Ontwerp-structuurvisie Windenergie op land

Inhoud

1. Inleiding 3
1.1 Waarover gaat deze structuurvisie? 3
1.2 Aanleiding en relevantie 4
1.3 Beleidsopgaven 6
1.4 Concrete aanzetten voor beleid 7

2. Beleid 11
2.1 Beleidsvisie Windenergie op land 11
2.2 Keuze van gebieden voor grootschalige windenergie 12
2.3 Inrichtingsprincipes, gebiedskenmerken, aandachtspunten en uitvoeringsacties 14
2.4 Toetsing RCR-meldingen 16
2.5 Bestuurlijke afspraken over doelbereiking 17
2.6 Governance 18
2.7 Bedrijfsleven en burgers aan de slag met windenergie 19

3. Ondersteunend en aangrenzend beleid 21
3.1 Stimuleringsregeling duurzame energieprojecten plus (SDE+) 21
3.2 Herijking van regelgeving 22
3.3 Rijksgronden inzetten voor windenergie 23
3.4 Transportnetwerk 24
3.5 Windenergie op de Noordzee 25
3.6 Draagvlak, participatie en gebiedsontwikkeling 25
3.7 Doorkijk na 2020 26

4. Uitvoeringsagenda 29
4.1 Bestuurlijke afspraken 29
4.2 Overige uitvoeringsacties 29
4.3 Watertoets 30
4.4 Procedure 31

Bijlagen
Bijlage 1 tot 11: Beschrijving van de gebieden, aandachtspunten en uitvoeringsacties 33
Bijlage 12: Afspraken overleg Rijk en IPO over wind op land van 22 januari 2013 37

Kaarten
Ruimte voor energievoorziening 40
Gebieden voor Grootschalige Windenergie PlanMER 41

1 Inleiding

1.1 Waarover gaat deze structuurvisie?

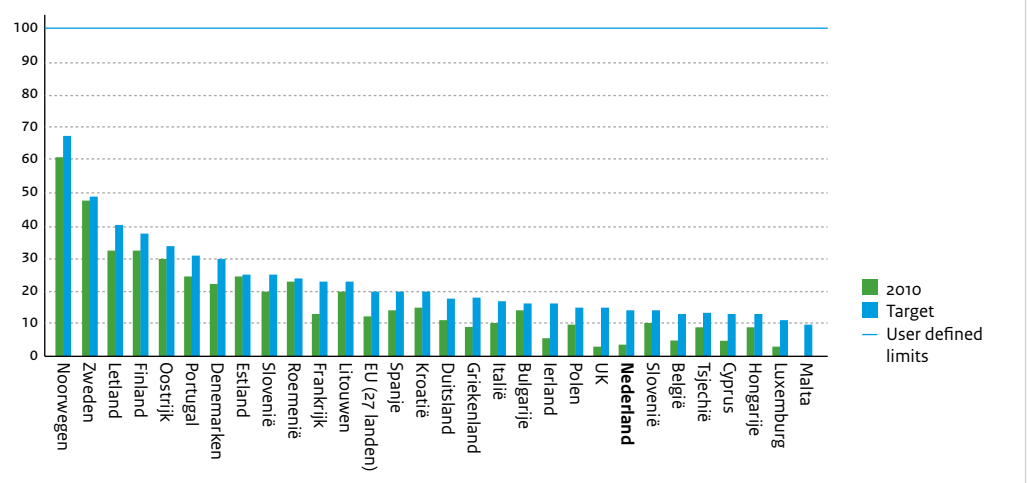
De Structuurvisie Windenergie op land is een uitwerking van de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte[1]. In deze uitwerking presenteert het kabinet een ruimtelijk plan voor de doorgroei van windenergie op het grondgebied van Nederland (land en grote wateren, doch niet de Noordzee). Doelstelling voor dit plan is, om zodanige ruimtelijke voorwaarden te scheppen dat begin 2020 een opwekkingsvermogen van ten minste 6000 megawatt (MW) aan windturbines operationeel is. In deze structuurvisie geeft het kabinet aan op welke manier dit mogelijk is, en wie verantwoordelijk is voor het aanwijzen van de ruimte voor deze windturbines. Hiervoor worden drie soorten beleid gepresenteerd.
Allereerst geeft het kabinet zijn visie op de principes volgens welke ruimte voor windenergie moet worden gevonden. Dit zijn de principes: bundeling in gebieden die geschikt zijn voor plaatsing van grote turbines, en bij het ruimtelijk ontwerp van windturbineprojecten aansluiten bij de hoofdkenmerken van het landschap.
Vervolgens wijst het kabinet concrete gebieden aan die geschikt zijn voor zeer grootschalige windturbineparken. In deze gebieden zal een belangrijk deel van de 6000 MW moeten worden gerealiseerd. Het kabinet zal initiatieven voor windturbineparken met een omvang van ten minste 100 MW toetsen aan deze gebieden. Om de doelstelling van 6000 MW te halen is het noodzakelijk dat ook buiten deze gebieden ruimte wordt geboden voor kleinere windturbineparken. Provincies kunnen daarvoor locaties aanwijzen of hebben dit reeds gedaan.
In het derde beleidsonderdeel beschrijft het kabinet de taakverdeling tussen Rijk en provincies bij het ruimtelijk mogelijk maken van windenergie, en de prestatieafspraken die daarover met het IPO zijn gemaakt. Deze afspraken maken het mogelijk dat het doel van ten minste 6000 MW tijdig wordt bereikt.
In een afzonderlijk hoofdstuk worden beleidsonderwerpen besproken die van groot belang zijn voor het slagen van de doelen voor windenergie, zoals de stimuleringsregeling SDE+ en het landelijke elektriciteitsnet. Op die manier biedt de Structuurvisie Windenergie op land duidelijkheid voor medeoverheden, burgers en marktpartijen over de doorgroei van windenergie op land en in zoete wateren. Deze nota bevat het ontwerp van dit beleid. Na bespreking van het ontwerp met de Tweede Kamer en na beoordeling van zienswijzen over de ontwerp-structuurvisie en het Plan-Milieueffectrapport zal het kabinet een vaststellingsbesluit nemen en aan de Tweede Kamer aanbieden.

[1] Kamerstukken II 2011-2012, 32660, nr. 17

1.2 Aanleiding en relevantie

De opwekking van elektriciteit met behulp van windturbines is een groeiende ruimtegebruiker in Nederland en vele andere landen, die veel aandacht krijgt van politiek en samenleving. Dit moet in een bredere context worden begrepen.
Energie is een noodzakelijke voorwaarde voor het functioneren van de samenleving in alle facetten. Afnemers moeten kunnen rekenen op betrouwbare energie tegen concurrerende prijzen. Met het oog op het klimaat en de afnemende beschikbaarheid van fossiele brandstoffen is een overgang naar een duurzame energiehuishouding nodig. Het is duidelijk dat hernieuwbare energie een onmisbaar onderdeel uitmaakt van de toekomst[2]. In Europees verband heeft Nederland de doelstelling aanvaard dat in 2020 14% van de energieconsumptie uit duurzame, dat wil zeggen hernieuwbare bronnen komt. Dit kabinet kiest ervoor, een stap extra te zetten en gaat voor een aandeel duurzame energie in 2020 van 16%. Het aandeel hernieuwbare energie bedroeg in 2011 4,3% (zie figuur 1). Om het duurzame-energiedoel te bereiken zijn dus nog forse beleidsinspanningen en investeringen nodig op alle vormen van duurzame energie.
In deze figuur is het energieverbruik van alle landen op 100% gesteld. De nationale doelstellingen zijn berekend op basis van 1) het destijds al gerealiseerde aandeel van hernieuwbare energie en 2) het bruto binnenlands product per hoofd in 2008. Nederland heeft vanwege zijn relatief hoge binnenlands product een relatief hoge taakstelling gekregen ten opzichte van de natuurlijke mogelijkheden. Ook is duidelijk dat Nederland op het punt van de doelbereiking momenteel achter loopt op de meeste andere EU-lidstaten.

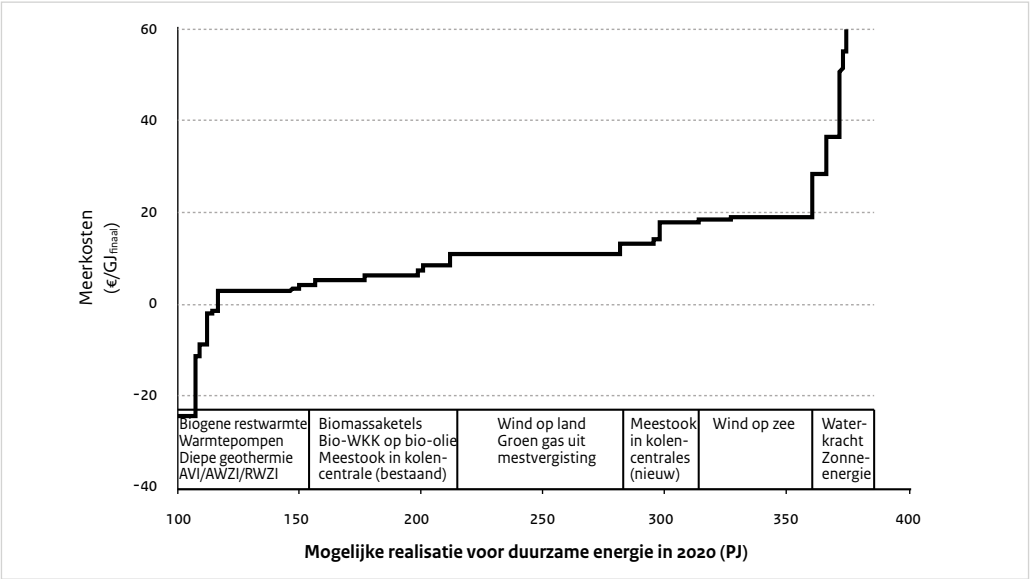
Figuur 1: Gerealiseerd aandeel hernieuwbare energieconsumptie in 2010 en nationale doelstelling voor 2020 voor alle landen van de Europese Unie plus Noorwegen (bron: Eurostat, Europese Commissie).



