

Evaluatie Windstreek 2000

Definitief

Provincie Fryslân

Grontmij Nederland bv
Waddinxveen, 22 februari 2007

Verantwoording

Titel : Evaluatie Windstreek 2000
Subtitel : eindrapport
Projectnummer : 207697
Referentienummer : 99074286 - Wisse/KW
Revisie : 22-02-2007
Datum : 22 februari 2007

Auteur(s) : ir. J. Wisse, ir. N. Annink, drs. F.B.H. Dercksen

E-mail adres : jaap.wisse@grontmij.nl

Gecontroleerd door : ir. J. Wisse

Paraaf gecontroleerd :

Goedgekeurd door : drs. G.A. Morel

Paraaf goedgekeurd :

Contact : Coenecoop 55
2741 PH Waddinxveen
Postbus 190
2740 AD Waddinxveen
T +31 182 62 55 00
F +31 182 62 55 10
E midwest@grontmij.nl

Inhoudsopgave

1	Inleiding	7
1.1	Aanleiding en opdracht	7
1.2	Onderzoeksvragen	7
1.3	Aanpak onderzoek	8
1.4	Ontwikkelingen in windenergie	8
1.5	Opzet rapportage	9
2	Ruimtelijke kwaliteit	11
2.1	Inleiding	11
2.2	Ruimtelijke kwaliteit in het Friese beleid	11
2.2.1	Windstreek 2000	11
2.2.2	Streekplan Fryslân 2007	12
2.3	Theoretische beschouwing ruimtelijke kwaliteit en windturbines	13
2.3.1	Diversiteit	13
2.3.2	Identiteit	13
2.3.3	Herkenbaarheid, beleving, zingeving	15
2.4	Windstreek 2000 in relatie tot het Streekplan	19
2.4.1	Herkenbaarheid van de Friese landschapstypen	19
2.4.2	Landschap als inspiratiebron voor nieuwe ontwikkelingen	20
2.4.3	Nieuwe eigentijdse landschappen met veel kwaliteit.	20
2.5	Nadere beschouwing per landschapstype	21
2.5.1	Kleigebied (open)	21
2.5.2	Gaasterland, de Noordelijke Wouden het Bekengebied/Zuidelijke Wouden	23
2.5.3	Effecten op de Wadden en het IJsselmeergebied (zeer open)	24
2.6	Windturbines gekoppeld aan stedelijk gebied of aan infrastructuur	24
2.7	Indicatieve criteria plaatsing windturbines	26
3	Vertaling ruimtelijke kwaliteit naar beleid voor windturbines	27
3.1	Inleiding	27
3.2	Differentiatie in beleid windturbines naar landschapstypen	27
3.2.1	Mogelijkheden	27
3.2.2	Aanbevelingen	28
3.3	Verhouding saneren en opschalen; Opschalingsclusters	28
3.3.1	Algemeen	28
3.3.2	Mogelijkheden	29
3.3.3	Aanbevelingen	30
3.4	Solitaire opschaling	30
3.4.1	Mogelijkheden	30
3.4.2	Aanbeveling	31
3.5	Overige aanbevelingen	31
3.5.1	Visie-ontwikkeling windenergie en ruimtelijke kwaliteit lange termijn	31
3.5.2	Locaties voor windenergie; toetsen of regisseren	31
3.5.3	Maatvoering, afstand tot bebouwing	31

4	Concrete Beleidsbeslissing uit te sluiten gebieden	33
4.1	Achtergrond onderzoeksvraag	33
4.2	Uitspraak en motivatie Raad van State	33
4.3	Moet er wel of niet gerepareerd worden ?	34
4.3.1	Intenties Windstreek 2000	34
4.3.2	Voor- en nadelen repareren.....	34
4.3.3	Overwegingen met het oog op de nieuwe WRO	35
4.4	Aanbevelingen	37
5	Maximale masthoogte.....	39
5.1	Achtergrond onderzoeksvraag	39
5.2	Ontwikkelingen in de praktijk	39
5.3	Is de masthoogteregeling met afwijkmogelijkheid voldoende?.....	41
5.4	Mogelijke opties voor masthoogte-regeling	42
5.5	Conclusie en aanbevelingen.....	43
6	Kleine windturbines.....	45
6.1	Achtergrond onderzoeksvraag	45
6.2	Soorten KWT's.....	45
6.3	Voorbeelden uit de praktijk, reeds bestaande regelgeving	45
6.4	Beleidsopties.....	46
6.4.1	Optie 1: geen beleidsregels opstellen.....	46
6.4.2	Optie 2: beleidsregels opstellen	46
6.5	Conclusies en aanbevelingen	47
7	Uitzonderingsstatus dorpsmolens	49
7.1	Achtergrond onderzoeksvraag	49
7.2	Dorpsmolens	49
7.3	Dorpsmolen opschalen als uitzondering?	49
7.4	nieuwe regeling: solitaire opschalingsmolen ?	50
7.5	Conclusie en aanbevelingen.....	50
8	Beperkingen SMT 2.....	51
8.1	Achtergrond	51
8.2	Militaire belemmeringen.....	51
8.3	Gevolgen voor ontwikkeling windenergie.....	53
8.4	Onderzoek naar effectbeperkende maatregelen	54
8.5	Conclusie	54
9	Realisatie opschalingsclusters.....	55
9.1	Achtergrond	55
9.2	Wat is er tot nu toe bereikt ?	55
9.3	Waarom komen projecten (niet) van de grond	57
9.4	Kritische factoren in het ontwikkelingstraject	58
9.5	Conclusie	59
10	Versnelling vergunningverlening?.....	61
10.1	Achtergrond	61
10.2	Proces vergunningverlening	61
10.2.1	Bouwvergunning.....	61
10.2.2	Afstemming met andere vergunningen.....	63
10.3	Oplossingsrichtingen voor versnelling	63
10.4	Nieuwe WRO – omgevingsvergunning	64
10.5	Conclusies en aanbevelingen	65

1 Inleiding

1.1 Aanleiding en opdracht

Het ruimtelijke beleid van de provincie Fryslân ten aanzien van windenergie is vastgelegd in het thematische streekplan Windstreek 2000. Dit plan is in oktober 2000 vastgesteld door Provinciale Staten van Fryslân. In Windstreek 2000 zelf is opgenomen dat in 2005 een tussentijdse evaluatie zal worden uitgevoerd. In oktober 2005 is in de Startnotie Evaluatie Windstreek 2000 de stand van zaken over het gevoerde beleid weergegeven en is een schets gegeven van de ontwikkelingen ten aanzien van windenergie na de vaststelling van Windstreek 2000. Tevens zijn hierin drie opties aangegeven voor de uitvoering van de evaluatie.

Provinciale Staten van Fryslân hebben in december 2005 op basis van deze startnotitie de kaders voor de uitvoering van de evaluatie vastgesteld. Er is gekozen voor een beperkte evaluatie, aan de hand van een achttal onderzoeksvragen. Uitgangspunt is dat het beleid voor opschalingsclusters en solitaire turbines in grote lijnen gehandhaafd kan worden.

Aan het adviesbureau Grontmij Nederland is in april 2006 opdracht verleend om de acht vragen in het kader van de evaluatie Windstreek 2000 nader te onderzoeken. In voorliggend rapport zijn de resultaten en bevindingen van dit onderzoek weergegeven.

1.2 Onderzoeksvragen

Door Provinciale Staten zijn navolgende onderzoeksvragen als kader voor de evaluatie vastgesteld:

- 1: Het onderzoeken of de status van concrete beleidsbeslissing voor de van windturbines uit te sluiten gebieden gerepareerd moet worden.*
- 2: Het onderzoeken hoe het thema ruimtelijke kwaliteit zoals dat in het ontwerp Streekplan is opgenomen, vertaald kan worden naar het beleid ten aanzien van windenergie. De verhouding tussen te saneren en te plaatsen turbines en de verschillende landschapstypen kunnen hierbij betrokken worden. Daarbij kan eveneens worden bekenen of de masthoogte en goede maat is om de hoogte te beperken.*
- 3: Het onderzoeken of de maximale masthoogte, aangevuld met de afwijkingmogelijkheid, voldoende is of dat de maximale hoogte vergroot kan worden.*
- 4: Het onderzoeken op welke wijze de kleine windturbines die nu niet onder Windstreek vallen daar toch onder gebracht kunnen worden en welk beleid daarvoor gevoerd zou moeten worden.*
- 5: Het onderzoeken of de zogenaamde dorpsmolens in afwijking van het huidige beleid ten aanzien van solitaire turbines toch opgeschaald zouden kunnen worden. Het draagvlak, imago van windenergie, educatie mogelijkheden en ruimtelijke kwaliteit kunnen hierbij betrokken worden.*
- 6: Het onderzoeken welke beperkingen het Structuurschema Militaire Terreinen 2 oplegt.*
- 7: Het onderzoeken waarom er geen opschalingclusters zijn gerealiseerd. Hierbij kunnen de succes- en faalfactoren van clustering worden aangegeven, inclusief wat grotere gemeentelijke clusters landschappelijk gezien ten opzichte van elkaar betekenen.*
- 8: Onderzoeken hoe de vergunningverlening zo snel mogelijk kan verlopen. Hierbij kan worden bekeken of volstaan kan worden met minder regels en snellere op elkaar afgestemde procedures.*

Enkele onderzoeksvragen zijn georiënteerd op de gevolgen van windturbines voor het landschap en de ruimtelijke kwaliteit. Door voortschrijdende ontwikkelingen in de techniek worden afmetingen van turbines steeds groter.

De zichtbaarheid en daarmee de impact op het Friese landschap neemt navenant toe. Sluit het in Windstreek 2000 geformuleerde beleid hierbij aan of is er aanleiding voor bijstelling van keuzen met betrekking tot locaties voor windturbines, de opstelling en de afmetingen van windturbines in relatie tot het bestaande landschap?

Ook de kleine windturbines worden nader beschouwd. Zij bieden kansen voor decentrale eigen energieopwekking, maar is het wenselijk om ruimtelijke sturing te geven aan deze ontwikkeling uit oogpunt van (potentiële) verstoring van landschap?

Vooraf de zogenoemde Dorpsmolens vervullen een belangrijke rol in het lokale draagvlak voor windenergie. Vaak bestaat er de wens om op te schalen, maar dat is veelal niet mogelijk omdat het om solitaire turbines gaat en er geen mogelijkheden bestaan om in een opschalingscluster te participeren. Is hiervoor beleidsruimte te creëren?

Een van de onderzoeksvragen is gericht op invloed van defensiebelangen op de plaatsingsmogelijkheden voor windturbines. In het bijzonder de potentiële verstoring van de lange afstandsradars bij Wier en bij de vliegbasis Leeuwarden blijkt in de praktijk tot beperkingen in turbinekeuze en -afmetingen te leiden. Dit leidt soms tot onmogelijkheden om projecten met (grotere) turbines te kunnen realiseren.

Ten slotte zijn de laatste twee onderzoeksvragen gericht op één van de belangrijke speerpunten van beleid; de opschalingsclusters. Wat zijn de oorzaken dat er nog geen clusters zijn gerealiseerd en welke aanknopingspunten kunnen er worden gevonden voor verbetering en of versneling van de vergunningprocedures.

1.3 Aanpak onderzoek

Het onderzoek is uitgevoerd door een adviesteam van Grontmij bestaande uit mevrouw Neeltje Annink en de heren Jaap Wisse en Bart Dercksen. Specifiek in het kader van de beantwoording van de onderzoeksvraag over het thema ruimtelijke kwaliteit is samengewerkt met Els van der Laan van bureau NoordPeil landschap & Stedenbouw.

De commissie die het onderzoek namens de provincie heeft begeleid bestond uit mevrouw Fintsje Jilderda en de heren Jan Jaap Dicke, Bertus de Jong en René Monnikhof.

Naast de uit een workshop verkregen inzichten is voor de beantwoording van de onderzoeksvragen gebruik gemaakt van bestaande en beschikbare documenten en onderzoeken en gesprekken met een aantal gemeenten, de Vereniging Windturbine-eigenaren Fryslân, het ministerie van Defensie en enkele initiatiefnemers/ontwikkelaars. Verder is gebruik gemaakt van eigen praktijkervaringen met onder andere het ontwikkeltraject van het opschalingscluster Windpark A7 en Windpark Beabuorren in de gemeente Wûnseradiel. Statistische gegevens en plaatsingsgegevens over windturbines in Fryslân zijn ontleend aan de databank van windturbines die door Windservice Holland in opdracht van de provincie Fryslân wordt bijgehouden.

Bij elk van de onderzoeksvragen is gestart met een nadere analyse van de problematiek. Vervolgens is, voorzover relevant in het kader van de betreffende vraagstelling, gezocht naar aanknopingspunten voor verbetering of mogelijke opties voor (aanpassing) van beleid. Per vraagstelling zijn tenslotte conclusies getrokken en zo mogelijk aanbevelingen gedaan.

1.4 Ontwikkelingen in windenergie

Momenteel wordt in Nederland ongeveer 2,7 % van het totale elektriciteitsverbruik opgewekt met windenergie (situatie 2006). Hiervan wordt circa 11 procent geproduceerd in Fryslân.

Landelijk, Europees en op wereldschaal maakt windenergie een krachtige groei door. In de periode 2000 t/m 2006 is het totaal geplaatste vermogen in Nederland met gemiddeld 20 tot 25 % per jaar gegroeid van ongeveer 440 MW tot de huidige circa 1.500 MW. De groei ligt in dezelfde orde van grootte als de groei van het opwekvermogen van windenergie in heel Europa. Ook wereldwijd is de productie van duurzame energie uit wind sterk groeiend met percentages van rond de 25 % per jaar. Met name in de VS is op dit moment sprake van een sterke impuls. Voor de komende jaren worden hier bouwstromen van meer dan 3.000 MW per jaar verwacht.

Windenergie is één van de bronnen van duurzame energieopwekking die in de komende decennia zal blijven groeien.

In Fryslân is het geplaatste vermogen in de periode 1999 t/m 2006 bijna verdubbeld tot circa 127 MW. Dit is weliswaar aanzienlijk minder dan de gemiddelde groei in Nederland, maar komt nog altijd neer op een gemiddelde jaarlijkse groei met circa 10 %. Er staan in Fryslân naar verhouding veel turbines; 315 windturbines (17,5 %) van de circa 1.800 windturbines die er in totaal in Nederland zijn opgesteld. Het opgestelde vermogen in Fryslân komt uit op bijna 9 % van het landelijk opgesteld vermogen. Dit komt doordat de Friese turbines gemiddeld ouder zijn en kleiner dan in de rest van Nederland; het gemiddelde vermogen is 400 kW terwijl het landelijke gemiddelde momenteel rond de 800 kW ligt. De gemiddelde grootte neemt jaarlijks toe doordat nieuwe projecten vaak met grotere turbines van 2 MW of meer worden gerealiseerd.

Mede dankzij de MEP-subsidie is windenergie voor veel lokale particuliere ondernemers een aantrekkelijke (neven-)bedrijfsactiviteit. Ook veel dorpsmolens hebben gezorgd voor een extra financiële impuls voor activiteiten in de lokale gemeenschap. Met het stopzetten van de MEP-subsidie in augustus 2006 zijn de rendementsperspectieven voor de verdere toekomst echter wel gewijzigd. Dit geldt niet alleen voor nieuwe projecten maar ook voor turbines die op termijn een keer vervangen zullen moeten worden. Op dit moment is nog onduidelijk of er een nieuwe stimuleringsregeling zal komen en hoe die er uit gaat zien. Aangenomen mag worden dat een nieuwe regeling minder gunstig zal zijn dan de oude regeling. Dat betekent dat de haalbaarheid van toekomstige projecten sterker dan voorheen zal afhangen van de kostprijs per kWh en de terugleververgoeding dan van subsidies. Een gevolg zal zijn dat in nieuwe opschalingprojecten de financiële speelruimte voor participatiemogelijkheden of financiering van sanering van bestaande turbines zal afnemen.

Met moderne en grotere turbines op hogere masten kan efficiënter worden geproduceerd, waardoor de kostprijs omlaag kan en het rendement van windprojecten kan verbeteren. Ook de terugleververgoedingen zijn verbeterd het afgelopen jaar maar het is nog de vraag of het om een tijdelijke of een structurele verbetering gaat.

De ontwikkeling van steeds grotere windturbines heeft ook een keerzijde. Grotere windturbines hebben een grotere impact op het landschap en roepen ook meer verzet van omwonenden tegen windprojecten op. Er is een spanningsveld tussen het streven naar behoud en verbetering van ruimtelijke kwaliteit enerzijds en het breed onderschreven belang om in het kader van klimaatproblematiek te werken aan terugdringing van de CO₂-uitstoot door onder andere verduurzaming van de energievoorziening anderzijds. Dat betekent dat er uiteindelijk meestal een keuze zal moeten worden gedaan.

Ook in de afgelopen jaren is bij elk project veel energie in nut- en noodzaak discussie gestoken. Dit illustreert de gevoeligheid van windprojecten. In het recent gepubliceerde statusrapport wind op land (november 2006), signaleert het Transitieplatform Duurzame Electriciteitsvoorziening dat het politieke draagvlak beperkt is en dat het draagvlak voor windenergie onder de bevolking niet is toegenomen. Mogelijk leidt de hernieuwde recente wereldwijde aandacht voor de klimaatproblematiek tot een andere balans in de politieke en publieke opinie over nut- en noodzaak van windenergie.

1.5 Opzet rapportage

In voorliggende rapportage is aan elke onderzoeksvraag één hoofdstuk gewijd, met uitzondering van het vraagstuk over ruimtelijke kwaliteit. Gezien de grote omvang van dit onderwerp is dit over twee hoofdstukken verdeeld, één beschouwend hoofdstuk over windturbines en ruimtelijke kwaliteit (H 2) en één hoofdstuk gericht op concrete aanbevelingen voor beleid (H 3). In de hoofdstukken 4 t/m 10 komen de overige onderscheiden onderzoeksvragen aan de orde. Elk hoofdstuk begint met een korte beschouwing van de vraagstelling en eindigt met een paragraaf conclusies en aanbevelingen betreffende de onderzochte vraag.

Lezing van deze beide paragrafen geeft een goed beeld van de hoofdlijnen van de resultaten van dit onderzoek.

2 Ruimtelijke kwaliteit

2.1 Inleiding

Dit hoofdstuk gaat in op het begrip ruimtelijke kwaliteit tegen de achtergrond van de onderzoeksvraag: 'Hoe kan het thema ruimtelijke kwaliteit zoals dat in het Ontwerp Streekplan is opgenomen, worden vertaald naar het beleid ten aanzien van windenergie?'

Specifieke aandachtspunten zijn:

- de verhouding tussen de te saneren en te plaatsen windturbines en de verschillende landschapstypen;
- de (maximale) masthoogte in relatie met de verschillende landschapstypen;
- wat zijn de consequenties van het opschalen van dorpsmolens voor de ruimtelijke kwaliteit?
- verhouding opschalingclusters in relatie tot de verschillende landschapstypen.

Dit hoofdstuk is beschrijvend van aard en geeft bouwstenen voor het advies ten aanzien van het beleid (zie hoofdstuk 3).

Afbakening van het begrip ruimtelijke kwaliteit

Om tot een helder advies te komen, is het van belang om een gemeenschappelijke kwaliteitstaal te hanteren. In het Streekplan Fryslân 2007 worden drie elementen van ruimtelijke kwaliteit onderscheiden, te weten: gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde¹. Daarnaast geeft het Streekplan aan dat de ruimtelijke kwaliteit van Fryslân in belangrijke mate wordt bepaald door het Friese landschap.

Wij hebben ervoor gekozen om in dit hoofdstuk te focussen op het criterium belevingswaarde, omdat het in de discussie over plaatsingsmogelijkheden van windturbines vooral gaat over de invloed van windturbines op de belevingswaarde van het landschap².

Opbouw hoofdstuk

Dit hoofdstuk start met een beschrijving van de wijze waarop ruimtelijke kwaliteit is ingebed in het beleid zoals dit is verwoord in Windstreek 2000 en in het Streekplan Fryslân 2007 (2.2). Vervolgens wordt een theoretische beschouwing gegeven over de invloed van windturbines op belevingswaarde (2.3). Daarna volgt een beschouwing over Windstreek 2000 in relatie tot het Streekplan Fryslân 2007 (2.4). Daarna volgt een paragraaf (2.5) met een nadere beschouwing over windturbines per landschapstype en een paragraaf over windturbines in relatie tot stedelijk gebied en infrastructuur (2.6). Dit hoofdstuk sluit af met een samenvattende tabel met indicatieve kwalitatieve en kwantitatieve criteria voor plaatsing van windturbines (2.7).

2.2 Ruimtelijke kwaliteit in het Friese beleid

2.2.1 Windstreek 2000

Windstreek 2000 is gericht op inperking van het aantal solitaire windturbines en op het vergroten van de duurzame energieproductie. Daarbij wordt gesignaleerd dat in de Nederlandse discussie rondom windenergie lokaal draagvlak een terugkerend aandachtspunt is. Zeker in Friesland is dit het geval; de Friese burgers zijn sterk bij het Friese landschap betrokken.

¹ Zie omkaderde tekst Streekplan Fryslân 2007 paragraaf 1.2.1 'Om de kwaliteit fan de romte'.

² De gebruikswaarde in de zin van duurzame energieproductie komt in hoofdstuk 5 nader aan de orde; de toekomstwaarde achten we in het kader van de vraagstelling minder relevant.

In Windstreek 2000 wordt geconstateerd “meerdere Friese burgers achten windturbines verstorend voor de kwaliteit van het landschap”. Dit beeld is ook in de interviews bevestigd en blijkt onder andere uit bezwaren en actiegroeperingen tegen windturbines.

De provincie Friesland neemt haar verantwoordelijkheid voor de kwaliteit van het Friese landschap door expliciete keuzen te maken over de locaties, de afmetingen en de opstellingen van windturbines. In hoofdlijnen gaat het om het volgende:

- Sturing op ruimtelijke kwaliteit vindt plaats door aanwijzing van gebieden die zijn uitgesloten voor windenergie. Plaatsing van windturbines kan niet: in de Waddenzee, op de Waddeneilanden, in het IJsselmeer, in stiltegebieden en binnen de invloedssfeer daarvan (1000 meter), gebieden met natuurlijke waarden en binnen de invloedssfeer (500 meter) van gebieden met natuurlijke waarden waarvoor een provinciale beheerstrategie geldt, met uitzondering van bossen, struwelen, houtwallen, open zand, strand en akkers. De uitsluitinggebieden komen vooral voort uit criteria zoals natuurwaarde e.d. en niet uit het criterium belevingswaarde. Daarom zien we geen aanleiding deze gebieden ter discussie te stellen en beschouwen we deze als gegeven.
- Binnen het overblijvende zoekgebied zijn voorkeuren aangegeven voor locaties voor nieuwe turbines; plaatsing bij bedrijventerreinen heeft de voorkeur en voorzover dat niet mogelijk is plaatsing bij grootschalige infrastructuurelementen.
- Voorts kiest de provincie voor sturing op de maatvoering van turbines met het onderliggende landschap en techniek als uitgangspunten. Voor de voorkeurslocaties geldt in principe een maximale masthoogte van 60 meter en voor overige locaties een maximum van 45 meter.
- Wat betreft opstellingen zijn nieuwe solitaire opstellingen uitgesloten behalve op bedrijventerreinen. De provincie zet in op sanering van solitaire opstellingen in combinatie met nieuwe opschalingclusters, één per gemeente in combinatie met verplichte sanering..
- Inzet is sanering van bestaande turbines, opschaling van bestaande solitaire turbines wordt daarom niet toegestaan

2.2.2 Streekplan Fryslân 2007

Het Streekplan Fryslân 2007 geeft aan dat de ruimtelijke kwaliteit van Fryslân in belangrijke mate wordt bepaald door het Friese landschap. Dit landschap vormt tevens een belangrijke basis voor verschillende (economische) functies zoals recreatie en toerisme. Friesland heeft een rijke schakering aan landschappen: kleinschalige zandlandschappen, weids veenweide- en merenlandschap, open kleilandschappen en het waddengebied met haar kwelders, zee en eilanden. In het nieuwe streekplan zijn de kernkwaliteiten per landschapstype beschreven.

Friesland heeft twee Nationale Landschappen: Zuidwest Fryslân en de Noordelijke Wouden. Rondom de steden is een geleidelijk verstedelijkingsproces zichtbaar; hier worden allerlei elementen toegevoegd aan het landschap (bijvoorbeeld wegen, bedrijventerreinen en agrarische bedrijven). De meningen over dit proces zijn verdeeld.

