

# Overheidscommunicatie in de Veenkoloniën.



**Auteur:** Oscar Hulleman  
**Studentnummer:** s1913514  
**Instelling:** Rijksuniversiteit Groningen  
**Studie:** Sociale Geografie & Planologie  
**Begeleidster:** Jessica de Boer

## Samenvatting

Nederland is gebonden aan de energiedoelstelling van de EU. De EU schrijft voor dat in 2020 minimaal 14% van het energieverbruik op een duurzame manier opgewekt dient te worden. Windenergie op land is onvermijdelijk om deze doelstelling te behalen. De doelstelling van het Rijk is om in 2020 6000 Megawatt (MW) aan windenergie op te wekken. Drenthe is verantwoordelijk voor de productie van 280 MW. Echter zijn er in Drenthe ook initiatiefnemers, overwegend agrariërs, die windmolens willen bouwen. Projecten boven de 100 MW vallen onder de zogenaamde Rijkscoördinatieregeling wat de provincie en gemeente buitenspel zet. Overheidsinstanties communiceren slecht met elkaar en met de actoren wat onduidelijkheid schept bij de belanghebbenden.

Overheidscommunicatie is een complex vraagstuk in de Nederlandse geschiedenis. Inspraak en participatie zijn relatief recente ontwikkelingen en waren 'vroeger' niet aan de orde. De burger wordt steeds mondiger en verwacht steeds betere communicatie en meer transparantie van de overheid. In de beleidsvoering is de traditionele top-down benadering verschoven naar een bottom-up benadering. Er worden een aantal belangrijke criteria gesteld waar overheidscommunicatie aan moet voldoen. Herkenbaarheid is een belangrijk criterium. Een herkenbare overheid zorgt voor vertrouwen bij burgers en dat vereenvoudigt het beleidsproces.

De centrale vraag van de thesis luidt: *"Op welke wijze kan een betere overheidscommunicatie bijdragen aan een groter draagvlak voor windmolenparken in de Veenkoloniën?"*

De overheidscommunicatie is tekort geschoten in de Veenkoloniën. Windenergie is iets van de laatste tijd en de Rijksoverheid heeft daar nog geen eenduidig beleid voor. Het is veel burgers niet duidelijk waarom windenergie noodzakelijk is. De nut- en noodzaak discussie is overgeslagen wat weerstand oproept in de Veenkoloniën. Het rapport van de commissie Elverding laat zien dat slechte communicatie grote negatieve gevolgen heeft voor de snelheid en kwaliteit van besluitvorming. Wat de situatie ingewikkeld maakt is dat zowel de burgers als initiatiefnemers niet weten waar ze aan toe zijn. Het is zaak voor de verschillende overheden om beleid op elkaar af te stemmen en eensgezind dit te communiceren. Daarnaast zal er een compromis gevonden moeten worden tussen de initiatiefnemers en burgers. De provincie Drenthe speelt een belangrijke rol in het vinden van een acceptabel compromis voor beide partijen.

## **Inhoudsopgave**

<b>Hoofdstuk 1 – Inleiding</b>	<b>4</b>
1.1    Aanleiding	4
1.2    Probleemstelling	5
1.3    Opbouw van de thesis	7
<b>Hoofdstuk 2 – Theoretisch kader</b>	<b>8</b>
2.1    Duurzame energie en de bijdrage van windenergie daaraan	8
2.2    Burgerschap en overheidscommunicatie	8
2.3    Besluitvorming grootschalige projecten	9
2.4    Participatieladder Arnstein	9
2.5    De Veenkoloniën	10
2.6    Actoren in de Veenkoloniën	11
<b>Hoofdstuk 3 – Methodologie</b>	<b>12</b>
<b>Hoofdstuk 4 – Resultaten</b>	<b>13</b>
4.1    Hoe heeft de overheidscommunicatie in Nederland zich ontwikkeld?	13
4.2    Welke criteria zijn van belang als het gaat om communicatie met de burger bij grootschalige infrastructurele projecten?	16
4.3    Wat zijn de doelstellingen van de overheid wat betreft windenergie in Nederland?	18
4.4    Waarom zijn de Veenkoloniën geschikt voor de opwekking van windenergie?	20
4.5    Wat is de rol en de visie van de verschillende overheden in de Veenkoloniën?	22
4.6    Hoe denken de verschillende actoren over windenergie in de Veenkoloniën en welke rol speelt overheidscommunicatie hierin?	23
<b>Hoofdstuk 5 – Conclusies</b>	<b>28</b>
5.1    Aanbevelingen	29
5.2    Reflectie	29
<b>Hoofdstuk 6 – Literatuur</b>	<b>31</b>
<b>Bijlagen</b>	<b>34</b>
Bijlage 1.1 Algemene informatie	34
Bijlage 1.2 Persoonlijke vragen aan alle actoren	36
Bijlage 2.1 Specifieke vragen aan Daan van de Wege & Rob Rietveld	37
Bijlage 2.2 Extra specifieke vragen aan van Daan van de Wege en Rob Rietveld	39
Bijlage 3    Specifieke vragen aan Eddy Diekema	41
Bijlage 4    Specifieke vragen aan Almar de Bruin	43
Bijlage 5    Specifiek vragen aan Harbert ten Have	46

# Hoofdstuk 1. Inleiding

## 1.1. Aanleiding

De manier van communiceren van de overheid is veranderd door de jaren heen. Het is tegenwoordig gebruikelijk dat men kan participeren bij planologische vraagstukken. Er is een verschuiving zichtbaar van de traditionele top-down benadering naar een bottom-up benadering bij ruimtelijke planning (De Roo en Voogd, 2007). Deze verschuiving betekent dat de communicatiefunctie van de overheid belangrijker wordt. Burgers hebben veelal de kans om actief te participeren in overheidsprojecten en kunnen zelfs beleidsstukken opvragen (Kroon, 2008). De mening van de burger speelt tegenwoordig een belangrijke rol in het besluitvormingsproces. Het is daarom belangrijk om als overheid vroegtijdig te communiceren.

In dit onderzoek wordt er ondermeer gekeken naar de manier waarop overheden in de Veenkoloniën communiceren en in het verleden gecommuniceerd hebben. In dit gebied zijn er grootschalige plannen om windmolenparken aan te leggen. Vroegtijdige communicatie is hierbij noodzakelijk. In de Veenkoloniën is de communicatie richting de burgers tekort geschoten. Dit gegeven vormt de aanleiding voor deze thesis. Waarom zijn de burgers niet vooraf betrokken bij dit project? Heeft het Rijk bewust de burger buitenspel gezet of had het gewoon niet voldoende ervaring met duurzame energie vraagstukken zoals windenergie?

Een bezoek aan de websites van tegenstanders leert dat het probleem vooral in de beginfase van de communicatie zit. Volgens Platform Storm (2012) is het merendeel van de bewoners niet op de hoogte van de bestaande plannen. Dit komt mede doordat de plannen vooraf niet openlijk zijn gecommuniceerd. Volgens Diekema (projectleider Gebiedsvisie provincie Drenthe) zijn de meeste inwoners van de Veenkoloniën niet bij voorbaat tegen windmolens in het gebied. Echter het feit dat de burgers vooraf slecht geïnformeerd zijn en niet genoeg betrokken worden bij de plannen zorgt voor veel weerstand. Tevens is de discussie omtrent de noodzaak van windenergie nooit gevoerd met de burgers. De voordelen van windenergie in de Veenkoloniën zijn bij veel mensen niet bekend, daardoor overheerst de negatieve gedachte.

Een bezoek aan de website van de Rijksoverheid leert dat initiatiefnemers projecten boven de 100 MW mogen uitvoeren, mits ze zich aan de voorgeschreven regels houden. De provincie en de gemeentes, twee instanties die directer betrokken zijn bij de Veenkoloniën worden door deze regelgeving buitenspel gezet. Agrariërs kunnen dankzij de Rijkscoördinatieregeling grootschalige plannen realiseren voor de aanleg van windturbines zonder direct rekening te houden met de omwonenden. De voornaamste reden dat agrariërs windturbines willen aanleggen heeft te maken met het feit dat er tegenwoordig steeds meer gekort wordt door de Europese Unie op de landbouwsubsidies en windenergie daardoor als een alternatieve inkomstenbron gezien wordt. (Windpark Oostermoer, 2012).

Het doel van dit onderzoek is om inzicht te verkrijgen in de windenergiekwestie in de Veenkoloniën en welke rol de overheidscommunicatie hierin heeft gespeeld. Om dit doel te behalen zijn er interviews afgenomen met de betrokken actoren. In beginsel zijn er drie partijen direct betrokken bij de problematiek in de Veenkoloniën namelijk de lokale burgers, de initiatiefnemer en de verschillende overheidslagen. In deze thesis worden de belangen en de rol van de betrokken actoren uiteengezet en beschouwd.

## **1.2. Probleemstelling**

Dit onderzoek richt zich op de overheidscommunicatie bij windenergie in de Veenkoloniën. Het NIMBY (not in my backyard) effect is duidelijk merkbaar bij windenergieprojecten in ons land. De meeste mensen zien het belang van duurzame energie in en snappen dat windenergie in dit kader onvermijdelijk is. Het opwekken van windenergie is essentieel om de Nederlandse duurzaamheidsdoelstelling van 16% duurzame energie in 2020 te behalen. Echter ondanks dit besef is er actief verzet tegen de windenergieplannen in de Veenkoloniën. Veel mensen zijn tegen windenergie als er plannen zijn om windmolenparken in hun eigen omgeving te realiseren. Een kijkje op de websites van de tegenstanders leert dat de communicatie naar de burgers als voornaamste probleem wordt gezien. Besluiten over windenergie projecten moeten gezamenlijk met bewoners, initiatiefnemers en (lokale) overheden genomen worden (Platform Storm, 2012). Dit brengt de volgende centrale probleemstelling met zich mee:

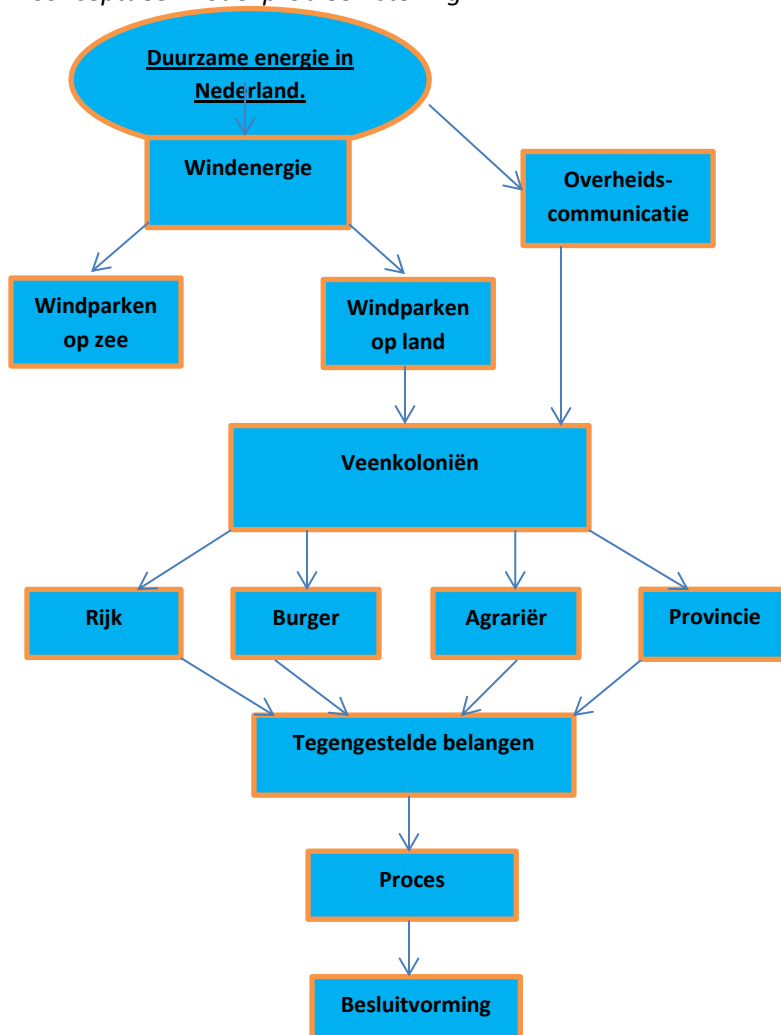
*“Op welke wijze kan een betere overheidscommunicatie bijdragen aan een groter draagvlak voor windmolenparken in de Veenkoloniën?”*

De hoofdvraag zal beantwoord worden met behulp van de volgende zes deelvragen:

1. Hoe heeft de overheidscommunicatie in Nederland zich ontwikkeld?
2. Welke criteria zijn van belang als het gaat om communicatie met de burger bij grootschalige infrastructurele projecten?
3. Wat zijn de doelstellingen van de overheid wat betreft windenergie in Nederland?
4. Waarom zijn de Veenkoloniën geschikt voor de opwekking van windenergie?
5. Wat is de rol en de visie van de verschillende overheden in de Veenkoloniën?
6. Hoe denken de verschillende actoren over windenergie in de Veenkoloniën en welke rol speelt overheidscommunicatie hierin?