Voor Nederland zijn de benodigde opties voor het realiseren van de duurzame-energiedoelstelling op een rij gezet in volgorde van kostprijs per technologie, beginnend met de goedkoopste opties[3]. Het resulterende overzicht van benodigde technologieën en de kosten daarvan wordt ook wel de 'aanbodcurve' genoemd. Figuur 2 geeft de aanbodcurve van Nederland weer. Voor de schatting van het potentieel van windenergie op land is rekening gehouden met de ruimtelijke mogelijkheden en dus niet alleen met de hoeveelheid windkracht. Duidelijk is, dat windenergie op land ook de komende jaren één van de meest kosteneffectieve manieren is om hernieuwbare energie te produceren, maar dat ook andere bouwstenen van duurzame energie nodig zijn om het 2020-doel te halen, zoals bij– en meestook van biomassa in kolencentrales en windenergie op zee. Als het technisch potentieel voor windenergie op land niet wordt benut, zal in duurdere opties zoals wind op zee moeten worden geïnvesteerd. De potenties van andere thans goedkope opties zijn beperkt. De meerkosten van duurdere opties slaan uiteindelijk neer bij burgers en bedrijven.

[2] *'Energierapport 2011'*, Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, 10 juni 2011.
[3] *'Verplichtingsdoelstellingen voor duurzame energie'*, ECN-notitie ECN-N-12-011 (april 2012).

Figuur 2: Aanbodcurve technisch potentieel van hernieuwbare energie in Nederland; bron ECN (2010)



De bijdrage van windenergie op land aan de 14% duurzame energie in 2020 betreft de productie van 54 petajoules, dat is ongeveer éénvijfde van 14%. Dit aandeel windenergie betekent, dat er minimaal voor 6000 MW aan reële ruimte voor windturbines op land en in zoete wateren beschikbaar moet zijn[4]. Over de invulling van de aanvullende 2% duurzame energie van het regeerakkoord moet nog een besluit worden genomen[5]. Op dit moment is ruim 2100 MW aan windturbines in bedrijf. Omdat moderne windturbines een groter vermogen hebben, betekent de doelstelling voor windenergie min of meer een verdubbeling van het aantal windturbines in Nederland.
Alle beschikbare opties zijn nodig. Dit geldt nog sterker voor een toekomstig hoger aandeel duurzame energie; dat hogere aandeel past in het streven van het huidige kabinet naar een volledig duurzame energievoorziening in 2050[6].

Verduurzaming is niet zomaar een overheidsdoel. Veel gebruikers van elektriciteit nemen een eigen verantwoordelijkheid en willen stroom uit duurzame bronnen kopen of zelf opwekken. Windkracht is een onuitputtelijke energiebron en vrij beschikbaar. Hierdoor is windenergie een van de meest duurzame vormen van elektriciteitsopwekking en groeit het opstelde vermogen wereldwijd aanzienlijk en continu. Windturbines kennen al een bouwtraditie van 40 jaar en kunnen goed worden gecombineerd met ander grondgebruik zoals landbouw en industrie. Het bedrijfsleven neemt dan ook volop initiatieven voor de bouw van windturbines en het leveren van de bijbehorende diensten om in deze maatschappelijke behoefte te voorzien. Ook voor windenergie geldt, dat verduurzaming van de energievoorziening en de vergroening van de economie hand in hand gaan. Welke kosten en baten van windenergie op land op nationaal niveau te verwachten zijn, zal door het Centraal Planbureau nader worden onderzocht. De keuze van de Europese Unie voor een andere economie en een geringere afhankelijkheid van fossiele brandstoffen biedt ons land een kans om mondiaal een rol van betekenis te kunnen blijven spelen[7].

[4] 1 Petajoule is 277778 MW/uur; dat wordt geproduceerd door 127 MW aan standaardwindturbines. Om de geproduceerde elektriciteit duurzaam te kunnen noemen, moeten eigenlijk de energiekosten van de productie van een windturbine worden verdisconteerd. Vuistregel is, dat een grote windturbine in ongeveer 9 maanden al zijn energiekosten (ook die van grondstoffen) heeft gecompenseerd.

[5] Voor de zomer van 2013 zal het kabinet hierover een besluit nemen.

[6] Regeerakkoord VVD-PvdA 'Bruggen slaan', 2012, pag. 10..

[7] *'A roadmap for moving to a competitive low carbon economy in 2050'*. Europese Commissie, 8 maart 2011, COM(2011) 112 (final). *'Remmen los; advies over versnelling van de transitie naar een duurzame energiehuishouding in Nederland'*, Raden voor Leefomgeving en Infrastructuur, Den Haag, oktober 2011.

Concluderend stelt het kabinet, dat de ontwikkeling van windenergie op land een cruciale bijdrage levert aan de kabinetdoelstellingen voor duurzame energie. Het nut en de noodzaak van windenergie op land zijn daarmee evident. De ruimte binnen de in deze structuurvisie aangewezen gebieden en binnen de door provincies aan te wijzen gebieden zal tenminste nodig zijn om de opgave van 6000 MW windenergie op land te realiseren. Daarnaast zullen alternatieve bronnen van duurzame energie, zoals wind op zee en bij- en meestook van biomassa in kolencentrales noodzakelijk blijven om de duurzame energiedoelstelling van 16 % in 2020 te halen.

1.3 Beleidsopgaven

Windturbines vragen ruimte en vallen op.

Opwekking van elektriciteit uit wind is in de jaren zeventig begonnen met kleine windturbines op boerenerven en bij woningen. In de jaren negentig verschenen de eerste echte windturbineparken op boerenland, langs wegen en in grote wateren. Het vermogen per turbine nam toe van enkele kilowatts tot 1 megawatt. Sedertdien gaat deze groei door: inmiddels worden windturbines geplaatst met vermogens van 3 tot maximaal 7,5 MW. De ashoogte van deze windturbines varieert van 90 tot 135 meter, waardoor de tiphoogte van de rotorbladen van 135 tot ruim 190 meter reikt.
Met de groei van het vermogen veranderde ook de strategie van plaatsing. Waar aanvankelijk de windturbine op het erf van de eigenaar stond, worden na 1990 steeds vaker plaatsen geselecteerd veraf van woningen, waar het ruimtegebruik van het landelijk gebied zich leent voor toevoeging van windturbines. De Rijksadviseur voor het landschap wees er in 2007 op, dat de neiging tot inpassen of zelfs verstoppen van windturbines zonder een visie op het geheel niet verstandig is[8]. Nederland is in feite al vol met ruimtegebruiksfuncties, en het inpassen van steeds grotere turbines leidt tot verandering van het Nederlandse landschap op te veel plaatsen (dit wordt wel 'verrommeling' genoemd). Doordat windturbines een goed zichtbare derde dimensie toevoegen aan weidse landschappen, valt hun aanwezigheid erg op. En omdat veel mensen een windturbine beleven als een technisch-industriële activiteit, wordt die verandering door hen negatief gewaardeerd.
Als we prettig willen wonen en bijzondere landschappen willen bewaren, en als we daarnaast onze energievoorziening willen verduurzamen, zullen er dus duidelijke keuzen moeten worden gemaakt waar wel en waar geen windturbines mogen komen. Gezien de omvang van de windturbines en het effect op het landschap is het wenselijk om ze te concentreren in daarvoor geschikte gebieden en daarmee de beschikbare ruimte zuinig te gebruiken. Met die turbines kan een nieuw landschap worden gemaakt met een eigen ruimtelijke kwaliteit. Ruimtelijk beleid voor windturbines is het inpassingsstadium voorbij.
Het maken van nieuwe landschappen is iets wat in Nederland al eeuwenlang plaatsvindt: turfwinning leidde tot laagveenplassen en veenkoloniën, inpolderingen en droogmakingen leidden tot polders met steeds grootschaliger verkaveling. Een deel van deze landschappen biedt door hun structuur gelegenheid tot grootschalige plaatsing van windturbines. Hier kunnen voor de windenergiedoelstelling 'meters worden gemaakt' en kunnen energielandschappen ontstaan. Een zorgvuldige keuze van zulke gebieden is geboden.