De provincie ziet het landschap als gezamenlijke verantwoordelijkheid en zet in op het instandhouden en verder ontwikkelen van de belangrijke landschappelijke kwaliteiten en waarden:

1. herkenbaarheid van de Friese landschapstypen en hun ontwikkelingsgeschiedenis en versterking van de ruimtelijke kwaliteit en het identiteitsgevoel;
2. landschap als inspiratiebron voor nieuwe ontwikkelingen en kernkwaliteit voor nieuwe sociaal-economische impulsen;
3. waar gewenst en noodzakelijk, realisatie van geheel nieuwe eigentijdse landschappen met veel kwaliteit.

De provincie geeft aan dat het landschap niet op houdt bij gemeentegrenzen en dat de provincie Fryslân zich primair verantwoordelijk acht voor de landschappelijke kwaliteit op provinciaal niveau. Voor bepaalde natuurgebieden en diersoorten zijn stilte en duisternis een vereiste en voor mensen een kwaliteit die de beleving van het landschap een extra dimensie geeft.

2.3 Theoretische beschouwing ruimtelijke kwaliteit en windturbines

In deze beschouwing ligt de focus op het element belevingswaarde. In het Streekplan Fryslân 2007 worden de volgende begrippen genoemd om het element belevingswaarde nader te duiden:

- diversiteit
- identiteit
- herkenbaarheid, beleving en zingeving

Deze begrippen hanteren we als leidraad voor dit theoretische intermezzo. Ze zouden als toetsingskader kunnen worden gehanteerd voor de plaatsing van windturbines in het landschap.

2.3.1 Diversiteit

Bij diversiteit gaat het om verschillen in identiteit tussen landschapstypen. In algemene zin kan worden gesteld dat uitsmering van windturbines nivellerend werkt op de verschillen tussen landschapstypen. Clustering (concentratie) echter kan juist zorgen voor meer diversiteit; er kunnen landschappen ontstaan met relatief veel turbines en plekken / landschappen zonder turbines. De turbines kunnen zelfs, op verschillende schaalniveaus, de identiteit van een bepaald landschapstype gaan versterken en daarmee de diversiteit vergroten. Geplaatst bij stedelijke gebieden geven ze die gebieden, - door hun schaal, technische en kunstmatige karakter -, bijvoorbeeld een meer stedelijke uitstraling.

2.3.2 Identiteit

Identiteit heeft te maken met maat en schaal van een landschap, met de aanwezigheid van kenmerkende elementen en structuren, zoals boerderijen, dorpen, kerktorens, reliëf, verkaveling, hagen, dijken, bossen etc. en het grondgebruik (agrarisch, bedrijventerrein, natuurgebied etc.). Kortom: de context waarin een turbine wordt geplaatst (vergelijk figuur 2.1).

Van turbines groter dan 80 meter masthoogte wordt algemeen gesteld dat ze geen relatie meer hebben met het lokale landschap, c.q. landschapsstructuren en patronen (consensus Atelier Rijksbouwmeester 2006).

Op zichzelf zijn windturbines 'schaalloze' elementen; zonder context is hun afmeting erg lastig in te schatten. Dit heeft o.a. te maken met perspectief, maar vooral ook met het gegeven dat turbines geen referentiemogelijkheden bieden waaruit de hersenen van de waarnemer een schatting kunnen maken van de hoogte (bijvoorbeeld ramen of verdiepingen).

Een turbine krijgt schaal door de context waarin deze wordt geplaatst. In open landschappen blijft het schatten van de hoogte moeilijk, omdat er nauwelijks mogelijkheden voor referentie in het landschap aanwezig zijn (Vergelijk figuur 2.1).

Bij de plaatsing van turbines in een landschap gaat het vooral om de verhouding tussen beide, waarbij identiteit, maat en schaal een belangrijke rol spelen.

Schaalbreuk

Om te beschrijven of een windturbine wel of niet past bij de identiteit van een landschap, kan het begrip schaalbreuk, afkomstig uit de architectuur / stedenbouw, worden gehanteerd. Als een nieuw te plaatsen element, zoals een windturbine, qua aard en schaal erg afwijkend is van de context waarin deze wordt geplaatst (de identiteit van de omgeving / het landschap), dan noemt men dit ook wel 'schaalbreuk'. Velen beleven dit als 'storend': 'turbine en landschap passen niet bij elkaar'. Plaatsen van turbines in de juiste context geeft juist maat en schaal aan beide, en zorgt daarmee voor kwaliteit.

Vertaald naar de landschapstypen leidt de inpassing van een windturbine in bijvoorbeeld een grootschalig open landschap of op een bedrijventerrein met grootschalige bedrijfshallen meestal niet tot schaalbreuk. Wanneer een turbine in een kleinschaliger landschap wordt geplaatst, zoals in Gaasterland, is de kans dat schaalbreuk optreedt groter. Dat kan vervreemdend werken.

Voor het bepalen of er schaalbreuk aan de orde is, bestaan geen algemene criteria. Daarvoor is nadere studie nodig. Daarnaast is het sterk afhankelijk van de lokale situatie; het zal dus van geval tot geval moeten worden beoordeeld. Wel wordt in dit rapport een eerste handreiking gedaan (zie verder paragraaf 2.4).



Bedrijventerrein Harlingen; masthoogte 50 meter, tiphoogte 78 meter



Grootschalig open landschap (visualisatie) masthoogte 80 meter tiphoogte 120 meter

Afbeelding 2.1. Bovenste situatie: turbines zichtbare relatie met kenmerkende elementen landschapen referenties (Harlingen haven). Onderste afbeelding geen zichtbare relatie met lokale landschapsstructuren, geen hoogtereferenties.

2.3.3 Herkenbaarheid, beleving, zingeving

De begrippen herkenbaarheid, beleving en zingeving zijn niet gemakkelijk in eenduidige criteria te vatten. Over de herkenbaarheid van windturbines is geen enkele discussie, maar als het gaat om beleving en zingeving dan lopen de opvattingen zeer uiteen. Hoewel er algemene 'wetmatigheden' van toepassing zijn (bijvoorbeeld over verhoudingen, massa en ruimte), wordt de discussie over beleving (schoonheid) van windturbines gedomineerd door vaak persoonsgebonden opvattingen over mooi en lelijk, ook tussen vakdeskundigen onderling. Op grond van eigen ervaringen en vele gesprekken hebben de auteurs van dit rapport geconstateerd dat er op dit thema geen consensus bestaat, niet tussen (landschap)ontwerpers en niet tussen de bewoners van een gebied. Daarnaast zijn opvattingen over wat al dan niet mooi wordt gevonden tijdsgebonden.



Droogmalen van de Schermer, Noord Holland. Een paar honderd jaar later is dit landschap UNESCO werelderfgoed.

Een ander belangrijk aandachtspunt is dat de beleving van windturbines vanuit verschillende waarnemingsposities plaatsvindt: vanuit huis of bedrijf, vanaf de (autosnel)weg of tijdens een wandeling door de natuur. Dit leidt tot grote verschillen in de impact die de turbines hebben op de beleving en daarmee op de mening over de schoonheid.

Over de vormgeving van turbine bestaat wel algemene consensus:

- de verhouding tussen masthoogte en diameter van de rotor dient minimaal 1:1 te zijn. Er is een soort gulden snede gedefinieerd voor deze verhouding van 1,2:1.
- met kleur kan de zichtbaarheid worden beperkt (landelijk gebied) of juist geaccentueerd (eventueel in stedelijk gebied), afhankelijk van het beoogde effect (bijvoorbeeld accentueren).
- voor een zo rustig mogelijk beeld heeft een dribladige rotor de voorkeur, die rustig draait. Binnen een cluster bij voorkeur synchroon draaiend.
- tot slot is aandacht nodig voor het ontwerp van eventuele bijgebouwen, zoals trafohuisjes.

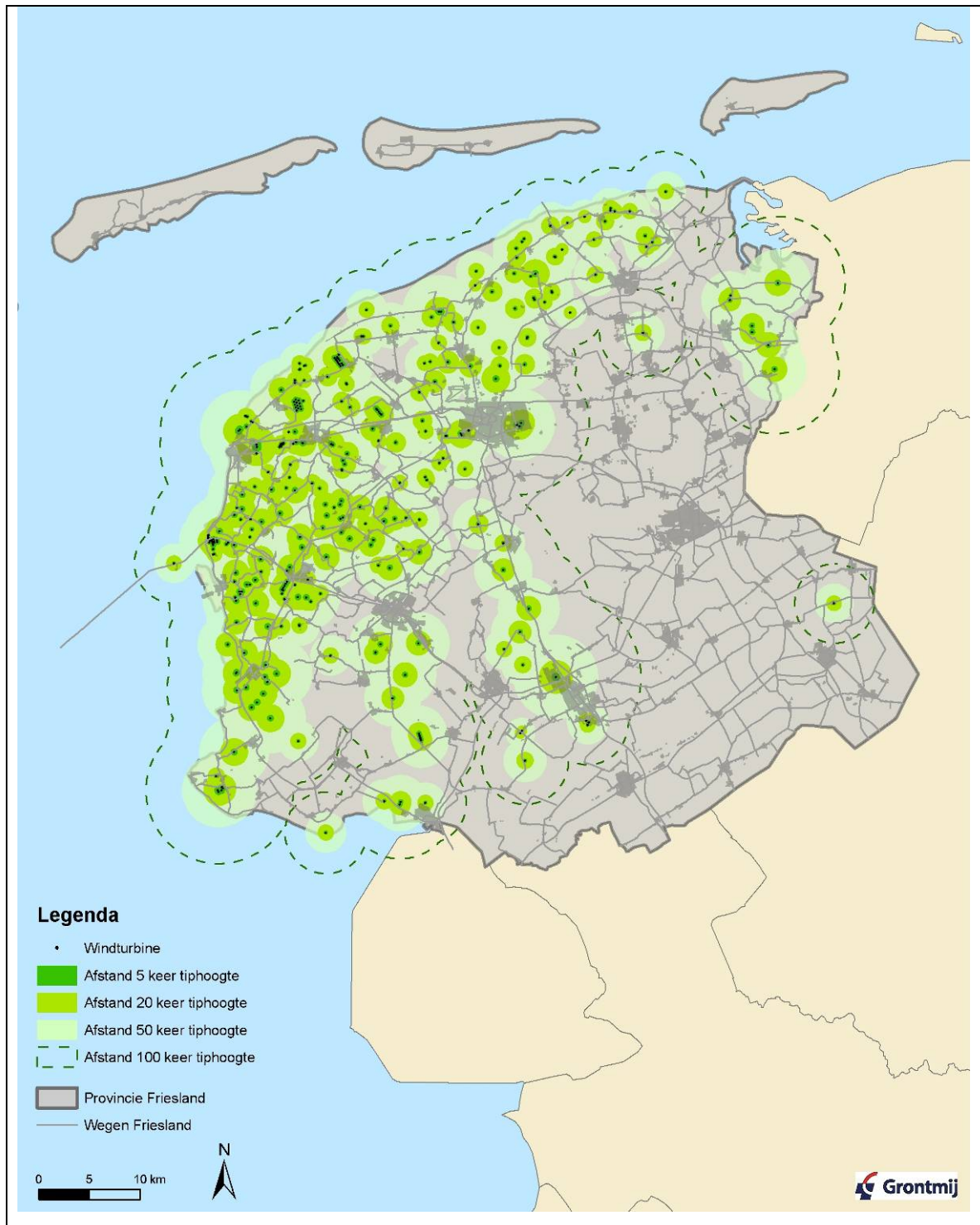
Zichtbaarheid en ervaarbaarheid

Om op een zo objectief mogelijke manier uitspraken te kunnen doen over beleving, stellen wij voor de zichtbaarheid en ervaarbaarheid als maatstaf te nemen voor de mate van invloed van turbines op de beleving van schoonheid. Om je aan turbines te kunnen storen of ze juist mooi te vinden, zul je ze tenminste eerst moeten kunnen zien / ervaren. In de beoordeling hiervan is kan vervolgens het aantal mensen dat in de buurt van een mogelijke locatie woont of daar passeert een criterium zijn.

Bij de *zichtbaarheid* is vooral de hoogte, de waarnemingsafstand en de mate van openheid dan wel beslotenheid van het landschap van belang. De huidige turbines in Friesland variëren in masthoogte van 22 tot 60 meter. Voor de zichtbaarheid is de totale hoogte (tiphoogte) relevant. Immers de draaiende rotor is het meest in het oog springende aspect van een windturbine. De tiphoogte van de bestaande windturbines varieert van 27 tot 95 meter. Daarmee varieert ook de zichtbaarheid per turbine. Tot hoe ver een turbine zichtbaar is en hoe groot een turbine aan de horizon wordt waargenomen, hangt af van de waarnemingsafstand en de afmeting van de turbine.

De zichtbaarheid van turbines met verschillende afmetingen kan, onderling vergelijkbaar, in kaart worden gebracht door de waarnemingsafstand uit te drukken in het aantal keren de tiphoogte.

Dit is gedaan in figuur 2.2. Rond elke bestaande turbine zijn cirkels getekend op afstanden van respectievelijk 5, 20, 50 en 100 keer de tiphoogte. Deze cirkels geven aan hoe groot een zichtbare turbine zich aan de horizon aftekent. Het zichtveld van het menselijke oog omvat een hoek van circa 45 graden. Op een waarnemingsafstand van 5 keer de tiphoogte omvat een turbine 25 % van het zichtveld, op een afstand van 100 keer tiphoogte is dit nog 1,2 %. (zie ook illustratie paragraaf 2.6) Voor een impressie vergelijk foto's figuur 2.3 en figuur 2.4.



Figuur 2.2 Zichtbaarheid en ervaarbaarheid bestaande windturbines Fryslân

Uit het kaartbeeld blijkt dat in grote delen van vooral het open Friese Kleilandschap windturbines in theorie zichtbaar kunnen zijn.

Voor de erbaarbaarheid is de mate waarin een turbine opgaat in de horizon van belang (hoogte van de turbine maal de hoogte van de aanwezige landschapselementen) en de aanwezigheid van landschapselementen tussen de horizon en de waarnemer

Als indicatie houden we aan dat een turbine onderdeel wordt van de horizon als deze maximaal 2 keer de hoogte van de horizon bedraagt. (zie foto volgende pagina). De afstand waarop een turbine opgaat in de horizon, varieert per landschapstype; in een open landschapstype zal een turbine pas op ca. 100 maal de tiphoogte onderdeel worden van de horizon. In een landschap met hogere elementen, zoals een bos of bedrijfshallen, gaat een turbine eerder op in de horizon. In het landschap aanwezige opgaande elementen, zoals bomenrijen of boerderijen, kunnen het zicht op een turbine sterk beperken.

Naast bovengenoemde aspecten spelen ook atmosferische zaken, het weer en de kromming van de aarde een rol in de mate waarin en hoe vaak windturbines daadwerkelijk waarneembaar zijn.

Navolgende foto's geven een impressie van het beeld van turbines in het landschap op verschillende waarnemingsafstanden.

Figuur 2.3
Windpark Beabuorren (2005)

Masthoogte 40 m, tiphoogte 62 meter

Waarnemingsafstand op respectievelijk: 2 keer, 6 keer, 10 keer, 13½ keer en 17 keer de tiphoogte.





Figuur 2.4: Turbines Gaast e.o masthoogten circa 40 meter . De grootst afgebeelde turbine op deze foto staat op een afstand van 38 keer tiphoogte. De overige turbines staan op afstanden van 50 tot 100 keer tiphoogte.



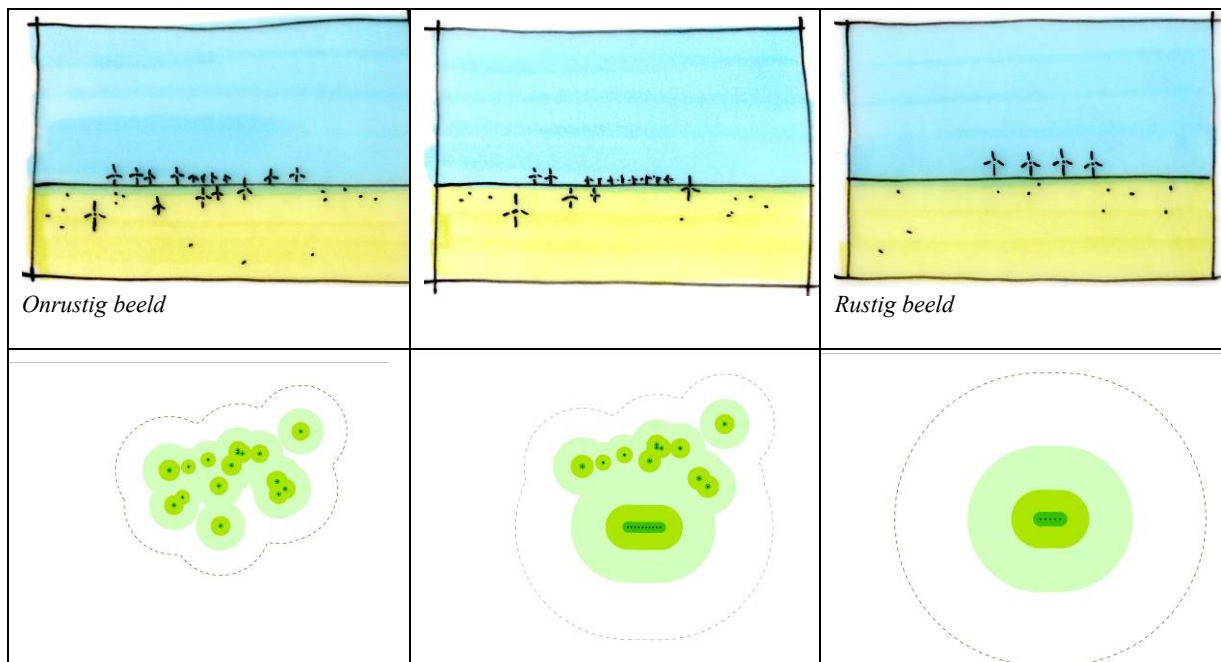
Figuur 2.5 Uitsnede figuur 2.4 met "horizonhoogte" Deze turbines gaan op in de horizon.

2.4 Windstreek 2000 in relatie tot het Streekplan

Centrale vraag is of de in Windstreek 2000 geformuleerde maatregelen in voldoende mate bijdragen aan het beleid zoals dat in het Streekplan Fryslân 2007 is geformuleerd ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit, waarbij de focus sterk ligt op beleving van het landschap. In relatie tot de onderzoeksvraag achten wij vooral het doel ‘Herkenbaarheid van de Friese landschapstypen en hun ontwikkelingsgeschiedenis en versterking van de ruimtelijke kwaliteit en het identiteitsgevoel’ van belang (paragraaf 2.4.1). We gaan kort in op de doelen ‘Landschap als inspiratiebron voor nieuwe ontwikkelingen en kernkwaliteit voor nieuwe sociaal-economische impulsen’³ (paragraaf 2.4.2) en ‘Waar gewenst en noodzakelijk, realisatie van geheel nieuwe eigentijdse landschappen met veel kwaliteit’⁴ (paragraaf 2.4.3). In paragraaf 2.5 wordt een nadere beschouwing per landschapstype gegeven.

2.4.1 Herkenbaarheid van de Friese landschapstypen

Deze beleidslijn heeft vooral betrekking op de diversiteit en de identiteit van de verschillende landschapstypen. De onderlinge verschillen tussen landschapstypen en landschappelijke eenheden daarbinnen verwateren wanneer overal willekeurig windturbines worden geplaatst. Momenteel staan solitaire windturbines verspreid in de provincie. De clusteringgedachte uit Windstreek 2000 draagt in algemene zin bij aan het terugbrengen van de diversiteit. Door plaatsing in clusters wordt de zichtbaarheid (visuele impact) van de windmolens geconcentreerd, terwijl andere gebieden kunnen worden gevrijwaard van turbines. In figuur 2.6 is dit aan de hand van een voorbeeld geïllustreerd. Een cluster is tot op een grotere afstand zichtbaar, maar leidt wel tot een rustiger beeld. Daarnaast is de visuele impact meer geconcentreerd t.o.v. een verzameling solitaire.



Figuur 2.6 Verschil in impact van verschillende situaties

Links: Gespreide solitaire opstellingen (zichtbaarheid klassen 5,20,50 en 100 keer tiphoogte).

Midden: Opschalingscluster: 10 turbines tip 90 m+ sanering 5 turbines (huidige beleidsruimte maximaal ingevuld).

Rechts: 5 turbines tiphoogte 125 meter + sanering alle bestaande turbines (gebruik van afwijkmogelijkheid).

Bovenste rij: schets van beeld op maaiveldniveau

Onderste rij: afbeelding: zichtbaarheid klassen 5,20,50 en 100 keer tiphoogte

Hierbij kunnen de volgende kanttekeningen worden geplaatst:

³ Dit is vooral gebonden aan de van oorsprong aanwezige kernkwaliteiten van die landschappen.

⁴ Dit heeft vooral betrekking op toevoegingen aan de kernkwaliteiten van landschappen (bijvoorbeeld bij stedelijke ontwikkelingen, recreatielandschappen, infrastructuur).

- In aanvulling op bovenstaande dient ernaar te worden gestreefd om bestaande turbines binnen de zichtbaarheidzone van de opschalingclusters zoveel mogelijk te verwijderen. Door (te) veel solitaire turbines rondom de clusters zijn deze anders slecht als cluster herkenbaar. De provincie hanteert hiervoor een absolute maat van 5 km.
- De zichtbaarheid van windturbines heeft te maken met de mate van open- of beslotenheid van landschapstypen. Binnen de landschapstypen zoals die zijn gedefinieerd in het Streekplan zijn hierin op lager schaalniveau grote verschillen. Daarom bevelen we de landschapstypen te clusteren naar ‘besloten, half open en open landschappen’⁵ en zeer open landschappen⁶.
- Windstreek 2000 sluit een aantal zeer waardevolle gebieden uit van windturbines. Dit zorgt ervoor dat de diversiteit van gebieden binnen de provincie niet afneemt
- Het Streekplan signaleert dat het landschap niet ophoudt bij de gemeentegrenzen. Vanuit de kwaliteit van het landschap bekeken, heeft het de voorkeur om de opschalingclusters te plaatsen op die plekken die landschappelijk het meest geschikt zijn en dit is niet per se gebonden aan gemeentegrenzen⁷.

2.4.2 Landschap als inspiratiebron voor nieuwe ontwikkelingen

Vroeger stonden de molens die polders droogmaalden langs de molensloten in een gebied. Er was een duidelijke relatie tussen de molens en het landschap. Bij de huidige moderne windturbines is die relatie er niet of in zeer beperkte mate. Vooral bij de nieuwe generatie windturbines van meer dan 80 meter masthoogte is landschappelijke inpassing niet echt meer aan de orde (bron: Atelier Rijksbouwmeester, 2006). Het gaat om het toevoegen van een nieuwe laag elementen aan het landschap, die losstaat van bestaande landschapsstructuren. Die nieuwe laag heeft haar eigen logica en kan zorgen voor een extra dimensie in de beleving van het landschap.

Op hoofdlijnen zijn twee benaderingen:

- Laat de opstellingsvorm ontstaan uit de techniek. Voorbeelden zijn een grid of de turbines plaatsen volgens de windlijnen. Deze opstellingpatronen vormen een geheel nieuwe laag toe aan het bestaande landschap. Een vergaand voorbeeld is een energielandschap.
- Daartegenover staat de romantische traditie, die focust op het verlenen van identiteit door het vertellen van geschiedenissen en verhalen. Een voorbeeld hiervan is accentuering van een centrale as in een polder.

Windturbines kunnen landschappelijke elementen accentueren, die van een vergelijkbare schaal / orde zijn als de windturbines zoals de Afsluitdijk. Of bijvoorbeeld een hele polder of droogmakerij (in Noord-Holland bijvoorbeeld de hele Wieringermeer).

2.4.3 Nieuwe eigentijdse landschappen met veel kwaliteit.

De vorming van opschalingclusters biedt goede aanknopingspunten voor het creëren van nieuwe landschappen, zoals een energielandschap met windturbines en koolzaadvelden (o.a. geschetst door Paul van Beek tijdens het Atelier Rijksbouwmeester voor het landschap) of een recreatielandschap (bijvoorbeeld bestaand Windpark Almere). Dit principe is vooral denkbaar in gebieden waar de landschappelijke kwaliteit laag is of dreigt te verdwijnen. Er wordt dan een nieuwe kwaliteit en een nieuwe economische drager aan het landschap toegevoegd. De turbines zijn dan dominant t.o.v. het landschap.