De centrale probleemstelling zal beantwoord worden aan de hand van de zes deelvragen. In figuur 1.1. wordt de probleemstelling overzichtelijk weergegeven in de vorm van een conceptueel model.

**Figuur 1.1** Conceptueel model probleemstelling



Het conceptueel model (zie vorige pagina) laat zich als volgt beschrijven:

Nederland heeft een duurzaamheidsdoelstelling van 16% duurzame energie in 2020. Het opwekken van windenergie op land is noodzakelijk om dit te behalen. Het Rijk communiceert normaal gesproken door middel van een vaste procedure, echter in het geval van windenergie wijkt het hier (onbewust) van af. Volgens Kroon (2008) is het belangrijk om als overheid transparant te zijn om vertrouwen bij de burgers te winnen. Zoals af te lezen uit het conceptueel model richt dit onderzoek zich op de problematiek in de Veekoloniën. De betrokken actoren worden gehoord door middel van diepte-interviews. Er ontstaat een proces waarin gezocht wordt naar compromissen. De provincie speelt hier een centrale rol in met het plan: Gebiedsvisie. Uiteindelijk zullen er besluiten genomen moeten worden want Nederland zal haar duurzaamheidsdoelstelling willen behalen. Windenergie (op land) is hierin onvermijdelijk (Energierapport, 2011).

### **1.3. Opbouw van de thesis**

De thesis is als volgt opgebouwd: In hoofdstuk 2 wordt het theoretisch kader besproken waarin relevante theorieën over dit onderzoek aan het licht komen. Hoofdstuk 3 gaat in op de methodologie, binnen dit onderzoek wordt gebruikt gemaakt van wetenschappelijke literatuur, beleidsrapporten, websites en kwalitatief veldonderzoek. In hoofdstuk 4 zullen de deelvragen beantwoord worden en tevens zal dit hoofdstuk de resultaten van de enquête bespreken. Hoofdstuk 5 zal antwoord geven op de centrale vraagstelling in de vorm van een conclusie, deze conclusie wordt gevormd met behulp van de belangrijkste uitkomsten uit de verschillende deelvragen.

## Hoofdstuk 2. Theoretisch Kader

In dit hoofdstuk zullen belangrijke theorieën en definities besproken worden. In dit theoretisch kader zullen belangrijke aspecten van dit onderzoek naar voren komen. Tevens zullen de standpunten van de verschillende betrokken actoren geschetst worden.

### 2.1. Duurzame energie en de bijdrage van windenergie daaraan

Fossiele brandstoffen zullen in de toekomst uitgeput raken. Energie zal daardoor in de toekomst op een duurzame manier opgewekt moeten worden. Het is belangrijk om nu al te starten met duurzame energie en windenergie speelt hierin een belangrijke rol. De definities van duurzame energie en windenergie luiden als volgt:

*Duurzame energie:* energie die voor onbeperkte tijd beschikbaar is en niet verkregen wordt uit fossiele brandstoffen, voorbeelden zijn windenergie, energie uit stromend water, zonne-energie en energie uit planten (Smit, 2010).

*Windenergie:* een vorm van duurzame energie, waarbij elektriciteit opgewekt wordt met behulp van een windturbine (Smit, 2010).

Duurzame energie blijft ook in de toekomst afhankelijk van investeringen door overheden omdat het duurder is dan de traditionele manier van energie opwekken. Omdat windenergie een relatief klein aandeel inneemt in de totale energiemarkt (dus inclusief opwekking van energie uit fossiele brandstoffen) is het van belang om vroegtijdig hierin te investeren. De vraag naar energie stijgt wereldwijd fors, mede dankzij explosief groeiende economieën zoals China en India (Wolsink, 2008). Windenergie kan zowel opgewekt worden op land als op zee, echter is windenergie op zee op korte termijn niet rendabel (Energierapport, 2011). De keuze voor windenergie op land is onvermijdelijk om zowel de duurzaamheidsdoelstelling van 2020 te behalen als de investeringen (kosten) vanuit het Rijk binnen de perken te houden (Energierapport, 2011).

### 2.2. Burgerschap en overheidscommunicatie

De rechten van burgers en de wijze van overheidscommunicatie zijn onlosmakelijk met elkaar verbonden. Het hoofddoel van overheidscommunicatie is dat de overheid moet voldoen aan het recht op informatie voor de burger (Rijksoverheid, 2013). Die informatieplicht is vastgelegd in de Grondwet en in de Wet Openbaarheid van Bestuur. Dit lijkt vanzelfsprekend, maar ‘slechts’ zestig jaar geleden richtte



overheidscommunicatie zich enkel op informatieve voorlichting. Verder dan het informeren ging men niet in die tijd, van participatie was dus geen sprake.

De traditionele top-down gedachte in ruimtelijke planning heeft plaatsgemaakt voor het bottom-up principe waar actoren de gelegenheid krijgen om vroegtijdig te participeren in en invloed uit te oefenen op overheidsprojecten (De Roo en Voogd, 2007). Deze ontwikkelingen zorgen voor een verschuiving van consensus naar discussie, want de burger wordt steeds mondiger (Moll, 2008). Daarnaast wordt de samenleving steeds complexer wat de overheidssturing verder bemoeilijkt (Van Gunsteren, 1998). Naast de veranderde overheidscommunicatie en burgerparticipatie neemt de pluriformiteit in de huidige samenleving sterk toe (Van Gunsteren, 1998). Zonder een transparante overheid die vroegtijdig communiceert, kunnen burgers niet optimaal participeren in het beleidsproces (Kroon, 2008).

### **2.3. Besluitvorming grootschalige projecten**

Bij grootschalige projecten is vaak een grote en gevarieerde groep belanghebbenden betrokken. Belangen lopen daarbij regelmatig uiteen. De Commissie Elverding (2008) heeft de besluitvorming bij grootschalige infrastructurele projecten onderzocht en is tot de conclusie gekomen dat vroegtijdige participatie belangrijk is voor kwalitatief goede en snelle besluitvorming. Deze participatie moet starten in de verkenningsfase van een project.

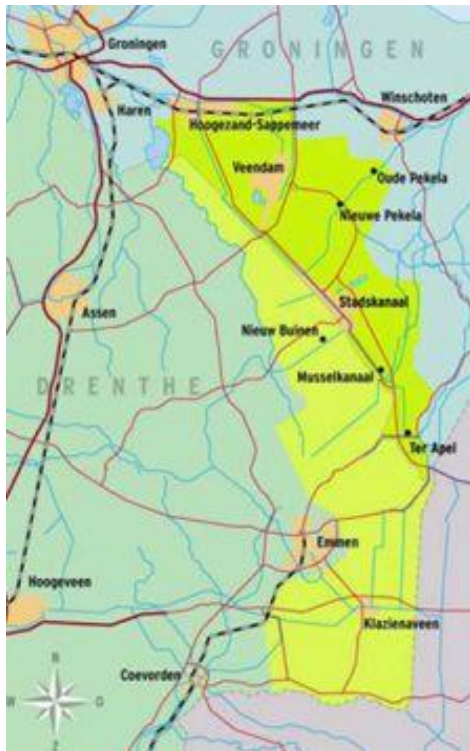
### **2.4. Participatieladder Arnstein**

Sherry Arnstein (1969) onderscheidt met zijn participatieladder acht vormen van participatie, deze zijn te onderscheiden in non-participatie, symbolische participatie en echte participatie (zie figuur 4.1.1). De ontwikkelingen op het gebied van overheidscommunicatie hangen samen met de participatieladder van Arnstein. In de jaren vijftig was er nauwelijks sprake van interactieve communicatie met de burger terwijl dit momenteel als normaal beschouwd wordt. Volgens Arnstein (1969) staat burgerparticipatie gelijk aan de macht van de burger. Hoe meer burgers de mogelijkheid hebben om te participeren hoe meer invloed ze uit kunnen oefenen (Arnstein, 1969).

## 2.5. De Veenkoloniën

Met de Veenkoloniën wordt het gebied in het oosten van de provincies Drenthe en Groningen aangeduid. De Veenkoloniën worden overwegend gezien als een perifeer gebied, achtergebleven in ontwikkeling (Klimaatonderzoek Nederland, 2013). De Veenkoloniën produceren van oudsher energie in de vorm van grondstoffen als turf en gas. Met het opwekken van windenergie in de regio kan het gebied in de toekomst op een milieu vriendelijke manier energie opwekken (Klimaatonderzoek Nederland, 2013). In figuur 2.4.1 zijn de Veenkoloniën weergegeven in het geel.

**Figuur 2.5.1** De Veenkoloniën



Bron: Klimaatonderzoek Nederland (bezoekt op 17-01-2013).

De eventuele komst van duurzame energie in een gebied heeft vooral te maken met maatschappelijke acceptatie en nauwelijks met de aanwezigheid van de energiebron (Wolsink, 2008). Deze stelling beschrijft exact de problematiek binnen de Veenkoloniën. Voldoende wind kennis en mogelijkheden om op grote schaal windturbines te bouwen zijn aanwezig. Het feit dat windenergieprojecten in Nederland moeilijk van de grond komen ontstaat doordat de Nederlandse burger de (noodzakelijke) veranderingen op energiegebied niet accepteert (Wolsink, 2009).

## **2.6. Actoren in de Veenkoloniën**

Verschillende actoren zijn betrokken bij de windenergieplannen binnen de Veenkoloniën. Voorbeelden hiervan zijn de Drentse Monden en de Oostermoer. Een groep agrariërs is in 2009 een samenwerkingsverband aangegaan. Harbert ten Have vertegenwoordigt deze groep en is mede initiatiefnemer om windparken in de Drentse Monden aan te leggen. Almar de Bruin is vanuit het Rijk/Ministerie van Economische Zaken projectleider van de windparken de Drentse Monden en de Oostermoer. De initiatiefnemers van windpark de Drentse Monden hebben zich in 2010 gemeld bij het Ministerie van Economische Zaken. Sinds april 2011 is Almar de Bruin projectleider.

Daarnaast zijn Rob Rietveld en Daan van de Wege, tegenstanders van grootschalige windparken in de Veenkoloniën geïnterviewd. Rob Rietveld is vertegenwoordiger van de vereniging Tegenwind Hunzental. Daan van de Wege is voorzitter van stichting Tegenwind N33. Het voordeel van een vereniging ten opzichte van een stichting is dat een vereniging leden heeft en daardoor een meetbaar draagvlak kent. Tot slot is Eddy Diekema, projectleider van het plan: 'Gebiedsvisie', geïnterviewd. Dit plan is ontwikkeld door de provincie Drenthe als alternatief voor het plan van de initiatiefnemers. De Veenkoloniën zijn interessant vanwege haar geschiedenis met energie. Windenergie in de Veenkoloniën lijkt een logische stap maar veel bewoners hebben hier moeite mee. Windenergie kan voor een economische impuls zorgen in de Veenkoloniën maar tast tegelijkertijd het (open) landschap aan.

### Hoofdstuk 3. Methodologie

Voor de beantwoording van de centrale onderzoeksvraag en de deelvragen wordt gebruikt gemaakt van verschillende bronnen. Naast wetenschappelijke literatuur wordt er tevens gebruikt gemaakt van beleidsrapporten, websites van voor- en tegenstanders en diepte interviews met de verschillende actoren. De literatuur zal worden geanalyseerd en belangrijke veronderstellingen worden besproken in deze thesis. De participatieladder van Arnstein (1969) zal vergeleken worden met de ontwikkelingen op het gebied van overheidscommunicatie in Nederland.

Naast literatuuronderzoek staat kwalitatief veldonderzoek centraal in deze thesis. Zoals al in het theoretisch kader is genoemd zijn er interviews gehouden met vertegenwoordigers van belangengroepen, initiatiefnemers, de provincie en het Rijk. Met behulp van deze interviews wordt er in deze thesis getracht een objectief beeld te schetsen van de situatie in de Veenkoloniën. De gestelde vragen kwamen telkens deels overeen, maar verschilden ook per persoon omdat iedere actor vanuit een ander perspectief redeneert. Iedere actor werd gevraagd wat hij persoonlijk vindt van het nut en de noodzaak van duurzame energie oplossingen zoals windenergie. Tevens werd iedere actor gevraagd welke rol ze spelen in het proces. Deze resultaten zijn verwerkt in een tabel en aan de hand hiervan beschouwd.

Naast algemene vragen worden er aan elke actor ook specifieke vragen gesteld. De actoren vonden het prettig om vrijuit te praten over de situatie en hun standpunt hierin te delen. De verzamelde gegevens zijn bruikbaar om uit een te zetten wat er speelt in de Veenkoloniën. In deze thesis zullen de verschillende invalshoeken beschouwd worden. Aan de hand daarvan worden enkele conclusies getrokken en aanbevelingen gedaan. Deze thesis zal een zo objectief en evenwichtig mogelijk beeld schetsen van de situatie in de Veenkoloniën. Zeker omdat het een gevoelig onderwerp is voor veel mensen.