Aandacht voor bewoners

Van de potentiële gebieden voor grootschalige windenergie bestaat een deel uit landelijk gebied met dorpen en verspreide huizen. De overheid erkent dat de bouw van grote windturbines van grote invloed is op het vertrouwde landschap en signaleert dat veel mensen zich daarover zorgen maken. Er moet daarbij ook aandacht zijn voor de andere economische dragers van gebieden zoals bijvoorbeeld toerisme en recreatie. De overheid zal moeten verantwoorden hoe de belangen van bewoners zijn afgewogen tegen het belang van een duurzame energie-infrastructuur, en hoe dit tot de gebiedskeuze heeft geleid. Daarnaast zal ook moeten worden gewerkt aan het besef dat windturbines onderdeel uitmaken van het verduurzamingsbeleid. Ook kan acceptatie worden verbeterd door bij voorbeeld het betrekken van burgergroeperingen bij het planproces.
In deze structuurvisie gaat de aandacht vooral uit naar de grootschalige ontwikkeling van windenergie. Echter, met alleen de bouw van grote windturbineparken zal Nederland zijn windenergiedoel niet halen. Op vele andere plaatsen zullen provincies en gemeenten ruimtelijke besluiten nemen en dienen te nemen over

[8] Sijmons, D.F. (2007). *'Windturbines in het Nederlandse landschap'*, advies deel-1.

kleinere opstellingen van windturbines. Daarom zullen windturbines in de toekomst in veel meer gebieden in Nederland een grote of kleine rol in het landschap gaan spelen.

Kritisch kijken naar regelgeving

Nederland bestaat niet alleen uit steden en dorpen enerzijds en leeg agrarisch gebied anderzijds; er zijn tal van andere gebruiksfuncties die ruimte nodig hebben en die zich in meer of mindere mate met windturbines verdragen. Denk aan natuur, luchtvaart, defensieobjecten, dijken, (vaar)wegen, bedrijfsterreinen en aardgastransportleidingen. Ook voor de bescherming en ontwikkeling van deze belangen zijn op rijksniveau doelstellingen geformuleerd en zijn er in Nederland wetten en regels van kracht die eisen stellen en beperkingen opleggen aan de ontwikkeling van windenergie. Bij de ontwikkeling van windturbineprojecten zullen die regels in acht moeten worden genomen. Veel locaties en gebieden in Nederland zijn hierdoor bij voorbaat ongeschikt voor windturbines. Door zowel provincies als door de windenergiebranche is in de afgelopen jaren opgemerkt, dat een deel van de regels onnodig streng uitwerkt voor windturbines en aldus de keuze van goede windturbinegebieden soms ten onrechte in de weg staat. Omdat het opwekken van voldoende windenergie een nationaal belang is, zal de noodzaak tot een herijking van de regels worden onderzocht met inachtneming van de belangen die door de regels worden beschermd.

Wie doet wat in bestuurlijk Nederland?

Met de groei van de omvang van windturbineparken groeide ook de moeilijkheidsgraad om als overheden hierover onderling goed afgestemde besluiten te nemen. Het decentrale karakter van de Wet ruimtelijke ordening speelt hierbij een rol, omdat primair de gemeente besluiten neemt. Soms gingen grote projecten niet door of hadden een zeer lange doorlooptijd. In 2009 werd daarom de Elektriciteitswet 1998 gewijzigd en de rijkscoördinatieregeling (RCR) uit de Wet ruimtelijke ordening van rechtswege van toepassing verklaard op energieprojecten van nationaal belang, waaronder ook windenergieprojecten van ten minste 100 MW. Met de rijkscoördinatieregeling is de minister van Economische Zaken samen met de minister van Infrastructuur en Milieu bevoegd gezag voor het vaststellen van het inpassingsplan en coördineert de minister van Economische Zaken de vergunningverlening door de bevoegde gezagen zoals gemeenten en provincies. Zo is zorgvuldigheid en efficiënte samenhangende besluitvorming gegarandeerd. Een vergelijkbare taak is in de Elektriciteitswet vastgelegd voor het provinciale bestuur; dat besluiten over windenergieprojecten tussen 5 en 100 MW kan coördineren en daarvoor zo nodig inpassingsplannen kan vaststellen. Omdat in gebieden die aantrekkelijk zijn voor opwekken van windenergie, de projecten van Rijk en provincie kunnen samenlopen, is er in de afgelopen jaren bestuurlijke drukte ontstaan die vraagt om een heldere taakverdeling in de uitvoeringspraktijk.

1.4 Concrete aanzetten voor beleid

In de aanloop naar deze structuurvisie is in 2010 het Ruimtelijk Perspectief wind op land verschenen[9]. Daarin zijn – als antwoord op het advies van de toenmalige Rijksadviseur voor het landschap Sijmons – ruimtelijke uitgangspunten voor een rijkswindenergiebeleid uitgewerkt. Belangrijkste elementen in dit perspectief zijn de toekenning van betekenis aan de ruimtelijke begrippen 'bundeling' en 'grootschaligheid', en de selectie van een aantal zoekgebieden voor de grootschalige bundeling van windturbines met behulp van de criteria windaanbod, grootschalige landschapsstructuur en waardevolle landschappen. Locaties en gebieden die bij voorbaat ongeschikt zijn als gevolg van in regelgeving vastgelegde ruimtelijke beperkingen zijn daarin ook meegenomen.
Bijna alle provincies hebben in de afgelopen jaren ruimtelijk windenergiebeleid vastgesteld, waarbij afhankelijk van de landschappen in die provincies geconcentreerde dan wel meer gespreide ontwikkelingen worden toegestaan.

Het voornemen om een structuurvisie voor Windenergie op land op te stellen, is vastgelegd in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte en is daarmee concreet aangekondigd bij de Tweede Kamer. In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte heeft het kabinet gebieden op land aangegeven die kansrijk voor grootschalige winning van windenergie zijn op basis van de combinatie van landschappelijke en natuurlijke

[9] Ambtelijke position paper '*Ruimtelijk perspectief wind op land*', Ministerie van VROM, juni 2010.

kenmerken, alsmede de gemiddelde windsnelheid. Hierin is vastgelegd dat binnen deze gebieden het Rijk in samenwerking met de provincies locaties voor grootschalige windenergie gaat aanwijzen en dat daarbij ook de provinciale reserveringen voor windenergie worden betrokken. De aanwijzing van gebieden is in samenwerking met provincies opgepakt. Bij brief van 28 februari 2011 hebben de provincies via het IPO de provinciale gebieden aangereikt die uitgangspunt vormen voor de aanwijzing van de gebieden.

De keuze van grootschalige windenergiegebieden moet mede worden gebaseerd op een plan-milieueffectrapport (plan-MER). De geschiktheid van de potentiële gebieden wordt hierin beoordeeld op allerlei aspecten, zoals landschap, cultuurhistorie, archeologie, natuur, veiligheid, hinder en ruimtegebruik. Adviseurs en bestuursorganen zijn geraadpleegd over de reikwijdte en het detailniveau van de informatie die gericht is op wat relevant is voor het plan en die in het plan-MER moet worden opgenomen. Een ieder heeft verder zes weken de gelegenheid gekregen zienswijzen in te dienen over het voornemen tot het voorbereiden van een structuurvisie. De Commissie voor de milieueffectrapportage heeft ook over de reikwijdte en het detailniveau op 30 oktober 2012 advies uitgebracht. Met het advies is rekening gehouden bij het opstellen van het plan-MER. In een Nota van antwoord reageert het kabinet op alle ontvangen zienswijzen en op het advies van de Commissie voor de milieueffectrapportage; deze zal aan alle indieners aangeboden. Het plan-MER is als losse bijlage bij deze structuurvisie gevoegd en bevat de onderliggende onderbouwing en analyse voor de beoordeling van geschikte gebieden voor grootschalige windenergie.

Parallel hieraan is aan de Unie van Waterschappen gevraagd, over de ontwerp-structuurvisie een 'watertoets' uit te voeren. In zijn raadplegingsreactie van 10 oktober 2012 heeft de Unie zijn wateradvies (eerste fase) gegeven over de reikwijdte en het detailniveau.
Met de Structuurvisie Windenergie op land komt er een ruimtelijk toetsingskader voor windparken van ten minste 100 MW beschikbaar en dus voor RCR-meldingen. Deze rol heeft extra betekenis gekregen door de motie Dikkers[10] die de Tweede Kamer heeft aangenomen. De motie komt erop neer dat de regering wordt verzocht om haast te maken met het opstellen van een rijksstructuurvisie voor grootschalige windenergie, om gedurende zes maanden geen nieuwe RCR-meldingen meer in behandeling te nemen die buiten de zoekgebieden van de provincies liggen, en geen onomkeerbare stappen te nemen over RCR-projecten die buiten de provinciale zoekgebieden liggen. Ook verzoekt deze motie, om met de provincies prestatieafspraken te maken waarin een verdeling van de 6000 MW wordt geborgd en uitgesplitst in taakstellingen per provincie, en om deze afspraken op te nemen in een Structuurvisie Windenergie op land. Daarmee is de basis gelegd voor een structuurvisie die als ruimtelijk toetsingskader voor RCR-meldingen kan worden gehanteerd, en ook een formulering van beleid bevat dat is gericht op het creëren van voldoende ruimte voor de realisatie van ten minste 6000 MW in 2020 in heel Nederland.

[10] Tweede Kamer, vergaderjaar 2012, 29023 nr. 134.