Maar ook in gebieden met een hogere landschappelijke kwaliteit, kunnen windturbines zorgen voor een versterking van de identiteit. De turbines kunnen dan bijvoorbeeld passen dan bij de ambitie van het gebied en voorzien het van een extra identiteit (ze vormen als het ware een nieuwe laag in het landschap); dit zorgt voor een verandering in de manier waarop een gebied de kwaliteit van turbines waardeert.

⁵ Indicatief denken we bij open landschappen aan ruimten tot 5 km.

⁶ Indicatief denken we bij zeer open landschappen (op land) aan ruimten groter dan 5 km.

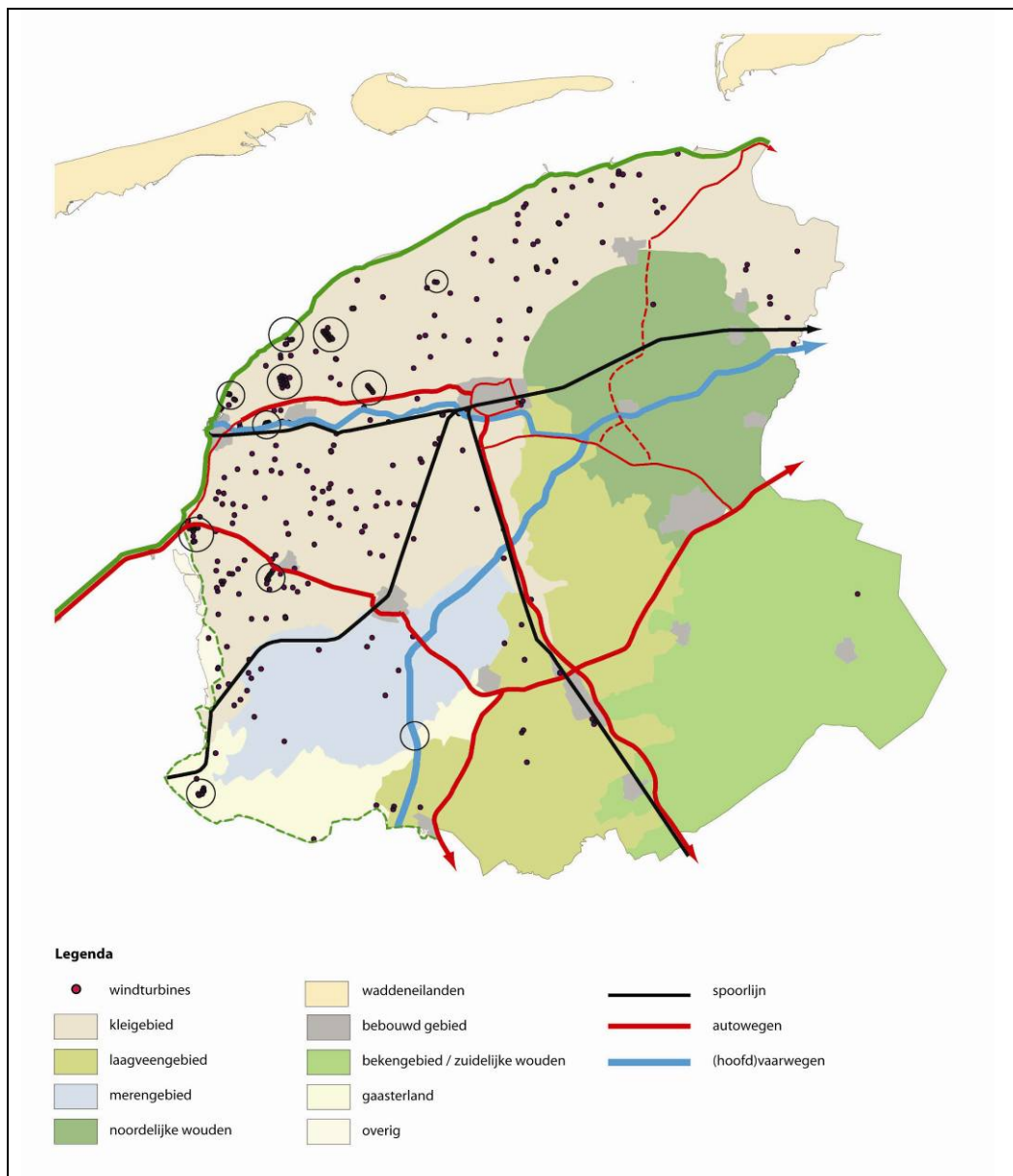
⁷ De praktijk leert dat andere factoren, zoals grondverwerving en maatschappelijke draagvlak, sterk bepalend zijn voor de locatiekeuze.

Ook voor nieuwe eigentijdse landschappen geldt dat de beleving ervan subjectief is. Als een dergelijke transformatie zou worden nagestreefd zal het nodig zijn om daarvoor tijdig voldoende publiek draagvlak te ontwikkelen. Bijvoorbeeld door:

- het vroegtijdig en zo breed mogelijk betrekken van publiek en andere partijen
- het ontwikkelen van een planningsconcept waarmee ook andere belangen (natuur, landbouw, economie) meegenomen kunnen worden.

2.5 Nadere beschouwing per landschapstype

In navolgende beschouwing wordt ingegaan op de plaatsing van windturbines in verschillende landschapstypen. Het accent is hierbij gelegd op het kleigebied omdat hier het overgrote deel van het turbinebestand is geplaatst. In het kleigebied wordt ingegaan op solitaire plaatsing en plaatsing in clusters opgenomen en plaatsing ten opzichte van bebouwing. De hier gegeven verkenning kan deels ook van toepassing zijn op de andere landschapstypen, maar dit is verder niet uitgewerkt omdat dit buiten de scope van dit onderzoek valt.



Figuur 2.7 Situering windturbines in verschillende landschapstypen

2.5.1 Kleigebied (open)

Belangrijk kenmerk van het kleilandschap is de grootschalige openheid. Kwelderwallen en rugen zijn belangrijke hoofdstructuurlijnen. Ook de kustlijn is er een.

Op een lager abstractieniveau is vooral de mozaïekverkaveling met slotenpatroon en de solitaire bebouwing bepalend voor de structuur. Deze is van zeer grote ruimtelijk kwaliteit.

Het landschapstype Kleigebied leent zich vanwege haar grootschalige openheid relatief goed voor de plaatsing van windturbines⁸. Door de grote schaal van de openheid is de kans dat er schaalbreuk tussen turbines en landschap optreedt hier relatief het meest beperkt. Ook is de hoogte van de turbines in dit landschapstype niet of nauwelijks goed in te schatten. De turbines gaan vrijwel altijd een visuele relatie aan met het landschap en beïnvloeden daarmee de identiteit. Windturbines kunnen de schaal van het landschap kleiner doen lijken. Discussie kan worden gevoerd of windturbines een aantasting vormen van de openheid.

Clusters (grid en lijnen)

De belangrijkste landschappelijke hoofdstructuurlijnen⁹, - de kwelderwallen en ruggen en de kustlijn - zijn kernkwaliteiten die aanleidingen kunnen vormen voor het toepassen van lijnopstellingen. Daarnaast biedt het landschap geen directe aanleidingen voor het toepassen van lijnopstellingen. Vanuit landschappelijk oogpunt is het in principe niet wenselijk dat er met lijnopstellingen oneigenlijke relaties worden gelegd; toch zijn er wel voorbeelden van geslaagde lijnopstellingen. Dit zijn voorbeelden waarbij gekozen is voor lijnopstellingen als autonome lijnen in het landschap, die een rustig beeld geven, zoals de lijnopstelling bij Menaldum . (foto: Windservice Holland). De mogelijkheden voor een autonome lijn dienen van geval tot geval te worden beoordeeld.



Naast lijnopstelling kunnen clusters ook worden geplaatst in een gridopstelling; deze heeft geen duidelijke richting. Zo zijn bijvoorbeeld met het opstellen van grids de kwelderwallen en ruggen in het kleigebied te accentueren. Belangrijke kanttekening hierbij is dat de logica van de kaart anders is dan die van de kijker in het platte vlak. Ook de werking van de clusters ten opzichte van elkaar speelt hierin een rol; als de clusters buiten elkaars zichtbaarheidsgebied blijven, dan interfereren ze niet (zie 2.3).

Solitaire turbines

Dorpskernen liggen, - al dan niet op terpen -, als “eilanden” (massa’s) in het open landschap. Solitaire turbines op / bij dorpskernen markeren deze nederzettingen en maken meer en meer onderdeel uit van de identiteit van het landschap. Solitaire turbines die geen relatie met bebouwing hebben en ‘los’ in het open landschap staan, verstoren echter de leesbaarheid; de turbines hebben geen zichtbare relatie met het landschap, het is niet duidelijk waarom de turbines er staan.

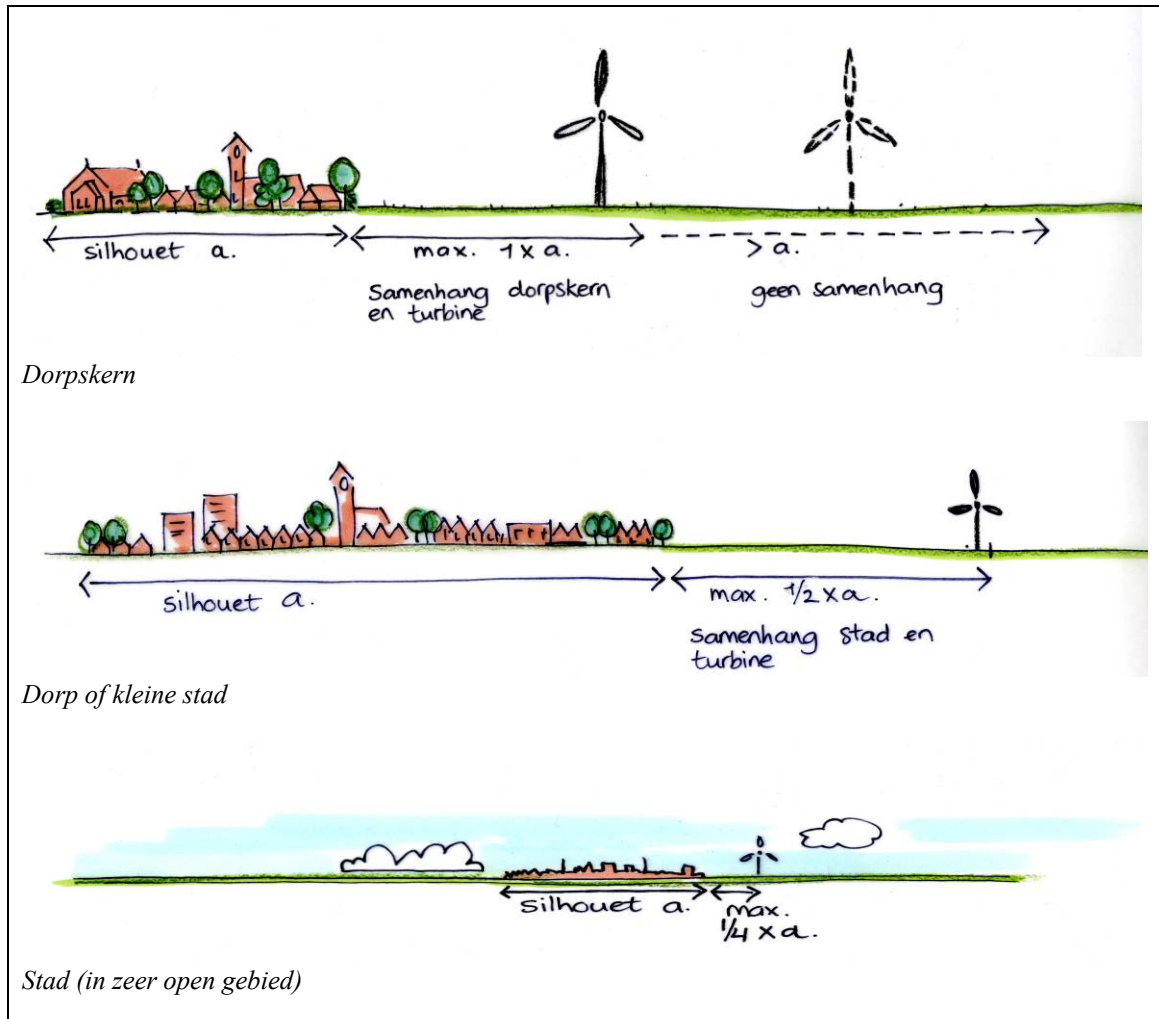
Het gaat er dus om dat er een visuele samenhang is tussen turbine en bebouwing; naarmate het silhouet van de bebouwing in breedte toeneemt, lijkt de verhouding hiervan tot de afstand tussen turbine en de bebouwde plek kleiner te worden (zie figuur 2.8 Oefening samenhang met bebouwingssilhouet). Staat de turbine te ver van de bebouwing, dan ontstaat visueel een tweedeling tussen het bebouwingssilhouet en de windturbine en gaat de samenhang tussen turbine en het massa-element verloren.

⁸ Toch is de ruimtelijke kwaliteit van het noordelijk deel (Harlingen –Leeuwarden en het zuidelijk deel is wezenlijk anders. Het noordelijke deel bestaat vooral uit kwelderwallen –en ruggen en het zuidelijke deel bestaat uit een mozaïekverkaveling met terpenstructuur. Dit onderscheid wordt in het Streekplan echter niet gemaakt.

⁹ Aan de kernkwaliteiten van het landschap zijn door de mens wel lijnen toegevoegd in de vorm van infrastructuur.

Turbines met een beperkte hoogte met een maat en schaal die past bij de agrarische bedrijven, kunnen aardige accenten geven. Alleen als de dichtheid erg hoog is en er daarnaast ook nog andere turbines in de nabijheid staan, zou sanering kunnen zorgen voor een verbetering van de ruimtelijke kwaliteit.

Vanuit de ruimtelijke kwaliteit is voor windturbines op agrarische erven, - als ondersteuning van de clusteringgedachte -, opschaling van deze turbines niet gewenst (en in het vigerende beleid ook niet toegestaan). Agrarische bedrijven komen dusdanig verspreid in het landschap voor dat deze grotere windturbines zorgen voor een meer onrustig en onsamenhangend beeld.

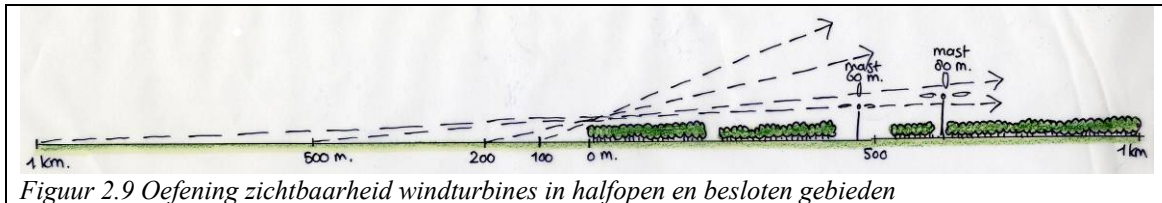


Figuur 2.8 Oefening samenhang met een aantal mogelijke Friese bebouwingssilhouetten

2.5.2 Gaasterland, de Noordelijke Wouden het Bekengebied/Zuidelijke Wouden Gaasterland, de Noorderlijke Wouden en het Bekengebied/Zuidelijke Wouden hebben alle kleinschaligheid als kernkwaliteit; daarbinnen komen uiteenlopende gebieden voor: open, half-open en besloten gebieden. Vooral in Gaasterland is het reliëf een bijzondere kwaliteit. In deze gebieden staan momenteel geen of nauwelijks windturbines. Grote delen van deze landschapstypen zijn uitsluitinggebied. De uitsluitinggebieden komen vooral voort uit criteria zoals natuurwaarde e.d. en niet uit het criterium belevingswaarde. Daarom zien we geen aanleiding deze gebieden ter discussie te stellen.

- Open gebieden:** In delen van deze landschapstypen waar het landschap open is en afgezien van de bebouwing(linten) relatief weinig opgaande elementen kent, is de zichtbaarheid van de turbines relatief groot waardoor ze een relatief grote impact hebben op de beleving. Daarnaast zijn de turbines vanwege de relatief grote maat en schaal van het landschap relatief goed in te passen. De kernkwaliteiten kunnen worden gebruikt als aanknopingspunten voor het type opstelling (lijn of grid).

- *Halfopen gebieden:* In meer gesloten delen van deze landschapstypen kan plaatsing van windturbines worden overwogen, omdat de zichtbaarheid relatief beperkt is. Daartegenover staat dat er in deze gebieden vrijwel altijd sprake zal zijn van schaalbreuk. De aanwezige kernkwaliteiten kunnen worden gebruikt als aanknopingspunten voor het type opstelling (lijn of grid); contrast als ontwerpmiddel is hierin ook denkbaar.
- *Besloten gebieden:* In besloten gebieden, zoals bossen, zullen windturbines slechts incidenteel waar te nemen zijn vanuit het bosgebied zelf, of vanaf buiten het bos op een afstand. (zie fig. 2.9). De bossen in Friesland zijn echter (grotendeels) uitsluitingsgebied.



Figuur 2.9 Oefening zichtbaarheid windturbines in halfopen en besloten gebieden

Een massa-ruimte studie kan meer duidelijkheid verschaffen over de zichtbaarheid van turbines in halfopen en besloten gebieden in relatie tot hun afmetingen.

2.5.3 Effecten op de Wadden en het IJsselmeergebied (zeer open)

Kenmerkend voor het Waddengebied en het IJsselmeergebied (inclusief aandijkings/jonge kwelders) is de zeer grootschalige openheid. Om uiteenlopende redenen zijn dit extra gevoelige gebieden. Beide landschapstypen zijn dan ook van windturbines uit te sluiten gebieden.

In zeer open gebieden domineert het horizontale lijnenspel over de zichtbare verticale elementen (bomen, gebouwen en windturbines) in het binnendijkse gebied, die nog boven de dijken zichtbaar zijn. Deze geven de horizon een “rafelige” rand. Alle tekenen van menselijke activiteit op het vasteland vallen in het niet bij de grootsheid en weidsheid van het Waddengebied.

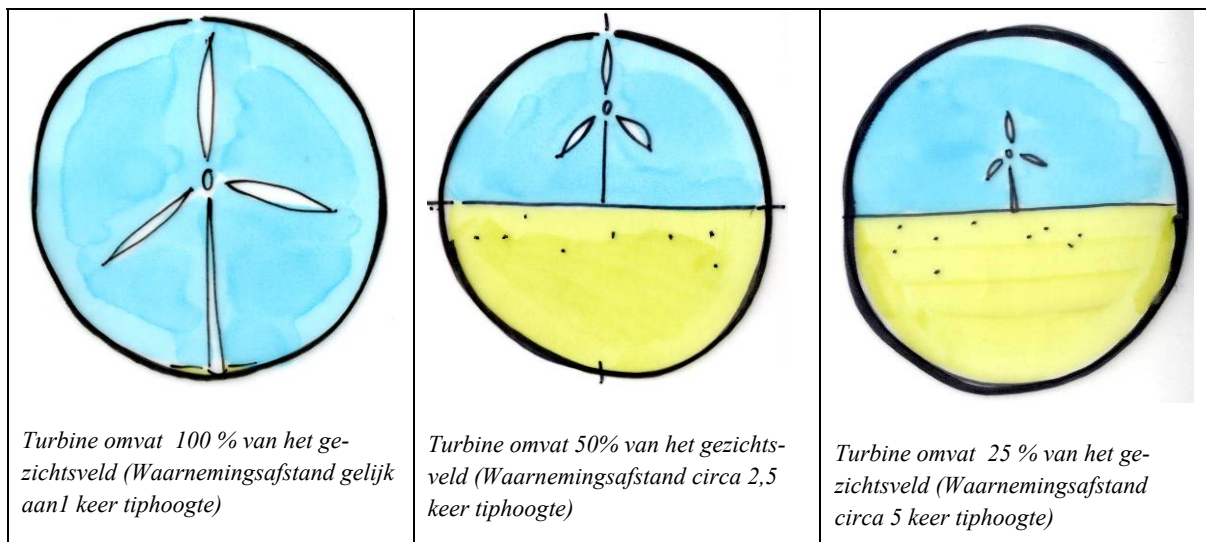
Ook het plaatsen van opgaande elementen net buiten deze landschapstypen kan een aantasting van de kernkwaliteiten van het IJsselmeergebied of het Waddengebied betekenen, tenzij de turbines worden gekoppeld aan markante oriëntatie punten langs de kusten: steden zoals Harlingen, de IJsselmeerhavens of de Afsluitdijk. Randvoorwaarde is dat de turbines de oriëntatie punten versterken, zonder deze te overstemmen. Om te zorgen voor samenhang tussen stad en turbine mag de afstand tussen turbine en stedelijk gebied niet te groot worden. Indicatief kan worden gedacht aan een maximale afstand $\frac{1}{4}$ van het silhouet van de stad (zie figuur 2.8).

2.6 Windturbines gekoppeld aan stedelijk gebied of aan infrastructuur

Stedelijk gebied

Clusters kunnen worden ingezet als markering van steden. Dit geldt voor alle landschapstypen. Vooral bedrijventerreinen lenen zich qua aard en schaal voor het plaatsen van turbines; hier gelden dezelfde randvoorwaarden als voor steden.

Bij de plaatsing van turbines in de nabijheid van woningen, is de afstand tot de bebouwing van belang vanuit oogpunt van beleving. Vanuit beleving lijkt een minimum afstand van circa 5 keer de tiphoogte redelijk. Op een dergelijke afstand omvat de turbine vanaf maaiveld tot het hoogste punt van de wiek maximaal ongeveer 25 % van het (verticale) gezichtsveld van het menselijk oog (zie illustratie figuur 2.10).



Figuur 2.10 Illustratie afmetingen windturbine in het menselijk gezichtsveld bij verschillende waarnemingsafstanden

Infrastructuur

Wat betreft het koppelen van de windturbines aan infrastructuur zijn de meningen verdeeld. Niet altijd is op afstand de koppeling met de infrastructuur zichtbaar (dit geldt overigens voor waarneming van alle soorten opstellingen vanaf een afstand).

Gedacht kan worden aan molens die als ‘laanbeplanting’ langs de hoofdinfrastructuur of als ‘poorten’ van de steden worden geplaatst. Om de samenhang met de infrastructuur te behouden, zullen de turbines indicatief op een afstand van maximaal 5 maal de tiphoogte van de turbine van de infrastructurale lijn moeten staan. Vanaf de weg gezien, beheersen de turbines dan ca. 25% van het gezichtsveld. Ook de verhouding met de breedte / schaal en de impact van de infrastructuur zelf speelt een rol.

Anderen zijn van mening dat de turbines door hun aard en schaal geen relatie (meer) hebben met het landschap. Dit geldt vooral voor turbines met een masthoogte van 80 meter of meer. De locatiekeuze wordt dan niet bepaald door landschappelijke (kern)kwaliteiten, maar door andere aspecten, zoals beleving vanuit de kernen en het ontzien van waardevolle gebieden.

De auteurs van dit rapport zijn van mening dat koppeling aan infrastructuur binnen de eerder geschetste kaders per landschapstype een goede optie is, waarbij lokale belevingsaspecten een speciaal aandachtspunt zijn.

2.7 Indicatieve criteria plaatsing windturbines

De analyse uit de voorgaande paragrafen is samengevat tot een indicatieve kwantificering en kwalificering van de maten, verhoudingen e.d. voor windturbines. Met nadruk moet worden gesteld dat het hierbij gaat om **indicatieve waarden op basis van expert judgement**. Binnen de beperkte reikwijdte van deze evaluatie is er geen sprake diepgaand wetenschappelijk onderzoek.

Plaatsingssituatie	Maximale Masthoogte Windstreek 2000	Waarneembare samenhang structuur	Ontkoppeling samenhang (indicatieve afstand)	Schaalbreuk bij tiphoogte	Zichtbaarheid
<i>Landelijk gebied</i>					
bij boerderijen	45	++	Afhankelijk van profiel, > circa 100 meter	> 60 m	n.v.t.
bij dorpen	45	++	Afhankelijke van profiel, > circa 300 meter	Afhankelijk van het silhouet en landschapstype, variërend van > 60 tot > 80 m	n.v.t.
bij grootschalige infrastructuur	60	+	Afhankelijk van profiel, > circa 5 maal de tiphoogte	Afhankelijk van landschapstype (variërend van n.v.t. tot > 120 meter)	n.v.t.
zeer open landschap	45	-	n.v.t.	n.v.t.	
open landschap	45	-	n.v.t.	Variërend van > 80 tot > 120 m	groot
half open landschap	45	--	n.v.t.	> 70 á 80 m.	middelgroot
gesloten landschap (kleinschalig)	45	--	n.v.t.	> 70 á 80 m	beperkt
gesloten landschap (grootschalig aaneengesloten bos)	45	-	n.v.t.	n.v.t.	Vanuit het besloten gebied beperkt; gaat om zichtbaarheid vanuit omringend gebied.
<i>Stedelijk gebied</i>					
bedrijventerrein	60	++	Afhankelijk van profiel, > circa 500 meter	Afhankelijk van maat en schaal bebouwing, van > 80 tot . 120 m	n.v.t.
Steden	?	+	Afhankelijk van profiel, > van 500 – 1000 m	Afhankelijk van maat en schaal bebouwing > 60 tot > 80 m	n.v.t.