## Hoofdstuk 4. Resultaten

In dit hoofdstuk zullen de deelvragen aan bod komen. De uitkomsten van de literatuurstudie zullen besproken worden evenals de bevindingen die gedaan zijn tijdens de diepte-interviews.

### 4.1. Hoe heeft de overheidscommunicatie in Nederland zich ontwikkeld?

Overheidscommunicatie is als begrip moeilijk af te bakenen. Het is heel divers en vindt zowel rechtstreeks als via de media en opiniepeilers plaats. Overheidscommunicatie is sinds eind twintigste eeuw het aandachtsgebied waarmee de professionele verzorging van het contact met burgers wordt aangeduid (Rijksoverheid, 2013).

In de jaren 50 moest overheidscommunicatie de burgers in staat stellen om deel te nemen aan het politieke, economische en sociale leven (Marshall, 1950). Alleen door middel van sociale rechten kunnen burgers hun burgerschapsrechten uitoefenen (Moll, 2008). Dankzij sociale rechten moeten burgers zichzelf kunnen redden. Dit komt overeen met de huidige manier waarop de overheid om gaat met de zelfredzaamheid van en de communicatie naar de burgers. Het grote verschil is dat het in de jaren 50 ging om zelfredzaamheid in het kader van de verzorgingsstaat terwijl we nu te maken hebben met een steeds verder terugtrekkende overheid (Moll, 2008).

Voor het eerst sinds de jaren vijftig laaide de burgerschapsdiscussie in de jaren tachtig weer op. Maatschappelijke veranderingen zorgden voor het ontstaan van een drietal theorieën namelijk; de liberale, de communitaristische en de republikeinse. Bij de liberale theorie staat informatieve voorlichting centraal. Burgers moeten op de hoogte blijven wat er speelt waarna ze hun eigen keuzes moesten maken. Marshall (1950) was een vertegenwoordiger van de progressievere (sociale) kant van het liberalisme en legde de nadruk op educatieve voorlichting. Dit had als doel mensen sterker en weerbaarder te maken (Moll, 2008).

De communitaristen staan voor het bevorderen van het gemeenschapsgevoel. Communicatie is één van de instrumenten van de overheid om burgers te beïnvloeden (Moll, 2008). Dit ideaalbeeld lijkt deels op het vroegere communisme waarbij de communicatie gericht is op het sturen van gedrag, de houding en de instelling van burgers. In de participatieladder van Arnstein (1969) valt deze manier van overheidscommunicatie onder de trede manipulatie.

In de republikeinse burgerschapstheorie krijgt communicatie een belangrijke plaats toebedeeld. De burger moet gestimuleerd worden om deel te nemen aan het publieke debat. Deze manier van overheidscommunicatie lijkt op de huidige manier van communiceren. De neorepublikeinse burgerschapstheorie ontwikkelt door politicoloog Van Gunsteren (1998) in de jaren negentig sluit hier echter beter op aan.

Van Gunsteren (1998) stelt dat de drie bovenstaande theorieën niet aansloten bij de ontwikkelingen van het einde van de twintigste eeuw. De samenleving wordt steeds complexer door de toename van sociale banden die steeds vaker veranderden. De toenemende pluriformiteit in de samenleving zorgt ervoor dat sturing vanuit de overheid steeds moeilijker wordt. Moll (2008): "wat overheidscommunicatie betreft valt uit het neorepublikanisme af te leiden dat het gaat om het stimuleren van de burgers tot het voeren van publieke debatten waarbij het omgaan met diversiteit een centrale rol vervult". Deze gedachtegang komt overeen met de geschetste verschuiving van top-down naar bottom-up beleidsvoering (De Roo en Voogd, 2007).

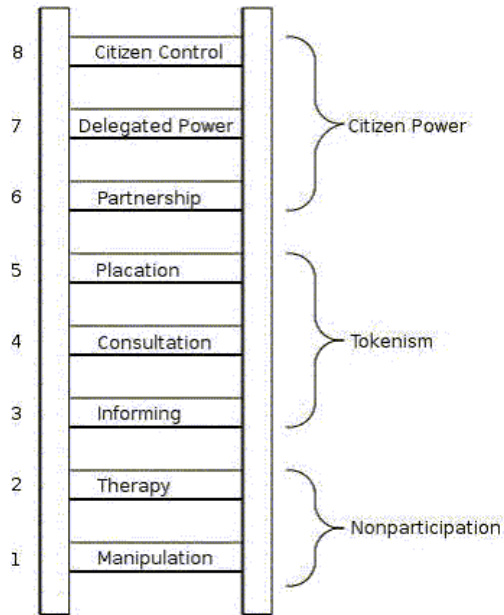
De huidige overheidscommunicatie is gericht op vroegtijdige participatie van burgers in het beleidsproces. Aan de hand van de participatieladder van Arnstein (1969) zal later in dit onderzoek bekeken worden op welke manier de overheid met de betrokken actoren in de Veenkoloniën communiceert en gecommuniceerd heeft.

In welke mate hangen overheidscommunicatie en participatie samen? Dit brengt ons bij de participatieladder van Arnstein (1969). Hij hanteerde de centrale vraag: "is er al dan niet een machtsverdeling waarbij diegenen die de macht in handen hebben, een deel ervan afstaan aan de massa zonder macht" (Arnstein, 1969). Om participatie te bereiken is transparantie en vroegtijdige overheidscommunicatie van belang. Alleen dan kunnen burgers actief deelnemen aan de vormgeving van de samenleving. De participatieladder van Arnstein (1969) bevat acht treden die onder te verdelen zijn in non-participatie, symbolische participatie en echte participatie.

In figuur 4.1.1 zijn de acht participatievormen die Arnstein onderscheid (1969) weergegeven. Zoals al eerder besproken varieert dit model van manipulatie door de overheid tot volledige zelfbeschikking. Veel kritiek op dit model bestaat omdat er in beleidsvorming vrijwel nooit één participatievorm geldt maar vaak een combinatie van meerdere vormen. Naast algemene informatie zullen direct betrokken

actoren wellicht een vorm van inspraak verkrijgen. Bij de aanleg van een nieuwe snelweg zullen omwonenden eerder de mogelijkheid hebben om te participeren dan anderen.

**Figuur 4.1.1** *Eight rungs on the ladder of citizen participation.*



Bron: Arnstein (1969)

In de jaren 50 was er nauwelijks sprake van burgerparticipatie. Moll (2008) stelt dat in die tijd de overheid haar burgers slechts aan het opvoeden was. Op de ladder van Arnstein (1969) was de overheid toen op de tweede trede actief en van participatie was nog geen sprake. Sinds de jaren vijftig is de overheidscommunicatie in ontwikkeling en krijgen burgers meer de gelegenheid te participeren in overheidsprojecten. De mate van participatie is sterk afhankelijk van het schaalniveau van planning (De Roo en Voogd, 2007). Op wijk- en buurtniveau is participatie tot het niveau van zelfbeschikking realistisch. Tevens maken De Roo en Voogd een onderscheidt in particuliere projecten en overheidsprojecten wat interessant is als het gaat om de mate van participatie in de Veenkoloniën (De Roo en Voogd, 2007). Het is van belang dat de Rijksoverheid bevoegdheden delegeert naar lagere overheden. De Rijksoverheid zou beleid moeten schrijven op zaken die van landsbelang zijn. In het geval van duurzame energie en windenergie moet de Rijksoverheid de richtlijn aangeven. 280 MW windenergie in Drenthe en 16% duurzame energie in Nederland in het jaar 2020. De verdere invulling per provincie moet de overheid delegeren naar lagere overheidsinstanties. Gemeente en provincie staan dichterbij de burger en hebben een beter overzicht van de situatie in het gebied.

#### **4.2. Welke criteria zijn van belang als het gaat om communicatie met de burger bij grootschalige infrastructurele projecten?**

De Rijksvoorlichtingsdienst heeft in 2004 een aantal uitgangspunten van overheidscommunicatie beschreven. Het hoofddoel van overheidscommunicatie is om te voldoen aan het recht van de burger op communicatie met de overheid en het verkrijgen van informatie van de overheid (Rijksvoorlichtingsdienst, 2004). De Rijksvoorlichtingsdienst heeft onderzoek gedaan naar criteria die belangrijk zijn voor overheidscommunicatie. De meest relevante in het kader van dit onderzoek zijn:

- Herkenbaarheid
- Transparantie
- Bereikbaarheid
- Verstrekking volledige en juiste informatie
- Actieve voorlichting

Het eerste belangrijke criterium voor burgers is herkenbaarheid. Herkenbaarheid wordt gezien als een middel om vertrouwen te scheppen bij burgers (Kroon, 2008). Bij overheidscommunicatie dient de Rijksoverheid altijd herkenbaar te zijn als deelnemer aan het communicatieproces (Rijksvoorlichtingsdienst, 2004). Transparantie dan wel vertrouwen wekken vindt plaats als de afzender bekend is. Transparantie betekent dat alle actoren inzicht kunnen krijgen in relevante beleidsdocumenten. De Rijksvoorlichtingsdienst (2004) geeft aan dat wanneer de nadruk gelegd wordt op herkenbaarheid van de overheid dit resulteert in een transparante overheid die volledige en juiste informatie verstrekt.

Bereikbaarheid is ook een belangrijk criterium voor goede overheidscommunicatie. Het is belangrijk dat de overheid snel en adequaat reageert op klachten of het verzoek om informatie (Rijksvoorlichtingsdienst, 2004). Daarbij komt dat de overheid via alle beschikbare kanalen bereikbaar moet zijn zodat burgers zelf kunnen bepalen op welke manier ze met de overheid willen communiceren. Persoonlijke benadering is een belangrijk onderdeel van bereikbaarheid. Het is belangrijk om de afstand tussen de burger en de bestuurder te overbruggen. Een persoonlijke benadering zorgt ervoor dat burgers zich serieus genomen voelen en sneller begrip voor bepaalde beslissingen zullen hebben. De gemeente en provincie spelen een belangrijke rol in overheidscommunicatie omdat zij dicht bij de burgers staan.



Een ander belangrijk punt is dat de overheid voldoende en juiste informatie verstrekt. Het weglaten, verdraaien of benadrukken van (essentiële) informatie kan er voor zorgen dat burgers misleid worden en zo onbewust een ander oordeel vellen. Volledige en juiste informatie is van belang voor goede overheidscommunicatie (Rijksvoorlichtingsdienst, 2004). Actieve voorlichting speelt hierin een belangrijke rol. De Rijksoverheid dient haar beleid, evenals de motieven en overwegingen die daaraan ten grondslag liggen aan te bieden bij een zo groot mogelijk publiek (Rijksvoorlichtingsdienst, 2004).

Dat communicatie met en participatie van burgers en betrokkenen belangrijk is, komt ook naar voren in het advies van de Commissie Elverding (2008) over de versnelling van besluitvorming in infrastructurele projecten. Zo pleit de commissie ervoor om al in de verkenningsfase de burgers en belanghebbenden bij het planproces te betrekken (Commissie Elverding, 2008). De commissie adviseert de overheden om de betrokkenen in de verkenningsfase van projecten actief te betrekken bij beleidsvorming. Door gezamenlijk te werken aan de probleemanalyse, het formuleren van ambities en de keuze van het voorkeursalternatief creëren de overheden draagvlak onder burgers. Tevens moet de nut en noodzaak van het project duidelijk naar voren komen.

Dit proces van participatie leidt volgens de commissie niet *per se* tot unanieme steun, maar wel tot een politiek gedragen voorkeursbesluit dat bindend is voor alle betrokken bestuurders. Dit vergt een goede samenwerking tussen Rijk en regio. Draagvlak voor dit voorkeursbesluit kan alleen verkregen worden als de gevolgen die het besluit heeft op milieu, ruimte en economie duidelijk zijn. De commissie adviseert om de verkenningsfase af te sluiten met een politiek gedragen voorkeursbesluit. Vroege politieke besluitvorming creëert namelijk rust en stabiliteit in latere fasen van het beleidsproject.

Samengevat kan gesteld worden dat er met verschillende aspecten rekening gehouden moet worden bij overheidscommunicatie. Wanneer de burgers het gevoel hebben dat ze serieus genomen worden accepteren ze gemakkelijker bepaalde beslissingen. Daarnaast is volledige communicatie aan het begin van een beleidsproces veel effectiever en stelt het de burgers en belanghebbenden in staat om te participeren in het planproces.

#### **4.3 Wat zijn de doelstellingen van de overheid wat betreft windenergie in Nederland?**

De Europese doelstelling voor Nederland is 14% duurzame energie in 2020. Dit percentage ligt onder de totale doelstelling voor Europa van 20% duurzame energie in 2020. Nederland is voor een groot deel afhankelijk van windenergie om de Europese doelstelling van 2020 te behalen. Wolsink (2008) stelt dat windenergie een beperkte invloed heeft op de omgeving. Wanneer windturbines voldoende afstand hebben tot woningen ondervinden omwonenden geen overlast. Tevens kan aantasting van de natuurlijke omgeving voorkomen worden door windturbines strategisch te vestigen in het landschap (Wolsink, 2008).

