hierdoor niet in het landschap passen. VWD is van mening dat vanwege de saneringsopgave het vervangingscluster een positief effect heeft op het landschap. Hier komt goed naar voren dat er een verschil in standpunt is (de hoogte van de windturbine) met hetzelfde belang (het landschap). MGA probeert te achterhalen wat de belangen van verschillende belanghebbenden zijn bij een probleem om zo tot een breed gedragen oplossing te komen. In dit geval zou de discussie zich niet op de hoogte van de windturbine moeten richten, maar op de vraag hoe het effect op het landschap zo klein mogelijk kan maken. Dit mag op zijn minst vreemd worden gevonden, omdat plannen van de provincie gefocust zijn op het landschap. Zij heeft als Hier had de provincie kunnen inzien dat het landschap bij beide centraal staat, maar niet tot hetzelfde

De communicatie lijkt niet geheel vlekkeloos te zijn verlopen tussen de provincie en VWD. Jan-Jaap Dicke (2013) geeft aan: “In een vroeg stadium is al aangegeven dat er van de maximale hoogte mag worden afgeweken, wanneer hiervoor een goede motivatie is op het gebied van gebruiks- en belevingswaarde. Dat zij (VWD) dit vervolgens niet meenemen in

hun plannen is dan jammer” (interview 3, 2013): “Wij hebben gezegd: Wij willen pas meekijken wanneer er een concreet project is. De locatiekeuze liet lang op zich wachten. Vervolgens kwamen ze met het plan en bleek de turbine nog steeds een probleem, omdat ze dit niet hadden toegelicht” (interview 3, 2013). Het lijkt er op dat alle partijen wel zijn gehoord, maar dat er door een partij niet is geluisterd. De VWD heeft niet snel genoeg ingespeeld op deze voorwaarde. Het kan ook echter zo zijn dat de vereniging hier de kennis niet voor had en dat het daarom lang(er) duurde voordat ze een deeloplossing gevonden had.

Het vertrouwen in de provincie lijkt weg bij Vereniging Windpark Dongeradeel, nadat gedeputeerde Anita Andriesen werd vervangen door Hans Konst. Van den Bergh: “In het begin hadden we te maken met Anita Andriesen die nu overleden is. Die was enorm positief. En nu is het zo’n politieke konkel geworden die uiteindelijk ja zegt en nee doet. Dus politiek is het meest onbetrouwbare vak wat er is. Op het moment dat er een coalitie gevormd wordt en onderling zaken geruild worden [bij het vormen van een coalitieakkoord] dan houdt het op. Als er op zo’n manier onderhandeld wordt heb je er geen invloed op. Dan moet je wachten tot er een nieuw bestuur zit” (interview 2, 2013). Kennelijk heeft Konst dusdanig veel macht dat hij eerdere toezeggingen ongedaan kan maken en dat VWD hier niets tegen kan doen. Dit verlies van vertrouwen kan in een later stadium niet van pas komen, vooral wanneer de plannen weer op tafel liggen en de gedeputeerde herkozen is.

4.2a MGA proces

Het besluitvormingsproces had er anders uitgezien dan nu het geval is. Er zou vroeg een bijeenkomst gepland worden met de provincie Fryslân, gemeente Dongeradeel en VWD, liefst begin 2002 al, om te spreken en te luisteren en zo elkaars belangen te achterhalen en misschien nog andere belanghebbenden uit te nodigen bij het proces. Denk bijvoorbeeld aan een duurzame energiemaatschappij die de stroom van de windturbines wil afnemen. Tevens zou er een extern procesbegeleider aangesteld moeten worden om de geloofwaardigheid en onafhankelijkheid te waarborgen. Vervolgens zal bepaald moeten worden of MGA het beste besluitvormingsmodel is voor dit probleem. Dit is hier niet zo zeker. Alle partijen willen zo weinig mogelijk tot geen effect op het landschap hebben. Dit benoemen zij ook in de plannen. De anderen hebben tot deze plannen toegang en zouden dit dan kunnen lezen. Er zou bij hun zelf het idee moeten ontstaan om hierop in te spelen bij de realisatie van windenergieprojecten. Mocht dit niet lukken dan zal men op zijn minst gaan proberen de

achterliggende belangen te achterhalen om zo nog tot enige vorm van consensus te komen.
Hoewel er meer aspecten zijn die het proces beïnvloeden is dat de essentie van MGA.