Figuur 2.11 Aanzet voor indicatieve kwantificering en kwalificering voor plaatsing windturbines in verschillende landschappen

3 Vertaling ruimtelijke kwaliteit naar beleid voor windturbines

3.1 Inleiding

Dit hoofdstuk is gericht op de vraag hoe het begrip ruimtelijke kwaliteit zoals dat is vastgelegd in het streekplan, vertaald kan worden naar beleid ten aanzien van windturbines. Voor een verkennende theoretische beschouwing over samenhang tussen ruimtelijke kwaliteit en windturbines wordt verwezen naar voorgaand hoofdstuk 2.

De richtlijnen en beleidsuitspraken in het vigerende streekplan Windstreek 2000, die direct of indirect invloed hebben op de ruimtelijke kwaliteit zijn in drie categorieën te onderscheiden; ze zijn gericht op:

- *locaties* voor plaatsing van nieuwe / sanering oude turbines
- *afmetingen* van de windturbines
- *opstellingen* van nieuwe windturbines

In dit hoofdstuk wordt nader ingegaan op de mogelijke opties om tot aanscherping of verruiming van deze richtlijnen te komen, met het oog op nadere invulling van het thema ruimtelijke kwaliteit zoals dat in het Streekplan Fryslân 2007 is opgenomen.

Meer specifiek gaat het om de volgende onderwerpen:

1. Differentiatie in beleid, maatregelen en voorschriften naar landschapstype
2. De verhouding tussen te saneren turbines en nieuw te bouwen turbines

Op aanbevelingen ten aanzien van de masthoogte wordt afzonderlijk in hoofdstuk 5 ingegaan.

3.2 Differentiatie in beleid windturbines naar landschapstypen

3.2.1 Mogelijkheden

In het vigerende streekplan zijn geen maatregelen en voorschriften geformuleerd die direct van toepassing zijn op bepaalde landschapstypen. De huidige (kern)kwaliteiten van de verschillende landschapstypen zijn beschreven in Streekplan Fryslân 2007. Het landschap kent verschillende kwaliteiten op een verschillend schaalniveau; een hoofdstructuur, (bijvoorbeeld de kwelderwallen en ruggen van het kleiweidegebied) en een detailstructuur (bijvoorbeeld de mozaïekverkaveling van het kleiweidegebied). Nu de specifieke kernkwaliteiten zijn benoemd doet zich de vraag voor hoe dat beleid kan worden vertaald naar beleid voor plaatsing van windturbines en of een differentiatie naar landschapstype mogelijk en of wenselijk is in de voorschriften en uitgangspunten.

Optie 1

De vertaalslag kan (blijven) plaatsvinden via de criteria gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde voor ruimtelijke kwaliteit. Deze begrippen zijn toe te passen bij het beoordelen van concrete initiatieven, op de wijze zoals dat nu ook gebeurt. De link met de in het streekplan geformuleerde kernkwaliteiten kan op het moment van toetsing van het initiatief worden gelegd.

Gemeenten en initiatiefnemers kunnen worden gevraagd om in de onderbouwing van een windproject aandacht te besteden aan de relatie van het project met de specifieke benoemde kernkwaliteiten, zodat in het kader van het verlenen van provinciale goedkeuring aan een bestemmingsplan of artikel 19 vrijstelling kan worden getoetst op ruimtelijke kwaliteit. Indien er sprake is van een opschalingscluster met saneringen kan ook de (positieve) invloed op de kernkwaliteiten van de saneringslocatie worden beschouwd.

Optie 2

Een tweede optie is om vooraf een brede vertaalslag te maken. De relatie tussen windturbines en kernkwaliteiten in het landschap wordt dan vooraf onderzocht. De hoofd- en detailstructuur van het landschap zal in een kaartbeeld omgezet moeten worden en onderzocht zal moeten worden hoe gebruikswaarde, de belevingswaarde en de toekomstwaarde zich verhouden tot windturbines. Het resultaat kan vervolgens worden gebruikt om tot een differentiatie van gebieden en of voorschriften te komen.

De eerste optie is éénvoudig door te voeren. Hij sluit geheel aan bij de huidige systematiek van werken. Voordeel is, dat alleen voor concrete initiatieven toetsingsonderzoek hoeft te worden uitgevoerd, dat overigens ook door de initiatiefnemers meegenomen kan worden in de gehele ruimtelijke onderbouwing voor het project.

Voordeel van de tweede optie is dat er gericht en explicietere keuzen ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit gemaakt kunnen worden en dat potentiële initiatiefnemers vooraf meer duidelijk hebben. Nadeel van deze optie is dat het intensief en provinciedekkend onderzoek vraagt, dat door de provincie zelf zal moeten worden uitgevoerd. Daarbij zal het onvermijdelijk zijn dat er veel situaties onderzocht moeten worden waar nooit een windproject zal komen.

3.2.2 Aanbevelingen

- *Doorwerking kernkwaliteiten Streekplan Fryslân 2007*

In Windstreek 2000 is voor de locatie en opstelling van windturbines in het landschap een aantal richtlijnen gegeven. Voorgesteld wordt om hieraan toe te voegen: “bij de toetsing op *gebruikswaarde* gelden de kernkwaliteiten zoals die in het Streekplan Fryslân 2007 per landschapstype zijn geformuleerd als kader voor de beoordeling van initiatieven. Voor vervangings- en opschalingsprojecten geldt dat enerzijds een bijdrage aan herstel en/of versterking van kernkwaliteiten (door het weghalen van saneringsturbines) wordt nagestreefd en anderzijds geen onevenredige afbreuk mag worden gedaan aan de kernkwaliteiten van de nieuwe locatie.

In dit kader kan de provincie overwegen om de kernkwaliteiten en structuren in kaart te brengen zodat hieraan getoetst kan worden.

- *Onderzoek beoordeling ruimtelijke kwaliteit*

Er is nader onderzoek nodig naar de wijze waarop beoordeling van ruimtelijke kwaliteit kan plaatsvinden. Het gaat erom op welk schaalniveau in het landschap en hoe de criteria gebruikswaarde, belevingswaarde en toekomstwaarde ingevuld en toegepast moeten worden.

3.3 Verhouding saneren en opschalen; Opschalingsclusters

3.3.1 Algemeen

De vigerende regeling schrijft voor dat bij de realisatie van een opschalingscluster tenminste ook de helft van het aantal nieuwe gebouwde turbines wordt gesaneerd. Dit voorschrift geldt voor normale situaties.

In situaties waarin de initiatiefnemer gebruik wil maken van de mogelijkheid om af te wijken van de voorgeschreven masthoogte zijn er geen vast omschreven richtlijnen. In de praktijk worden grotere aantallen saneringsturbines voorgesteld. Als voorbeeld kan Wûnseradiel worden genoemd met opschalingscluster A7, waar de initiatiefnemers een 12-tal turbines saneren in het kader van een opschalingscluster van 4 turbines op 78 meter masthoogte. Dit komt neer op een extra sanering van 10 turbines in ruil voor een hogere masthoogte.

De verhouding tussen het aantal te saneren turbines en het aantal turbines in een opschalingsproject wordt mede betrokken in de beoordeling van de ruimtelijke kwaliteit op grond van gebruikswaarde en belevingswaarde (Windstreek 2000 hanteert de termen gebruiksfuncties en belevingsfuncties). Dit is minder transparant omdat het gaat om een kwalitatieve beoordeling waarbij heldere getalsmatige toetsingscriteria ontbreken. Er is niet éénduidig objectief vast te stellen hoeveel turbines er extra gesaneerd zouden moeten worden om een extra verlies aan ruimtelijke kwaliteit als gevolg van een afwijkende masthoogte van 60 naar 80 meter te compenseren. In onderhavig praktijkvoorbeeld is geoordeeld dat het project per saldo leidt tot verbetering van de landschappelijke kwaliteit.

Voor dit project geldt dat op grond van *gebruikswaarde* een hoge toegevoegde waarde wordt gecreëerd. Het opschalingscluster produceert 5 á 6 keer zoveel duurzame energie als de te saneren turbines bij elkaar. Op dit criterium is er dus een forse toename van ruimtelijke kwaliteit. Door de hogere masthoogte wordt de locatie 15 tot 20 % efficiënter gebruikt. Afwijking van de masthoogte is daarmee op grond van *gebruikswaarde* goed te motiveren.

In het algemeen is de vooronderstelling in Windstreek 2000 dat sanering van een solitaire turbine altijd leidt tot verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Een groter aantal saneringsturbines zou in principe dus tot meer kwaliteitsverbetering moeten leiden. Hierbij kan worden aangetekend dat de mate van kwaliteitswinst door sanering per turbine verschilt. De ene solitaire turbine is immers meer storend dan de andere. Ook zijn er situaties denkbaar waar een bestaande solitaire turbine nauwelijks afbreuk doet aan de landschappelijke kwaliteit. Soms levert een turbine zelfs als een positieve bijdrage, omdat hij bijdraagt aan de herkenbaarheid of identiteit van de plek. Sanering van zo'n turbine draagt dan niet bij aan verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Dit is zowel van belang voor de ontwikkeling als bij de beoordeling van een opschalingsinitiatief.

Zichtbaarheidsgebied

Een mogelijk objectieve maat voor beoordeling van het criterium *belevingswaarde* zou een vergelijking kunnen zijn van de mate waarin turbines zichtbaar zijn. De zichtbaarheid neemt toe met de hoogte. Vanuit ruimtelijke kwaliteit (criterium *belevingswaarde*) zou als uitgangspunt kunnen worden gehanteerd een beperking of tenminste gelijkblijvende omvang van het gebied van waaruit turbines zichtbaar zijn. Kwaliteitswinst wordt bereikt indien de nieuwe turbines op een betere (gewenste) plek staan dan de saneringsturbines. Via een objectieve rekensom kan de verhouding tussen het zichtbaarheidsgebied van de opschalingslocatie en het totaal van de saneringslocaties worden berekend of in kaart worden gebracht (zie ook 2.3.3 en figuur 2.6).

In de praktijk kan dit mogelijk tot ingewikkelde exercities aanleiding geven. Als alternatief zou daarom op basis van een doorrekening van zichtbaarheid van enkele voorbeeldsituaties een eenvoudig toetsbare norm vastgesteld kunnen worden. Hiervoor zijn de volgende opties denkbaar:

3.3.2 Mogelijkheden

Optie 1: saneringsplicht naar aantal turbines

Een saneringseis uitgedrukt in aantallen turbines. Bij afwijking van de masthoogte bijvoorbeeld 1 turbine per nieuwe turbine extra. Voordeel is dat deze aansluit bij de huidige systematiek; bezwaar van deze methodiek is dat een project met minder, maar grotere turbines een geringere saneringsopgave zou hebben.

Optie 2: saneringsplicht op basis van oud en nieuw vermogen

Saneringseis koppelen aan het nieuw te plaatsen vermogen in het opschalingscluster. Hierbij zou kunnen worden gedacht aan een criterium dat x-procent van het nieuwe op te stellen vermogen ook gesaneerd moet worden. Deze zou kunnen gelden voor alle opschalingsclusters ongeacht of er gebruik wordt gemaakt van de afwijkingmogelijkheid voor masthoogte of niet.

Optie 3: saneringsplicht in aantal per vermogen

Een derde mogelijkheid kan zijn om een saneringsnorm te stellen per MW nieuw opgesteld. Bijvoorbeeld één saneringsturbine per 1,5 MW nieuw opgesteld vermogen. Ook deze optie zou kunnen gelden voor alle opschalingsclusters ongeacht of gebruik wordt gemaakt van de afwijkingmogelijkheid voor masthoogte of niet.

3.3.3 Aanbevelingen

- *Uitwerken objectieve saneringscriteria*

Het verdient aanbeveling om een objectief toetsbaar saneringscriterium uit te werken voor situaties waarin wordt afgeweken van de maximale masthoogte.

- *extra opschalingsclusters*

Opschaling in clusters heeft de voorkeur. Landschap houdt niet op bij de gemeentegrenzen. Niet de gemeentegrenzen zijn bepalend voor de opschalingclusters, maar de landschapschappelijke (on)mogelijkheden. Een beperkt aantal gemeenten heeft bovengemiddelde potenties voor windenergie en heeft een bovengemiddeld aantal turbines binnen zijn grenzen. Om een kwaliteitsslag te kunnen maken en uit oogpunt van zorgvuldig ruimtegebruik ligt het voor de hand om hier de mogelijkheden te verruimen. Voorgesteld wordt om daarom het uitgangspunt van maximaal één opschalingscluster per gemeente los te laten.

- *Saneren zoveel mogelijk nabij opschalingscluster*

Het verdient aanbeveling om bij het ontwikkelen van opschalingsclusters zoveel mogelijk te streven naar sanering van bestaande turbines in het visuele invloedsgebied van dat opschalingscluster om de herkenbaarheid van het cluster te vergroten.

- *Regionale Clustering*

Overwogen kan worden om op zoek te gaan naar locaties voor opstellingen die de maat en schaal van opschalingsclusters te boven gaan. Het gaat dan om één of enkele locatie(s) voor opstellingen met méér dan 10 turbines. Regionale clustering kan een mogelijkheid zijn om te komen tot betere ruimtelijke kwaliteit. Het verdient aanbeveling om nader onderzoek te verrichten naar potentieel geschikte gebieden voor een dergelijke clustering.

3.4 Solitaire opschaling**3.4.1 Mogelijkheden**

Het beleid voorziet momenteel niet in een mogelijkheid voor sanerings- en opschalingsprojecten bestaande uit één nieuwe turbine. Het saneren en opschalen van enkele verspreid gelegen solitaire turbines in één wat grotere solitaire molen bij een dorpskern zou, afhankelijk van de situatie, een bijdrage kunnen leveren aan de verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Hiervoor zou de term solitaire opschaling kunnen worden gebruikt. Een dergelijke solitaire opschalingsturbine zou als markerings van een dorp kunnen dienen. Voor het lokale draagvlak zou het van belang zijn om in een dergelijke solitaire opschalingsturbine ook de opschaling van de dorpsmolen (qua eigendomssituatie) te betrekken.

Er is een relatie tussen de mogelijke hoogte van een solitaire opschalingsturbine en de omvang (massa) van het bebouwingssilhouet. Bij een grotere breedte van het totale silhouet lijkt een masthoogte boven 45 meter (tiphoogte ca 60 m.) uit oogpunt van beleving eerder aanvaardbaar.

Optie

Naar analogie van het beleid van één opschalingscluster per gemeente, kan worden gekozen voor maximaal één solitaire opschalingsturbine per dorp. Een minimale saneringseis van 2 turbines zal als uitgangspunt gehanteerd moeten worden omdat anders per saldo geen sprake is van opschoning. Als nadere voorwaarde zou kunnen worden gesteld dat de te saneren turbines zich in principe binnen een nader te bepalen afstand (bijvoorbeeld 3 kilometer) van de locatie voor de solitaire opschalingsturbine moeten bevinden. Verder zou ook hier eventueel het criterium voor het zichtbaarheidsgebied als hiervoor bij 3.3.1. beschreven gehanteerd kunnen worden.

Als maximum grens voor de masthoogte kan afhankelijk van het silhouet en landschapstype 60 meter aanvaardbaar zijn uit oogpunt van ruimtelijke kwaliteit (tip indicatief max. 80m). Bij hogere masthoogten zijn de turbines autonome bouwwerken die geen onderdeel meer maken van de massa/ruimte beleving.

Verder zou overwogen kunnen worden om een solitaire opschalingsturbine ook toe te staan in gebieden met beperkte ruimtelijke kwaliteit, indien daar door plaatsing van een solitaire turbine op een zorgvuldig bepaalde locatie, de belevingswaarde verbeterd zou kunnen worden. Het toevoegen van een dergelijke mogelijkheid zou met name in de 7 gemeentes waar 70 % van het huidige turbinebestand staat opgesteld een extra mogelijkheid voor opschaling, sanering en kwaliteitsverbetering kunnen bieden.

3.4.2 Aanbeveling

Vervanging en opschaling van solitaire molens heeft niet de voorkeur van de provincie, maar het verdient aanbeveling om te overwegen hiervoor een mogelijkheid te creëren. In het kleigebied kunnen molens bij dorpen, binnen nader te bepalen voorwaarden (o.a. maximale hoogte), positiever worden benaderd. Naar analogie van het beleid van één opschalingscluster per gemeente, wordt in overweging gegeven om één (solitaire) opschalingsmolen per dorp en ruimtelijk herkenbaar gerelateerd aan het dorp toe te staan, onder voorwaarden van sanering van solitaire turbines in de nabije omgeving. Vanuit de belevingswaarde zou de masthoogte in principe begrensd moeten worden op 60 meter.

3.5 Overige aanbevelingen

Aanbevolen wordt om de beleidslijnen van Windstreek 2000 ten aanzien van de ruimtelijke kwaliteit op hoofdlijnen voort te zetten. Ten aanzien van maatvoering en plaatsing ten opzichte van bebouwing kan een aanscherping van de beleidslijnen worden overwogen.

3.5.1 Visie-ontwikkeling windenergie en ruimtelijke kwaliteit lange termijn

De provincie dient zelf duidelijk te hebben wat haar ambities zijn ten aanzien van windenergie. Dit vergt een visie op de kwaliteiten die het landschap van Fryslân over 20/30 jaar behouden of ontwikkeld wil hebben. Het gaat niet alleen om de landschapstypen maar ook om andere beeldbepalende, structuurbepalende elementen zoals de infrastructuur en de onderlinge en ruimtelijke samenhang tussen de verschillende landschapstypen. Aanbeveling is om onderzoek te doen naar de provinciale ambities op het gebied van windenergie in relatie tot de gewenste landschappelijke kwaliteiten.

3.5.2 Locaties voor windenergie; toetsen of regisseren

Windstreek 2000 scheidt kaders en geeft randvoorwaarden voor plaatsing van windturbines; de provincie kiest voor een toetsende rol, met mogelijkheden voor maatwerkoplossingen. De uitkomst van locaties is nu primair de resultante van lokale processen. Uit oogpunt van ruimtelijke kwaliteit hoeft dat niet altijd de beste optie te zijn. Als de provincie méér op ruimtelijke kwaliteit wil kunnen sturen kan ze een meer regisserende rol overwegen bij de bepaling van locaties. Dit vraagt echter wel om het ontwikkelen van een meer expliciete plaatsingsvisie voor windturbines op provinciaal niveau.

3.5.3 Maatvoering, afstand tot bebouwing

Ten aanzien van maatvoering, c.q. masthoogte wordt verwezen naar hoofdstuk 5. Er vanuit gaande dat de maat van de windturbines in de toekomst steeds groter wordt, dient een verhouding of balans te worden gezocht in de relatie met agrarisch bedrijf en dorp. Dit geldt ook voor de relatie stad / bedrijventerrein en bijbehorende maat en schaal van een windturbine. Om de samenhang te bewaken zijn op basis van expert judgement globale indicaties voor aan te houden afstanden aan te geven (zie ook paragraaf 2.7, figuur 2.11):

- de afstand tussen clusters bedraagt bij voorkeur minimaal ca. 50 x de tiphoogte

- Voor behoud van samenhang is de afstand tussen bebouwing en de turbine bij dorpskernen maximaal de totale breedte van het silhouet van de dorpskern (indicatief circa 300 meter) bedraagt. Bij steden geldt indicatief een maximale afstand $\frac{1}{4}$ van het silhouet van de stad.
- Bij turbines gekoppeld aan grootschalige infrastructuur is een maximale afstand van 5 keer de tiphoogte wenselijk uit oogpunt van behoud van waarneembare samenhang.
- De verhouding tussen de masthoogte en de diameter van de rotor dient minimaal 1:1 te zijn.

Hierbij moet worden opgemerkt dat omwonenden vanuit belevingsperspectief en vanuit oogpunt van geluid een zo groot mogelijke afstand van een turbine ten opzichte van hun woning nastreven. Dit staat, met name bij turbines bij dorp of stad, op gespannen voet met afstanden die voortvloeien uit streven naar behoud van samenhang uit oogpunt van ruimtelijke kwaliteit.

4 Concrete Beleidsbeslissing uit te sluiten gebieden

4.1 Achtergrond onderzoeksvraag

Dit hoofdstuk is gericht op beantwoording van de vraag of de status van concrete beleidsbeslissing voor de van windturbines uit te sluiten gebieden gerepareerd moet worden.

Achtergrond

In windstreek 2000 zijn gebieden die uitgesloten moeten worden van windturbines aangeduid. De status van essentiële uitspraak voor van windturbines uit te sluiten gebieden geldt voor plaatsing in de Waddenzee, op de Waddeneilanden, in het IJsselmeer, in de stiltegebieden inclusief een buffer van 1.000 meter, in gebieden met natuurlijke waarden en een buffer van 500 meter rond gebieden met natuurlijke waarden waarvoor een provinciale beheersstrategie geldt, met uitzondering van bossen, struwelen, houtwallen, open zand en akkers.

Provinciale Staten hebben in Windstreek 2000 beoogd aan de categorie essentiële uitspraken een wettelijke binding c.q. doorwerking naar het ruimtelijke beleid van gemeenten te bewerkstelligen door te bepalen dat zij deze uitspraken tevens beschouwen en hanteren als besluit c.q. concrete beleidsbeslissing (cbb) in termen van de WRO. Door de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRS) is echter uitgesproken dat alléén de uitsluiting van de Waddenzee met de Waddeneilanden en het IJsselmeer als concrete beleidsbeslissing mag worden aangemerkt.

De vraag ligt voor of het wenselijk is om de uitgesloten gebieden die door de Raad van State niet als cbb zijn erkend alsnog de status van een concrete beleidsbeslissing te geven. Er zou dan een concretiseringslag gemaakt moeten worden, waarin de uit te sluiten gebieden wel voldoende naar tijd en plaats worden begrensd. Uitgezocht is wat daarvan dan de consequenties zijn.

4.2 Uitspraak en motivatie Raad van State

Volgens de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRS) draagt een streekplan, of een partiële herziening daarvan, in beginsel een indicatief karakter. Het bevat immers voornamelijk elementen, die niet zozeer een finaal oordeel inhouden over concrete vormen van grondgebruik, maar de doelstellingen, randvoorwaarden, prioriteiten en samenhangen van het provinciale beleid aangeven. Wil een plandeel als een concrete beleidsbeslissing worden aangemerkt, dan dient het plandeel voor drie onderscheiden aspecten een voldoende mate van concreetheid te bezitten:

1. er moet sprake zijn van een afgewogen finale beslissing;
2. de plaats of het gebied waarvoor deze beslissing geldt moet voldoende concreet zijn bepaald;
3. de ruimtelijke ingreep moet voldoende concreet zijn aangegeven.

Zoals hiervoor is aangegeven is de ABRS van oordeel dat het uitsluiten van windturbines *in de Waddenzee, op de Waddeneilanden en in het IJsselmeer* gebaseerd is op een afgewogen en finale beslissing. Echter, voor de andere in het streekplan genoemde gebieden die in de essentiële uitspraak zijn aangeduid, te weten *stiltegebieden, het invloedsgebied van stiltegebieden, de gebieden met natuurlijke waarden en het invloedsgebied van gebieden met natuurlijke waarden waarvoor een provinciale beheersstrategie geldt (met uitzondering van bossen, struwelen, houtwallen, open zand, strand en akkers)* is dit niet het geval.

De ABRS geeft aan dat noch uit de tekst van het streekplan, noch uit de plankaart is af te leiden op welke percelen de beslissing van toepassing is. De kaarten behorende bij het Provinciale Milieubeleidsplan 2000-2003 en de Nota natuurbeheer 1998, waarnaar in het streekplan wordt verwezen, geven één en ander onvoldoende tot op perceelsniveau aan. Tevens blijkt uit de kaart bij het streekplan Windstreek 2000 niet waar deze categorie als essentiële uitspraak aangemerkte uitsluitingsgebieden eindigen en overgaan in de categorie overige uitsluitingsgebieden die de status richtinggevende uitspraak hebben.