In het Energierapport van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie staat beschreven dat duurzame energie de toekomst is. Momenteel zijn de kosten voor duurzame energie zoals windenergie hoger dan de opbrengsten. Ondanks dat, is het noodzakelijk kijkend naar de toekomst om te investeren in duurzame energie. Op lange termijn moeten duurzame energiebronnen zoals windenergie concurreren met de 'grijze' energie (Energierapport, 2011). Innovatie moet bevorderd worden om de lange termijn doelstelling te behalen.

In 2010 was het aandeel vernieuwbare energie vier procent van het totale energieverbruik (Energierapport, 2011). Om de energiedoelstelling van 2020 te behalen investeert het kabinet jaarlijks bijna anderhalf miljard euro om de productie van duurzame energie te stimuleren. De Nederlandse doelstelling is om 16% duurzame energie te behalen in 2020, nog eens twee procent bovenop de Europese doelstelling (Rijksoverheid, 2013). Windenergie moet hier een belangrijke bijdrage aan leveren. Volgens Diekema (projectleider Gebiedsvisie provincie Drenthe) zelfs tot 40% van het totaal aan duurzame energie.

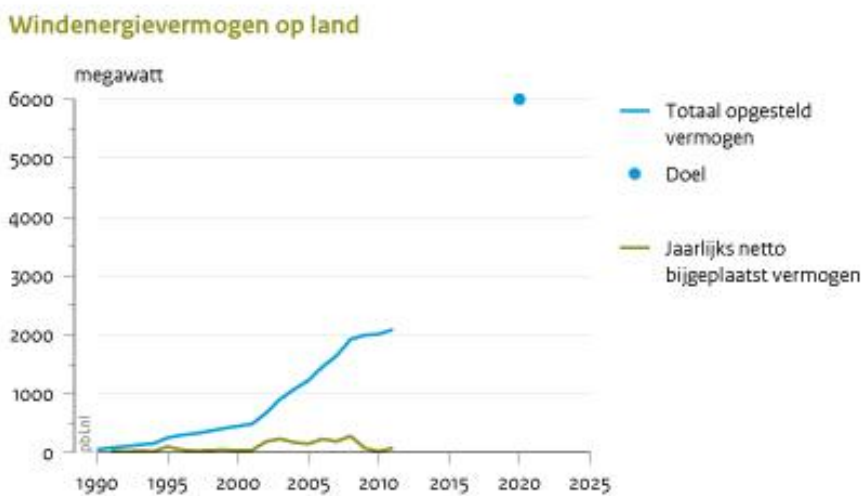
Er wordt onderscheid gemaakt tussen windenergie op land en windenergie op zee. Het eerste grote windmolenpark dat op zee is gebouwd is het Offshore Windpark Egmond aan Zee. Dit windmolenpark bevindt zich 10-18 kilometer uit de kust bij Egmond aan Zee en is sinds 2006 in gebruik. (NoordzeeWind, 2012).

De kosten van dit project bedroegen €200 miljoen. Voor dat geld zijn er 36 windmolens gebouwd op een oppervlakte van 27 vierkante kilometer die elk een vermogen hebben van drie MW. Naast de bouw van het windmolenpark is er bij dit project ook geld gestoken in onderzoek naar de voor- en nadelen van

windenergie op zee. Naast technologisch onderzoek zijn ook de natuur- en milieueffecten in kaart gebracht. In de nabije toekomst is windenergie op zee niet realistisch, De kosten zijn zo hoog dat dit niet rendabel is op korte termijn (Energierapport, 2011). Wel verwacht de Rijksoverheid (2013) dat innovatie in de toekomst de kosten van windenergie op zee zal terugdringen wat offshore windenergieprojecten op lange termijn rendabel maakt.

Windmolens exploiteren op land is goedkoper dan op zee (Energierapport, 2011). Het streven is om in 2020 tenminste 6000 MW aan windenergie te produceren in Nederland (Rijksoverheid, 2013). Dit is noodzakelijk want het opwekken van windenergie is essentieel om de duurzaamheidsdoelstelling van 2020 te behalen. Figuur 4.3.1 toont aan dat er nog ongeveer 4000 MW windenergie moet worden opgewekt om aan deze doelstelling van 6000 MW in 2020 te komen (Ministerie van VROM, 2010).

**Figuur 4.3.1** Windenergievermogen op land



Bron: CBS

www.pbl.nl

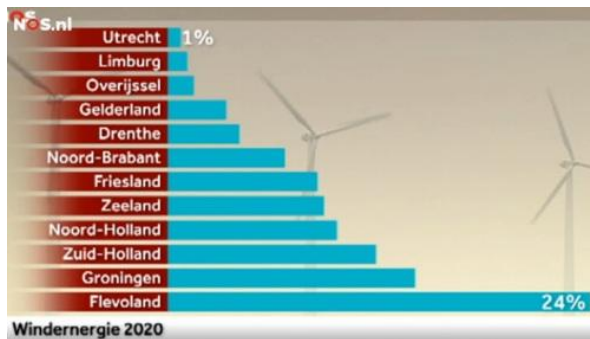
Bron: Centraal Bureau voor de Statistiek (bezoekt op 16-12-2012).

Om 6000 MW te halen worden de nieuwe windturbines hoger dan de bestaande windturbines en staan ze verder uit elkaar. Dit zorgt ervoor dat de windmolens optimaal profiteren van de wind en zo maximaal elektriciteit op kunnen wekken. Het Rijk wil het liefst de windmolenparken concentreren in enkele windrijke gebieden. De Structuurvisie Windenergie op Land bepaalt welke gebieden hiervoor in aanmerking komen. Daarbij gaat de voorkeur uit naar grote industriegebieden, havens, agrarische

productlandschappen en windmolens langs het spoor of water.

In figuur 4.3.2 is te zien welke provincie voor welk aandeel van de 6000 MW windenergie verantwoordelijk is. Volgens Diekema (projectleider Gebiedsvisie provincie Drenthe) is de verdeling scheef omdat in sommige provincies bijna geen ruimte is voor windmolenparken. De provincies zijn onderling tot deze verdeling gekomen in het Interprovinciaal Overleg, hier heeft het Rijk zich niet mee bemoeid.

**Figuur 4.3.2** Percentage windenergie in Nederland per provincie in 2020



Bron: [www.nos.nl](http://www.nos.nl) (bezoekt op 11-12-2012).

Naast de grootschalige windenergie projecten is er tevens ruimte voor kleinere initiatieven van projectontwikkelaars. Deze kleinere projecten van op zijn minst 100 MW zijn evengoed belangrijk om de nationale doelstelling van 6000 MW in 2020 te behalen. Wettelijk is geregeld dat windparken boven de 100 MW onder de Rijkscoördinatierегeling vallen. Dat zorgt ervoor dat de initiatiefnemers rechtstreeks met Den Haag communiceren waarbij de gemeente en provincie buitenspel staan.

#### **4.4 Waarom zijn de Veenkoloniën geschikt voor de opwekking van windenergie?**

De Veenkoloniën zijn een relatief dunbevolkt gebied met veel landbouwgrond. Het gebied kan tevens gezien worden als een groot agrarisch productlandschap. Dat maakt de Veenkoloniën geschikt voor de plaatsing van windmolenparken (Rijksoverheid, 2013). Volgens Rietveld (Woordvoerder Tegenwind Hunzedal) moet er naar tal van aspecten gekeken worden bij de aanleg van windturbines in een gebied. De provincie Drenthe heeft wel een groot open landschap, maar mensen zijn daar juist gaan wonen omdat ze het uitzicht en de rustige leefomgeving waarderen. Van geluidsoverlast als gevolg van windmolens is er in de Randstad nauwelijks sprake maar in Drenthe wel degelijk. Rietveld vindt het onlogisch dat de geluidsnormering over het hele land hetzelfde is terwijl de hoeveelheid dB(A) die men gewend is per gebied significant verschilt.

Een ander belangrijk punt is of het wel hard genoeg waait in de Veenkoloniën. Volgens de initiatiefnemers van Windpark Oostermoer en Windpark de Drentse Monden luidt dit antwoord 'ja'. Uit verschillende studies is gebleken dat op 100 meter hoogte de gemiddelde windsnelheid 7,1 m/s is en op 135 meter hoogte bedraagt deze 7,8 m/s (Windpark Oostermoer, 2012). Men gaat hierbij uit van een Enercon windmolen (Windpark Oostermoer, 2012).

Bij windmolens is de diameter van de rotor (wieken) erg belangrijk voor de hoeveelheid elektriciteit die een windmolen op kan wekken. Dit is veel belangrijker dan de afmetingen van de generator. De grote en lengte van de wieken bepalen namelijk hoeveel wind er opgevangen wordt. Toepassing van grotere wieken betekent wel dat de molens hoger moeten worden gebouwd en verder uit elkaar moeten staan. Hiermee moet rekening worden gehouden bij de inpassing van het windpark in de omgeving. Het verband tussen vermogen en rotordiameter is af te lezen in tabel 4.4.1 Zo is bij een Enercon E126 turbine met een rotordiameter van 127 het totale vermogen meer dan dubbel zo groot is als bij de Enercon E101 turbine met een rotordiameter van 101.

**Tabel 4.4.1 Windenergie productie gespecificeerd**

Tabel 1. Specificaties, jaargemiddelde windsnelheid op as-hoogte, jaarlijkse elektriciteitsproductie (AEP) en aantal vollasturen voor 17 configuraties.

Turbine	Vermogen (MW)	Hub-hoogte (m)	Rotor-diameter (m)	U (m/s)	AEP <sup>1</sup> (MWh)	Vollasturen
Enercon E101	3.050	99.0	101	7.08	9405	3084
Enercon E101	3.050	135.0	101	7.77	11274	3696
Enercon E126	7.500	135.0	127	7.77	20242	2699
Vestas V112	3.075	94.0	112	7.00	10017	3257
Vestas V112	3.075	119.0	112	7.49	11403	3708
Vestas V100	2.000	105.0	100	7.21	7806	3903
Vestas V100	2.000	125.0	100	7.60	8499	4249
Alstom Eco 122	2.700	89.0	122	6.91	10494	3887
Alstom Eco 122 <sup>2</sup>	2.700	120.0	122	7.51	11983	4438
Alstom Eco 110	3.000	90.0	110	6.93	9390	3130
Alstom Eco 110	3.000	100.0	110	7.10	9848	3283
SWT3.0-101	3.000	99.5	101	7.09	9248	3083
SWT2.3-113	2.300	99.5	113	7.09	9605	4176
Repower 3.4M <sup>3</sup>	3.400	100.0	104	7.10	9661	2841
Repower 3.4M	3.400	128.0	104	7.65	11303	3324
Repower 3.2M	3.200	93.0	114	6.98	10411	3254
Repower 3.2M	3.200	128.0	114	7.65	12329	3853

Bron: Windpark Oostermoer en de Drentse Monden (bezoekt op 07-10-2012).

Ondanks dat het aan de kust harder waait zijn de windsnelheden in de Veenkoloniën hoog genoeg om te investeren in windmolens. Het is onmogelijk om de duurzaamheidsdoelstelling te behalen als er alleen in de kustgebieden of op zee windmolenparken aangelegd worden. Dat maakt windenergie op land noodzakelijk.

#### **4.5 Wat is de rol en de visie van de verschillende overheden in de Veenkoloniën?**

In dit onderzoek spelen verschillende overheden een centrale rol. Naast de Rijksoverheid zijn de provincie Drenthe en de gemeenten in de Veenkoloniën nauw betrokken bij de plannen voor windenergie in het gebied. De verschillende overheden hebben uiteenlopende standpunten en dit maakt de situatie complex. Het Rijk heeft als doelstelling om in 2020 6000 MW windenergie op land gerealiseerd te hebben. De Minister van Economische Zaken coördineert met behulp van de Rijkscoördinatieregeling de projecten met een vermogen boven de 100 MW. Zij doet dit om de besluitvorming te versnellen (Ministerie van Economische Zaken, 2013a). Het Rijk neemt zelf het ruimtelijk besluit bij projecten die onder de Rijkscoördinatieregeling vallen. Het Rijk vindt maatschappelijke spreiding van individuele windmolens vanuit landschappelijk oogpunt niet wenselijk. Vanwege de beperkte beschikbare ruimte in Nederland is concentratie van grootschalige windenergie noodzakelijk (Ministerie van Economische Zaken, 2013a).

De provincie Drenthe is bereid om 280 MW windenergie te plaatsen om bij te dragen aan de windenergie doelstelling van het Rijk. De provincie Drenthe tracht met het plan 'Gebiedsvisie' de nationale doelstellingen in het omgevingsbeleid in te passen (Gebiedsvisie Drenthe, 2013). De provincie Drenthe heeft de Gebiedsvisie vastgesteld in samenspraak met de gemeentes Coevorden, Emmen, AA en Hunze en Borger-Odoorn. Het Interprovinciaal Overleg (2013) behartigt de gezamenlijke belangen van de provincies, inclusief die van Drenthe. Het Interprovinciaal Overleg (2013) stelt dat het provinciale ruimtelijk perspectief het uitgangspunt voor de plaatsing van windmolens zou moeten zijn.