Hoofdstuk 5: Conclusie

In provincie Fryslân wordt windenergie als sector behandeld. Er wordt geen integraal beleid gevoerd, waar bijvoorbeeld landschap duurzaamheid, energie etc. niet samenkomen in 1 visie. In Groningen, met haar provinciaal inpassingsplannen, is dit meer het geval. In de situatie met veel en/of verschillende standpunten is het belangrijk te achterhalen wat de belangen achter de standpunten zijn. Met dezelfde belangen, het landschap, kan er op verschillende manieren gediscussieerd worden over de hoogte van een windturbine.

De principes van MGA blijken in de case belangrijk te zijn. MGA kan handig zijn, vooral voor het creëren van een discussie op belangen en niet op (onverenigbare) standpunten. De discussie dient wel geleid te worden door een onafhankelijk persoon om belangenverstrengeling te voorkomen.

Hoofdstuk 6: Literatuurlijst

Bruijn, H. de, Teisman, G. R., Edelenbos, J., Veeneman, W. (2004) *Meervoudig ruimtegebruik en het management van meerstemmige processen*. LEMMA BV: Utrecht

CBS (2013) *Domeinen van duurzaamheid visualisatie*. Beschikbaar via: <http://www.cbs.nl/nl-NL/menu/themas/dossiers/duurzaamheid/cijfers/extra/domeinen-duurzaamheid.htm>

[geraadpleegd op 10-06-2013]

Clark, G. (2005) *Secondary data*. “In:” R Flowerdew & D. Martin (red.) *Methods in Human Geography: a guide for students doing a research project*. Pearson Education Limited: Essex. pp. 57-74.

Valentine, G. (2005) *Tell me about ...: using interviews as a research methodology*. “In:” R Flowerdew & D. Martin (red.) *Methods in Human Geography: a guide for students doing a research project*. Pearson Education Limited: Essex. Pp. 110-127.

Dammers, E., Verwest, F., Staffhorst, B., Verschoor, W., (2004) *Ontwikkelingsplanologie: Lessen uit en voor de praktijk*. NAI Uitgevers, Rotterdam

Dammers, E. (2000) *Innoveren in de groene ruimte: Een inventarisatie van methoden*. Alterra: Wageningen

Evers, F. & Susskind, L. (2006). *Het kan wel! Bestuurlijk onderhandelen voor een duurzaam resultaat*. MGMC: Haarlem.

Gemeente Dongeradeel (2005) *Nota windenergie: (landschappelijk) afwegingskader voor een vervangingscluster in Dongeradeel*. S.l.: s.n.

Gemeente Dongeradeel (2006) *Nota windenergie: locatiekeuze voor een opschalingscluster windenergie in Dongeradeel*. S.l.: s.n.

Grontmij (2009) *MER windpark Dongeradeel. Milieueffectrapport voor een opschalingscluster in de gemeente Dongeradeel*. S.l.: s.n.

Interview 1 (05-03-2013) *Korien Boerema, beleidsmedewerker Milieu Dongeradeel*.

Interview 2 (28-05-2013) *Jan van den Berg, bestuurslid en penningmeester Vereniging Windpark Dongeradeel*.

Interview 3 (06-06-2013) *Jaap Jan Dicke, beleidsmedewerker Ruimtelijke Ordening provincie Fryslân*.

Kuindersma, W., Kolkman, G. (2005). *Vertrouwen en samenwerking in het experiment Gaasterland: Een procesevaluatie over tien jaar natuurontwikkeling*. Alterra: Wageningen

Licht, G. J., Nuiver, J. J. H. (2001) *Projecten en beleidsontwikkeling: Doelgericht werken in een maatschappelijk krachtenveld*. Koninklijke Van Gorcum BV: Assen

Ministerie van Infrastructuur en Milieu (2009) *Nationaal Waterplan*. S.l.: s.n.

Nuiver, H., Reijerkerk, L., Rookhuizen, L., Schrijver, H., Wijffels, B., Zijst, van, H. (2008). *Verbinden met vertrouwen. Hoe partijen met verschillende belangen strategisch kunnen samenwerken*. Koninklijke Van Gorcum BV: Assen.