2 Beleid

2.1 Beleidsvisie Windenergie op land

De in het voorgaande hoofdstuk besproken energiedoelstelling en de beleidsopgaven leiden in combinatie tot een visie op het te voeren beleid. De beleidsvisie van het kabinet over de doorgroei van windenergie op land is de volgende.
Windenergie op land zal een belangrijke bijdrage leveren aan de verduurzaming van de energievoorziening in Nederland. Op 1 januari 2020 moet er een opwekkingsvermogen van ten minste 6000 MW in de vorm van windturbines op land en in zoet water productief zijn, te realiseren met grootschalige en kleinschalige windenergie. Omdat er van de huidige 2100 MW een deel zal worden gesaneerd of opgeschaald, moet er in de komende 7 jaar naar schatting 5000 MW nieuw vermogen worden gebouwd. Dit heeft een grote impact op delen van het Nederlandse landschap en de beleving ervan, maar dit biedt ook kansen voor nieuwe landschappen en economische ontwikkelingen.
Daarom kiest het kabinet voor beleid waarbij het door middel van samenwerking met alle bestuursniveaus aan de slag gaat om ruimte voor windenergie te creëren.
Het beleid van het kabinet behelst de volgende algemene inzichten. Op de eerste plaats zorgt concentratie van windturbines in parken en van windturbineparken in windenergiegebieden voor een beperking van de effecten op het landschap en voor het behoud van afwisseling in de Nederlandse landschappen. Met grotere projecten kunnen ook meters worden gemaakt richting het doel voor 2020. Ten tweede draagt plaatsing van windturbines op een consistente en voor iedereen inzichtelijke manier bij aan de belevingswaarde en ruimtelijke kwaliteit van windenergielandschappen.
In verband met deze inzichten wijst het kabinet gebieden aan die geschikt zijn voor grootschalige windenergie.
Zorgvuldige planning van windturbineparken kan niet voorkomen dat bepaalde kenmerken van landschappen veranderen waaraan de bewoners gehecht zijn. Door het betrekken van belanghebbenden kan, gegeven de randvoorwaarden, evenwel een goede discussie worden gevoerd over verschillende plaatsingsalternatieven.
De beleidsvisie van het kabinet op concentratie en plaatsing van windenergie in daarvoor geschikte gebieden is in de onderstaande paragrafen uitgewerkt, door middel van het selecteren van gebieden, het formuleren van inrichtingsprincipes en een beschrijving van de wijze waarop bij de ontwikkeling van deze gebieden wordt samengewerkt met andere bestuursorganen en belanghebbenden.

2.2 Keuze van gebieden voor grootschalige windenergie

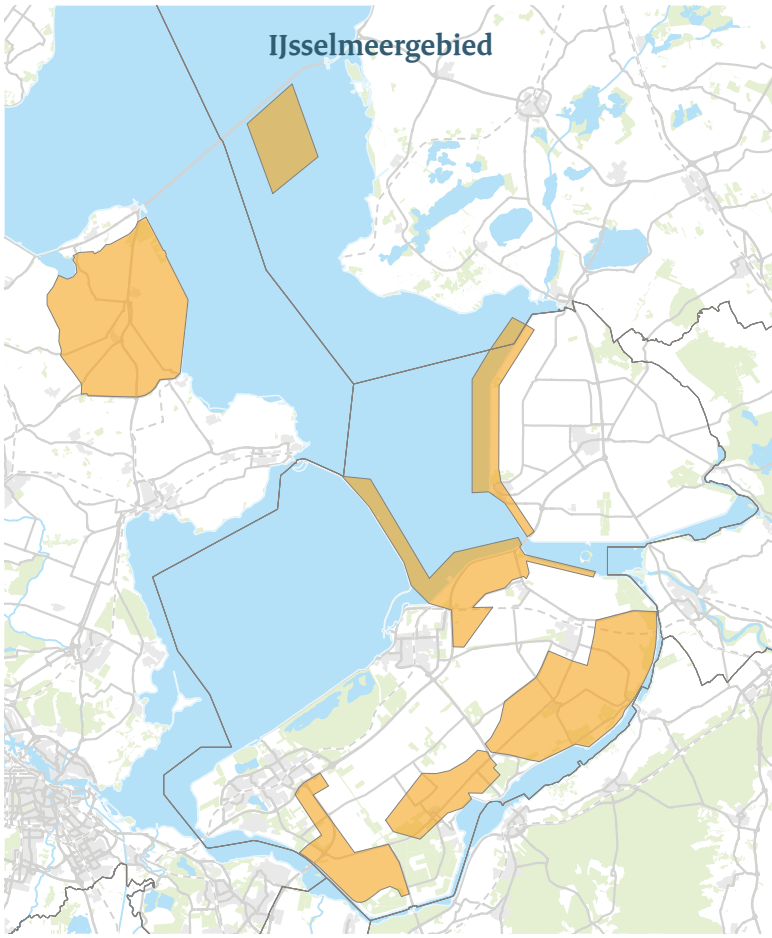
Selectie geschikte gebieden

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte zijn 'kansrijke gebieden' aangewezen voor grootschalige windenergie (zie kaart 'Ruimte voor energievoorziening'). Dit zijn gebieden waar het relatief vaak en hard waait, en die grootschalige cultuurlandschappen bevatten alsook haven- en industriegebieden en grootschalige waterstaatswerken en andere hoofdinfrastructuur. Deze landschappen hebben merendeels ook een bevolkingsdichtheid die naar Nederlandse maatstaven laag is. In deze gebieden verhoudt de maatvoering van moderne grote windturbines zich gunstig tot de schaal van het landschap en wordt deze schaal niet 'gedegradeerd' tot bekrompen afmetingen. De meeste van deze gebieden zijn ontginnings- en inpolderingslandschappen, grote wateren en zeehavengebieden; ze liggen in het Deltagebied, in het IJsselmeergebied en in Noordoost-Nederland.
Binnen de 'kansrijke gebieden' zijn in overleg met de provincies en rekening houdend met het provinciale beleid (anno 2011) gebieden geselecteerd ten behoeve van de plan-m.e.r. voor deze structuurvisie (zie kaart 'Gebieden voor grootschalige windenergie plan-MER'). Provincies hebben gebieden aangewezen op basis van hun ruimtelijke mogelijkheden. Met name de aanwezigheid en benutbaarheid van havens- en industriegebieden, grote wateren, grootschalige cultuurlandschappen en/of infrastructuur (waaronder waterstaatswerken) zijn voor individuele provincies daarbij doorslaggevend.

In het plan-MER zijn de betreffende gebieden vervolgens nader begrensd als gevolg van in wet- en regelgeving vastgelegde ruimtelijke beperkingen en eisen aan het plaatsen van winturbines. Deze vormen onderdeel van de 'harde zeef' (zie plan-MER), die is toegepast. De gebieden zijn in de plan-m.e.r. vervolgens onderzocht op de kans op effecten op landschap, cultuurhistorie, archeologie, natuur, veiligheid, hinder en ruimtegebruik, indien hier op grootschalige wijze windenergie zou worden opgewekt. Op basis van drie alternatieven ('maximale opbrengst', 'natuur' en 'landschap en beleving') is per gebied een kwalitatieve effectbeoordeling opgesteld. De functie van deze drie alternatieven was, als theoretische exercitie, alleen om inzicht te verkrijgen in de gebieden en zo de gevoeligheden en kansen van de gebieden goed in kaart te brengen. De onderzochte alternatieven dienen nadrukkelijk níet als voorkeur voor de verdere planuitwerking.
Omdat er een verschil is tussen de 'kansrijke gebieden' in de SVIR en de nadere begrenzing van gebieden in de plan-m.e.r., is op advies van de Commissie voor de m.e.r. in het plan-MER in beeld gebracht welke mogelijkheden voor grootschalige windenergie als het ware zijn gemist en welke milieuconsequenties deze nadere begrenzing ofwel 'trechtering' heeft. In algemene zin kan worden geconcludeerd dat voor het merendeel van de SVIR-gebieden de kans op negatieve effecten vergelijkbaar of groter is dan die van de onderzochte gebieden in de plan-m.e.r.. De volledige analyse is terug te vinden in het plan-MER.
In de plan-m.e.r. is ook een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd waarbij de invloed wordt beschreven van andere beleidsopgaven en ruimtelijke ontwikkelingen die reeds zijn vastgesteld maar zich in de uitwerkingsfase bevinden of waarvan op dit moment niet zeker is wanneer ze in de toekomst worden gerealiseerd, maar die mogelijk wel invloed hebben op de plan-MER-gebieden. Het gaat dan om bekende initiatieven voor windenergie, grootschalige ontwikkelingen of projecten uit het MIRT-projectenboek, in voorbereiding zijnde veranderingen in wet- of regelgeving (o.a. eisen luchtvaartveiligheid voor nieuw luchthavenbesluit ontwikkeling Lelystad Airport), en herstructurering van 'verouderde' windturbines.
Vervolgens is per gebied een globale inschatting gemaakt van hoeveel opwekkingsvermogen er in de vorm van grote windturbines zou kunnen worden gerealiseerd. Hierbij is rekening gehouden met de huidige harde beperkingen (geluidsnormen, veiligheidszones en beperkingengebieden), de toekomstige beperkingen (o.a. ontwikkeling luchthaven Lelystad) en de mogelijke milieueffecten uit de effectbeoordeling. Afhankelijk van de weging van deze milieu-effecten ontstaat een hoger of een lager opwekkingsvermogen; dit is met een bandbreedte weergegeven.
Op basis van de gebiedskenmerken, effectbeoordeling, het doelbereik en de gevoeligheid voor nieuwe ontwikkelingen is uiteindelijk vastgesteld welke gebieden zich lenen voor het faciliteren van grootschalige windparken en derhalve ruimte bieden voor minimaal 100 MW.