De betreffende gemeenten zijn volgens de Gebiedsvisie bereid om bij te dragen aan de doelstellingen voor windenergie (Gebiedsvisie Drenthe, 2013). De gemeenten hebben echter bezwaren tegen grootschalige windparken in hun gemeente. Grootschalige clustering van windmolens zoals het Rijk dat graag ziet is voor de gemeenten in de Veenkoloniën geen optie. De nadelen van een grootschalig windmolenpark zijn in de ogen van de gemeente Borger-Odoorn groter dan de voordelen (Gebiedsvisie Drenthe, 2013). De gemeenten willen voorkomen dat de landschappelijke kwaliteiten en het woon- en leefklimaat onnodig worden aangetast. Uit de schriftelijke reacties van de gemeenten in de Veenkoloniën op de MER (Milieueffectrapportage) van het Rijk blijkt dit ook. Verschillende gemeenten vinden dat grootschalige windmolenparken visueel gezien niet in de Veenkoloniën passen (Ministerie van Economische Zaken, 2013b). Tevens wordt er te weinig rekening gehouden met de invloed op milieu, recreatie en toerisme.

#### **4.6 Hoe denken de verschillende actoren over windenergie in de Veenkoloniën en welke rol speelt overheidscommunicatie hierin?**

Communiceren de verschillende overheden wel voldoende met de burgers in de Veenkoloniën? Dat is een belangrijk element in dit onderzoek. Uit de verschillende interviews blijkt dat de overheidscommunicatie voornamelijk in de beginfase achter is gebleven. Volgens Diekema (projectleider Gebiedsvisie provincie Drenthe) is het grote probleem dat er op nationaal niveau geen beleid is op windenergie. Niet alleen het Rijk, maar ook de provincie en de gemeenten hebben in het beginstadium gefaald met de communicatie. De Rijkscoördinatieregeling werkt alleen als er beleid is en het beleid duidelijk gecommuniceerd wordt naar de burgers. Volgens Van de Wege (Voorzitter Tegenwind N33) en Rietveld (Woordvoerder Tegenwind Hunzedal) worden de bewoners nauwelijks op de hoogte gehouden over de ontwikkelingen van de plannen.

De persoonlijke mening van betrokken actoren is weergegeven in tabel 4.6.1 (weergegeven op de volgende pagina). Wat direct opvalt, is dat De Bruin (projectleider windparken Drentse Monden en Oostermoer) de persoonlijke vragen (zie bijlage) niet heeft ingevuld. Dit doet hij niet omdat hij bij het ministerie van Economische Zaken projectleider is van de windparken Drentse Monden en Oostermoer. Zijn eigen persoonlijke mening over duurzaamheid en windenergie doet er niet toe voor dit onderzoek. Wat tevens opvalt is dat alle actoren vinden dat de samenwerking en de overheidscommunicatie is verbeterd. Volgens Rietveld en Van de Wege was er in het beginstadium helemaal geen communicatie. Het Rijk kan volgens hen een voorbeeld nemen aan de provincie Drenthe. De provincie Drenthe communiceert van te voren waar ze mee bezig is en betreft de burgers erbij. De 'Gebiedsvisie' ligt klaar en binnen afzienbare tijd zal het duidelijk worden of dit plan daadwerkelijk uitgevoerd zal worden.

Wat verder opvalt in tabel 4.6.1 is dat tegenstanders van windenergie in de Veenkoloniën allerlei argumenten aandragen waarom windenergie onnodig is. Zo heeft Rietveld het over de nut en noodzaak discussie die nooit gevoerd zou zijn. Volgens Rietveld moet het Rijk de duurzaamheidsdoelstelling delegeren en niet per definitie die van windenergie. De provincies kunnen dit dan vervolgens naar eigen inzicht invullen. Volgens Van de Wege is windenergie niet de oplossing. Windenergie vervuult alleen maar het landschap en fossiele brandstoffen zijn nog lang niet op. Thorium centrales die ze in China bouwen, dat is de oplossing volgens Van de Wege. Onderzoeken over het nut en de noodzaak van windenergie komen tot tegengestelde resultaten. Voor- en tegenstanders van windenergie zullen altijd hun eigen waarheid er op na houden.

**Tabel 4.6.1** Mening actoren over windenergie in de Veenkoloniën

	Rietveld	Van de Wege	Diekema	De Bruin	Ten Have
<i>Rol in de Veenkoloniën?</i>	Contactpersoon vereniging Tegenwind Hunzendal	Voorzitter stichting Tegenwind N33	Projectleider Gebiedsvisie provincie Drenthe.	Projectleider windparken vanuit Den Haag	Agrariër & initiatiefnemer
<i>Duurzame energie noodzakelijk?</i>	Ja	Ja	Ja	x	Ja
<i>Windenergie een goed alternatief?</i>	Nu nog niet	Nee	Ja	X	Ja
<i>Nu duurzame/windenergie of wachten?</i>	Wachten	Wachten	Nu beginnen	X	Nu beginnen
<i>Ideale rol van actoren bij dit project om de CO2 verlaging te bereiken?</i>	Actoren dienen samen te werken.	Overheid dient alle belangen mee te nemen	Samen tot oplossingen komen aan de hand van onderzoek	X	Bewustwording creëren, samenwerken, verantwoordelijkheid nemen
<i>Heeft de overheid de lokale opinie proberen te beïnvloeden?</i>	Ja	Ja	Nee	X	Ja, matig succes. Provincie, ook eigen belang!
<i>Tevreden over de huidige ontwikkelingen?</i>	Ja	Ja	Ja	X	Nee
<i>Verbetert de communicatie en samenwerking?</i>	Ja	Ja	Ja	X	Ja

Bron: Diepte-interviews actoren (in de periode november 2012 – januari 2013, zie bijlage 1).

Ten Have (mede-initiatiefnemer Stichting Duurzame Energie Exloërmond), die het standpunt van de initiatiefnemers vertegenwoordigt is duidelijk. Volgens hem lopen agrarische ondernemers grote risico's om in windmolens te investeren. Burgers die hen betichten dat ze alleen investeren in windenergie voor het eigen economisch gewin hebben geen kennis van zaken. De Rijksoverheid heeft een



Rijkscoördinatiereregeling opgesteld met als doel dat er particuliere initiatieven opgezet worden. Die initiatieven zijn nodig om de duurzaamheidsdoelstelling van 2020 te behalen (Rijksoverheid, 2013). Wanneer lokale agrariërs geen initiatief nemen doen projectleiders zonder enige affiniteit met de Veenkoloniën dit wel volgens Ten Have. Daarnaast, stelt Ten Have, hebben omwonenden als eerste recht om te participeren en investeren in windmolens. Omwonenden gaan er financieel op vooruit door goedkopere energie. Volgens Ten Have is investeren in windenergie noodzakelijk om de afzakkende economie in het gebied tegen te gaan en landbouwbedrijven in de toekomst weerbaarder te maken.

**Figuur 4.6.1** Zoekgebied windparken in het noordelijk deel van de Drentse Veenkoloniën



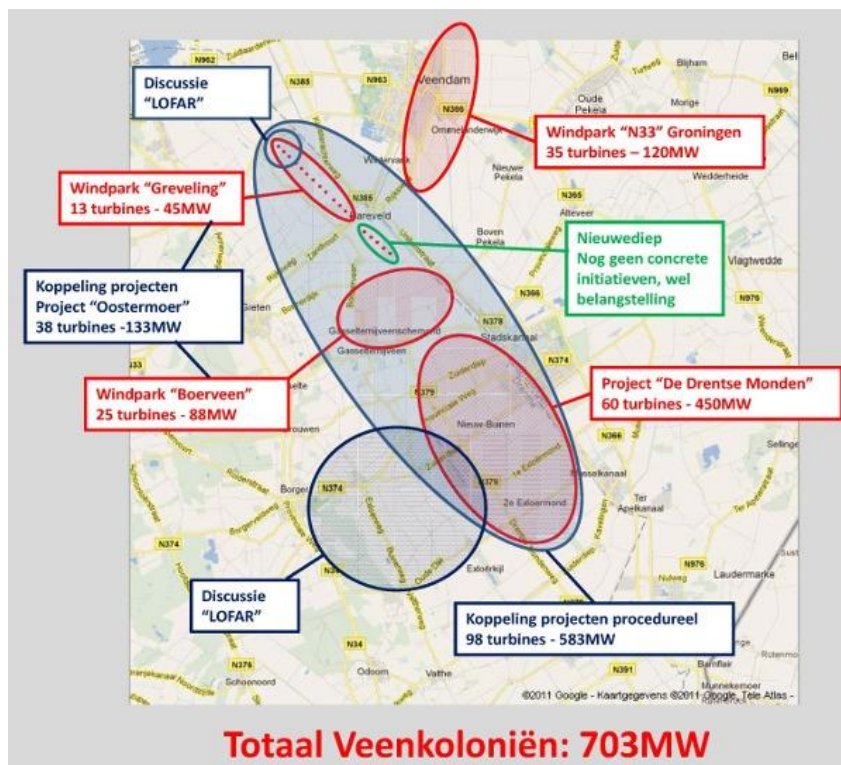
Bron: Windpark Oostermoer (bezoekt op 07-10-2012).

In figuur 4.6.1 is het zoekgebied te zien van de initiatiefnemers voor het windpark Oostermoer (lichtblauw) en het windpark de Drentse Monden (lichtrood). Het totale vermogen van de beide windparken komt uit op maximaal 600 MW. Dit betekent energie voor maximaal 460 000 huishoudens (Windpark Oostermoer, 2012). In het Drentse deel van de Veenkoloniën zijn er initiatieven voor het

opwekken van ruim twee keer zoveel windenergie als de taakstelling van Drenthe volgens het Interprovinciaal Overleg (280 MW).

In figuur 4.6.2 staat het totaal aantal geplande windmolenparken in de Veenkoloniën afgebeeld. Dit is inclusief de initiatieven van de agrariërs. Het totaal bedraagt 703 MW voor alleen de Veenkoloniën. Dit is ruim twee keer zoveel als de totale hoeveelheid windenergie die de provincie Drenthe (namelijk 280 MW) moet opwekken volgens het Interprovinciaal Overleg. Volgens de elektriciteitswet uit 1998 die door de Tweede Kamer en Eerste Kamer is vastgesteld vallen windmolenparken boven de 100 MW onder de verantwoordelijkheid van het Rijk. Volgens De Bruin moeten (milieu) onderzoeken uitwijzen wat de mogelijke consequenties zijn van de voorgenomen windparken voor de omwonenden. Het is vervolgens aan de minister om een afweging te maken.

**Figuur 4.6.2** Geplande windenergieprojecten in de Veenkoloniën



Bron: Tegenwind Veenkoloniën (bezoekt op 12-10-2012).

Volgens Diekema is het probleem dat er al begonnen is met uitvoeringskwesaties terwijl er nog geen eenduidig beleid op windenergie was. Dat roept weerstand op bij burgers. Kroon (2008) had het over

het belang van een herkenbare overheid. Dit zorgt voor vertrouwen bij burgers. Volgens Diekema zit de problematiek vooral in de manier van communiceren van het Rijk. Hij stelt dat de grote meerderheid in de Veenkoloniën neutraal is over windenergie. Omdat actiegroepen zo fel tegen zijn en de communicatie achter blijft neigen die mensen ook tegen te zijn. Wanneer de overheidscommunicatie op orde is zullen veel mensen uit de Veenkoloniën volgens Diekema open staan voor windenergie in het gebied. De Rijksoverheid zou een voorbeeld kunnen nemen aan de provincie Drenthe. Terwijl de provincie om tafel gaat met actoren organiseert het Rijk een standaard informatiebijeenkomst net buiten het gebied. Een slecht geregelde informatie bijeenkomst relatief ver van de omgeving zonder concrete antwoorden op vragen zorgt voor frustraties bij bewoners.

De ruimtelijke ordening in Nederland is voor een groot deel gecentraliseerd naar de provincies, echter bij de elektriciteitsproductie en voorzieningen boven een bepaald vermogen is het Rijk verantwoordelijk. Op de participatieladder van Arnstein (1969) staan de burgers in de Veenkoloniën op de tweede trede te weten: het beïnvloeden van de burgers door de overheid. Burgers worden slechts geïnformeerd en kunnen niet vooraf participeren. Volgens Rietveld en Van de Wege worden de burgers zelfs gemanipuleerd ten behoeve van de windlobby. De Rijksoverheid bewijst zich hiermee een slechte dienst, omdat zij zo de besluitvorming, zie ook het rapport van de Commissie Elverding (2008), bemoeilijkt en vertraagt.

## Hoofdstuk 5. Conclusies

De frustraties bij initiatiefnemers en burgers in de Veenkoloniën zitten diep. Initiatiefnemers krijgen geen eenduidig beeld van de verschillende overheden. Daarnaast doen actiegroepen er alles aan om de plannen van de initiatiefnemers geen doorgang te laten vinden. Burgers krijgen de windenergie plannen niet of te laat te zien en hebben nauwelijks inspraak. Overheidscommunicatie bij duurzame energie staat nog in de kinderschoenen. Het rapport van de Commissie Elverding (2008) laat duidelijk zien dat dit grote negatieve gevolgen heeft voor de kwaliteit en snelheid van besluitvorming over bij projecten. Kijkend naar de participatieladder van Arnstein (1969) staat de burger in de Veenkoloniën op de tweede trede te weten: het beïnvloeden van burgers door de overheid. Volgens de theorie van Marshall (1950) staat dat gelijk aan de sociale rechten die burgers in de jaren vijftig hadden.