Voorts stelt de ABRS ten aanzien van de volgens de richtinggevende uitspraak uit te sluiten gebieden, dat deze weliswaar zijn aangewezen, maar dat daarvan in bijzondere gevallen kan worden afgeweken. De uiteindelijke keuze ten aanzien van de plaatsing van windturbines wordt aan gemeentebesturen overgelaten, waarbij ruimte is voor een nadere afweging van belangen.

Ook voor wat betreft de als cbb beoogde masthoogteregeling in relatie tot een locatie spreekt de ABRS uit dat er geen sprake is van een concreet en finaal afgewogen provinciale beleidsuitspraak. Weliswaar zijn maximale hoogtebepalingen opgenomen, maar daarvan kan op grond van gebruiks- en belevingsfuncties worden afgeweken. Ook ten aanzien van de locatiebepalingen voor windturbines op of aansluitend bij bedrijventerreinen of langs structuurbepalende elementen is geen finaal afgewogen beslissing genomen; er is namelijk sprake van zoekgebieden.

4.3 Moet er wel of niet gerepareerd worden ?

4.3.1 Intenties Windstreek 2000

De provincie beoogt met de streekplankaart Windstreek 2000 veilig te stellen dat plaatsing van windturbines is uitgesloten in gebieden waar ze in conflict zouden kunnen komen met andere belangen waaronder natuurwaarden en ecologische zones. Dit ruimtelijk beleid schept duidelijkheid naar initiatiefnemers en gemeenten waar wel en waar geen windmolens zijn toegestaan. Door dit beleid de status van concrete beleidsbeslissing (cbb) te geven, was het de bedoeling om rechtstreekse doorwerking naar de bestemmingsplannen zeker te stellen. Die rechtstreekse doorwerking is (gedeeltelijk) weggevallen, maar het **bestuurlijke gewicht** van de essentiële uitspraken in windstreek 2000 over de uit te sluiten gebieden en de beoogde doorwerking blijft van kracht. Een eventuele afwijking van essentiële uitspraken ten aanzien van de uit te sluiten gebieden vergt een streekplanherziening.

In de huidige Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) zijn de bestemmingsplannen onderhevig aan goedkeuring door de provincie. Hierdoor blijft het voor de provincie (ook zonder cbb) mogelijk haar ruimtelijk beleid te effectueren. Doorwerking zal gemotiveerd moeten plaatsvinden via het planologische toezicht op de gemeenten. De “kracht” van een cbb is derhalve niet noodzakelijk om het geformuleerde beleid toe te passen.

De centrale vraag is: moet het Streekplan wel of niet gerepareerd worden met betrekking tot de voor windmolens uit te sluiten gebieden, die in Windstreek 2000 als essentiële uitspraak zijn opgenomen maar door de uitspraak van de Raad van State niet de status van concrete beleidsbeslissing hebben ?

4.3.2 Voor- en nadelen repareren

Voordelen:

Het repareren resulteert in een plankaart met een concrete begrenzing. Op de plankaart zal op perceelsniveau duidelijk af te lezen zijn waar windmolens zijn uitgesloten. Naar initiatiefnemers en gemeenten schept dit duidelijkheid.

Reparatie geeft een strikte bescherming van de uit te sluiten gebieden voor ongewenste ontwikkelingen met betrekking tot windmolens. Het betekent ook een betere borging, want er is directe doorwerking in gemeentelijke bestemmingsplannen en afwijkingen op het provinciale beleid zijn alleen mogelijk via een streekplanherziening.

Nadelen:

De reparatie van de streekplankaart tot het aangeven van gebieden en begrenzingen op perceelsniveau omvat veel werk. Het is niet alleen een groot gebied wat in kaart moet worden gebracht, maar het vraagt ook om goede lokale gebiedskennis en expertise om de verschillende (ruimtelijke) belangen ter plaatse objectief te kunnen afwegen. Bij het nader in beeld brengen van de af te bakenen percelen moeten veel gebieden beschouwd c.q. beoordeeld worden die wellicht helemaal niet in aanmerking zullen komen voor plaatsing van windmolens.

Vooraf met betrekking tot de motivatie van aan te houden afstanden en af te bakenen begrenzing is het de vraag of dit altijd even consequent kan worden toegepast. Tegelijkertijd geeft de motivatie ook mogelijkheden tot het aanvechten van de keuze op basis van andere zienswijzen met betrekking tot de gehanteerde argumenten dan wel op basis van andere door aanvechter aan te dragen argumenten.

Repareren heeft ook als nadeel dat er vooral in grensgevallen geen flexibiliteit meer is voor een maatwerkoplossing. Bijvoorbeeld indien in een specifiek geval een kleine afwijking van de begrenzing van het uit te sluiten gebied gewenst is in verband met bijvoorbeeld de eigendomssituatie, de beschikbaarheid en/of de bereikbaarheid van de betreffende locatie.

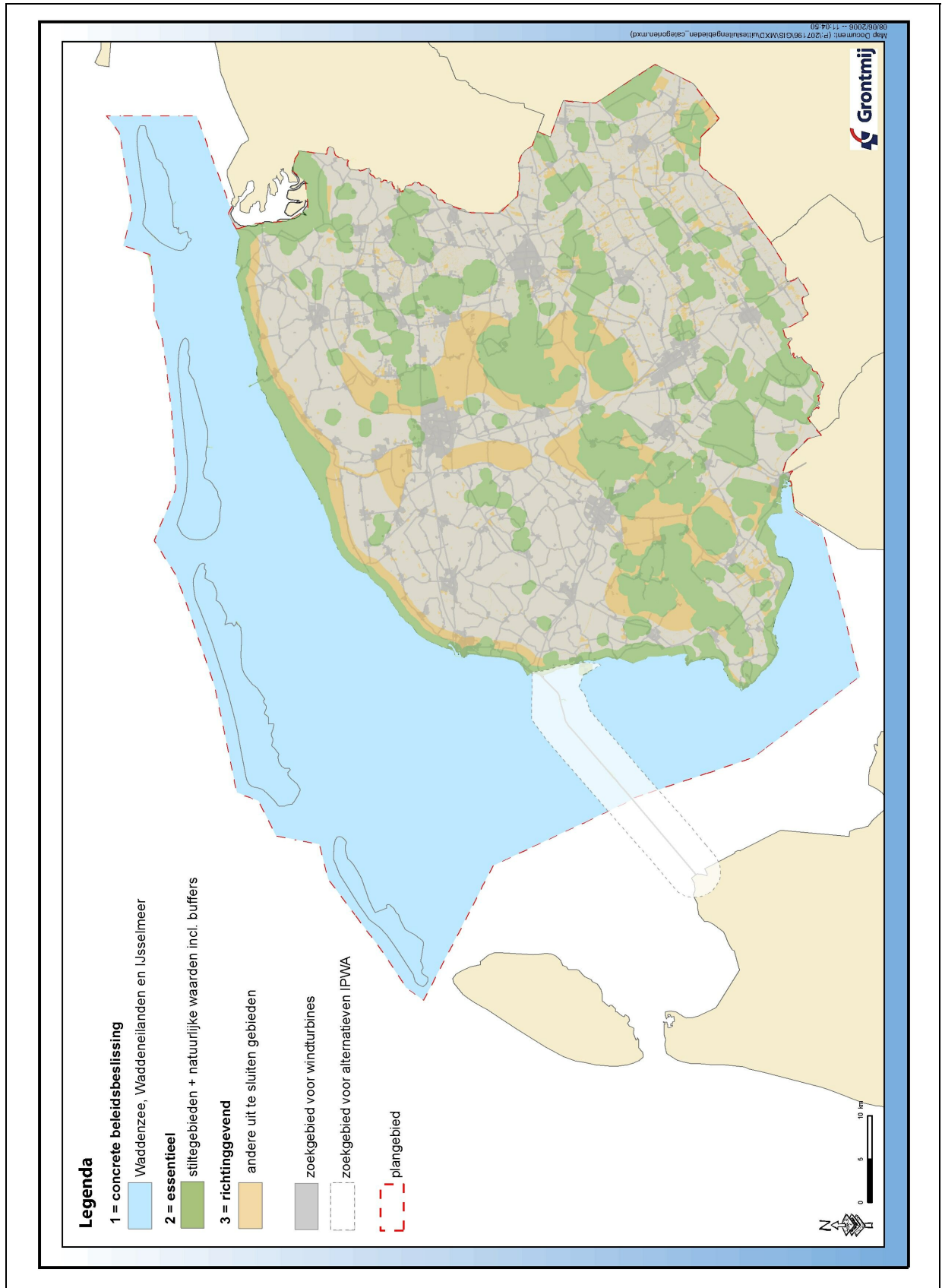
4.3.3 Overwegingen met het oog op de nieuwe WRO

Het niet repareren van het Streekplan Windstreek c.q. het niet werken met cbb sluit aan bij de intenties van de nieuwe Wro, die naar verwachting per 1 januari 2008 in werking zal treden. Op basis van de nieuwe Wro dienen gemeenten, provincies en Rijk hun beleid neer te leggen in één of meerdere structuurvisies. De structuurvisie vervangt de huidige planologische kernbeslissing (op rijksniveau), de streekplannen (op provinciaal niveau) en structuurplannen (op regionaal en gemeentelijk niveau). De structuurvisie is een strategisch beleidsdocument en bevat de uitgangspunten van het ruimtelijke beleid. De structuurvisie van de provincie vormt het kader voor het gemeentelijke beleid maar heeft geen rechtstreekse juridische binding richting gemeenten. Het bindt echter wel het vaststellende overheidsorgaan zelf.

De provincie heeft de mogelijkheid om in de structuurvisie richtinggevende uitspraken te doen, waaraan bestemmingsplannen dienen te voldoen. Bovendien kan de provincie een zienswijze inbrengen op het betreffende bestemmingsplan c.q. het gemeentelijke projectbesluit (projectbesluit komt in de plaats van de huidige artikel 19 procedure). Werkt de gemeente niet mee aan de zienswijze van de provincie, dan beschikt de provincie nog over het instrument van reactieve aanwijzing, waarmee zij concrete (omstreden) onderdelen uit een bestemmingsplan of projectbesluit kan tegenhouden (vergelijkbaar met de onthouding van goedkeuring in de huidige Wro).

Provincies en Rijk krijgen in de nieuwe Wro de bevoegdheid een inpassingsplan vast te stellen. Het inpassingsplan van provincies en Rijk kan vergeleken worden met het gemeentelijke bestemmingsplan. De gemeenten hebben vervolgens de verplichting het inpassingsplan op te nemen in het gemeentelijke bestemmingsplan.

Een en ander betekent dat de provincie meerdere instrumenten heeft voor het uitvoeren en waarborgen van het vigerende ruimtelijke beleid met betrekking tot de windmolens.



Figuur 4.1:
Overzichtskaart Van windturbines uit te sluiten gebieden, naar bestuurlijk gewicht van beleids-
uitspraken Streekplan Windstreek 2000

4.4 Aanbevelingen

Het niet repareren van het Streekplan Windstreek heeft de voorkeur. De argumenten zijn in het voorgaande aangedragen en in figuur 4.2 samengevat. De huidige Wro biedt in beginsel de provincie voldoende mogelijkheden voor waarborging van haar beleid, aangezien bestemmingsplannen en artikel 19 procedures goedkeuring behoeven van de provincie. Ook onder het regime van de nieuwe Wro zijn er voldoende mogelijkheden voor waarborging van het beleid ten aanzien van uit te sluiten gebieden voor windturbines.

Aspect	Niet repareren	Wel repareren
Planologische duidelijkheid	-	+
Veiligstelling uit te sluiten gebied	-	+
Maatwerkoplossingen	+	-
Uitvoerbaarheid	+	--
Aansluiting nieuwe Wro	+	-

Figuur 4.2 Afwegingen wel/niet repareren concrete beleidsbeslissing van windturbines uit te sluiten gebieden

Op basis van het voorgaande wordt geconcludeerd dat het antwoord op deze onderzoeksvraag is *niet repareren van het Streekplan Windstreek, maar te blijven werken met de verdeling in het gewicht van beleidsuitspraken zoals die nu is aangegeven in het streekplan.*

Deze verdeling kan verduidelijkt worden in een kaart waarin alle uit sluiten gebieden staan aangegeven. Er geldt dan een concrete beleidsbeslissing voor de Waddenzee, de Waddeneilanden en het IJsselmeer. Aanvullend hierop geldt de status van essentiële uitspraak voor de stiltegebieden inclusief een buffer van 1.000 meter en gebieden met natuurlijke waarden inclusief een buffer van 500 meter. Voor de overige uit te sluiten gebieden geldt dat de status hiervan richtinggevend is. In figuur 4.1 is de opzet van deze verdeling inzichtelijk gemaakt.

Geadviseerd wordt de gemeenten de essentiële gebieden waar windturbines niet geplaatst kunnen worden te laten opnemen in het bestemmingsplan buitengebied.

5 Maximale masthoogte

5.1 Achtergrond onderzoeksvraag

Onderzoeksvraag:

In dit hoofdstuk is de onderzoeksvraag aan de orde of de maximale masthoogte, aangevuld met de afwijkingmogelijkheid, voldoende is of dat de maximale hoogte vergroot kan worden.

In Windstreek 2000 zijn de voorschriften ten aanzien van masthoogte primair gekoppeld aan de locatie van de turbine. Een maximale hoogtemaat van 60 meter voor locaties op en bij bedrijventerreinen en specifiek benoemde grootschalige infrastructuurelementen en een maximum van 45 meter voor overige locaties. Er bestaat een mogelijkheid om af te wijken, mits afdoende gemotiveerd op grond van gebruiks- en belevingswaarde (c.q. ruimtelijke kwaliteit).

Het verschil tussen beide categorieën is gebaseerd op landschappelijke overwegingen en is mede bedoeld om initiatieven voor voorkeurslocaties extra te stimuleren.

Het eventueel vergroten van de maximale hoogte is een vraag die voortkomt uit de praktijk. De stand van de techniek is sinds de vaststelling van Windstreek 2000 nog steeds verder voortgeschreden. Initiatiefnemers willen graag gebruik maken van de mogelijkheden die de modernste turbines bieden, om daarmee optimaal van de (schaars) beschikbare ruimte gebruik te kunnen maken. Er wordt regelmatig beroep gedaan op de mogelijkheid om gemotiveerd af te wijken van de maximale masthoogte conform Windstreek 2000.

De masthoogte heeft een relatie met de ruimtelijke kwaliteit. Grotere windturbines zijn op grotere afstand zichtbaar en hebben daardoor meer invloed op de belevingswaarde van het landschap. Wat betreft masthoogte is er een spanningsveld tussen het streven naar beperking van de landschappelijke impact van windturbines enerzijds en het streven naar zo hoog mogelijke productie van duurzame energie anderzijds.

5.2 Ontwikkelingen in de praktijk

Technische ontwikkelingen

Sedert het uitkomen van windstreek 2000 zijn er nauwelijks verdere ontwikkelingen geweest van kleinere turbines in de vermogensklasse tot 1 á 1,5 MW voor masthoogten vanaf 45 - 60 meter. De keuzemogelijkheden van turbines in deze klasse is sterk afgenomen. Voor een masthoogte van 45 meter zijn nog slechts enkele turbinemodellen leverbaar met een vermogen van 800 á 900 kW. Er zijn wel nieuwe ontwikkelingen in (zeer) kleine turbines (zie daarvoor hoofdstuk 6).

De technische ontwikkelingen zijn vooral gericht op grotere turbines en efficiëntere technieken zoals de vorm van rotorbladen en regeltechnieken. De huidige state-of-the-art turbine is een turbine met een generator van 2 MW of meer, die geplaatst kan worden op een mast vanaf circa 65 meter tot meer dan 100 meter hoogte, mede afhankelijk van het windaanbod. Het gros van de projecten die het afgelopen jaar zijn gebouwd zijn gerealiseerd met turbines in deze klasse.

Bij grotere turbines speelt de masthoogte een belangrijkere rol met het oog op het windaanbod.

Het windaanbod neemt toe met de hoogte, waardoor ook meer energie geproduceerd kan worden. Voor masthoogtes vanaf 40 á 50 meter kan als globale indicatie worden aangehouden dat de energieproductie toeneemt met ongeveer 5 % per 10 meter extra masthoogte.

Hierbij moet worden opgemerkt dat in locaties met een grote terreinruwheid (bomen, gebouwen) de invloed van een hogere masthoogte op de productietoename nog sterker kan zijn. Verder geldt dat verder landinwaarts het windaanbod afneemt en dus ook de energieproductie daalt. Uitgaande van eenzelfde turbine op gelijke masthoogte kan het productieverval tussen een goede windrijke locatie in het noord-westen van Fryslân in de kustzone en de zuid-oosthoek van Fryslân rond Oosterwolde uitkomen in een orde van grootte van 40 %.

Verder is voor turbines met grote rotorbladen van belang dat verschillen in windsnelheid tussen de boven- en onderkant van de rotor niet te groot zijn, in verband met druk op de lagers. Meer landinwaarts is een grotere hoogte nodig, om een voldoende sterke en gelijkmatige verdeling van de wind te hebben.

In het licht van de technische ontwikkelingen in de windturbine markt moet de huidige maximum masthoogte van 60 meter als een absoluut minimum worden gezien voor een turbine in de 2 MW klasse. Een mast van 60 meter biedt alleen nog mogelijkheden voor de meest windrijke locaties. Bij Harlingen zijn bijvoorbeeld turbines van 2 MW op een 60 meter hoge mast gerealiseerd. Uit energieproductie perspectief en efficiency haalbaar maar suboptimaal. Verder landinwaarts is voor een rendabele exploitatie van een turbine in de 2 MW-klasse een hogere masthoogte dan 60 meter nodig. Hierbij moet ook worden gedacht aan de exploitatieperiode die volgt na de eerste periode waarin (een eventuele) (MEP)subsidie is verkregen ter financiering van de onrendabele top. Ook na subsidie moet de turbine exploitatiebaar blijven. Daarvoor is zo hoog mogelijke energieproductie van belang. Met een hogere masthoogte neemt de stroomproductie toe en vermindert de subsidieafhankelijkheid. Dat is voor de lange termijn exploitatie van belang.

Vraag naar afwijking van masthoogte

In de praktijk blijkt dat er weinig initiatieven voor opschalingsclusters worden genomen die de maximale masthoogte als uitgangspunt hanteren. De meeste initiatieven gaan uit van een hogere masthoogte en proberen gebruik te maken van de afwijkingsmogelijkheid. De opschalingsinitiatieven in de gemeente Franekeradeel en Wûnseradiel zijn daarvan voorbeelden. De provincie is in deze specifieke gevallen bereid om af te wijken van de maximale masthoogte. In de motivatie van de provincie voor medewerking aan deze initiatieven spelen de volgende (categorieën van) motieven een rol: de grotere turbines

- zijn milieutechnisch (o.a. geluid, schaduw) inpasbaar;
- maken betere benutting van het productiepotentieel van de locatie mogelijk;
- gaan gepaard met een extra sanering van solitaire turbines ter compensatie van de grotere landschappelijke impact.

In gemeenten die tot concrete besluitvorming over een opschalingslocatie willen komen lijkt de inzet op de mogelijkheid om af te wijken van de masthoogte eerder regel dan uitzondering. In goed overleg met de provincie blijkt maatwerk realiseerbaar.

Voor zover solitaire turbines op bedrijventerreinen zijn gerealiseerd, gaat het steeds om turbines die de maximale masthoogte niet overschrijden. Er zijn geen praktijkvoorbeelden bekend van situaties waarin gemotiveerd is afgeweken van de maximale masthoogte. Uit interviews ontstaat de indruk dat gemeenten minder geneigd zijn een beroep te doen op de afwijkingsmogelijkheid van de maximale masthoogte voor turbines op bedrijventerreinen. Mogelijk spelen vrees voor negatieve gevolgen voor omwonenden van bedrijventerreinen en het vestigingsklimaat op het bedrijventerrein hierin een rol.

5.3 Is de masthoogteregeling met afwijkmogelijkheid voldoende?

Gesteld kan worden dat de masthoogtebepalingen zoals deze in Windstreek 2000 zijn opgenomen eigenlijk niet goed meer aansluiten bij de huidige stand van de techniek en de voortgaande technische ontwikkelingen van windturbines.

Voor opschalingsclusters blijkt er zowel bij initiatiefnemers als gemeenten vaak behoefte om een beroep te doen op de mogelijkheid om af te wijken van de maximale masthoogte. Gezien de lange ontwikkeltijden van opschalingsprojecten mag worden verwacht, dat een beroep op de afwijkmogelijkheid van masthoogte de komende jaren eerder sterker zal worden dan af zal nemen. Zeker voor opschalingsclusters zal een verzoek om af te wijken geen uitzondering maar regel worden.

Voor (solitaire) opstellingen op bedrijventerreinen lijkt deze behoefte bij gemeenten minder sterk, omdat andere belangen zich hier sterker tegen een hogere masthoogte lijken te verzetten.

Het lijkt gerechtvaardigd om met name voor opschalingsclusters te stellen dat de huidige regeling weliswaar tot maatwerkoplossingen heeft geleid, maar in de praktijk niet toepasbaar is en zal zijn zoals hij was bedoeld, namelijk om in uitzonderlijke gevallen af te kunnen wijken. In die zin is de masthoogte-regeling met afwijkmogelijkheid niet voldoende.

Tegelijkertijd moet worden geconstateerd dat er in de praktijk vaak een spanningsveld is tussen het streven naar ruimtelijke kwaliteit en het plaatsen van windturbines.

Bij het beantwoorden van de vraag of hogere masthoogtes moeten worden toegestaan kunnen overwegingen vanuit zowel het perspectief van ruimtelijke kwaliteit als vanuit het perspectief van windenergie productie worden betrokken.

Overwegingen vanuit het perspectief van ruimtelijke kwaliteit:

In het algemeen geldt dat grotere turbines over een grotere afstand zichtbaar zijn dan kleinere turbines en daarmee dus in een groter gebied invloed hebben op de beleving van het landschap. Windturbines op hoge masten (80 meter en hoger) zijn autonome bouwwerken in het landschap. Dit geldt eigenlijk voor alle landschapstypen. Het hangt van de aard van het project en de precieze locatie af welke invloed er is op de *belevingswaarde* en de ervaring van de massa ruimtewerking van het landschap ter plaatse van de locatie.

De zichtbare aanwezigheid van turbines wordt meestal niet als positief voor de ruimtelijke kwaliteit gewaardeerd. Het vergroten van de maximale hoogte betekent in theorie dus verlies aan ruimtelijke kwaliteit. Dit (extra) verlies is moeilijk kwantificeerbaar, want het gaat om verschillen die niet goed waarneembaar zijn. Een extra saneringsplicht zou het verlies aan ruimtelijke kwaliteit als gevolg van een hogere masthoogte kunnen compenseren. (zie ook hoofdstuk 2)

Overwegingen vanuit wind-energieproductie perspectief:

Uit exploitatie-oogpunt is een hogere masthoogte gewenst, omdat daardoor de productie en dus het exploitatierendement van de turbine toeneemt. Op grotere hoogte waait het harder en op een hogere mast kunnen grotere turbines met langere bladen worden geplaatst. Vaste kosten voor planontwikkeling, locatie, netaansluiting et cetera kunnen over een groter opgesteld vermogen worden verdeeld, waardoor de investeringskosten per MW geplaatst vermogen dalen en de kostprijs per kWh afneemt. Zeker met het oog op de weggevallen MEP-subsidies en onzekerheid over eventuele nieuwe stimuleringsregeling is dit van essentieel belang voor de financiële haalbaarheid.

Verder geldt met name voor meer landinwaarts gelegen locaties met een geringer windaanbod dat ook uit technisch oogpunt een hogere masthoogte nodig is om een turbine in de 2 MW – klasse te kunnen plaatsen. Voor turbines met grotere rotordiameter is het van belang dat het windsnelheidsverschil tussen de boven- en onderkant van de rotor niet te groot is. Landinwaarts en in gebieden met een grotere ruwheid (bomen, gebouwen) is dat pas op grotere hoogte het geval, dan vlak bij de Waddenkust en de IJsselmeerkust.

Met een hogere masthoogte wordt het productiepotentieel van windenergie beter benut, zowel doordat er een grotere turbine kan worden geplaatst als door de hogere windsnelheden op grotere hoogte. Dit is relevant uit oogpunt van duurzaam ruimtegebruik. Ook is in gebieden met minder windaanbod eerder een rendabele exploitatie mogelijk.

Uiteindelijk is hogere productie van duurzame windenergie ook van belang in het kader van het verduurzaming van de energievoorziening en de doelstellingen op het gebied van vermindering CO₂ reductie.