Gebiedskeuze Structuurvisie Windenergie op land

Op basis van de bestuurlijke afspraken tussen het kabinet en de provincies en de inhoudelijke informatie uit het plan-MER kiest het kabinet hier, welke gebieden in de structuurvisie worden opgenomen. Deze



Kaart 1: Gebieden voor grootschalige windenergie

Gebieden voor Grootschalige Windenergie

Eems Dollardverdraggebied

N

gebieden voor grootschalige windenergie liggen binnen de provinciale gebieden voor windenergie, en zijn – waar relevant – nader begrensd vanwege bestuurlijke afspraken rond lopende RCR-projecten, bestaande gebiedsprocessen ten behoeve van grootschalige windenergie en toekomstige beperkingen (luchthaven Lelystad). In deze gebieden is blijkens het plan-MER ruimte aanwezig voor minimaal 100 MW windenergie, of er is sinds 2005 al minimaal 100 MW gerealiseerd.
De motie Holtackers en Van Tongeren[11], waarin wordt verzocht de optie van een windmolenpark op de Afsluitdijk middels publiek-private samenwerking uit te werken en te betrekken bij de voorbereiding van de renovatie van de Afsluitdijk, is door het kabinet zo geïnterpreteerd dat eerst diende te worden nagegaan of de bouw van windturbines hier technisch haalbaar is. De resultaten van het onderzoek naar de technische mogelijkheden van windenergie op de Afsluitdijk zullen separaat aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Op grond van de bestuurlijke afspraken kiest het Kabinet in deze structuurvisie voor het niet aanwijzen van de Afsluitdijk als geschikt gebied voor grootschalige windenergie. Wel kiest het kabinet er voor, ruimte voor grootschalige windenergie aan te wijzen direct ten zuiden van de Afsluitdijk (het gebied IJsselmeer Noord), omdat uit het Plan-MER blijkt dat dit gebied hiervoor in beginsel geschikt is en omdat dit aansluit bij de gebiedskeuze van de provincie Fryslân.

Het kabinet wijst op basis van bovenstaande overwegingen de volgende gebieden aan als gebieden geschikt voor grootschalige windenergie:
Eemshaven, Delfzijl, N33, Drentse Veenkoloniën, Wieringermeer, IJsselmeer Noord, Flevoland, Noordoostpolderdijk, Rotterdamse Haven, Goeree-Overflakkee, Krammersluizen.

Deze gebieden zijn verbeeld op kaart 1. Bij de ontwikkeling van initiatieven voor grootschalige windenergie in de aangewezen gebieden dient rekening te worden gehouden met de in wet- en regelgeving vastgelegde eisen en beperkingen en daarnaast met de inrichtingsprincipes en gebiedsspecifieke aandachtspunten die aan het plan-MER zijn ontleend. Deze worden besproken in paragraaf 2.3.
De gekozen gebieden hebben blijkens het plan-MER een potentiële plaatsingscapaciteit van ruim de helft (ruim 3000 MW) van het in 2020 te bereiken doel. In enkele van deze gebieden staan al veel windturbines of is een windenergieproject in een concreet stadium van ontwikkeling. De bij die projecten ontworpen capaciteit en eventuele saneringsopgave is in de berekening meegenomen.
Op basis van de passende beoordeling die voor deze gebieden is uitgevoerd, kunnen significant negatieve effecten voor natuur niet op voorhand worden uitgesloten. Bij iedere individuele voorgenomen ontwikkeling van grootschalige windenergie moet daarom een project-m.e.r.-procedure worden doorlopen, waarbij ook een passende beoordeling moet worden opgesteld. Door het treffen van maatregelen is een belangrijk deel van de negatieve effecten te mitigeren. Dan gaat het bijvoorbeeld om de ligging en opstelling ten opzichte van belangrijke natuurwaarden en het type windturbine. Voor het geval significant negatieve effecten nog altijd niet zijn uit te sluiten dient een ADC-toets[12] te worden doorlopen. Uit de passende beoordeling van deze structuurvisie blijkt dat er mogelijkheden zijn om de ADC-toets voor een specifiek project succesvol te doorlopen c.q. dat dit niet op voorhand kansloos is.

Rechtsgevolgen van gebiedsaanwijzing

De begrenzing van de aangewezen gebieden is wel scherp, maar is niet op perceelsniveau nauwkeurig. Naar de mening van het kabinet is dit voldoende nauwkeurig voor de beoordeling van RCR-meldingen.
Uit de aanwijzing van deze gebieden vloeien geen beperkingen voort voor andere ruimtegebruiksfuncties. Wel zal het kabinet bij eigen besluiten over plannen en projecten (zoals de MIRT-projecten) rekening houden met de functie van deze gebieden voor windenergie. Provincies wordt verzocht, evenzo met deze gebieden om te gaan. Veel van de aangewezen gebieden zijn al als windenergiegebied aangewezen in een provinciale structuurvisie.
Verder moet hier worden benadrukt, dat een aantal gebieden die in het plan-MER beoordeeld zijn maar die in de gebiedskeuze zijn afgevallen wegens te geringe afmeting of vanwege gebiedskenmerken die zich meer lenen voor een combinatie van kleinere initiatieven onder regie van de provincie, in provinciale structuurvi-

[11] Tweede Kamer, Vergaderjaar 2011-2012, 33000 XII, nr. 72.
[12] In dat geval kan alleen toestemming voor de activiteit gegeven worden als er geen alternatieven voor de activiteit zijn, er dwingende redenen van groot openbaar belang mee gediend zijn en de negatieve gevolgen gecompenseerd worden (de ADC-toets).

sies reeds zijn aangewezen als windenergiegebied. Dit betreft vooral gebieden in Zeeland, Noord-Brabant en Drenthe. Hun betekenis voor de doorgroei van windenergieopwekking in Nederland naar 6000 MW is dus ook groot. Ze worden in deze rijkskeuze echter niet geschikt geacht voor het accommoderen van één grootschalig windturbineproject van 100 MW of groter.

2.3 Inrichtingsprincipes en aandachtspunten voor grootschalige windenergie

De manier waarop een groot windturbinepark in een gebied wordt gebouwd moet inzichtelijk zijn en ook ruimte bieden aan andere belangrijke functies, waaronder die van een leefbare woonomgeving. Gezien de maat en schaal van de huidige generatie windturbines treedt bij de plaatsing van een grootschalig windturbinepark een verkleinend effect op van andere landschapselementen zoals lanen, dorpen en (zelfs) rivieren. Van groot belang is daarom – zoals Rijksadviseur voor het landschap Feddes adviseerde[13] – om inzichtelijkheid te realiseren door ordening van het park aansluitend op een ruimtelijk patroon op een hoger schaalniveau. Ook is de interne orde van opstellingen en de onderlinge afstand tussen windparken van belang bij de beleving van een energielandschap.

Ruimtelijk ontwerp in samenspraak

Vanwege de invloed van grootschalige windturbineparken op het landschap en de leefomgeving is het aan te bevelen dat bij nieuwe windturbineparken de betrokken overheden samen met de initiatiefnemers een samenhangend ruimtelijk ontwerp maken voor het gehele (deel)gebied.
Bij het maken van dit ruimtelijke ontwerp zijn de onderstaande inrichtingsprincipes van belang.

- *Aansluiten bij landschap*
  Het verdient de voorkeur om bij de plaatsing aan te sluiten op grotere structuren zoals de grens tussen land en groot water, de hoofdverkavelingsrichting of de hoofdinfrastructuur. Soms zal een grootschalig windturbinepark slechts zelf een structuur aanbrengen in een gebied en op die manier een betekenis toevoegen aan het landschap, bijvoorbeeld in een groot water dat geen inwendige landschapsstructuur heeft. Voor haven- en industriegebieden kan een meer pragmatische plaatsing worden aangehouden. Andere punten van aandacht bij grootschalige plaatsing zijn de reeds aanwezige en eventueel te saneren windturbines en de tijdsplanning van de bouw van nieuwe grote windturbines.
- *Herkenbare interne orde*
  Een goed herkenbare interne orde wordt door beschouwers van windturbineparken hoger gewaardeerd dan een afwezige of slecht herkenbare interne orde. Hierbij zijn lijnopstellingen (ook als deze een lichte kromming hebben) vanuit alle zichthoeken over het algemeen goed herkenbaar. Een grootschalige geometrische opstelling sluit aan bij een grootschalig aangelegd landschap en bij grote watervlakten. 3D-visualisatie is een belangrijk instrument om de impact op landschap en leefomgeving en de visuele relatie tussen opstellingen onderling inzichtelijk te maken.
- *Afstand tussen parken*
  Om twee afzonderlijke windparken ook als zodanig te beleven, is een zekere afstand van windparken ten opzichte van elkaar nodig. Deze minimale afstand is afhankelijk van de grootte van de windparken en de openheid van het landschap, en verschilt per locatie. Of een bepaalde afstand tot kwetsbare objecten zoals beschermde stads- en dorpsgezichten wenselijk is, hangt af van het karakter van het beschermde stad- of dorpsgezicht en van het omliggend landschap.