Het tegenwoordig veelvuldig gebruikte bottom-up principe, zoals beschreven door De Roo en Voogd (2007), is niet toegepast bij de planvorming wat betreft windenergie in de Veenkoloniën. Volgens Diekema (projectleider Gebiedsvisie provincie Drenthe) heeft de overheid geen duidelijk beleid op duurzame energie vraagstukken met als resultaat dat de communicatie richting de burgers in de Veenkoloniën tekort geschoten is. Een andere reden volgens Diekema is dat de verschillende overheden onderling slecht communiceren en het beleid niet op elkaar afstemmen. De Rijksoverheid dient het landsbelang voorop te stellen en bepaalde doelstellingen te delegeren. De invulling van de doelstellingen moet gedaan worden door provincie en gemeenten. Deze partijen gaan vervolgens met de actoren om tafel om tot een oplossing te komen. De Rijksoverheid heeft daar geen affiniteit mee en dat is volgens Diekema begrijpelijk. Het Rijk moet echter de provincie wel haar eigen energiebeleid laten invullen, mits de provincie zich houdt aan de duurzaamheidsdoelstellingen die het Rijk voor de provincie formuleert en die tijdens het Interprovinciaal Overleg zijn afgesproken.

Het is van belang dat de overheid altijd herkenbaar en transparant is (Kroon, 2008). Vroegtijdige overheidscommunicatie vereenvoudigt uiteindelijk het beleidsproces. Zeker bij een relatief nieuw beleidspunt zoals duurzame energie. Nederland zal in 2020 conform de Europese richtlijnen minimaal 14% duurzame energie moeten opwekken. Volgens Diekema is windenergie 40% van het totaal aan duurzame energie dat in Nederland voor 2020 opgewekt moet gaan worden. Een groep agrariërs uit de Veenkoloniën heeft besloten om windenergie op te pakken met als doel de economie in het gebied te stimuleren en in het landbouwproductiegebied te investeren (Windpark Oostermoer, 2012).

Omwonenden verzetten zich tegen deze plannen. Zij zijn van mening dat windmolens het landschap verpesten, zorgen voor geluidsoverlast en schadelijk zijn voor de gezondheid. Daarnaast zijn tegenstanders niet overtuigd van het nut en de noodzaak van windenergie.

### **5.1. Aanbevelingen**

De voor- en tegenstanders van windenergie zullen nooit volledig tot overeenstemming komen. Tegenstanders zoals Van de Wege (voorzitter Tegenwind N33) vinden windenergie niet een geschikt middel om duurzame energie op te wekken. Volgens Diekema dient de Rijksoverheid een coördinerende rol op zich te nemen en dient het alleen in te grijpen als de doelstellingen niet behaald worden. In het geval van de Veenkoloniën is er vooraf slecht gecommuniceerd en dat zorgt nu voor problemen. De Rijksoverheid moet serieus kijken naar de Gebiedsvisie die door de provincie Drenthe is ontwikkeld.

Op basis van de windenergiedoelstelling van 280 MW in de provincie Drenthe worden verschillende locaties aangewezen. Hierbij wordt rekening gehouden met de ruimtelijke verkenning, de Rijksstructuurvisie en de wensen en belangen van bewoners en initiatiefnemers in het gebied. De argumenten van zowel de voor- als tegenstanders zijn begrijpelijk echter is dit iets waar niet de markt maar de overheid een centrale rol in moet spelen. Het Rijk moet de doelstellingen ten aanzien van windenergie delegeren en de uitvoering aan provincie en gemeenten overlaten. De provincie dient alle actoren bij het project te betrekken om tot een oplossing te komen. Een compromis waar zowel initiatiefnemers als omwonenden mee kunnen leven. Als alle standpunten meegenomen worden dan lijken de initiatieven om in de Drentse Monden en Oostermoer tot 600 MW windenergie op te wekken te omvangrijk. 280 MW windenergie verdeeld over de hele provincie Drenthe kan een redelijk compromis zijn, mits burgers zien dat het project ten goede komt aan de regionale economie en de leefbaarheid in het gebied. De Rijksoverheid zal op basis van de conclusies van de Commissie Elverding (2008) de participatie in de planvorming eerder en beter moeten laten plaatsvinden.

### **5.2 Reflectie**

De situatie in de Veenkoloniën is complexer dan verwacht. De actoren hadden ieder een eigen verhaal te vertellen. Hun benaderingen wijken nogal van elkaar af. Dit heb ik in deze thesis uiteen gezet en geanalyseerd. Achteraf had ik mijn interviews meer moeten toespitsen op rol en de communicatie van de verschillende overheden in de Veenkoloniën. De interviews waren te algemeen waardoor het vormen van een conclusie over overheidscommunicatie op basis van de interviews lastig was. Dit

onderzoek geeft een overzichtelijk beeld weer van de situatie in de Veenkoloniën met betrekking tot de overheidscommunicatie over de windenergieprojecten en is een basis voor verder onderzoek naar overheidscommunicatie in en op dit gebied.

## 6. Literatuurlijst

Arnstein, Sherry R. (1969). *A Ladder of Citizen Participation*. Boston: American Institute of Planners, Vol. 35, No. 4, July 1969, pp. 216-224.

Centraal Bureau voor de Statistiek (2012). *Windenergievermogen op land*. Geraadpleegd op 16-12-12 via: <http://themasites.pbl.nl/balansvandeleeftomgeving/2012/klimaat-lucht-en-energie/windenergie-op-land>

Commissie Versnelling besluitvorming infrastructurele projecten (Commissie Elverding), sneller en beter, Den Haag 2008.

Energierapport (2011). *Ministerie van Economische Zaken, Landbouw & Innovatie*. Geraadpleegd op 12-12-2012 via: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/rapporten/2011/06/10/energierapport-2011.html>

EuropaNU(2013). *Europese aanpak klimaatverandering*. Geraadpleegd om 05-01-2013 via: [http://www.europa-nu.nl/id/vhesf063wxu9/europese\\_aanpak\\_klimaatverandering](http://www.europa-nu.nl/id/vhesf063wxu9/europese_aanpak_klimaatverandering)

Gebiedsvisie Drenthe (2013). *Gebiedsvisie windenergie Drenthe*. Geraadpleegd op 20-01-2013 via: <http://www.provincie.drenthe.nl/actueel/nieuwsberichten/@86490/ontwerp-gebiedsvisie/>

Groningen dichtbij (2011). *De Veenkoloniën: straks een groot windmolenpark?* Geraadpleegd op 09-10-2012 via: <http://groningen.dichtbij.nl/stad-en-regio/veenkoloni%C3%ABn-straks-groot-windmolenpark>

Gunsteren, H., van (1998). *A theory of citizenship*. Boulder, CO: Westview

Klimaatonderzoek Nederland (2013). Geraadpleegd op 17-01-2013 via: <http://www.klimaatonderzoeknederland.nl/resultaten/hotspotveenkoloni%C3%ABn>

Kroon, R.J.A. (2008). *Net als de tien geboden*. Utrecht: universiteit Utrecht.

Interprovinciaal Overleg (2013). Geraadpleegd om 20-01-2013 via: <http://www.ipo.nl/nieuws/verzet-ipo-tegen-plannen-windmolenlocaties>

Marshall, T.H. (1950). *Citizenship and social class and other essays*. Cambridge: Cambridge at the University press.

Ministerie van VROM (2010). *Windenergie in Nederland op land*. Amsterdam: TNS Consult

Ministerie van Economische Zaken(2013a). *Rijkscoördinatie-regeling*. Geraadpleegd op 20-01-2013 via: <http://www.agentschapnl.nl/programmas-regelingen/rijksco%C3%B6rdinatie-regeling>

Ministerie van Economische Zaken (2013b). *Reacties van betrokken overheden op de startnotie voor de Milieueffectrapportage Windpark Oostermoer en samenhang met De Drentse Monden*. Geraadpleegd op 20-12-2013 via:

[http://www.agentschapnl.nl/sites/default/files/sn\\_bijlagen/bep/80-Windparken/Windpark-De-Drentse-Monden/Fase1/1\\_Voornemen/031%20WP%20Oostermoer%20en%20DM%20definitieve%20bundel%20reacties%20II.pdf](http://www.agentschapnl.nl/sites/default/files/sn_bijlagen/bep/80-Windparken/Windpark-De-Drentse-Monden/Fase1/1_Voornemen/031%20WP%20Oostermoer%20en%20DM%20definitieve%20bundel%20reacties%20II.pdf)

Moll, T. (2008) *Burgerschap & communicatie*. Geraadpleegd op 12-10-2012 via:

[http://www.inholland.nl/NR/rdonlyres/88111F2E-31F0-4729-91A9-4499325F6175/0/MicrosoftWordPaperEtmaalvandecommmTreesMoll\\_14jan08DEF\\_.pdf](http://www.inholland.nl/NR/rdonlyres/88111F2E-31F0-4729-91A9-4499325F6175/0/MicrosoftWordPaperEtmaalvandecommmTreesMoll_14jan08DEF_.pdf)

NoordzeeWind (2012). Geraadpleegd op 13-10-2012 via: <http://www.noordzeewind.nl/project/>

NOS (2012). *Percentage windenergie in Nederland*. Geraadpleegd op 11-12-2012 via:

Platform Storm (2012). Geraadpleegd op 08-10-2012 via: <http://www.platformstorm.nl/index>

Rijksoverheid (2013). Geraadpleegd op 02-01-2013 via: <http://www.rijksoverheid.nl/>



Rijksvoorlichtingsdienst(2004). *Uitgangspunten overheidscommunicatie*. Geraadpleegd op 08-11-2012 via: <http://www.rijksoverheid.nl/documenten-en-publicaties/richtlijnen/2010/12/09/uitgangspunten-overheidscommunicatie.html>

Roo, G. de & Voogd, H. (2007). *Methodologie van planning*. Tweede, herziene druk. Bussum: coutinho.  
TEnneT, Taking power further. Geraadpleegd op 07-10-2012 via:  
<http://www.tennet.org/tennet/begrippen.aspx?letter=w>

Smit, V. (2010) *Energy Transitions, History, Requirements, Prospects* . Santa Barbara: Greenwood

Tegenwind Veenkoloniën (2012). Geraadpleegd op 12-10-2012 via:  
<http://www.tegenwindveenkolonien.nl/>

Windpark Oostermoer (2012). *Windpark Oostermoer & de Drentse monden*. Geraadpleegd op 07-10-2012 via: <http://www.windpark-oostermoer.nl/waarom-windenergie>

Wolsink, M. (2008) *Vernieuwbare energie*. Van Natuurlandschap tot Risicomaatschappij - Aardrijkskunde in het Groot, Amsterdam University Press, 2008. p.111-118

## **Bijlagen.**

### **Bijlage 1.1**

Personen die ik heb geïnterviewd staan hieronder vermeld. De vragen die ik heb voorbereid staan tevens hieronder. Hierbij moet ik wel vermelden dat de vragen een soort leidraad waren voor het interview en dus niet letterlijk één voor één gesteld zijn. In mijn scriptie zullen de belangrijkste uitkomsten van de interviews naar voren komen en behandeld worden.

- |                      |  |
|----------------------|--|
| 1) Rob Rietveld:     | Woordvoerder Tegenwind Hunzedal                            |
| 2) Daan van de Wege: | Voorzitter Tegenwind N33                                   |
| 3) Eddy Diekema:     | Projectleider Gebiedsvisie provincie Drenthe               |
| 4) Almar Bruin:      | Projectleider windparken de Drentse Monden en Oostermoer.  |
| 5) Harbert ten Have  | Mede-initiatiefnemer Stichting Duurzame Energie Exloërmond |

**1) Rob Rietveld** is de vertegenwoordiger van de vereniging Tegenwind Hunzedal. Het voordeel van een vereniging ten opzicht van een stichting is dat een vereniging leden heeft en zo meetbaar draagvlak heeft. Tegenwind Hunzedal behoort samen met de stichtingen WindNEE, Platform Storm, en Tegenwind N33 tot het samenwerkingsverband Tegenwind Veenkoloniën. Rob Rietveld is niet bij voorbaat tegen windenergie maar wel op de manier waarop windenergie nu opgedrongen wordt zonder enig overleg of onderzoek waar het nut en de noodzaak ervan onderschreven wordt.

**2) Daan van de Wege** is voorzitter van de stichting Tegenwind N33. De stichting die hij vertegenwoordigt beschikt over een adressenbestand van 750 adressen. Alleen al voor de N33 hebben al 2500 mensen een machtiging getekend. Ruim 100 actiegroepen in Nederland werken actief samen en Daan van de Wege is één van de vertegenwoordigers richting de politiek.