5.4 Mogelijke opties voor masthoogte-regeling

1: Handhaven van de huidige regeling

De huidige regeling biedt de mogelijkheid om af te wijken en in overleg tot maatwerk oplossingen te komen. Een bezwaar hiervan is dat er zowel bij initiatiefnemers als de gemeente geen goede toetsingscriteria zijn om te kunnen bepalen wanneer een voorstel wel of niet op provinciale steun kan rekenen. Het zou zinvol zijn indien de provincie aanvullende richtlijnen opstelt voor met name de compensatie in de vorm van extra saneringsturbines indien van de afwijkingmogelijkheid gebruik wordt gemaakt.

2: Een nieuwe maximum masthoogte vaststellen

Een verhoging van de vastgestelde maxima met 25 meter zou voor de resterende planperiode uitkomst kunnen bieden voor initiatiefnemers én voor de realisatie van het provinciale beleid. Dit zou resulteren in maximale masthoogten van 70 meter respectievelijk 85 meter voor voorkeurslocaties. Met uitzondering van de windrijke kuststrook kan de grens van 70 meter indicatief als ondergrens worden beschouwd voor de rest van Fryslân om gebruik te kunnen maken van de nieuwste generatie windturbines. Gegeven het windaanbod in Fryslân zullen deze masthoogten in een groot deel van Fryslân in potentie de mogelijkheid bieden om opschalingsclusters te ontwikkelen met moderne turbines in de 2 MW-klasse.

De overige toetsingscriteria met betrekking tot locaties en opstelling kunnen dan gelijk blijven. Deze verruiming zou met het oog op de ruimtelijke kwaliteit eventueel gecombineerd kunnen worden met het opleggen van een saneringsverplichting die verder gaat dan de huidige 1:2.

3: Vrijgeven van de maximale masthoogte voor voorkeurslocaties

Deze optie gaat nog een stap verder dan optie 2. Met het vrijgeven van de maximum masthoogte voor voorkeurslocaties blijft de weg naar ontwikkeling van opschalingsclusters met optimaal gebruik van de beschikbare technieken en maximale duurzame energieproductie geopend. Voor de niet-voorkeursgebieden zou het maximum met 25 meter kunnen worden verhoogd tot 70 meter (zie onder optie 2 voor toelichting 70 meter grens). De overige toetsingscriteria met betrekking tot locaties en opstelling kunnen gelijk blijven. Tegelijk met deze verruiming kan eventueel een hogere saneringsverplichting worden opgelegd.

In deze optie zijn de beleidsmatige beperkingen om tot een optimalisering van gebruikswaarde te komen weggenomen. Op grond van een negatieve beoordeling van belevingswaarde kan voor een concreet project altijd besloten worden om planologische medewerking te weigeren.

Een belangrijke aspect van de opties 2 en 3 is dat deze aanpak een verandering inhoudt van een “nee, tenzij” benadering naar een “ja, mits” benadering. Overigens geldt in alle gevallen dat de *feitelijk realiseerbare masthoogte* beperkt kan zijn door andere randvoorwaarden en ruimtelijke beperkingen. Met name de hoogtegrenzen die vanuit Defensie gelden met het oog op vliegveiligheid en radarverstoring beperken de realiseerbaarheid van grote turbines in met name het noordelijke deel van Fryslân (zie ook hoofdstuk 8).

Saneringsverplichting

Wat betreft de saneringsverplichting kan worden uitgegaan van een criterium gekoppeld aan het aantal turbines of van een saneringsverplichting op basis van het nieuw te plaatsen vermogen. Bij een aantalsmatig criterium kan worden gedacht aan een verdubbeling van de huidige sanering tot 1:1.

Een percentage van het vermogen als saneringsverplichting zou kunnen worden afgeleid van de saneringsverplichting volgens de vigerende regeling. Het maximum gerealiseerde vermogen op een 45 meter mast ligt in windrijke gebieden rond de 900 kW; bij 60 meter mast op 2 MW (Harlingen). De huidige saneringsverplichting is 1 turbine per 2 nieuwe.

Uitgaande van sanering van een 80 kW Lagerwey komt dit neer op een saneringsverplichting van $\frac{1}{2}$ keer 80 = 40 kW per turbine in een opschalingscluster. Dit huidige saneringsplicht komt dus neer op een sanering van van 2 – 4 % van het nieuw geplaatste vermogen. Een verdubbeling zou dus neerkomen op 4 tot 8 % van het opgestelde vermogen. Eventueel is dit ook te vertalen naar een simpel aantalscriterium van bijvoorbeeld 1 turbine per 1,5 MW nieuw vermogen.

Verder moet in dit verband worden opgemerkt, dat een saneringsverplichting hoge kosten met zich meebrengt voor de initiatiefnemers van een opschalingscluster. Door het wegvallen van de MEP-subsidie is de financiële ruimte in opschalingsclusters drastisch ingeperkt. In de praktijk zal nog moeten blijken of opschalingsclusters zonder een nieuwe subsidieregeling financieel überhaupt haalbaar zijn. Een hogere masthoogte kan een project financieel haalbaar maken, maar door een extra saneringsverplichting kan het ook onrendabel worden. Dit aspect zal meegewogen moeten worden bij het eventueel koppelen van een extra saneringsplicht aan een hogere masthoogte.

5.5 Conclusie en aanbevelingen

De vraag of de huidige maximale masthoogte, in combinatie met een afwijkmogelijkheid voldoende is, moet ten dele ontkennend worden beantwoord.

Voor opschalingsclusters lijkt het gerechtvaardigd om te stellen dat de huidige regeling in de praktijk niet toepasbaar is zoals hij was bedoeld, namelijk om in uitzonderlijke gevallen af te kunnen wijken. In die zin is de masthoogte-regeling met afwijkmogelijkheid niet voldoende. De afwijkmogelijkheid lijkt meer als regel dan als uitzondering te moeten worden toegepast. De landschappelijke component moet daarbij steeds worden heroverwogen.

Voor solitaire turbines op bedrijventerreinen lijkt de regeling toereikend. Andere factoren (o.a. geluid, schaduw, veiligheid, radarverstoring), lijken hier eerder een belemmerende factor voor de masthoogte (en turbinegrootte) dan de voorschriften in Windstreek 2000.

Het verdient aanbeveling om uit oogpunt van efficiënte benutting van locaties en duurzame energieproductie de maximale masthoogte te verruimen. Daarmee kan met name de ontwikkeling van opschalingsclusters beter worden gefaciliteerd en is er voor de gemeenten en de initiatiefnemers vooraf meer duidelijkheid over randvoorwaarden.

Gezien het spanningsveld met ruimtelijke kwaliteit wordt aanbevolen om de maximale masthoogte voor opschalingsclusters te verhogen in de landschapstypen die daarvoor uit oogpunt van ruimtelijke kwaliteit het meest geschikt voor zijn, c.q. die zich qua maat en schaal het beste tot grote dimensies van windturbines verhouden. Te denken valt aan de open landschappen, grootschalig gesloten landschappen en grote bedrijventerreinen in stedelijk gebied.

Omdat grotere masthoogtes meer impact hebben op de ruimtelijke kwaliteit kan overwogen worden om ter compensatie, bij opschalingprojecten met grotere masthoogtes dan volgens de vigerende regeling, een hogere saneringsverplichting op te leggen. Het verdient aanbeveling een simpel toepasbare regeling uit te werken, die onafhankelijk van masthoogte toepasbaar is, bijvoorbeeld 1 saneringsturbine per 1,5 MW nieuw te plaatsen vermogen.



HAT (wiek): Fortis Montana



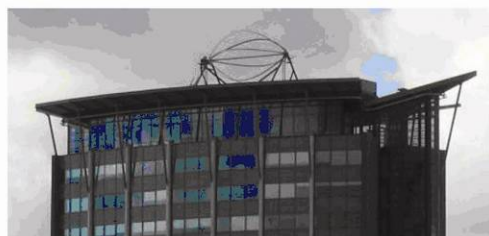
HAT (wiek): Tulipo



VAT: Turby



VAT: Windside



HAT: Windwall



HAT: Windwall

Figuur 6.1 Voorbeelden van verschillende typen kleine windturbines

6 Kleine windturbines

6.1 Achtergrond onderzoeksvraag

Dit hoofdstuk is gericht op de vraag hoe de Provincie moet of kan inspelen op ontwikkelingen in de nieuwste generatie van kleine windturbines (kwt), met beperkte afmetingen in hoogte en draaiende delen. Het betreft windturbines die op nieuwe technische concepten zijn gebaseerd en ze zijn vooral bedoeld voor kleinschalige stroomopwekking voor eigen gebruik. Momenteel zijn er nog maar weinig kwt's opgesteld. Meestal gaat het om pilot of demonstratieprojecten.

De ruimtelijke uitstraling en milieueffecten van kwt's zijn van een andere orde dan die van grote turbines. Wel doet zich de vraag voor of, en zo ja hoe, de provincie moet inspelen op deze ontwikkeling om de potentiële gevolgen voor het landschap en de ruimtelijke omgeving in de hand te houden, indien deze kleine turbines op enig moment in de toekomst een grote toepassing zouden vinden. De vraag is of het wenselijk is om voor kwt's provinciale regelgeving of specifiek ruimtelijk beleid te ontwikkelen.

Er zijn kleine windturbines die momenteel niet onder het beleid van Windstreek 2000 vallen. Windstreek 2000 hanteert in de definitie van een windturbine de NEN-norm 6096/2 of de opvolger daarvan (NVN 11400). Deze norm geldt voor windturbines waarvan de rotor een gebied beschrijft van 40 m² of meer. Kleine windturbines met een wiek van minder dan 3,5 meter vallen niet onder deze norm en dus niet onder het beleid van Windstreek 2000. Daarnaast vallen turbines die om een verticale as draaien (ongeacht de grootte) niet onder de norm.

6.2 Soorten KWT's

In de huidige praktijk zijn twee groepen kleine windturbines te onderscheiden; Verticale As Turbines (VAT) en Horizontale As Turbines (HAT). In Nederland, en ook in Windstreek 2000, wordt gemakshalve uitgegaan dat alleen Horizontale As Turbines bestaan. VAT's vallen namelijk niet onder de definitie van een Windturbine. Turbines met een horizontale as bestaan in traditionele vorm, mini-molentjes met wieken en in nieuwe vormen zonder wieken zoals de Windwall. Sommige typen zijn zowel geschikt voor vrijstaande plaatsing als plaatsing op gebouwen. Er zijn ook typen die specifiek voor plaatsing op gebouwen zijn ontworpen zoals de windwall. Zie voorbeelden figuur 6.1

6.3 Voorbeelden uit de praktijk, reeds bestaande regelgeving

De provincie Zeeland heeft (tot op heden als enige provincie) een beleidvisie opgesteld voor kleine windturbines. Deze beleidvisie biedt het ruimtelijke beleidskader voor het oprichten van kleine windturbines, dat door gemeenten kan worden gehanteerd om concrete initiatieven te toetsen en dat als basis kan dienen voor het opstellen van bestemmingsplannen. Met de beleidvisie wordt afstemming van beleid en uniformiteit in regelgeving binnen de provincie beoogd.

Om in het beleid onderscheid te kunnen maken tussen kleine en grote windturbines moet een zo scherp mogelijk onderscheid worden vastgelegd tussen beide categorieën. Achterliggende gedachte daarbij is dat voor kleine windturbines een ander (laagdrempeliger) toelatingsbeleid kan worden gehanteerd dan voor grote windturbines.

De volgende definitie voor kleine windturbine kan worden gehanteerd:

Definitie kleine windturbine:

windturbines die door de relatief beperkte effecten op de omgeving (gevaar, hinder, visuele uitstraling) in de directe leefomgeving geplaatst kunnen worden en die voldoen aan de volgende maten:

- voor alle kwt's geldt een maximale totale hoogte van 15 meter;
- voor windturbines met een verticale as geldt voorts een maximale hoogte van de rotor van 5 meter;
- voor niet-wiekturbines geldt een maximale rotordiameter van 2 meter.

Het bestemmingsplan stelt in het algemeen slechts eisen aan de bouwhoogten. De Welstandscommissie zal vooral het aanzien van een kleine windturbine beoordelen. Wanneer de windturbine minder uitsteekt boven het hoogste punt van het bestaande dak dan voorgeschreven in het bestemmingsplan, valt de installatie binnen de eisen voor de afgegeven vergunning van dat pand. Wanneer hieraan niet wordt voldaan kan een vrijstelling van het bestemmingsplan worden aangevraagd volgens een artikel-19-procedure.

Voor het plaatsen van een kleine windturbine (dus niet vallend binnen NVN 11400 norm) moet een reguliere bouwvergunning worden aangevraagd. Hierbij zijn de volgende aspecten van belang:

- bouwbesluit;
- stedenbouwkundige bepalingen;
- bouwverordening;
- bestemmingsplan;
- welstandscriteria (welstandsnota);
- monumentenwetgeving (inclusief beschermd stadsgezicht).

6.4 Beleidsopties

6.4.1 Optie 1: geen beleidsregels opstellen

Indien geen beleidsregels worden gemaakt dan vallen windturbines onder de bestaande wet- en regelgeving. Aanvragen om KWT's te realiseren worden getoetst aan het bestemmingsplan (bouwwerk, geen gebouw zijnde) en aan de bouwverordening. Indien KWT's niet passen in het bestemmingsplan dan kan via een artikel 19 procedure vrijstelling worden aangevraagd.

Voordelen:

- Geen extra regelgeving, gemeentes kunnen zelf de bouwaanvragen afhandelen;
- Provincie moet op hoofdlijnen beleid uiteenzetten, niet diep ingaan op de (kleine) windturbine problematiek;
- Het is lang niet zeker of veel KWT's gerealiseerd zullen worden, bijvoorbeeld omdat ze niet rendabel genoeg zijn; geen reden om vooruitlopend allerlei zaken te gaan regelen.

Nadelen:

- Gemeentes kunnen vrijstellingsverzoeken (artikel 19) niet toetsen aan provinciaal beleid;
- Grootschalige toepassing voor het plaatsen van windturbines zou kunnen ontstaan door onvolledige wet- en regelgeving. Dit kan leiden tot ongewenste precedentwerking.
- Provincie heeft minder grip op de ontwikkeling van kwt's; bij onverhoopt snelle ontwikkeling kan er een risico ontstaan dat beleid achter de feiten aan gaat lopen;
- Plaatsing van windturbines is afhankelijk van gemeentelijke medewerking.

6.4.2 Optie 2: beleidsregels opstellen

Indien gekozen wordt om beleidsregels op te stellen dan zullen een aantal zaken vastgelegd moeten worden. De definitie voor een kleine windturbine moet worden vastgelegd, met relevante maten, masthoogte, rotordiameter bij wiekmolens, et cetera..

Ook moet worden bepaald op welke locaties KWT's gerealiseerd mogen worden en welke locaties uitgesloten moeten worden. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt in landelijk en stedelijk gebied.

Ook moet besloten worden of de provinciale regelgeving ingaat op specifieke locatie- en windturbine-eisen. Tenslotte zullen regels gesteld kunnen worden aan het aantal turbines per locatie en mogelijkheden voor geclusterde opstellingen.

Indien gekozen wordt om beleidsregels op te stellen dan zijn de *voordelen*:

- Via artikel 19 procedures kan de provincie sturen op de kleine windturbines;
- Provincie anticipeert op de ontwikkeling van windturbines; door actieve betrokkenheid kunnen ongewenste ontwikkelingen op kwetsbare locaties worden voorkomen.
- De provincie houdt sturing op bouwwerken, zoals zij dat ook al doet voor andere bouwwerken op haar grondgebied (denk aan silo's, bedrijfsgebouwen, bedrijfswoningen etc);
- Gemeenten krijgen een kapstok om de ontwikkelingen aan te toetsen.

Nadelen zijn:

- Inmenging in gemeentelijke beleidsruimte, gemeenten kunnen keuze zelf ook maken (wordt nu ook al gedaan).
- Provincie moet op hoofdlijnen beleid uiteenzetten;
- Provincie moet gemeentelijke plannen gaan toetsen, extra werk en controle;
- Gemeentelijke beleidsvrijheid wordt voor een deel weggenomen.

6.5 Conclusies en aanbevelingen

Kleine windturbines worden slechts op beperkte schaal toegepast. De impact op de omgeving is nu zeer beperkt, maar als kleine windturbines op grotere schaal toepassing zouden gaan vinden, kan dat mogelijk ongewenste ruimtelijke gevolgen hebben. Daarom lijkt het zinvol om op mogelijke ontwikkelingen te anticiperen en een beleidskader te stellen voor plaatsing van kleine windturbines om grip te kunnen houden en zonodig bij te kunnen sturen.

Het lijkt zinvol om net als de provincie Zeeland een kader te stellen voor de ontwikkeling van kleine windturbines. Daarbij kan het provinciale beleid worden beperkt tot het landelijk gebied. Er is geen directe reden voor provinciale beleid t.a.v. kleine windturbines in de gebouwde omgeving.

Het verdient aanbeveling om in Windstreek 2000 een afzonderlijk paragraaf op te nemen specifiek van toepassing op kleine windturbines, aangezien de versturende factor niet verhouding staat tot grote wiekturbines. Daarmee kunnen alle windturbines, groot en klein, onder één gezamenlijke beleidsnota vallen. Het provinciaal beleid voor windenergie is daarmee weer in één plan vervat. De provincie anticipeert op een mogelijk opkomende markt en kan hiermee ongewenste ontwikkelingen voorkomen.

Aanbevolen wordt om de definitie uit de beleidsvisie van Zeeland over te nemen, eventueel indien gewenst te verruimen. Voor de locaties waar windturbines worden toegestaan en waar ze ongewenst zijn kan onderstaand schema worden gehanteerd.

gebiedscategorie	Soort Kleine Windturbine					
	HAT (wiekturbine)		HAT (geen wiekturbine)		VAT	
	vrijstaand	op gebouwen	vrijstaand	op gebouwen	vrijstaand	op gebouwen
Landelijk gebied	+	-	+	+	+	+

(-) uit te sluiten; (+) toegestaan

Aanvullend kunnen richtlijnen worden gegeven voor de wijze waarop gemeenten in bestemmingsplannen en beoordeling van bouwaanvragen regels kunnen stellen voor plaatsing van KWT's .

Te denken valt aan de volgende aspecten:

- Richtlijnen ten aanzien van maximum aantal toegestane KWT per locatie. Ten aanzien van eventuele parkopstellingen moeten nadere eisen gesteld worden aan de ruimtelijke inpassing. (schrikbeeld is velden vol kleine windturbines);
- Samenhang tussen KWT en gebouw; plaatsing HAT op erven bij gebouwen, minimum / maximale afstand tot gebouw; maximale as-hoogte hebben (bijv. 150 % van de bouwhoogte van het gebouw, met een maximum van 15 meter (definitie).

7 Uitzonderingsstatus dorpsmolens

7.1 Achtergrond onderzoeksvraag

In dit hoofdstuk is aan de orde de vraag of de zogenaamde dorpsmolens in afwijking van het huidige beleid ten aanzien van solitaire turbines toch opgeschaald zouden kunnen worden.

De achtergrond van deze vraag ligt in het feit dat in een aantal gevallen dorpsmolens geen mogelijkheden hebben om op te schalen. Juist deze molens hebben in het verleden mede gezorgd voor maatschappelijk draagvlak en doen dat nog steeds. Door opschaling van een dorpsmolen zou het imago voor windenergie, educatiemogelijkheden en het lokale draagvlak voor windenergie mogelijk versterkt kunnen worden. De vraag is of er (andere) juridisch houdbare mogelijkheden zijn om opschaling van dorpsmolens mogelijk te maken.

7.2 Dorpsmolens

Het fenomeen dorpsmolen is sinds eind jaren '80 op tal van plaatsen tot ontwikkeling gekomen. Dorpsmolens zijn meestal opgericht met als doel inkomsten voor de plaatselijke gemeenschap te genereren. Ze zijn veelal in eigendom en exploitatie bij een dorpsvereniging of stichting. De exploitatiewinsten komen geheel ten goede aan de gemeenschap. Daardoor is er meestal veel lokaal draagvlak voor deze turbines en hebben ze bijgedragen aan het creëren van lokaal draagvlak voor windenergie.

Participatie door omwonenden is soms een neven doel van dorpsmolenprojecten. Meestal zijn door plaatselijke inwoners leningen of borgstellingen verstrekt om de financiering bij de bank rond te krijgen. Deze krijgen daarvoor een normale of iets verhoogde rente vergoed. Veel dorpsmolens hebben geprofiteerd van gunstige subsidieregelingen en hebben voldoende vermogen opgebouwd om leningen van inwoners af te kunnen lossen of borgstellingen in te kunnen trekken.

In dorpsmolenprojecten is er een sterke betrokkenheid met het wel en wee van de molen. Voor de gemeenschap betekent een slecht windjaar of veel stilstand dat er minder geld is voor verenigingsevenementen en maatschappelijke activiteiten. Negatieve aspecten als geluid of schaduw-hinder worden ook gemakkelijker geaccepteerd omdat de molen voor de gemeenschap werkt.

Dorpsmolens zijn meestal solitaire molens en hebben daardoor sinds Windstreek 2000 van kracht is geworden, geen mogelijkheid meer om op te schalen, anders dan door deelname in een opschalingscluster. Soms lukt dit, bijvoorbeeld in Wûnseradiel waar deelname in het opschalingscluster is voorzien. Maar in de meeste gemeenten lukt het (nog) niet om een opschalingscluster te realiseren.

7.3 Dorpsmolen opschalen als uitzondering?

De kernvraag is of er een uitzondering op het beleid ten aanzien van windturbines kan worden gemaakt voor dorpsmolens, zodat deze wel opgeschaald kunnen worden.

De basis van het streekplan is een goede ruimtelijke ordening. Het gaat hierbij om een afweging van belangen op grond van ruimtelijke criteria. Van belang is dat dorpsmolens zich qua aard, uiterlijk en plaatsing in geen enkel opzicht onderscheiden van windturbines die in eigendom zijn particulieren of ondernemingen.

Voor een afzonderlijke behandeling van gelijksoortige objecten op grond van eigendom zijn in de Wet op de ruimtelijke ordening (Wro) geen grondslagen te vinden. Er is daarom geen juridische basis om op basis van eigendom van een windturbine ruimtelijk beleid te voeren. Dat zou een rechtsongelijkheid inhouden ten opzichte van andere eigenaarcategorieën. Ook het feit dat een dorpsmolen voor draagvlak voor windenergie onder de bevolking kan zorgen, lijkt geen hanteerbaar criterium van goede ruimtelijke ordening. Verder zijn de argumenten waarop het verbieden van opschaling van solitaire turbines is gebaseerd van toepassing op alle solitaire turbines. Het zou de onderbouwing van beleid ongeloofwaardig maken als die niet van toepassing zouden worden verklaard op dorpsmolens.

Op basis van voorgaande wordt daarom een generieke regeling in het streekplan die dorpsmolens een uitzonderingspositie verschafft ten aanzien van opschaling niet haalbaar geacht.

7.4 nieuwe regeling: solitaire opschalingsmolen ?

Als mogelijk alternatief voor de wens om te kunnen opschalen zou gedacht kunnen worden aan een aanvullende nieuwe regeling voor een solitaire opschalingsmolen. Het zou dan gaan om het mogelijk maken van het saneren en opschalen van minimaal twee verspreid gelegen solitaire turbines in één wat grotere solitaire molen nabij een dorp. Het kan om een nieuwe locatie gaan of om een bestaande locatie. Een dergelijke molen zou dan als markering van het dorp kunnen dienen, mits de locatie zorgvuldig is gekozen. Het zou voor het lokale draagvlak van belang zijn om in een dergelijk project van sanering en opschaling de dorpsmolen (qua eigendomssituatie) te betrekken.

Verder zou een dergelijk regeling een bijdrage leveren aan de saneringsdoelstelling.

Naar analogie van het beleid van één opschalingscluster per gemeente, kan worden uitgegaan van één opschalingsmolen per dorp. Als voorwaarde zou kunnen worden gesteld dat de te saneren turbines zich binnen een nader te bepalen afstand (bijvoorbeeld 3 kilometer) van het dorp moet bevinden. Als grens voor de masthoogte zou op grond van belevingswaarde van 60 meter uitgegaan kunnen worden (zie ook 3.4).

Het toevoegen van een dergelijke mogelijkheid zou naast de deelname in opschalingsclusters een extra mogelijk voor opschaling van dorpsmolens kunnen bieden. Daarnaast zou de regeling mogelijkheden kunnen bieden voor extra saneringen, met name in gemeenten met veel solitaire windturbines.

7.5 Conclusie en aanbevelingen

Ten aanzien van de vraag of er voor dorpsmolens een uitzondering kan worden gemaakt om opschaling mogelijk te maken moet worden geconcludeerd dat een generieke regeling in het streekplan die dorpsmolens die uitzonderingspositie verschafft niet haalbaar moet worden geacht. Een ongelijke behandeling puur op basis van eigendom lijkt juridisch niet haalbaar.