Provincie Fryslân (2000) *Windstreek 2000*. Provincie Fryslân: Leeuwarden.

Provincie Fryslân (2007) *Evaluatie windstreek 2000*. Provincie Fryslân: Leeuwarden.

Provincie Fryslân (2011) *Houtskoolschets Windstreek 2011*. Provincie Fryslân: Leeuwarden.

Rijksoverheid (2009) *Structuurvisie nationaal waterplan 2009-2015*. S.l.: s.n.

Roo, G. de & Voogd, H. (2004) *Methodologie van planning: Over processen ter beïnvloeding van de fysieke leefomgeving*. Uitgeverij Coutinho: Bussum.

Stokman, F.N. (1999). *Strategische Besluitvorming: gedragswetenschappen in context*. Sdu Uitgevers: Den Haag.

Torenvlied, R. (1996). *Besluiten in uitvoering. Theorieën over beleidsuitvoering modelmatig getoetst op sociale vernieuwing in drie gemeenten*. Publishers: Amsterdam.

Voogd, H. & Woltjer, J. (2010) *Facetten van de planologie*. Kluwer uitgeverij: Alphen aan den Rijn.

VijfKeerBlauw (2013) *Ontwerp-structuurvisie windenergie op land*. VijfKeerBlauw: Rijswijk

Bijlage

Bijlage 1 Vragenlijsten

Vragenlijst Korien Boerema

Welke doelstellingen heeft Dongeradeel omtrent duurzaamheid en hoe probeert zij dit voor elkaar te krijgen?

Welke projecten m.b.t. duurzaamheid zijn er in Dongeradeel?

Wie heeft het initiatief achter de projecten en is dit in de tijd veranderd?

Hoe zijn de projecten georganiseerd?

Hoe ziet de planning van het project eruit?

Hoe ziet de financiering van het project eruit?

Hoe is het project onder de aandacht gebracht van burgers?

Hoe probeert Dongeradeel burgers bij het project te betrekken?

Hoe wordt omgegaan met voor- en tegenstanders?

Waar komt het project en waarom daar?

Windmolens moeten niet concurreren met landschap maar er bij passen (nota windenergie) de masthoogte van een windturbine kan 80-120 meter zijn. Kunt u dit uitleggen?

Vragenlijst Jan van den Bergh

Welke doelstellingen heeft VWD en hoe probeert zij dit voor elkaar te krijgen?

Wie is de initiatiefnemer achter de projecten en is dit in de tijd veranderd?

Hoe is het project georganiseerd?

Hoe ziet de planning van het project eruit?

Hoe ziet de financiering van het project eruit?

Hoe is het project onder de aandacht gebracht van burgers?

Hoe probeert Dongeradeel burgers bij het project te betrekken?

Hoe wordt omgegaan met voor- en tegenstanders?

Waar komt het project en waarom daar?

Windmolens moeten niet concurreren met landschap maar er bij passen (nota windenergie) de masthoogte van een windturbine kan 80-120 meter zijn. Kunt u dit uitleggen?

Uit hoeveel personen bestaat VWD en wie of wat vertegenwoordigen zij?

Vragenlijst Jan-Jaap Dicke.

Kunt u uitleggen wat de huidige visie van de provincie is op het gebied van windenergie?

Hoe is deze visie tot stand gekomen?

Welke aanpak is gehanteerd in het planvormingsproces van Windstreek 2012?

Hoe zag het planvormingsproces eruit? Welke stappen zijn gezet van het bedenken van het visiedocument tot het vaststellen van het visiedocument?

Waarom is gekozen voor deze opzet?

Hoe verliep dit planvormingsproces?

Houtskoolschets, visie provincie is leidend, gemeenten en andere belanghebbenden hebben inspraak gehad.

Wat is gedaan met de zienswijzen van de anderen?

Is er rekening gehouden met eventuele bottom-up ontwikkelingen?

Bent u bekend met het begrip Mutual Gains Approach?

Kent u Vereniging Windpark Dongeradeel en het bijbehorende plan?

Heeft u contact gehad met de initiatiefnemers achter dit plan?

Hoe is het eventuele contact verlopen?