**3) Eddy Diekema** is projectleider van het plan 'Gebiedsvisie', ontwikkelt door de provincie Drenthe als alternatief voor het plan van de initiatiefnemers. Een van de doelstellingen van de Gebiedsvisie is communicatie en transparantie. Dit wordt bereikt doormiddel van een overzichtelijke website, informatiebijeenkomsten en publicatie van onderzoeken.

**4) Almar Bruin** is vanuit het Rijk/Ministerie van Economische Zaken projectleider van de windparken De Drentse Monden en Oostermoer. Deze windparken vallen vanwege de (gemelde) omvang automatisch onder de Rijkscoördinatieregeling. Almar is sinds april 2011 projectleider.

**5) Harbert Ten Have** vertegenwoordigd een collectief van agrarische ondernemers in de Drentse Monden. De agrariërs stellen hun landbouwproductiegebied beschikbaar om schone en hernieuwbare energieproductie in de Veenkoloniën van de grond te krijgen.

### **Bijlage 1.2 Persoonlijke vragen aan alle actoren**

- 1) Wat is uw persoonlijke mening wat betreft tegenover klimaatverandering? Is duurzame energie noodzakelijk en zo ja is windenergie een goed alternatief?
  
- 2) Is het van belang om nu in te grijpen met windenergie en andere vormen van duurzame energie of kan dit eventueel nog wachten? Waarom wel of waarom niet?
  
- 3) Wat is de rol die overheid, burgers en andere partijen idealiter zouden moeten spelen om doelstellingen te bereiken van CO2 verlaging?
  
- 4) Heeft de overheid (of de verschillende overheden) de lokale opinie proberen te beïnvloeden? Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet denkt u?
  
- 5) Bent u tevreden met de huidige ontwikkeling, communicatie en samenwerking tussen de verschillende actoren wat betreft dit project. Ziet u verbetering ja of nee en waarom?

## **Bijlage 2.1 Specifieke vragen aan Rob Rietveld & Daan van de Wege**

→ Antwoorden zijn in de bijlage zo kort en bondig mogelijk geformuleerd.

*1) Hoelang heeft het geduurd voordat er georganiseerd actie gevoerd werd tegen de overheidsplannen m.b.t. windenergie?*

- Van de Wege: Vanaf het moment dat de plannen bekend waren.

- Rietveld: Op het moment dat we van de plannen te horen kregen.

*2) Hoeveel mensen zijn er actief betrokken bij de vereniging en de stichtingen die actie voeren tegen de overheidsplannen in Groningen/Drenthe.*

- Van de Wege: Duizenden.

- Rietveld: 4 besturen zijn actief in de Veenkoloniën met een achterban boven de 1000 mensen.

*3) Werken de verschillende actiegroepen goed en effectief samen in uw ogen?*

- Van de Wege: Ja vanaf het begin af is er met succes gestreefd naar een goede samenwerking.

Momenteel werken ruim 100 actiegroepen in Nederland samen waar ik één van de vertegenwoordigers van ben.

- Rietveld: Ja, laatst is er een brief naar Den Haag gestuurd die ondertekend is door 88 actiegroepen.

*4) Wat is ongeveer de verhouding van voor/tegenstanders voor de windmolenparken?*

- Van de Wege: Driekwart van de bevolking is tegen. Dit baseert hij op cijfers uit de media.

- Rietveld: 10% voor (boeren), 90% tegen (burgers).

*5) Wat zou u graag zien dat er gaat gebeuren met de bestaande plannen? Welke aanpassingen ziet u graag?*

- Van de Wege: Windturbines minimaal op 2 km afstand van de bebouwing.

- Rietveld: Meer interactie met de bewoners, de woon- & leefomgeving moet niet aangetast worden, zorgvuldiger kijken naar de randvoorwaarden. "Je moet uitgaan van de leefbaarheid van de omgeving en niet van het economisch rendement."

6) *Wat zijn de voornaamste argumenten van tegenstanders tegen de windmolenparken?*

- Van de Wege: Het aantasten van het landschap, geluidsoverlast en de gezondheid, voor het laatste.

- Rietveld: Verslechtering van de woon/leef/werkomgeving.

7) *Wat zijn de voornaamste argumenten van voorstanders?*

- Van de Wege: Dat het noodzakelijk is om op te schuiven naar duurzame energie en windenergie goedkoop is. Volgens van de Wege is dit allemaal door experts onderuit gehaald. " Zonder subsidie wordt er geen windmolen geplaatst."

- Rietveld: Geld verdienen, puur economisch rendement.

## **Bijlage 2.2 Specifieke vragen aan Rob Rietveld & Daan van de Wege**

*1) Wanneer hoorde u voor het eerst van een overheidsorgaan van de plannen om windmolens aan te leggen in de Veenkoloniën?*

Van de Wege: Vvia een publicatie in het Dagblad van het Noorden. Geplaatst door het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie.

Rietveld: Eer is niets gecommuniceerd, we hebben zelf informatie gezocht en zijn het gesprek aan gegaan.

*2) Was dit van de gemeente, provincie of het Rijk?*

Van de Wege: Van het Rijk, dus via de media.

Rietveld: N.v.t.

*3) Hoe zijn de plannen naar de omwonenden gecommuniceerd?*

Van de Wege: Het Rijk en de initiatiefnemers hebben een inloopavond georganiseerd. Waardeloos, onvoldoende kennis aanwezig, onduidelijkheid over de plannen.

Rietveld: Er is nooit een mail/brief geweest vanaf de overheid of initiatiefnemers. De overheid communiceert moeilijk want het is het niet gewend.

*4) Worden de omwonenden op de hoogte gehouden van de ontwikkelingen betreffende het windenergieproject en enigszins betrokken in de besluitvorming?*

Van de Wege: Totaal niet. Wij, als actiegroep geven voorlichting en daar blijft het bij.

Rietveld: Initiatiefnemers doen niets om de mensen te informeren. Men weigert zelfs de plannen die ze hebben te communiceren. Als vertegenwoordiger heb ik de plannen mogen inzien maar we mogen ze niet naar de bevolking communiceren.

*5) Onderhoudt u persoonlijk contact met mensen van het rijk of de provincie?*

Van de Wege: Ja, we zitten regelmatig in Den Haag met Kamerleden om tafel. We hebben tevens goed contact met het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie evenals met de provincie en de gemeente.

Rietveld: Ja, met betrokkenen van alle partijen heb ik intensief contact. Ik heb zitting in het overleg infrastructuur en milieu, waar ik spreek met ministeries en Kamerleden.

*6) Krijgt u het gevoel dat dankzij het werk van Stichting Platform Tegenwind N33 de besluitvormers de omwonenden tegemoet komen. Waar merkt u dat wel of niet aan?*

Van de Wege: Ja, de politiek is langzaam aan het verschuiven. Er is meer aandacht voor onze argumenten en de gezondheidsklachten. Voorbeeld is de PvdA in Groningen die eerst voor een windpark langs de N33 was en nu dankzij onze inspanningen tegen.

Rietveld: Ja, ondanks dat we aan een 'wedstrijd' zijn begonnen met een grote achterstand. Het is vechten tegen de windlobby. Die mensen hebben veel meer geld en tijd. De windlobby heeft fulltime mensen in dienst die continue alle bestuurlijke lagen proberen te beïnvloeden.

*7) Krijgt u het idee dat de overheid op een andere (betere) manier communiceert n.a.v. het ontstaan van verschillende actiegroepen?*

Van de Wege: Nog steeds niet. Wij moeten hen daar toe aanzetten.

Rietveld: De provincie en de gemeente communiceren open naar ons toe. Den Haag communiceert nog steeds moeizaam, je merkt dat ze het niet gewend zijn.



### **Bijlage 3 Specifieke vragen aan Eddy Diekema**

*1) Kunt u kort iets vertellen over uw rol in het windenergie project?*

Ik ben projectleider van het plan: 'Gebiedsvisie', ontwikkeld door de provincie Drenthe als alternatief voor het plan van de initiatiefnemers. Het doel is om gezamenlijk windenergie in Drenthe mogelijk te maken. Dus een constructie bedenken waar alle partijen mee kunnen leven.

*2) Sinds wanneer bent u projectleider en met hoeveel mensen werkt u samen?*

Sinds begin 2011; in augustus 2011 ben ik als projectleider begonnen met een belangenanalyse. Ik heb nauw contact met zowel initiatiefnemers, burgers, mensen van de gemeente & het Rijk.

*3) Wat is het eerste wat u aangepakt/veranderd hebt sinds u projectleider bent?*

We zijn begonnen met een belangenanalyse. We hebben alle standpunten van voor- en tegenstanders in kaart gebracht. 19 partijen zijn geïnterviewd. Daarnaast vinden we het belangrijk om goed te communiceren met de burgers daarom hebben een overzichtelijke website gebouwd.

*4) Hoe is de situatie in de Veenkoloniën nu ten opzichte van een jaar geleden?*

Een stuk beter. Mensen als Rob Rietveld willen nu om tafel en meedenken over oplossingen. Dat wou hij vorig jaar rond deze tijd niet. Dat is te danken aan onze transparantie en communicatie.

*5) Hoe communiceert het Rijk met de burgers en waar gaat dit verkeerd?*

Heel erg zakelijk. Ze houden zich aan de (volgens de wet) vereiste communicatie en doen niets extra's. Een standaard informatieboekje, een bijeenkomst net buiten het gebied. Dat roept weerstand op en is niet slim.

*6) Wat vindt u van het standpunt van de actiegroepen dat leefbaarheid van de omgeving voor economisch belang van agrariërs moet gaan?*

Het is belangrijk om hier een goede wisselwerking in te vinden. Draagvlak creëren is ontzettend belangrijk, niet volgens de regeltjes je plannen doordrukken.

*7) In hoeverre moet de provincie (en gemeente) vrij zijn in haar eigen beleid hierop?*

Communicatie is zo belangrijk. De provincie heeft meer kennis van wat er speelt in Drenthe dan het Rijk,

dus daar moet zeker naar geluisterd worden. Wij kiezen geen kant, wij kijken wat het beste is voor de provincie Drenthe.

*8) Wat zijn uw verwachtingen over het windenergieproject in de Veenkoloniën?*

Het Rijk zal uiteindelijk kiezen tussen de plannen van de initiatiefnemers en de Gebiedsvisie van de provincie. Ik heb goede hoop dat er wat met de Gebiedsvisie Drenthe gedaan wordt.

## **Bijlage 4 Specifieke vragen Almar de Bruin**

*1) Kunt u kort iets vertellen over uw rol in het windenergie project?*

Ik ben vanuit het Rijk/Ministerie van Economische Zaken projectleider van de windparken de Drentse Monden en Oostermoer.

*2) Sinds wanneer bent u betrokken bij de initiatiefnemers uit de Veenkoloniën?*

Sinds april 2011 ben ik vanuit Economische Zaken projectleider.

*3) Wat is het eerste wat u gedaan heeft sinds u betrokken bent geraakt bij de windenergieprojecten?*

Contact gelegd met de initiatiefnemers en de vertegenwoordiger van het Ministerie van Infrastructuur en Milieu. Vervolgens heb ik contact gezocht met andere betrokkenen, zoals met de provincie Drenthe en de gemeente Borger – Odoorn.

*4) Hoe is de situatie in de Veenkoloniën nu ten opzichte van een jaar geleden volgens u?*

In juni 2011 is de kennisgeving gepubliceerd van windpark De Drentse Monden. Tijdens de informatieavond is gebleken dat er sprake was van georganiseerde lokale weerstand. Er ontstonden actiegroepen, waaronder Platform Storm tegen windenergie in de Veenkoloniën.

In januari 2012 is de kennisgeving van windpark Oostermoer en de samenhang met windpark De Drentse Monden gepubliceerd. Tijdens de informatieavonden is gebleken dat er sprake was van georganiseerde lokale weerstand met acties tijdens de informatieavonden.

Vlak voor de zomer 2012 is in de Tweede Kamer een motie aangenomen (motie Dijkers). Deze motie evenals de toezegging van de Minister van Economische Zaken betekenen voor de windparken binnen de Rijkscoördinatieregeling het volgende. De lopende (milieu) onderzoeken kunnen doorgaan. In de te maken MER van de Rijkscoördinatieregeling windparken De Drentse Monden en Oostermoer dient wel een variant uit de Gebiedsvisie van de provincie Drenthe te worden meegenomen.

Tegelijkertijd is in de motie gevraagd om voor eind 2012 te komen met een structuurvisie “wind op land” en dient het rijk met provincies afspraken te maken over de invulling van een vermogen van 6000 MW. Tot eind 2012 mogen er geen onomkeerbare stappen worden genomen (lees: vaststellen inpassingsplan).

*5) Hoe communiceert het Rijk met de burgers en merkt u iets van kritiek hierop van burgers? Zo ja, wat is de voornaamste kritiek?*

Het Rijk communiceert via o.a. publicaties in (lokale) kranten, via informatieavonden en informatie aan mensen die een zienswijze hebben ingediend. Tevens zijn er gesprekken met vertegenwoordigers van Platform Storm en Tegenwind.