Aanbevolen wordt om als alternatief in overwegingen te nemen een aanvullende regeling voor solitaire opschalingsmolens te introduceren, die van toepassing is op alle solitaire windturbines, ongeacht eigendom. Deze zou gericht kunnen worden op het toestaan van één opschalingsmolen per dorp onder gelijktijdige sanering van tenminste twee bestaande solitaire turbines in de omgeving van dat dorp.

8 Beperkingen SMT 2

8.1 Achtergrond

In het SMT 2 zijn richtlijnen opgenomen voor obstakelvrije zones rondom vliegbases. Voor Fryslân impliceert dit hoogtebeperkingen in een straal van 6 km rondom vliegbasis Leeuwarden. Een tweede onderwerp dat tot bouwbeperkingen aanleiding geeft is radarverstoring. Windturbines blijken van invloed op de radarbeelden van de radarposten van de vliegbasis in Leeuwarden en in Wier. Het radarbeeld wordt afgezwakt door turbines. Binnen een cirkel van 15 mijl (circa 28 km) rondom deze posten kunnen er beperkingen ten aanzien van plaatsing, maatvoering en vorm van windturbines.

Momenteel kan alleen onderzoek van TNO uitwijzen of een concrete opstelling geplaatst kan worden of niet. Het is wenselijk om te verkennen of meer specifieke criteria ten aanzien van hoogte/afmetingen aangegeven kunnen worden.

8.2 Militaire belemmeringen

Door het ministerie van defensie is voor de provincie een kaart opgesteld die de ruimtelijke beperkingen in verband met militair gebruik weergeeft. Deze kaart is afgeleid van de zogenoemde S.L.I.M.R- kaart. Navolgend worden de beperkingen afzonderlijk toegelicht.

Straalverbindingen

Er is één straalverbinding Ried-Vlieland. De verbinding mag niet worden gestoord. Op te richten bouwwerken binnen een strook van 100 meter aan weerszijden van het hart van de straalverbinding moeten door defensie worden getoetst op mogelijke storing van de verbinding. Deze belemmering betekent slechts een geringe inperking van plaatsingmogelijkheden.

Laagvliegroutes

Er loopt aan de oostkant van Fryslân één laagvliegroute, met een breedte van 3800 meter. Deze loopt via Noordwolde, oostelijk om Drachten en vervolgens over Buitenpost naar de Waddenzee. Dit brengt voor een aantal gemeenten (Weststellingwerf, Ooststellingwerf, Heerenveen, Opsterland, Smallingerland, Achtkarspelen, Kollumerland en Dongeradeel) een substantiële inperking van het zoekgebied voor plaatsing van windturbines met zich mee. In het laagvlieggebied mogen namelijk geen obstakels hoger dan 40 meter worden geplaatst. Daardoor is in de praktijk de laagvliegroute ongeschikt voor het realiseren van opschalingsclusters of solitaire turbines op bedrijventerreinen. De instandhouding van de laagvliegroute staat ter discussie. Momenteel is nog niet duidelijk of de laagvliegroute gehandhaafd zal blijven.

Invliegunnels

Dit betreft de obstakelbeheergebieden rondom de vliegbasis Leeuwarden. Rondom de vliegbasis zijn zones aangegeven waar hoogtebeperkingen gelden in verband met het invliegen en opstijgen van vliegtuigen en de radarbegeleiding daarbij. De sterkste hoogtebeperkingen liggen in een straal van 6 km rondom vliegbasis Leeuwarden.

Munitieveilgheid

Op de vliegbasis Leeuwarden bevinden zich munitiedepots met daaromheen een aantal veiligheidszones. Deze zijn beperkt van omvang. Ze brengen geen extra inperking van de mogelijkheden voor plaatsing van windturbines met zich mee omdat plaatsing van windturbines zo dichtbij de vliegbasis vanwege hoogtebeperkingen en radarverstoring uitgesloten is.

Radarverstoring

Defensie heeft een zone van 15 nautische mijlen rondom de radarposten van de koninklijke luchtmacht bij Wier en bij vliegbasis Leeuwarden als toetsingsgebied voor radarverstoring aangegeven. Deze staat op kaart (figuur 8.1) aangegeven. Binnen dit toetsingsgebied moet van alle nieuwe plannen voor windturbines worden getoetst of deze niet tot teveel radarverstoring kunnen leiden. Defensie hanteert daarbij vaste criteria voor de mate van verstoring. Een verstoring van meer dan 10 % wordt niet geaccepteerd. De mate van verstoring is afhankelijk van een complex van factoren. Vooral de vorm en grootte van de mast en de gondel van de turbine, het materiaalgebruik en de opstelling van de turbines in een windpark ten opzichte van elkaar spelen een rol.

Er is met Defensie en TNO overlegd om inzicht te verkrijgen in reeds verrichte onderzoeken en om te onderzoeken of vanuit de modelkennis dan wel uitgevoerde berekeningen de hindercirkel te verbijzonderen. Dit is niet mogelijk gebleken. Elk initiatief dient afzonderlijk te worden getoetst. Alle gemeenten zijn hierover eind 2006 per brief door van de staatssecretaris door Defensie geïnformeerd (27 oktober 2006). In deze brief is aangegeven dat defensie onderzoek verricht naar de mogelijkheid om binnen het radarverstoringgebied een differentiatie aan te brengen in de maximaal toelaatbare hoogtes. Verder is in de brief aangegeven dat toetsing moet plaatsvinden voor objecten met een hoogte van 45 ten opzichte van de hoogte van het maaiveld ter plaats van de radar. Defensie beschouwt bij windturbines de bovenkant van de gondel als hoogte (mond. med. Landstra, feb 2007).

8.3 Gevolgen voor ontwikkeling windenergie

De gevolgen van de beperkingen van defensie voor de ontwikkelingsmogelijkheden van nieuwe opschalingsclusters zijn aanzienlijk. Met name de radarverstoring en vlieghoogteperkingen zijn van belang. In het obstakelbeheergebied, met name direct rond de vliegbasis Leeuwarden en in het gebied van de laagvliegroute leiden de hoogtebeperkingen tot praktische onmogelijkheid om nieuwe turbines op een mast van 45 of 60 meter of hoger op te kunnen richten.

De beperkingen in verband met radarverstoring omvatten een groot gebied. Voor een groot deel omvat dit juist ook de meest windrijke gebieden. Ze zijn in de afgelopen jaren tot uitdrukking gekomen na toetsing door defensie van initiatieven voor projecten met grotere turbines en hogere masthoogten boven de 60 meter. Verder leiden twijfels over de haalbaarheid als gevolg van mogelijke radarverstoring tot terughoudendheid bij gemeenten en initiatiefnemers.

Praktijkvoorbeelden

In de praktijk blijken concrete initiatieven gestrand op de beperkingen in verband met radarverstoring. Franekeradiel was nagenoeg rond met de voorbereidingen voor een gefaseerd plan van sanering en opschaling, toen na toetsing bij Defensie bleek dat het project teveel radarverstoring gaf met het beoogde turbinetype en masthoogte. Het initiatief is hier stopgezet omdat het project met een kleiner turbinetype financieel niet haalbaar was. Ook in Harlingen heeft radarverstoring geleid tot bezwaar tegen de verleende bouwvergunning voor het opschalingscluster langs de A31.

In Dongeradeel zijn de ambities van de initiatiefnemers voor een opschalingscluster bijgesteld. De oorspronkelijke plannen voor turbines op 105 meter hoge masten bleken niet mogelijk. Er zijn plannen getoetst met lagere masten die wel aan de norm voor radarverstoring voldoen.

In de gemeente Het Bildt ligt de radarpost op zodanig korte afstand tot mogelijke locaties dat de gemeente niet verwacht dat een initiatief voor een opschalingscluster kans van slagen heeft.

Onduidelijkheid voor initiatiefnemers.

Knelpunt voor initiatiefnemers is dat er geen duidelijke richtlijnen vooraf zijn over wat er wel of niet mogelijk is op een bepaalde locatie. Elke opstelling moet aan defensie worden voorgelegd om uitsluitel te krijgen. Voor initiatiefnemers wordt een project daarmee een trial – and –error spel, wat soms tot onbegrip leidt.

Er is vaker aan defensie gevraagd om meer duidelijkheid of houvast voor initiatiefnemers en gemeenten, om onhaalbare opties op voorhand uit te kunnen sluiten.

Defensie kan die duidelijkheid niet geven omdat het al dan niet overschrijden van de norm voor radarverstoring van veel variabelen afhangt. Defensie kiest daarom voor maatwerk. Daarbij stelt defensie zich in de praktijk naar overheden en initiatiefnemers coöperatief op als er om toetsing wordt gevraagd.

8.4 Onderzoek naar effectbeperkende maatregelen

In het afgelopen jaar is door TNO in opdracht van SenterNovem en in samenwerking met de ministeries van Defensie en V&W een verkennend onderzoek verricht naar de radarverstoring-problematiek. De rapportages hierover zijn recentelijk gepubliceerd.

Het onderzoek was gericht op verkenning van mogelijke opties om enerzijds de mate van radarverstoring te beperken en anderzijds de gevolgen van radarverstoring te mitigeren.

Als meest haalbare oplossing is het aanbrengen van een specifieke technische voorziening op de turbines naar voren gekomen. Die bestaat uit een soort geleidende strips die het radarsignaal om de turbine geleiden. Deze technische oplossing zal eerst nog aan nader onderzoek in een proefopstelling onderworpen moeten worden. Op dit moment is nog niet duidelijk of dit vervolgonderzoek daadwerkelijk zal worden uitgevoerd.

8.5 Conclusie

Het SMT2 heeft geleid tot een aantal harde belemmeringen voor de ontwikkeling van wind-energie. Door Defensie zijn deze precies in kaart gebracht. Hoogtebeperkingen rondom de vliegbasis zijn concreet begrensd. De belangrijkste hindernis ten aanzien van bouwhoogte is echter de radarverstoring. Binnen een cirkel van circa 28 kilometer gelden voor turbines met een hoogte (bovenkant gondel) van meer dan 45 meter beperkingen die niet op voorhand kwantificeerbaar zijn wat betreft inpasbare maatvoering van windturbines. Eerst na onderzoek door defensie van een concrete opstelling is uitsluitsel te verkrijgen over de daadwerkelijke beperkingen c.q. of de opstelling aan de normen voor radarverstoring voldoet of niet.

Er is met Defensie overlegd over de mogelijkheid om tot indicatieve limieten voor masthoogte in relatie tot de afstand van de radarposten te komen, om daarmee potentiële initiatiefnemers en gemeenten enig houvast te kunnen bieden. Gezien de complexiteit van de berekeningen en de veelheid aan factoren die van invloed zijn op de verstoring is dit niet mogelijk gebleken. Elk initiatief dient afzonderlijk aan defensie ter toetsing te worden voorgelegd.

9 Realisatie opschalingsclusters

9.1 Achtergrond

Dit hoofdstuk richt zich op de vraag waarom er nog geen opschalingsclusters zijn gerealiseerd. Zijn er succes- of faalfactoren van clustering aan te geven? In het kader van deze onderzoeksvraag zijn een aantal gemeenten telefonisch geïnterviewd en de Vereniging van Windturbine-eigenaren (VWF). Verder is gebruik gemaakt van resultaten van een in 2003 uitgevoerde enquête onder alle gemeenten.

Beleid opschalingsclusters Windstreek 2000

In windstreek 2000 is ingezet op realisatie van maximaal één opschalingscluster per gemeente, bestaande uit minimaal 2 en maximaal 10 turbines. Deze clusters dienen twee doelen; het vergroten van het opgestelde vermogen en het saneren van bestaande solitaire opstellingen. Elke gemeente, met uitzondering van de Waddeneilanden mag één opschalingscluster realiseren. In theorie gaat het in heel Fryslân om maximaal 27 opschalingsclusters; potentieel is er dus planologische ruimte voor maximaal 270 nieuwe turbines. Gekoppeld aan deze opschalingsclusters moeten bestaande turbines worden gesaneerd; tenminste 1 oude turbine per 2 nieuwe turbines in een opschalingscluster. In theorie derhalve een maximale sanering van 135 bestaande solitaire turbines.

Potentiële saneringsturbines

Het overgrote deel van de Friese turbines (71 %) staat in slechts 7 gemeentes, te weten Wûnseradiel, Franekeradeel, Het Bildt, Littenseradiel, Nijefurd, Ferwerderadiel en Dongeradeel. Daarvan zijn de gemeenten Wûnseradiel en Franekeradeel samen goed voor 114 turbines ofwel 36 % van het totale windturbinebestand. In 8 gemeenten zijn de turbine-aantallen relatief beperkt (5 tot 13 stuks). In nog eens 8 gemeenten staan maar weinig turbines (1 tot 3) en in 4 van de 27 gemeentes staat geen enkele windturbine.

Ontwikkeling van een opschalingscluster

De uitvoering van het beleid is in belangrijke mate afhankelijk van de bereidheid gemeenten om mee te werken en de bereidheid van huidige turbine-eigenaren om te participeren. Het totstandbrengen van een opschalingscluster is een uiterst lastige puzzel waarin diverse publiekrechtelijke en private partijen elkaar moeten zien te vinden. De initiatiefnemer moet zowel beschikken over de grondpositie als over saneringsturbines. De gemeente moet zowel in eigen huis als naar de provincie voldoende kunnen motiveren waarom de locatie waarover de initiatiefnemer kan beschikken geschikt is en binnen de gemeente een goede c.q. de beste optie is. In de praktijk een zeer lastig proces.

9.2 Wat is er tot nu toe bereikt ?

Sinds vaststelling van Windstreek 2000 zijn er tientallen initiatieven voor opschalingsclusters opgestart. In diverse gemeenten zijn verscheidene initiatiefnemers actief of actief geweest. Soms hebben afzonderlijke initiatiefnemers de krachten gebundeld om binnen een gemeente tot één voorstel te komen (bijvoorbeeld Dongeradeel, Dantumadeel). In andere gemeenten heeft de gemeente zelf de voorgestelde locaties afgewogen (bijv. Franekeradiel) of loopt er nog onderzoek naar keuze van opschalingslocaties (Heerenveen / Skarsterlân /Opsterlân). Hoewel er is geen systematisch overzicht van alle initiatieven beschikbaar is, staat vast dat op dit moment, najaar 2006 nog geen enkel opschalingscluster daadwerkelijk is gerealiseerd.

Slechts twee opschalingsclusters zijn in een zo ver gevorderd stadium dat realisatie op afzienbare termijn verwacht mag worden. Windpark A7 (Wûnseradiel) en Windpark A31 (Harlingen).

Wordt er aan opschalingsclusters gewerkt ?

In 2003 is een enquête onder de 27 landgemeenten uitgevoerd waaruit bleek dat er in principe voldoende potentiële locaties voor opschalingsclusters zijn. In 2003 was er in ruim driekwart van de 27 Friese landgemeenten nog geen werkbaar windenergiebeleid of –visie. Dit kan voor die periode als een belangrijke oorzaak voor het uitblijven van voortgang worden gezien. Inmiddels zijn wel meer gemeenten bezig of bezig geweest met het beoordelen van opschalingsinitiatieven en met beleidsvorming over windenergie; er is geen compleet overzicht van de stand van zaken in alle gemeenten beschikbaar. De informatie uit de interviews is navolgend verwerkt.

Gemeenten die sedert het uitkomen van Windstreek 2000 bezig zijn met opschaling lopen in de praktijk aan tegen lange planvoorbereidingstijd en vertraging door juridische procedures. Om een beeld te krijgen van de aard van de oorzaken is de situatie in een aantal gemeenten geanalyseerd op basis van interviews en andere beschikbare bronnen. Naast de 7 gemeenten met de 70% van het bestaande turbinebestand is ook een aantal gemeenten met relatief weinig turbines beschouwd. Hieruit zijn in hoofdlijnen de volgende situaties te onderscheiden:

1: Bouwvergunning afgegeven, vertraging door beroepsprocedures.

In één gemeente (Wûnserdiel) is in 2004 bouwvergunning verleend voor realisatie van een opschalingscluster. De oorzaak dat het park nog niet gerealiseerd ligt in het langdurige traject van planvorming en besluitvorming en in de vertraging door bezwaar- en beroepsprocedures. Voor de initiatiefnemer zijn de risico's te groot om al te bouwen, zonder onherroepelijke bouwvergunning. Begin 2007 doet de Raad van State uitspraak over het beroep tegen de bouwvergunning voor windpark A7.

2: Bouwvergunning afgegeven, maar in bezwaarprocedure gestrand.

In Harlingen en Franekeradiel zijn concrete initiatieven voor opschalingsclusters uitgewerkt in samenwerking met de gemeenten. Beide projecten zijn uiteindelijk vastgelopen op bezwaren van het ministerie van Defensie tegen de voorgenomen bouwhoogte. Het initiatief in Franekeradiel is daarmee financieel onhaalbaar geworden en stopgezet. In Harlingen wordt een nieuwe bouwvergunning voor andere turbines aangevraagd.

3: Positieve intentie over opschalingscluster, geen planologische procedure gestart.

In enkele gemeenten is er de gemeente bereid of bezig met locatieonderzoek of is er intentie om tot mee te werken aan een concreet projectvoorstel (o.a. Dongeradeel, Heerenveen, Dantumadeel, Achtkarspelen, Weststellingwerf). Er zijn concrete initiatieven voorbereid of in voorbereiding. De gemeente Dongeradeel heeft de afgelopen jaren in nauwe samenwerking met de initiatiefnemers en provincie gewerkt aan draagvlak voor één groot opschalingscluster ter vervanging van alle bestaande windturbines binnen de gemeente. Na verdere planuitwerking kan het plan in procedure worden gebracht.

Het komt ook voor dat voorgedragen initiatieven niet haalbaar blijken en daarom niet verder zijn doorgezet. Dat kan om uiteenlopende redenen zijn, bijvoorbeeld niet inpasbaar in verband met geluid, ecologische of ander effecten of financieel niet haalbaar.

4: Beleid ontbreekt, niet bereid tot behandelen initiatieven d.m.v. Artikel 19 procedures

In een aantal gemeenten komen er wel af en toe aanvragen voor een opschalingscluster binnen, maar deze worden niet in behandeling genomen. Beleidsvorming over windenergie heeft geen prioriteit, maar windenergie wordt ook niet afgewezen. Uit de interviews is gebleken dat sommige gemeenten er voor kiezen om de discussie over al dan niet meewerken aan een opschalingscluster en de locatiekeuze pas te voeren in het kader van de herziening van hun bestemmingsplan buitengebied. Die slag is in sommige gemeenten ook gekoppeld aan het nieuwe Streekplan (bijvoorbeeld Nijefurd, Lemsterland). Initiatiefnemers moeten daarop wachten.

5: Politiek/bestuurlijk draagvlak voor een opschalingsproject ontbreekt

In veel gemeenten ontbreekt tot nu toe het politieke en bestuurlijke draagvlak voor een opschalingscluster. Daarom worden initiatieven voor opschalingsclusters niet in behandeling genomen. Er kunnen verschillende redenen ten grondslag liggen aan deze opstelling. In Ooststellingwerf is een enquête onder de bevolking uitgevoerd, die in meerderheid tegen bleek te zijn. In Ferwerderadiel hebben de ervaringen met een jarenlange strijd over het windmolenpark bij Marrum het politieke draagvlak voor een opschalingscluster volledig weggeslagen. Verder zijn er gemeenten waar niet gewerkt wordt aan een locatie voor een opschalingscluster, omdat er geen of slechts beperkt turbines in hun gemeente aanwezig is. Tenslotte zijn er gemeenten die binnen hun grenzen geen mogelijkheden zien voor een opschalingslocatie, bijvoorbeeld omdat ze niet kunnen voldoen aan de provinciale voorkeuren of omdat ze anderszins grote beperkingen zien zoals Radarverstoring en Waddenzee (het Bildt).

9.3 Waarom komen projecten (niet) van de grond

1: Maatschappelijk draagvlak

De aan- of afwezigheid van maatschappelijk draagvlak voor windenergie is een factor die direct van invloed is op het gedrag van politici en bestuurders en daarmee op de slagingskansen van opschalingsprojecten. Politici zijn gevoelig voor uitkomsten van volksraadplegingen of enquêtes en passen hun standpunt soms aan (zie bijvoorbeeld Dongeradeel en Ooststellingwerf). In de hiervoor onder 9.2 beschreven situaties komt het maatschappelijk draagvlak impliciet tot uitdrukking.

2: politiek en bestuurlijk draagvlak

De aan- of afwezigheid van maatschappelijk draagvlak vertaalt zich uiteindelijk in politiek en bestuurderlijk draagvlak. Maar bestuurders en politici hebben uiteraard zelf ook een mening en vormen zelf ook een invloedsfactor in de publieke meningsvorming. De kracht waarmee zij hun opinie over nut en noodzaak van windenergie (positief of negatief) naar buiten brengen beïnvloedt ook het maatschappelijk draagvlak. De indruk bestaat dat in veel gemeenten windenergie geen populair onderwerp is, waar bestuurders zich met kracht voor willen inzetten.

Een aantal specifieke onderwerpen is te benoemen die van invloed zijn op de menings- en besluitvorming over windprojecten, het bestuurlijke en politieke draagvlak en het maatschappelijk draagvlak binnen een gemeente:

- Invloed op bedrijfsvestiging; er bestaat vrees dat windmolens op of in nabijheid van een bedrijventerrein negatief is voor bedrijfsvestiging. Werkgelegenheid heeft prioriteit.
- Gevolgen voor omwonenden; discussies over belangen van omwonenden (geluid, schaduw, visueel, fauna, financieel) spelen een grote rol, maar ook participatiemogelijkheden.
- Saneringsopgave ten aanzien van oude turbines wordt voornamelijk gezien als een opgave voor de turbines binnen het eigen grondgebied.
- Relatie met het gemeentelijk klimaatbeleid; Het vaststellen van gemeentelijk klimaatbeleid zet windenergie soms opnieuw op de agenda, omdat windenergie één van de reëel uitvoerbare opties is om doelstellingen in te vullen.
- (Negatieve) publiciteit over windenergie. Tegenstanders van windenergie lijken te domineren in de publiciteit (kranten, regionale omroep) over windenergie. Dat werkt door in de algemene beeldvorming over windenergie.
- Subsidie; De MEP-subsidie regeling heeft paradoxaal genoeg een dubbele invloed op de meningsvorming. Aan de ene kant wordt subsidie als positief gezien, omdat die financiering van sanering en participatie mede mogelijk maakt. Aan de andere kant voedt de regeling het beeld dat windenergie geen toekomst heeft zonder subsidie.

Verder zijn er *gezien vanuit de rol van initiatiefnemers en turbine-eigenaren* ook oorzaken aan te wijzen, waarom projecten (nog) niet van de grond komen:

3. *Afwijken van voorkeursbeleid provincie door initiatiefnemers*

Initiatiefnemers streven naar optimaal gebruik van een beschikbare locatie en maximaal rendement. Windstreek biedt voor de huidige generatie State-of-the-Art turbines weinig perspectief. Masthoogten van tenminste 70 á 80 meter zijn nodig om een turbine van 2 MW of groter te kunnen plaatsen. Daarvoor moet altijd een beroep worden gedaan op de afwijkingsmogelijkheid die het streekplan biedt.

In de praktijk wordt dit vaak gedaan maar dit geeft wel extra onzekerheid over planologische haalbaarheid, omdat afwijken afdoende gemotiveerd moet kunnen worden, bijvoorbeeld door extra turbines te saneren of door mogelijkheden voor lokale participatie te creëren. Bovendien vergroot het de kans op een langere doorlooptijd.

4: *Saneringsturbines - MEP-regeling*

De MEP-regeling voorzag de afgelopen jaren in een gunstige exploitatie-subsidie voor wind-energie. Voor nieuwe projecten lag hierin een grote kans om zeker op windrijke locaties project-initiatieven te ontwikkelen met maatschappelijk gezien relatief gunstige meerwaarde (saneren en participatie). Dezelfde regeling bood echter ook mogelijkheden voor subsidie voor het technisch vernieuwen of vergroten van bestaande turbines, het zogenomende op-MEPPen. Hier is op grote schaal gebruik van gemaakt. Veel turbines zijn daardoor nu minder aantrekkelijk geworden om te saneren in het kader van een opschalingscluster. Eigenaren zijn minder geïnteresseerd in deelname of stellen hoge eisen aan participatie in een opschalingscluster. Het vinden van geschikte sanerings-turbines is daardoor moeilijker geworden. In veel gemeenten zijn ze er niet en het alternatief, turbines uit een andere gemeente, is voor veel gemeenten minder interessant.