Wat vindt u de sterke punten van dit plan?

Wat zijn volgens u belemmeringen in dit plan?

Bijlage 2

Plaatsingscriteria

De volgende plaatsingscriteria zijn kaderstellend ten aanzien van het landschap, de turbines en de locatiekeuze.

Het landschap

- De voorkeur gaat uit naar een clusteropstelling i.p.v. een lijnopstelling.
- Gepoogd moet worden om met de opstelling de openheid van het landschap te accentueren.
- Het vervangingscluster moet passen BIJ het landschap en geen directe concurrentie aangaan en/of referentie hebben met cultuurhistorische waarden, zoals de karakteristieke terpdorpen.
- Plaatsing in open gebied heeft de voorkeur.
- Turbines moeten niet worden verstopt in het landschap.

De turbines

- Liever 4 grote turbines van 80 tot 120 meter dan 10 van 60 meter (ashoogte).
- Per turbine maximaal rendement: dus geen hoogtelimiet of afmetingbeperkingen t.a.v. rotordiameter, maar wel met een esthetisch verantwoorde verhouding ashoogte / rotordiameter.
- Voorkeur voor turbines met een ashoogte van 80 tot 120 meter, omdat zich op deze hoogte de meest stabiele luchtlaag/windaanbod bevindt en het verschil in hoogte nauwelijks waarneembaar is voor het menselijk oog.
- Turbines mogen een eigen identiteit hebben.

De locatie

- De locatie moet worden gezocht binnen de as Dokkum–Holwerd en Dokkum–Lauwersoog.
- De locatie bepaalt het maximum aantal turbines. E.e.a. is afhankelijk van geluidsgevoelige objecten.
- De locatie dient praktisch en juridisch haalbaar te zijn.
- Plaatsing mag niet in uit te sluiten gebied, zoals omschreven in Windstreek 2000 (o.a. kuststrook).
- De locatie dient ter besluitvorming worden voorgelegd aan de gemeenteraad, onderbouwd met visualisaties.

Overige randvoorwaarden

De volgende randvoorwaarden zijn kaderstellend ten aanzien van het medegebruik (recreatief en educatief), participatie/compensatie en de overeenkomst met de initiatiefgroep.

Medegebruik

- Eén turbine moet toegankelijk zijn voor recreatief medegebruik (uitkijkpost in de gondel), zodat het cultuurhistorisch landschap van Dongeradeel, alsmede het Waddengebied en het Nationaal Park van bovenaf kan worden aanschouwd.
- De techniek van de windturbines op zich moet worden geëxploiteerd via een op zich zelf staande permanente educatieve expositie, zo mogelijk of in aansluiting op het geplande Duurzaamheidscentrum op Lauwersoog en ontwikkelingen rond het Energy Valley plan.

Participatie/compensatie

- Direct omwonenden worden jaarlijks financieel gecompenseerd. Dit geldt niet alleen voor omwonenden maar ook voor de omliggende dorpen.
- Inwoners van Dongeradeel moeten met voorrang kunnen participeren in het project, zowel particulier als bedrijfsleven.
- Ter compensatie van de druk op het landschap van Dongeradeel dient een belangrijk deel van de opbrengst te vervallen aan de gemeenschap. Hiervoor zou een dorpenfonds kunnen worden ingesteld. Tevens zal een deel van de opbrengst ingezet moeten worden om duurzame energieprojecten en landschapsonwikkelingsprojecten te realiseren.

De overeenkomst

- De sanering van de huidige 23 turbines, alsmede de termijn waarop en de exacte locaties, dient expliciet te worden benoemd in een schriftelijke overeenkomst.
- Alle bestaande turbines (19 in Dongeradeel en 4 in Ferwerderadiel) dienen binnen een redelijke termijn worden gesloopt, wanneer het cluster is gerealiseerd. Streven is om een deel van de bestaande turbines te slopen bij aanvang van de bouw van het vervangingscluster.
- De initiatiefgroep zorgt voor alle benodigde gegevens t.b.v. vergunningverlening.
- De initiatiefgroep zorgt samen met de gemeente voor een goede communicatie met de bevolking.
- Voor uiteindelijke locatiekeuze dient voldoende draagvlak te zijn onder de bevolking.