In het Plan-MER zijn de kenmerken van de gebieden beschreven en ook de 'kans op effecten' op het landschap, natuur, recreatie, woonkernen, beschermde stads- en dorpsgezichten en risicogevoelige infrastructuur. Deze kansen op effecten vormen aandachtpunten bij de ontwikkeling van windenergie in de betreffende gebieden en worden daarom nadrukkelijk gekoppeld aan de planuitwerking. Pas daarbij zal duidelijk worden, of de genoemde effecten daadwerkelijk zullen optreden.

[13] *'Windturbines hebben een landschappelijk verhaal nodig'*, Rijksadviseur voor het landschap, Den Haag 2011.

Het complete overzicht van gebiedskenmerken en aandachtspunten is opgenomen in bijlagen 1 - 11. In de onderstaande tabel 1 is aangegeven, welke uitvoeringsacties het Rijk voorstaat voor de betreffende gebieden. Een aantal hiervan is reeds bestuurlijk vastgelegd.

Tabel 1: Uitvoeringsacties

Gebied	Uitvoeringsacties
Eemshaven	De provincie onderzoekt de mogelijkheden voor uitbreiding van het opgesteld vermogen in dit gebied.
Delfzijl	De provincie onderzoekt de mogelijkheden voor uitbreiding van het opgesteld vermogen in dit gebied.
N33	Het Rijk geeft in overleg met de betrokken provincie en gemeenten uitvoering aan een initiatief dat onder rijkscoördinatie (RCR) valt.
Drentse Veenkoloniën	Het Rijk geeft in overleg met de betrokken provincie en gemeenten uitvoering aan twee initiatieven die onder rijkscoördinatie (RCR) vallen. De gebiedsvisie van de provincie Drenthe wordt hierbij betrokken.
Wieringermeer	Het Rijk geeft samen met de regio (incl. initiatiefnemers) uitvoering aan de Green Deal die in het kader van Windplan Wieringermeer is gesloten.
IJsselmeer Noord	Het Rijk geeft in overleg met de betrokken provincie en gemeenten uitvoering aan een initiatief dat onder de rijkscoördinatie (RCR) valt.
Flevoland	Er ligt een kans om met herstructurering van oude turbines meer energie op te wekken met minder molens, terwijl tegelijkertijd een fraaier landschap ontstaat. De provincie Flevoland is hiertoe samen met huidige windturbine-eigenaren en gemeenten en met betrokkenheid van het Rijk een gebiedsproces gestart. Vanwege de nieuwe ontwikkelingen van Lelystad Airport zullen luchtvaart en windenergie op elkaar moeten worden afgestemd. Dit zal eveneens plaatsvinden door aanhaking bij dit gebiedsproces.
Noordoostpolderdijk	Dit project is in uitvoering. Het Rijk zal in dit gebied geen ruimte bieden voor nieuwe initiatieven.
Rotterdamse Haven	Er wordt uitvoering gegeven aan het convenant dat in dit gebied in 2009 is gesloten tussen Rijk, provincie, gemeente, havenbedrijf, marktpartijen en de milieufederatie met als doel windenergie te realiseren. In dit kader onderzoekt het Rijk samen met het Havenbedrijf Rotterdam en de provincie Zuid-Holland welke mogelijkheden er zijn voor grootschalige windenergie op de Tweede Maasvlakte.
Goeree-Overflakkee	Rijk, provincie en gemeenten onderzoeken samen met initiatiefnemers de mogelijkheden voor een grootschalige ontwikkeling van windenergie.
Krammersluizen	Het Rijk geeft in overleg met de betrokken provincie en gemeenten uitvoering aan een initiatief dat onder rijkscoördinatie (RCR) valt.

2.4 Toetsing RCR-meldingen

Een initiatief voor een windturbineproject van 100 MW of groter valt van rechtswege onder de rijkscoördinatieregeling (RCR). Dit volgt uit artikel 9b, eerste lid, aanhef en onder a, van de Elektriciteitswet 1998. Op grond van het derde lid van dit artikel moet de initiatiefnemer van het windturbineproject het project melden bij de minister van Economische Zaken. De minister kan besluiten geheel of gedeeltelijk af te zien van toepassing van de procedures van de RCR indien redelijkerwijs niet valt te verwachten dat de toepassing van de RCR de besluitvorming in betekenende mate zal versnellen of daaraan anderszins aanmerkelijke voordelen zijn verbonden. Gedurende de toepassing van de procedures van de RCR kunnen de bevoegde ministers tot de conclusie komen dat voor een concreet project redelijkerwijs geen sprake kan zijn van een goede ruimtelijke ordening, dan wel dat het project redelijkerwijs niet uitvoerbaar is, bijvoorbeeld omdat het project economisch een te kleine slaagkans heeft. De ministers kunnen dan besluiten geen inpassingsplan vast te stellen. Hiertegen kan de initiatiefnemer in beroep gaan bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.
De Ministers zullen in beginsel overeenkomstig het in de structuurvisie geformuleerd beleid handelen en de Minister van Economische Zaken zal alle RCR-meldingen daarom allereerst toetsen aan kaart 1. Indien een melding binnen een gebied voor grootschalige windenergie valt, kan worden aangenomen dat bij

projectuitwerking van goede ruimtelijke ordening sprake kan zijn. Wel zal nog aan de overige beoordelingsaspecten van een inpassingsplan moeten worden voldaan. De Ministers mogen onder omstandigheden afwijken van hun eigen beleid, doch dit vereist een goede ruimtelijke onderbouwing en een motivering waaraan zware zorgvuldigheidseisen worden gesteld.

2.5 Bestuurlijke afspraken over doelbereiking

Naar aanleiding van de aankondiging van de Structuurvisie Windenergie op land in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte heeft het IPO aangeboden om aan het kabinet een bod namens de 12 provincies te doen dat gebieden bevat waarbinnen de provincies grootschalige windenergie mogelijk achten en dat verder aangeeft hoe de doelstelling van 6000 MW in 2020 kan worden verdeeld over de provincies in de vorm van taakstellingen. In hun bod van 22 januari 2013 hebben de provincies zich aan taakstellingen gebonden die optellen tot 5715 MW. Het kabinet heeft hiermee onder voorwaarden ingestemd. De verdeling over de 12 provincies is opgenomen in Tabel 2.

Tabel 2: taakstelling windenergie per provincie; uiterlijk begin 2020 te bereiken opgesteld vermogen.

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

Op 22 januari 2013 heeft het kabinet de volgende bestuurlijke afspraken voorgesteld, waarmee het IPO-bestuur op 31 januari 2013 heeft ingestemd[14]:

- De provincies garanderen ruimte voor 6000 MW windenergie op land, te realiseren voor 2020.
- Gebieden met een potentieel voor 5715 MW worden vóór 31 december 2013 ruimtelijk, planologisch vastgelegd.
- Als er gebieden (deels) afvallen tijdens de ruimtelijke, planologische procedures of om andere redenen, dan vult de betreffende provincie zo spoedig mogelijk het afgevallen gedeelte aan met alternatieve locaties. De provincies leggen deze planologische alternatieven uiterlijk de eerste helft van 2014 vast.
- De provincies verkennen de mogelijkheden voor de resterende 285 MW om tot 6000 MW te komen. De benodigde ruimte wordt eerst gezocht in de provincies Fryslân, Noord-Holland, Noord-Brabant, Overijssel, Gelderland en Limburg.
- Indien de provincies geen verdeling van de extra opgave over de provincies geven, dan zal het Rijk in goed overleg met de provincies de verdeling maken.
- Het Rijk spant zich in om voor medio 2014 de knelpunten op te lossen waarvoor het Rijk oplossingen kan bieden.

Met het IPO is verder afgesproken om in een afzonderlijk traject te bezien op welke kosteneffectieve manier de 2% extra duurzame energie kan worden opgewekt die in het nieuwe kabinetsdoel voor 2020 is opgenomen; hiermee was bij de keuze voor het doel van 6000 MW opwekkingsvermogen uit windenergie op land nog geen rekening gehouden. In mei 2013 wordt deze invulling vastgesteld.
De hierboven genoemde conclusies van het bestuurlijke overleg zijn opgenomen in een afsprakenkader de dato 31 januari 2013 (zie bijlage 12). Hierin is onder andere opgenomen, dat kabinet en provincies de uitvoering gezamenlijk ter hand nemen. Voor deze samenwerking wordt de bestaande overlegstructuur gebruikt; een kernteam zal de ontwikkelingen monitoren. Op die manier wordt de doelbereiking in 2020 zeker gesteld. Dit afsprakenkader zal vooralsnog een bestuurlijke afspraak zijn en geen bestuursakkoord.

[14] Tweede Kamer, Vergaderjaar 2012-2013, 33400 XII, nr. 54.