Voornaamste kritiek van burgers is de nut/noodzaak van windenergie, gezondheid en uitzicht. Tevens is de burger niet tevreden over de communicatie vanuit de overheid.

*6) Drenthe hoeft slechts 280 MW aan windenergie te produceren. Wat vindt u ervan dat initiatiefnemers komen met voorstellen ver boven dit aantal MW.*

De plannen van de initiatiefnemers vallen binnen het door de provincie Drenthe aangewezen zoekgebied (provinciale omgevingsvisie 2010). Er vindt momenteel (milieu)onderzoek plaats over het voornemen.

*7) Wat vindt u van de regeling dat initiatiefnemers boven de 100 MW geen verantwoording aan gemeentes & de provincie hoeven af te leggen?*

In overeenstemming met de Rijkscoördinatieregeling is het rijk verantwoordelijk voor de ruimtelijke inpassing. Er wordt bij windprojecten die onder de Rijkscoördinatieregeling vallen contact gezocht en er wordt een overlegplatform met de betrokken overheden ingesteld. De betrokken overheden, zoals gemeente en provincie blijven bevoegd gezag voor de te verlenen vergunningen en ontheffingen. In Drenthe is in november 2012 een bestuurlijk overlegplatform ingesteld met de volgende partijen: gemeente, provincie, initiatiefnemers en rijk.

*8) Wat vindt u van het standpunt van de actiegroepen dat leefbaarheid van de omgeving voor economisch belang van agrariërs moet gaan?*

Met de milieuonderzoeken en andere onderzoeken wordt inzicht gegeven in de mogelijke consequenties van de voorgenomen windparken voor het milieu. Het is aan de minister om de afweging te maken.

*9) In hoeverre moet de provincie (en gemeente) vrij zijn in haar eigen energiebeleid?*

In Nederland is op dit moment de ruimtelijke ordening voor een groot deel gedecentraliseerd naar de provincies. Voor elektriciteitsproductie en -voorzieningen boven een bepaald vermogen (zoals windparken boven de 100 MW, transformatorstations, hoogspanningsverbindingen, buisleidingen etc.)

is het rijk verantwoordelijk voor de ruimtelijke inpassing. Zie de Elektriciteitswet 1998 en de Rijkscoördinatieregeling om te zien welke activiteiten onder de Rijkscoördinatieregeling vallen. Dit is door de Tweede en Eerste Kamer vastgesteld.

*10) Wat zijn uw verwachtingen over de toekomst van het windenergieproject in de Veenkoloniën?*

Milieuonderzoek en andere onderzoeken zullen eerst afgerond moeten worden. Vanuit het Rijk wordt tot op heden de Rijkscoördinatieregeling traject doorlopen.

*11) Wat zou u graag zien dat er gaat gebeuren met de bestaande plannen. Ziet u graag veranderingen?*

Als projectleider voer ik de Rijkcoördinatie regeling voor deze windparken zorgvuldig uit en ik dien er voor zorg te dragen dat relevante informatie over dit voornemen op tafel komt zodat de ministers een afweging kunnen maken en besluiten.

## **Bijlage 5 Specifieke vragen Harbert ten Have.**

*1) Kunt u kort iets vertellen over uw rol als initiatiefnemer in het windenergie project?*

Ik ben voorman, spil en woordvoerder van de agrariërs/grondeigenaren aangesloten bij Stichtingen Duurzame Energieproductie Exploërmond BV (DEE). Mijn rol is gericht op DEE intern en extern: samenwerking en coördinatie met de andere initiatiefnemers, rijk, provincie, gemeenten, politieke fracties, gemeente, provincie en nationaal.

*2) U zegt dat er begin 2010 een bijeenkomst georganiseerd is over de plannen. Bewoners klagen echter over slechte communicatie. Hoe is de bijeenkomst bezocht en is de bijeenkomst via media (kranten, internet etc) kenbaar gemaakt?*

DEE heeft 2009 nodig gehad om lokale ontwikkeling en eigen exploitatiemogelijkheden in hun eigen gebied te borgen. Met de kerst van 2009 was er eenduidigheid onder de agrariërs. Direct daarna is DEE naar buiten getreden en is er gecommuniceerd naar het Rijk, gemeente, provincie, lokale en regionale politieke fracties, dorpsbelangen etc! In januari 2011 is er een informatieavond georganiseerd voor de regiobewoners in Zandberg binnen de gemeente Borger - Odoorn. De informatieavond is aangekondigd in huis-aan-huis bladen en schriftelijk aan relevante organisaties.

*3) Hoeveel tijd zat er tussen de aankondiging van de bijeenkomst en de bijeenkomst zelf en waar die die geweest?*

Ongeveer 10 dagen, de informatiebijeenkomst is bezocht door tenminste 150 mensen.

*4) Zijn er na deze bijeenkomst nog meer bijeenkomsten georganiseerd? Zo ja, hoe zijn die bezocht en hoeveel zijn dit er geweest?*

Ja, het Rijk en de provincie hebben nog een informatieavond georganiseerd. Tevens hebben organisaties van tegenstanders informatieavonden georganiseerd. Al deze avonden zijn redelijk bezocht met na schatting 50 tot maximaal 200 aanwezigen.

*5) Hoe is de situatie in de Veenkoloniën nu ten opzichte van een jaar geleden volgens u?*

In de periode 2011/2012 verzetten regionale overheden zich tegen de coördinatietaak van het Rijk. Opmerkelijk was dat dit verzet voornamelijk via de media plaats vond. De gebiedsvisie wordt naar

buiten gepresenteerd alsof die sowieso doorgang vinden.

*6) Hoe communiceert het Rijk met de burgers en merkt u iets van kritiek hierop van burgers? Zo ja, wat is de voornaamste kritiek?*

Via informatieavonden met stands. Door ter inzage legging via de gemeente van planvoornemens en vaststelling van planvoornemens. De voornaamste kritiek gaat over de informatieverschaffing. Het nut en de noodzaak wordt onvoldoende helder gemaakt. Door deze groep worden veronderstelde schadelijke gevolgen van windturbines uitvergroot.

*7) Drenthe hoeft slechts 280 MW aan windenergie te produceren volgens het akkoord tussen de provincies. Waarom zijn er initiatieven die samen ver boven dit aantal MW liggen?*

Het prestatieaanbod (280 MW) van Drenthe aan het rijk, eerst rechtstreeks en thans via het IPO-bod van 6000 MW, is een strategische keuze. De achtergrond daarvan is: de oorspronkelijke inzet van Drenthe was “zo weinig mogelijk”, dat is later aangepast naar een strategisch aanbod van 280 MW in de verwachting dat het Rijk dit mogelijk als bijdrage in de landelijke opgave accepteert. Als initiatiefnemer doe je eerst een haalbaarheidsonderzoek om te weten of en hoe het kan. Dan maak je een plan met haalbare varianten om te onderzoeken op alle milieueffecten (verplicht). De uitkomsten geven je inzicht in de effecten. Op basis van deze effecten kom je uiteindelijk tot het vaststellen van een voorkeursvariant, waarmee je het traject van vergunning - en ontheffing verlening ingaat. Wij zitten nog in het stadium van variantenonderzoek. Ieder initiatief heeft deze dynamiek. Bij meerdere initiatieven in eenzelfde regio moet de vraag beantwoord worden: past het totaal en de inrichtingsvorm ervan qua milieueffecten en andere van belang zijnde aspecten. Om dit proces zorgvuldig en qua inrichting op elkaar afgestemd uit te kunnen voeren is er sprake van één rijkscoördinatie over het totale gebied van meer dan 80 km<sup>2</sup> met één MER. Een totale omvangrealisatie van rond 300 MW is in onderzoek.

*8) Wat vindt u van de regeling dat projecten boven de 100 MW geen verantwoording aan de provincie en gemeenten hoeven af te leggen?*

De verantwoording die initiatiefnemers moeten afleggen is geregeld in wet- en regelgeving. Die verantwoordelijkheid moet altijd worden afgelegd. Vanaf 100 MW is het Rijk verantwoordelijk voor de coördinatie in samenspraak met provincie en gemeente(en). Deze coördinatie vindt plaats op basis van het vigerend wettelijk kader. Aan deze coördinatietaak is toegevoegd doorzettingsmacht in geval van onwil. Deze structuur is door eensgezinde druk vanuit de Tweede Kamer tot stand gekomen, omdat

ruimtelijke projecten van enige omvang in de praktijk volkomen vastliepen door tegenstrijdige belangen van partijen en een te groot aantal loketten voor vergunning- en ontheffing verlening. En de ieder daaraan verbonden ruime mogelijkheden van inspraak, beroep en bezwaar.

Vanuit de democratische rechtstaat bezien mag van de onderscheiden overheidslagen worden verwacht: een positieve basishouding ten aanzien van vigerend beleid en regelgeving, samenwerking en acceptatie van coördinatie omwille van zorgvuldigheid, voortgang en besluitvorming en natuurlijk realisatie van kabinetsbeleid. Gezien de complexiteit van zulke projecten en de toe te passen regels, met daarbij vele belangen en emoties is de huidige wettelijke structuur denk ik noodzakelijk.

*9) Wat vindt u van het standpunt van de actiegroepen dat leefbaarheid van de omgeving voor economisch belang van agrariërs moet gaan?*

Dat ligt aan de afspraken die we daar als maatschappij in onze democratie over hebben gemaakt. Dit moet doorvertaald worden uit Europese, nationale en regionale afspraken in de ruimtelijke ordeningsregels. Daarbij wordt gekeken naar de kernkwaliteiten en de toekomstbelangen van gebieden en welke kwaliteiten en belangen daarbij welke waarde moeten hebben. In het betrokken aangewezen Drents veenkoloniale zoekgebied voor windenergie heeft de kernkwaliteit grootschalig landbouwproductiegebied, waar innovatie en duurzame energieproductie ruimte moet worden geboden een hogere waarde als het als bewoner consumeren van het (open) landschap. Grootschalige landbouwproductie, innovatie ervan en ontwikkeling van duurzame energieproductie moet tot ontwikkeling kunnen komen met relatief zo goed mogelijk behoud van de leefbaarheid. In andere gebieden is het omgekeerde het geval daar heeft zeg maar het consumeren van een landschap een voorrangpositie. Niet onbelangrijk om bij de keuze van een woonplek rekening mee te houden.

*10) Heeft u het gevoel dat de meerderheid van de burgers tegen windenergie in deze mate is of slechts een relatief kleine groep?*

Een grote meerderheid is voor gemotiveerde keuze van 6000 MW windenergie op land en dus grootschalige plaatsing in de daarvoor geschikte gebieden in Nederland. Een deel van de mensen voorkomt het liefst plaatsing van windmolenparken in de eigen omgeving. Een kleine groep is actief tegen en dat zie je terug in de verschillende actiegroepen en belangengroepen.

*11) In hoeverre moet de provincie (en gemeente) vrij zijn in haar eigen energiebeleid?*

De provincie moet gebonden aan het kabinetsbeleid naar redelijkheid en billijkheid vrij zijn in haar eigen



beleid. De maatschappelijke traditie naar schone en blijvende energiebronnen moeten daarbij in acht genomen worden. Europees belang doorgestuurd naar landsbelang, naar regionaal belang.

*12) Wat zijn uw verwachtingen over de (nabije) toekomst van het windenergieproject in de Veenkoloniën?*

Vanuit het Rijk worden Rijkscoördinatieprojecten in combinatie met alle betrokken gecoördineerd en wordt er op de basis van de uitkomsten van de MER een ruimtelijk inpassingsplan voorgesteld. Dit plan biedt ruimte de basis voor daadwerkelijke realisatie.

Op economisch gebied versterkt dit de agrarische bedrijven en de regionale economie wat zorgt voor steeds meer werkgelegenheid. Voorts komt er meer geld beschikbaar voor onderhoud en ontwikkeling van het gebied. De leefbaarheid wordt van die kant positief beïnvloed. Het ruimtelijk aanzicht in de open omgeving verandert door de plaatsing van windturbines. De oordelen daarover zijn meer persoonlijk.

*13) Wat zou u graag zien dat er gaat gebeuren met de bestaande plannen. Ziet u graag veranderingen en zo ja welke?*

De voor deze plannen in uitvoering zijnde onderzoeken doorvoeren. Interactieve communicatie met bewoners over de uitkomsten. Aansluitend een voorkeursvariant vaststellen en deze op detailniveau uitwerken voor vergunningverlening. Samenwerking van provincie, gemeente, inwoners en initiatiefnemers onder rijks coördinatie. Een gebiedsfonds oprichten voor gebiedsontwikkeling in het windparkgebied en deelname van bewoners bij realisatie en exploitatie van het windpark. Samen sterk maken voor extra bevordering van werkgelegenheid en economie door vestiging van een eigen onderhoudscentrum, decentrale stroomafzet in Drenthe, synergievoordelen zoeken met andere bedrijven en productie van windturbinedelen naar het gebied te halen. Nodig is: inspanning van alle overheidslagen en groot deel bewoners, daadwerkelijke samenwerking, bestuurlijke daadkracht en boven alles een betrouwbare en samenwerkende overheid.