9.4 Kritische factoren in het ontwikkelingstraject

Uit de interviews komen een vijftal kritische factoren naar voren die bepalend zijn voor het al dan niet succesvol doorlopen een ontwikkeltraject voor een opschalingsproject. Als ze goed zijn ingevuld zijn dit *succesfactoren* voor een ontwikkeltraject; het zijn *faalfactoren* als ze geheel of gedeeltelijk onvoldoende zijn ingevuld.

- *Projectorganisatie initiatiefnemer*

De initiatiefnemende partij moet zorgen dat het project organisatorisch en inhoudelijk goed in elkaar zit. Het is van belang dat in een zo vroeg mogelijk stadium de initiatiefnemer(s) als één juridische entiteit (ontwikkel b.v., maatschap, stichting, vereniging, etc.) communiceert met gemeente. Goede afspraken tussen samenwerkende partijen over zeggenschap, rollen, taken en financiële verhoudingen zijn nodig om problemen in de toekomst te voorkomen. Een initiatiefnemer moet financieel in staat zijn om het (meestal) langdurige voortraject risicodragend te kunnen financieren, zonder zekerheid dat er ooit gebouwd mag worden. Voor het organiseren van het projectinitiatief is de inschakeling van een projectontwikkelaar en / of adviseur meestal wenselijk.

- *Deskundigheid initiatiefnemer*

Om succesvol een opschalingsproject te kunnen ontwikkelen is een combinatie van (specialistische) deskundigheid nodig op diverse terreinen; onder andere ruimtelijke ordening, (exploitatie) van windenergie, fiscaal-juridische aspecten. Tijdens de ontwikkelfase moet gezorgd worden, dat rapportages die nodig zijn voor de gemeentelijke besluitvorming (college en raad) tijdig, volledig en met voldoende inhoudelijke diepgang ter beschikking zijn. Het ontbreken van één onderdeelje of onduidelijke rapportages kan leiden tot forse vertragingen en afbreukrisico. Soms zijn ze een aangrijpingspunt voor discussies in de raad of in het college die een eigen leven gaan leiden. Het ruimtelijke ordeningstraject zit vol voetangels en klemmen die professionele begeleiding vergen van bijvoorbeeld een windprojectontwikkelaar of een gespecialiseerde adviseur.

- *Ambtelijke deskundigheid en inzet*

Windprojecten vergen ook aan de gemeentelijke kant op ambtelijk niveau voldoende deskundigheid. In algemene zin is kennis op het gebied van ruimtelijke ordeningsprocedures wel aanwezig, maar ook specifieke deskundigheid om windprojecten inhoudelijk te kunnen beoordelen zijn nodig. Indien die ontbreekt kan inschakeling van een externe deskundige of terugkoppeling naar provinciale windadviseur bijdragen aan een soepel verloop van het ontwikkeltraject. Een RO-ambtenaar “die er voor gaat” kan de kans op succes aanzienlijk vergroten.

- *Bestuurlijke trekkracht*

De constructieve steun en inzet van het college van B&W en met name de betrokken wethouder RO is een kritische succesfactor. Zonder die steun heeft een opschalingsinitiatief geen kans, aangezien meestal voor een initiatief de vrijwillige medewerking aan een artikel 19 vrijstellingsprocedure nodig is. Een goede taxatie van de voorkeuren in de raad speelt hierbij een rol, maar ook een goede interpretatie van de beleidsruimte die de provincie biedt. Dat laatste is essentieel om te voorkomen dat aan een project wordt getrokken waar geen provinciale goedkeuring voor kan worden verkregen.

- *Politiek draagvlak*

Met de introductie van het dualisme speelt de gemeenteraad een sleutelrol in de uiteindelijke beslissing over medewerking. De invloed van signalen uit de achterban en de lokale bevolking wegen zwaar in de meningsvorming. Goede, objectieve informatie voor raad en bevolking over de aard en gevolgen van het project op de omgeving zijn nodig. Excursies naar bestaande projecten bevorderen een goede beeldvorming. Raadsleden moeten bij hun meningsvorming over een opschalingscluster alle belangen goed in zicht hebben.

9.5 Conclusie

Ten aanzien van de vraag waarom er tot nu toe geen opschalingsclusters zijn gerealiseerd kan het volgende worden geconcludeerd:

- Er is geen gebrek aan projectinitiatieven
- Veel initiatieven komen niet verder dan een eerste voorstel, dat door de gemeente verder niet in behandeling wordt genomen. Als belangrijkste oorzaken kunnen worden genoemd:
 - het politieke, bestuurlijke of maatschappelijke draagvlak voor windenergie ontbreekt;
 - er is nog geen voorkeurslocatie of een kaderstellend windbeleid vastgesteld;
 - de bereidheid ontbreekt om vooruitlopend op een toekomstige bestemmingsplanherziening het project te behandelen.
- Projectinitiatieven die wel in behandeling zijn genomen zijn deels gestrand op gebleken onhaalbaarheid en deels nog in procedure.
- De oorzaken dat projecten die in procedure zijn gebracht nog niet zijn gerealiseerd zijn:
 - de lange doorlooptijd voor het ontwikkelen van een project;
 - afbreukrisico's gedurende de periode van uitwerking en behandeling van het projectinitiatief.

Het opschalingscluster A7 in Wûnserdiel is het verst in de procedure gevorderd. Begin 2007 is uitspraak in hoger beroep voorzien waarna in 2008 zou kunnen worden gerealiseerd.

Als initiatiefnemers gebruik willen maken van de mogelijkheid om af te wijken van de voorkeur het provinciale beleid vergroot dat de complexiteit en het afbreukrisico van het project en is er meer kans op vertraging. Na verlening van een bouwvergunning kan een project nog stranden in bezwaar en beroepsprocedures. De MEP regeling heeft geleid tot op-MEPpen van bestaande turbines. Daardoor is het moeilijker geworden om eigenaren van saneringsturbines te betrekken in een opschalingscluster.

Tenslotte kan worden geconcludeerd dat ontwikkeling van een opschalingscluster een ingewikkeld en complex proces is. Kritische succesfactoren in dit proces zijn organisatie en deskundigheid van initiatiefnemer, ambtelijke deskundigheid, bestuurlijke ‘trekkracht’ en politiek draagvlak.

10 Versnelling vergunningverlening?

10.1 Achtergrond

Dit hoofdstuk gaat in op de vraag: *Onderzoeken hoe de vergunningverlening zo snel mogelijk kan verlopen. Hierbij kan worden bekeken of volstaan kan worden met minder regels en snellere op elkaar afgestemde procedures.*

Het ontwikkeltraject voor een windenergieproject is complex en ingewikkeld en tijdrovend. De praktijk leert dat de tijd tussen initiatief en realisatie al gauw 6 tot 8 jaar in beslag kan nemen. Als extreem voorbeeld kan Ferwerderadiel worden genoemd. Dit windproject heeft inmiddels een zo lange doorlooptijd gekend (13 jaren) dat de turbines waarvoor de vergunningen zijn verleend inmiddels niet meer door de fabrikant worden geleverd.

Een lange doorlooptijd is ontmoedigend, zowel voor initiatiefnemers als voor betrokken ambtenaren en bestuurders die het project willen realiseren. De vraag is of er aanknopingspunten zijn om het traject van vergunningverlening te versnellen zodat ook het ontwikkeltraject korter kan zijn. Om deze vraag te beantwoorden is gekeken naar omstandigheden in verschillende stadia van vergunningverlening, die tot vertraging kunnen leiden. Vervolgens zijn oplossingen verkend die het risico van dergelijke vertragingen zouden kunnen beperken en daarmee de doorlooptijd zouden kunnen bespoedigen.

De bouwvergunning is hierbij als basis genomen omdat deze altijd nodig is en vaak de langste doorlooptijd heeft omdat er meestal tevens een artikel 19 procedure aan is gekoppeld.

10.2 Proces vergunningverlening

10.2.1 Bouwvergunning

De belangrijkste vergunning die voor elk windproject nodig is, is de bouwvergunning. In het proces voor het verkrijgen van een bouwvergunning zijn drie fasen te onderscheiden: een fase van voorbereiding van de bouwvergunning tot het moment van indiening, de behandelingsfase na indiening en de (eventuele) beroepsfase bij de rechtbank en de Raad van State.

Vorbereidingsfase

Met de voorbereidingsfase wordt hier bedoeld, de fase die vooraf gaat aan de formele indiening van de bouwaanvraag en het vrijstellingsverzoek. Een bouwvergunning kan worden verleend als er een titel is op grond van het bestemmingsplan of op grond van een Artikel 19 vrijstelling. Meestal ontbreekt een rechtstreekse titel in het bestemmingsplan om een bouwvergunning te kunnen verlenen. Dan is dus een artikel 19 procedure of een herzieningsprocedure nodig. Of het college van burgemeester en wethouders bereid is om daaraan mee te werken hangt af van de mate waarin er binnen de gemeente al een redelijke consensus is, dat de projectlocatie past bij gewenste ruimtelijke ontwikkelingen, of van de aanwezigheid van een gemeentelijk windbeleid waar het initiatief bij aansluit.

Als er medewerking wordt verleend moet een ‘goede ruimtelijke onderbouwing’ voor de artikel 19 vrijstelling worden opgesteld. De kwaliteit van dit document is van belang. Het moet zo volledig mogelijk zijn gedocumenteerd en zo min mogelijk aanleiding geven tot vragen als het in procedure wordt gebracht.

In de praktijk blijkt dat er verschillen zitten tussen initiatiefnemers, gemeente en de provincie waar het gaat om de interpretatie van de beleidsregels en beleidsruimte en de wat er wel en niet in de ‘goede ruimtelijke onderbouwing’ moet worden opgenomen.

Er zijn veel aspecten waar een projectinitiatief aan moet worden getoetst en/of waarover moet worden gerapporteerd. Dat kan er toe leiden dat plannen één of meer keren moeten worden bijgesteld of aangevuld alvorens ze voor instemming aan de raad kunnen worden voorgelegd en in procedure kunnen worden gebracht. Dat brengt tijdverlies met zich mee.

Vaak wordt door initiatiefnemers al in de planvormingsfase gewerkt aan ontwikkeling van het locale draagvlak voor het project, door het organiseren van informatiebijeenkomsten over de plannen, enquêtes en dergelijke. Initiatiefnemers kunnen zo meer zicht krijgen op onvoorziene knelpunten en oplossingen daarvoor in het plan opnemen.

Als er nog geen basis is voor medewerking aan een Artikel 19 –procedure dan is nog een extra tussenstap van beleidsvorming nodig. Vaak betekent dit dat er een breder gemeentelijk beleidskader voor windenergie moet worden vastgesteld door de gemeenteraad, dat als basis voor medewerking aan een artikel 19 procedure voor het initiatief kan dienen. Een dergelijke tussenstap kan tot aanzienlijke vertragingen (één of meer jaren) leiden voor de initiatiefnemer. Beleidsvorming over windenergie geeft altijd aanleiding tot veel politieke en maatschappelijke discussie is daardoor tijdrovend. Sommige gemeenten wachten met beleidsvorming tot het moment dat het bestemmingsplan buitengebied herzien moet worden, zodat het in een totale afweging kan worden meegenomen. Initiatiefnemers staan dan “jaren” in de wacht.

behandelingsfase bouwvraag / artikel 19

Onder deze fase wordt hier verstaan de periode waarin de ingediende bouwvraag door de gemeente wordt behandeld.

In veel gevallen wordt gestart met een inspraak ronde. Het publiek kan dan zijn bedenkingen kenbaar maken. Nadat gemeente hierop naar de insprekers heeft gereageerd kan de artikel 19 procedure formeel starten met een periode van tervisielegging waarin zienswijzen op het plan kunnen worden ingediend. In de praktijk blijkt er inhoudelijk weinig verschil in ingebrachte argumenten bij de inspraak en de zienswijze. Vaak zijn het ook dezelfde partijen die reageren. Het heeft veel weg van een herhaling van zetten.

De inspraak is daardoor veelal alleen een vertragende stap, die voor de besluitvorming nauwelijks extra toegevoegde waarde heeft ten opzichte van de formele zienswijzen, zeker als tijdens de inhoudelijke voorbereiding ook al door de initiatiefnemer met omwonenden is gecommuniceerd.

De stappen in een artikel 19 procedure zijn gebonden aan wettelijke (maximum) termijnen. Beperkte ambtelijke capaciteit en/of prioriteit kan betekenen dat de doorlooptijd maximaal wordt. Er zijn ook mogelijkheden om enige versnelling in doorlooptijd te bewerkstelligen, door in collegiaal overleg tussen gemeentelijke en provinciaal betrokken ambtenaar af te stemmen op vaste vergaderdata van colleges van B&W en GS.

Ook de afhandeling van ingekomen bezwaren op verleende vergunning en vrijstelling kan in doorlooptijd worden geoptimaliseerd door afstemming op de vergaderdata van de Commissie bezwaar en beroep.

Een bijzonder aandachtspunt in de behandelingsfase is de wijze waarop in een vervangings- en opschalingsproject de sanering van bestaande turbines publiekrechtelijk is veiliggesteld. Het blijkt in de praktijk juridisch erg ingewikkeld om een goede modus te vinden, die voldoende waarborgen biedt voor zowel de rechthebbende van de bestaande turbine als gemeente en provincie. In Wûnseradiel heeft dit bijvoorbeeld geleid tot vertraging in de afgifte van een verklaring van geen bezwaar voor de fase 2 van opschaling van windpark Beabuorren.

beroepsfase

Onder deze fase wordt verstaan de fase van beroep bij de rechtbank en eventueel hoger beroep bij de Raad van State.

Beroepszaken brengen doorgaans een lange doorlooptijd met zich mee. In de praktijk moet worden gerekend met een aanzienlijke vertraging van circa 2 jaar.

10.2.2 Afstemming met andere vergunningen

Naast de bouwvergunning kunnen als procedureel meest tijdrovende vergunningen voor een windproject nog de milieuvergunning en de Natuurbeschermingswet vergunning worden genoemd. Deze kunnen benodigd zijn, maar dit is lang niet altijd het geval. Beide vergunningen kunnen een lange doorlooptijd vergen, vanwege de inhoudelijke voorbereiding en de mogelijkheden van bezwaar en beroep. Indien deze vergunningen aan de orde zijn, is extra tijdverlies te voorkomen door de aanvragen min of meer parallel met de aanvraag van de bouwvergunning te laten verlopen. Mocht er eventueel beroep worden aangetekend dan kan de rechtbank worden verzocht de zaken gelijktijdig te behandelen.

Overige vergunningen en ontheffingen die in het kader van een windproject benodigd kunnen zijn, hebben minder invloed op de totale doorloop van initiatief tot realisatie omdat ze inpasbaar worden geacht aan eerder genoemde. Het gaat met name om vergunningen die nodig zijn in het kader van de realisatie. Mits goed gepland hoeven deze geen vertraging op te leveren.

10.3 Oplossingsrichtingen voor versnelling

Mogelijkheden voor versnelling, c.q voorkomen van vertraging in de fase voorafgaand aan de indiening van een aanvraag voor een bouwvergunning met artikel 19 vrijstelling kunnen zijn:

- Zorg voor een helder gemeentelijk beleidskader voor windenergie en neem zoeklocaties windenergie en randvoorwaarden op in het bestemmingsplan. Dan kan een concreet initiatief sneller worden ingediend en behandeld.
- Vroegtijdige afstemming tussen initiatiefnemer, gemeente en provincie over de benodigde reikwijdte en diepgang van de ‘goede ruimtelijke onderbouwing’ bij de aanvraag voor een vrijstelling en bouwvergunning kan vertragingen in de behandelingsfase beperken.
- Ook voor een eventueel benodigde milieuvergunning of Natuurbeschermingswet vergunning geldt dat een goede afstemming over vereiste inhoud tussen initiatiefnemer en bevoegd gezag vertragingen kan beperken.
- Het opstellen van de goede ruimtelijke onderbouwing voor een Artikel 19 procedure vergt veel deskundigheid en bekendheid met de specifieke aspecten die bij windenergieprojecten van belang zijn. Als die kennis of capaciteit binnen het gemeentelijke apparaat ontbreekt is het raadzaam die tijdig extern in te huren. Hetzelfde geldt voor initiatiefnemers; het is raadzaam dat gemeenten initiatiefnemers adviseren om tijdig voldoende deskundigheid in te schakelen om vertragingen in de procedure te beperken.
- De zogenoemde “Goede ruimtelijke onderbouwing” is vormvrij. Dat wil zeggen dat er geen voorschriften zijn over hoe de rapportage moet worden opgesteld, wat de vereiste diepgang is voor de onderwerpen die aan de orde moeten komen etcetera. Dat kan in de praktijk tot extra bijstellingen of vragen om aanvullingen leiden. De provincie kan overwegen om op basis van de in bijlage 1 van Windstreek 2000 opgenomen checklist, een format voor een goede ruimtelijke onderbouwing voor windenergieprojecten te ontwikkelen en ter beschikking te stellen aan gemeenten en initiatiefnemers. Hierin kunnen, mede aan de hand van concrete praktijkervaringen, specificaties of aandachtspunten voor te onderzoeken aspecten en te onderbouwen keuzen worden opgenomen. Toepassing zou onnodig tijdverlies door onvolledigheid in principe kunnen voorkomen. Voor de provincie kan het de beoordeling in het kader van de afgifte van een verklaring van geen bezwaar wellicht vereenvoudigen.

In de behandelingsfase van de bouwaanvraag/artikel 19 vrijstelling zijn de volgende mogelijkheden voor versnelling c.q. voorkomen van vertraging denkbaar:

- Overweeg om de inspraakronde op grond van de inspraakverordening te laten vervallen. In plaats daarvan kan eventueel een informatiebijeenkomst worden georganiseerd tijdens de voorbereidingsfase of vlak voor het moment waarop het plan formeel in het kader van de artikel 19 procedure ter inzage wordt gelegd.
- Door goede afstemming van werkzaamheden op vaste vergaderdata kan de doorlooptijd worden geoptimaliseerd.
- Door tijdige afstemming tussen provincie en gemeente over de door provincie verlangde planologische zekerstelling van saneringsturbines kunnen vertragingen in besluitvorming worden vermeden. Gezien de complexiteit verdient het aanbeveling om hiervoor op basis van ervaringen een instructie op te stellen.

In de beroepsfase zijn er geen oplossingen voor de lange doorlooptijd, anders dan de wettelijk mogelijkheden om versnelde behandeling te vragen. Soms wordt een kort geding uitgelokt om eerder een uitspraak van de rechter te krijgen.

10.4 Nieuwe WRO – omgevingsvergunning

Voorgaande beschouwing heeft betrekking op de vigerende regelgeving. Opgemerkt moet worden dat er in het kader van de wet en regelgeving belangrijke veranderingen op stapel staan. Ze zijn mede bedoeld om procedures te vereenvoudigen maar of dat in de praktijk, bij windenergieprojecten ook tot een versnelling zal leiden zal nog moeten blijken.

Nieuwe WRO

In principe treedt op 1 januari 2008 de nieuwe Wet op de ruimtelijke ordening in werking. De zogenaamde art. 19 Wet ruimtelijke ordening vrijstellingen komen daarin te vervallen. Dit worden wijzigingen van het bestemmingsplan, of wel gemeentelijke projectbesluiten, met een kortere procedure dan de huidige artikel 19. Ook de bevoegdheid van de provincie verandert; in plaats van een goedkeurende krijgt zij een adviserende rol en kan zij ook zienswijzen indienen. Werkt de gemeente niet mee aan de zienswijze van de provincie, dan beschikt de provincie nog over het instrument van reactieve aanwijzing, waarmee zij concrete (omstreden) onderdelen uit een bestemmingsplan of projectbesluit kan tegenhouden. Dit laatste is vergelijkbaar met de onthouding van goedkeuring in de huidige Wro. Wijzigingen van het bestemmingsplan worden onderdeel van de omgevingsvergunning

Omgevingsvergunning

Door de ministeries van VROM en Verkeer en Waterstaat is gewerkt aan de integratie van zoveel mogelijk bestaande vergunningen tot één omgevingsvergunning (alle toestemmingen uit regels op gebied van ruimtelijke ordening, bouwen en milieu) en één watervergunning. Met de invoering van de omgevingsvergunning, die ook gepland is voor 1 januari 2008 gaat zowel de wijze van aanvragen als van vergunningverlening aanzienlijk veranderen. In plaats van dat voor elke activiteit apart één (of meer) vergunningen aangevraagd moet worden, wordt voor verschillende activiteiten die met elkaar samenhangen één omgevingsvergunning aangevraagd. Vrijstellingen en vergunningaanvragen uit de volgende wetten worden onderdeel van deze aanvraag:

- Wet ruimtelijke ordening;
- Woningwet;
- Wet milieubeheer;
- Monumentenwet;
- Mijnbouwwet;
- Wet verontreiniging oppervlaktewateren (indirecte lozingen);
- Provinciale milieuverordening;
- Algemeen Plaatselijke Verordening (bijvoorbeeld kap-, uitrit- of evenementenvergunning).

Tevens worden onderstaande vergunningen opgenomen in de omgevingsvergunning, als deze alleen betrekking hebben op het project en alleen de betreffende locatie:

- Wet bodembescherming;
- Wet inzake luchtverontreiniging;
- Wet milieubeheer;
- Wet geluidhinder;
- Natuurbeschermingswet;
- Flora en faunawet.

Voor meer complexe situaties, verandert er dus veel maar het is de vraag of de beperking van het aantal procedures opweegt tegen de complexiteit die door afstemming en samenhang ontstaat en of dit per saldo zal leiden tot tijdwinst.

10.5 Conclusies en aanbevelingen

Ten aanzien van de vraag hoe vergunningverlening zo snel mogelijk kan verlopen, kan worden geconcludeerd dat mogelijkheden vooral gezocht moeten worden in een goede samenwerking en inhoudelijke afstemming tussen de initiatiefnemer en betrokken ambtenaren van gemeente en provincie. Dat kan de totale doorlooptijd bespoedigen c.q. kan onnodige vertragingen beperken. Van belang is dat zoveel mogelijk wordt voorkomen dat een plan in de formele procedurefase, bij de behandeling door de raad en vervolgens bij toetsing door de provincie inhoudelijk op onderdelen onvoldoende is uitgewerkt.

Lange doorlooptijden zijn deels te wijten aan wettelijke proceduretijden en tijdrovende beroepsprocedures indien er bezwaarmakers zijn die tot het uiterste willen procederen. Daaraan valt weinig te doen.

Het is nog onduidelijk of de nieuwe WRO en de omgevingsvergunning die in principe per 1 januari 2008 in werking zullen treden in de praktijk tot versnelling van vergunningverlening zullen leiden. Wel mag worden aangenomen dat ook onder de nieuwe regelgeving een goede inhoudelijke afstemming tussen partijen bevorderlijk zal zijn voor de doorlooptijd.

Met het oog op versnelling van vergunningverlening is aan te bevelen om te zorgen voor:

- een adequaat gemeentelijk beleidskader voor windenergie waarop medewerking aan een initiatief kan worden verleend.
- goede afstemming vooraf over benodigde reikwijdte en diepgang van de ‘goede ruimtelijke onderbouwing’, de eventueel benodigde milieuvergunning of Natuurbeschermingswet vergunning.
- voldoende deskundigheid en bekendheid met de specifieke aspecten die bij windenergieprojecten van belang zijn, zowel bij initiatiefnemer als bij gemeente. Als die kennis of capaciteit binnen het gemeentelijke apparaat ontbreekt, is het raadzaam die tijdig extern in te huren.
- optimalisatie van doorlooptijd door afstemming van werkzaamheden / indiening op vergaarderdata van college, raad en commissies.

Verder wordt gemeenten in overweging gegeven om :

- eventueel de inspraak over een windproject op grond van de inspraakverordening te schrappen. In plaats daarvan kan eventueel een informatiebijeenkoms worden georganiseerd tijdens de voorbereiding of vlak voordat het plan formeel in het kader van de artikel 19 procedure ter inzage wordt gelegd.

De provincie wordt in overweging gegeven om:

- een format voor een ‘goede ruimtelijke onderbouwing voor windenergieprojecten’ te ontwikkelen en ter beschikking te stellen aan gemeenten en initiatiefnemers. Hierin kunnen, aan de hand van concrete praktijkervaringen, specificaties en aandachtspunten voor te onderzoeken aspecten en te onderbouwen keuzen worden opgenomen.
- in voorkomende gevallen tijdig met gemeente af te stemmen op welke wijze de planologische zekerstelling van te saneren turbines geregeld moet worden. Gezien de complexiteit van de materie verdient het aanbeveling om hiervoor tevens op basis van ervaringen een instructie op te stellen.