2.6 Governance

Systeemverantwoordelijkheden

Er is een systeemverantwoordelijkheid voor energiebeleid én een voor ruimtelijk beleid. Het kabinet, in casu de minister van Economische Zaken, is systeemverantwoordelijk voor het bereiken van de energiedoelstellingen die Nederland heeft binnen het EU-beleidskader voor klimaat en duurzame energie. Daartoe formuleert de Minister periodiek nationaal energiebeleid, zoals in het Energierapport.
De minister van Infrastructuur en Milieu is systeemverantwoordelijk voor ruimtelijke ordening. De ruimtelijke afweging over windenergieparken is volgens de Wet ruimtelijke ordening over het algemeen een verantwoordelijkheid van de provincies en de gemeenten. De RCR-procedure voor windenergieparken van ten minste 100 MW is hierop een van de uitzonderingen vanwege het hiermee gemoeide nationale belang (conform de Elektriciteitswet 1998). Dan nemen de ministers van EZ en I&M het ruimtelijke besluit (een rijksinpassingsplan). De structuurvisie Windenergie op land is hiervoor toetsingskader.

Structuurvisies

Het kabinet verzoekt provincies om - voor zover nog niet is geschied - de gebieden voor de grootschalige windenergie alsook de rijksvisie op bundeling en inrichting over te nemen in hun structuurvisies. De bestuurlijke afspraken houden verder in, dat provincies in hun structuurvisies aangeven waar buiten de grootschalige windenergiegebieden ruimte is voor kleinschaliger ontwikkeling van windturbines en waar niet. Daarmee geven zij een ruimtelijke onderbouwing van dat deel van hun taakstelling dat niet in de grootschalige plaatsingsgebieden kan worden gerealiseerd. Dit is vooral van belang voor provincies die nog geen structuurvisie voor windenergie hebben vastgesteld en provincies die op hun territoir geen door het kabinet aangewezen gebieden voor grootschalige windenergie hebben. Hiermee krijgen burgers en bedrijven een volledig inzicht in de ruimtelijke mogelijkheden voor windenergie.

Inpassingsplannen

Het is aan de marktpartijen om projecten te ontwikkelen voor grotere en kleinere windturbineparken. Op projectniveau beslissen de ministers van Economische Zaken en van Infrastructuur en Milieu met een rijksinpassingsplan over de locatie voor windenergieprojecten van ten minste 100 MW die passen in deze structuurvisie (zie paragraaf 2.5). Samen met dit inpassingsplan worden de benodigde uitvoeringsbesluiten gecoördineerd. De provincies beslissen op basis van de Elektriciteitswet met een provinciaal inpassingsplan over de locaties voor kleinere projecten (5 – 100 MW), tenzij zij hierover een uitvoeringsafspraak met de betrokken gemeente maken die garandeert dat er geen tijdverlies optreedt. De provincie is tevens verantwoordelijk voor de coördinatie van de vergunningen en de communicatie, maar kan ook hier uitvoeringsafspraken over maken met gemeenten. In verband met de taakstelling en haar eigen structuurvisie is de provincie de regisseur en bewaakt daarmee de samenhang van de windenergieprojecten.

Aanpak van RCR-projecten

Het kabinet is zich ervan bewust dat RCR-projecten concrete gevolgen hebben voor de regio's. Daarom hecht het kabinet grote waarde aan een goede bestuurlijke samenwerking tussen Rijk, provincie(s) en (buur)gemeenten bij elke RCR-procedure. Het kabinet streeft ernaar om meer maatschappelijke betrokkenheid bij deze projecten te realiseren. In de voorfase komt dat tot uiting in een brede inventarisatie van belangen en een zorgvuldige participatieaanpak, in de geest van het kabinetsstandpunt over het rapport van de commissie Elverding[15]. De minister van Economische Zaken treedt op als regisseur van het gebiedsproces dat hier uit volgt. De primaire opgave ligt in de realisatie van de windenergiedoelstelling.
Er is in de voorfase een afweging nodig over welke ontwikkelingen met het windenergieproject moeten worden gecombineerd. Dit betreft bij voorbeeld onderdelen die onlosmakelijk zijn verbonden met de realisatie van het project. Het kan daarbij gaan om sanering van bestaande windmolens, netinpassing (incl. transformatorstations) of verplaatsing van voorzieningen. Er wordt bezien of, en zo ja hoe deze onderdelen ook in een rijksinpassingsplan kunnen worden geregeld.

[15] Kabinetsstandpunt van 2008 n.a.v. rapport '*Sneller en Beter*' van de Commissie Versnelling Besluitvorming Infrastructurele Projecten, april 2008 (naar haar voorzitter 'commissie Elverding' genoemd).

Ook is een afweging nodig over ontwikkelingen die met het windenergieproject kunnen worden gecombineerd zoals met beleidsontwikkelingen van gemeenten en provincies, en initiatieven van marktpartijen en burgers. Afspraken over slimme afstemming tussen meerdere initiatieven kunnen worden vastgelegd in een convenant of bestuursovereenkomst, waarbij iedere partij eigen bevoegdheden en middelen inzet.
Verder zal gelegenheid worden geboden tot planparticipatie, dat wil zeggen het betrekken van vertegenwoordigers van bewoners en andere belanghebbenden vanaf de voorfase van de RCR-procedure. In gebieden waar cultuurhistorie en/of archeologie een belangrijk aandachtspunt is zal ook de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) vanaf deze fase betrokken worden.

2.7 Bedrijfsleven en burgers aan de slag met windenergie

Het kabinet nodigt bedrijven en burgergroeperingen uit om windenergieprojecten te ontwikkelen die passen in de ruimtelijke visie die hier is gepresenteerd. Daarbij is het kabinet overtuigd van de voordelen (qua procedures, qua rentabiliteit en qua doelmatig ruimtegebruik) die met grootschalige plaatsing kunnen worden geboekt. Het kabinet beseft dat bij deze uitnodiging vier belangrijke voorwaarden behoren: een goed investeringsklimaat, een billijke regelgeving over de bescherming van andere belangen, inpasbaarheid van de geproduceerde elektriciteit in het landelijke en regionale transportnet, en tot slot voldoende aandacht van overheden voor het werken aan lokaal draagvlak. Met deze structuurvisie geeft het kabinet hiervoor een samenhangende aanzet. Hierop wordt nader ingegaan in hoofdstuk 3.

3 Ondersteunend en aangrenzend beleid

Ter uitvoering van de ruimtelijke visie en beleidsuitspraken in het vorige hoofdstuk zijn de hier volgende onderwerpen van belang.

3.1 Stimuleringsregeling duurzame energieprojecten plus (SDE+)

Vooralsnog zijn veel duurzame energietechnologieën duurder dan fossiel opgewekte energie; er is sprake van een zogenaamde 'onrendabele top'. Om projecten van de grond te krijgen, is financiële ondersteuning voor de meerkosten nodig. Met de regeling die de productie van duurzame energie stimuleert, de stimuleringsregeling SDE+, zet het kabinet in op het verhogen van het aandeel duurzame energie. Dit kabinet kiest voor 16% duurzame energie in 2020 en heeft passende budgettaire middelen gereserveerd om dit doel te realiseren[16].
De SDE+ vergoedt gedurende 12 tot 15 jaar de meerkosten ten opzichte van fossiele energie. Dit is het verschil tussen wat een duurzame energietechnologie per eenheid kost, ook wel het 'basisbedrag' genoemd, en de inkomsten uit de verkoop van de energie, ook wel het 'correctiebedrag' genoemd. Er wordt alleen subsidie uitgekeerd over de duurzame energie die daadwerkelijk wordt opgewekt.
Het basisbedrag wordt elk jaar opnieuw door ECN en DNV KEMA berekend, geconsulteerd met de sector en gereviewd door een onafhankelijk onderzoeksbureau. Uitgangspunt is dat met het basisbedrag 80% van de geplande projecten een positieve businesscase hebben. Dit impliceert dat de vergoeding voldoende hoog moet zijn om de productie van duurzame energie mogelijk te maken, maar dat de basisbedragen niet toereikend hoeven te zijn voor alle geplande projecten. Daarnaast wordt erop toegezien dat de berekende bedragen recht doen aan de bepalingen van de Europese Commissie met betrekking tot toegestane staatssteun.
Voor de SDE+ wordt jaarlijks één integraal subsidieplafond vastgesteld, waaronder duurzame energietechnologieën met elkaar concurreren voor het beschikbare budget. Ook in 2013 wordt de SDE+ regeling opengesteld[17]. Via een gefaseerde openstelling, waarbij het basisbedrag stapsgewijs per fase oploopt, krijgen goedkopere projecten bij het toekennen van budget voorrang op duurdere projecten. Door in te dienen in

[16] Regeerakkoord VVD-PvdA 'Bruggen slaan', 2012, pagina 49
[17] Kamerbrief SDE+-regeling 2013, Kamerstukken 31 239, nr. 142

de zogenaamde 'vrije categorie' voor een lager bedrag kunnen initiatiefnemers hun kansen op subsidie vergroten.
Ook windprojecten komen in aanmerking voor financiële ondersteuning vanuit de SDE+. Bij windenergie op land wordt onderscheid gemaakt in windturbines kleiner dan 6 megawatt en windturbines groter dan of gelijk aan 6 megawatt. De gemiddelde windsnelheid speelt een rol bij de financiële ondersteuning vanuit de SDE+. Windenergieprojecten in windrijke gebieden hebben een lagere subsidie nodig dan in windarmere gebieden, omdat windturbines meer uren kunnen draaien. In de bijlage bij de Kamerbrief SDE+-regeling 2013 staan de basisbedragen in €ct/kWh en de bijbehorende draaiuren voor de twee categorieën windenergie op land. Een hoger aantal draaiuren gaat gepaard met een lager basisbedrag en vice versa.

3.2 Herijking van regelgeving

In de afgelopen jaren hebben de windenergiebranche en de provincies er bij herhaling op gewezen dat rijksregelgeving ter bescherming van maatschappelijke belangen en van natuur soms onnodig beperkend lijkt te zijn voor de ontwikkeling van windenergieprojecten. In zijn eerste bod van 28 februari 2011 voor windenergie op land geeft het IPO aan, dat dit bod wordt gedaan onder de voorwaarde dat het kabinet iets doet aan de 'knelpunten': stimuleringsregeling duurzame energie, militaire radarproblematiek, bouwen op waterkeringen, omgaan met herstructureren, vergoedingssystematiek rijksgronden en netinpassing.

In reactie hierop merkt het kabinet in zijn algemeenheid op, dat het van mening is dat – voor zover het hier regelgeving betreft - deze net als alle overige regelgeving om valide redenen tot stand is gekomen. Het verzoek om "knelpunten in regelgeving weg te nemen" heeft het kabinet daarom zo geïnterpreteerd, dat diende te worden nagegaan of de beschermingsdoelen van bedoelde regelgeving even goed kunnen worden gerealiseerd met regels die minder beperkend dan wel minder vertragend zijn voor de plaatsing van windturbines. Op deze manier heeft het kabinet in de afgelopen drie jaar kritisch gekeken naar regelgeving met betrekking tot geluidhinder, veiligheid, overstromingsveiligheid, radarverstoring, en natuurbescherming. De uitkomsten hiervan worden hier kort beschreven in tabel 3.

Tabel 3: Conclusies over herijking regelgeving

Onderwerp van regelgeving	Conclusies
Geluid van windturbines	De invoering per 1 januari 2011 (in *Activiteitenbesluit* onder Wet milieubeheer) van een nieuwe norm voor de geluidbelasting van woningen door windturbines (47 dB Lden) neemt het probleem weg van de door de gemeente zelf te maken afweging in geval van Wm-vergunningplichtige windturbineprojecten, en stelt hiervoor in de plaats een norm die rekening houdt met verschillen in hinderbeleving tijdens dag, avond en nacht en met de specifieke beleving van windturbinegeluid ten opzichte van geluid van andere bronnen. Gezien de lage gevelbelastingen is de nieuwe instructie voor handhaving betrouwbaarder dan de oude. Conclusie is, dat bij een gelijkblijvende bescherming van bewoners de winst voor windturbineprojecten is: een snellere procedure en inzichtelijker geluidgegevens.
Locatiegebonden risico	Bij de op 1 januari 2011 ingevoerde wijziging van het *Activiteitenbesluit* wordt een standaardonderscheid gemaakt in het toegestane locatiegebonden risico vanwege een windturbine in geval van een kwetsbaar object en een beperkt-kwetsbaar object. De gemeenten behoeven hierin geen eigen afweging te maken; zij vonden dat namelijk lastig. Naar aanleiding van kritiek op de verouderde onderbouwing van de faalkansen van windturbines en onderdelen van windturbines is een actualisatie van het *Handboek risicozonering windturbines*[18] uitgevoerd op basis van verschillende faalstatistieken over de jaren 2000 – 2010. Op basis hiervan wordt medio 2013 een nieuw Handboek gepubliceerd. Onder handhaving van de bescherming van personen is de winst voor windturbineprojecten een snellere procedure en een vertrouwenwekkende risicobeoordeling

Veiligheid buisleidingen	In het *Besluit externe veiligheid buisleidingen* dat per 1 januari 2011 in werking trad[19], wordt een rekenvoorschrift gegeven voor onder meer de beoordeling van windturbines nabij buisleidingen waarin met de lokale situatie van omwonenden rekening kan worden gehouden. Dit is beter dan de oude zoneringsregels. Het medio 2013 te publiceren herziene *Handboek risicozonering windturbines* bevat ook een nieuw advies over de berekening van de kans dat een buisleiding bezwijkt door de energie van een neerstortende windturbine of onderdeel van een windturbine. De maatwerkbenadering is soms een voordeel voor een windturbineproject maar soms een nadeel.
Veiligheid wegen en waterwegen	Bij een evaluatie van de *Beleidsregel voor windturbines in, op of over rijkswaterstaatswerken*[20] is geconcludeerd dat de risicobenadering voor wegen en waterwegen goed voldoet, doch dat de afstandsnorm moet worden aangepast aan de moderne afmetingen van windturbines. Dit zal in 2013 plaatsvinden. De beoordeling van windturbines langs (water-)wegen biedt ruimte voor windturbines en biedt voldoende bescherming aan weggebruikers.
Veiligheid waterkeringen	Bij een evaluatie van de *Beleidsregel voor windturbines in, op of over rijkswaterstaatswerken* is geconcludeerd dat een risicobenadering voor waterkeringen in het algemeen mogelijk is. Mede op grond van enkele pilot-projecten is geconcludeerd dat er voldoende betrouwbare kennis in specifieke situaties kan worden verkregen om windturbineprojecten bij of in de kernzone van een primaire waterkering te beoordelen. Uitgangspunt bij de beoordeling is dat er geen enkel risico voor de waterkerende functie mag optreden. Dit zal per locatie moeten worden beoordeeld.. Om die reden zal het generieke verbod op windturbines in de kernzone komen te vervallen en zal van geval tot geval worden beoordeeld op basis van 'nee, tenzij'. De wijziging van de beleidsregel wordt in 2013 bekendgemaakt. Hierdoor ontstaat voor initiatiefnemers meer ruimte om voorstellen in te dienen voor het plaatsen van windturbines op enkele rijkswaterkeringen in het Deltagebied en in het IJsselmeergebied. Specifieke aandachtspunten zijn de beheerskosten, de fundering van de windturbines in relatie tot de toekomst en de monitoring van de trillingen in de gebruiksfase.
Verstoring militaire radars	De oude verplichting tot toetsing van windturbines op mogelijke verstoring van militaire radarinstallaties had zowel voor windturbineprojecten als voor het ministerie van Defensie nadelen. Met de invoering van een nieuwe norm en een ruimere toetsingsplicht voor windturbines[21] is het belang van veilig luchtverkeer en de nationale veiligheid gewaarborgd en is er (mede dankzij investeringen in de radarinfrastructuur en software) meer plaatsingsruimte voor windturbines in Nederland.
Natuurbescherming	Bij de evaluatie van de Natuurbeschermingswet en de Flora- en faunawet en de voorbereiding van de ontwerp-Wet natuurbescherming[22] is geconstateerd dat de problemen die zich voordeden om projecten en plannen toe te staan onder de geldende natuurwetgeving deels samenhangen met gebrek aan ervaring om te toetsen aan deze wetten, en deels het directe rechtsgevolg zijn van Europese richtlijnen. In het voorstel Wet natuurbescherming is gestreefd naar het inperken van zogenaamde 'nationale koppen' in de regelgeving. Ook windturbineprojecten profiteren hiervan. Verder blijkt in de praktijk dat ontwikkelaars van windturbineprojecten steeds bedrevener worden in het succesvol aanvragen van natuurvergunningen.
Stimulering duurzame energie	In de SDE^{+}-regeling 2013 is winddifferentiatie ingevoerd (hoger aantal draaiuren gaat gepaard met een lager basisbedrag en vice versa). Daarnaast is er een extra fase toegevoegd van 0,08 €/kWh, om de kosteneffectiviteit van de regeling te bevorderen.

[18] Handboek risicozonering windturbines, SenterNovem, 2e versie, jan.2005
[19] Besluit externe veiligheid buisleidingen, Staatsblad 2010 nr. 686 d.d. 24 juli 2010
[20] Staatscourant van 2 juli 2002/blz. 13, HKW/R 2002/3641
[21] KB van 17 sept. 2012 over inwerkingtreding per 1 okt. 2012 van art. 2.6.9 van Besluit algemene regels ruimtelijke ordening en van de bijbehorende wijziging van de Regeling algemene regels ruimtelijke ordening.
[22] Voorstel aan Tweede Kamer door staatssecretaris EL&I over Wet natuurbescherming, 17 aug. 2012.

3.3 Rijksgronden inzetten voor windenergie

Er zijn al verschillende voorbeelden van rijksgrond die wordt verpacht aan een windturbine-exploitant: in het IJsselmeer, op de kop van de Afsluitdijk en op enkele dijken, werkeilanden en sluiscomplexen in het Deltagebied. Het rijksgrondeigendom langs autowegen en vaarwegen is doorgaans te smal om op een veilige manier ruimte te bieden aan windturbines, maar ook hier bevinden zich enkele windturbineparken. Mede naar aanleiding van de herijking van de beleidsregels voor het plaatsen van windturbines op of nabij rijkswaterkeringen zijn ideeën ontstaan over het gerichter zoeken naar mogelijkheden voor windturbines op rijksgronden. Zo vraagt de Kamer in de motie Holtackers en Van Tongeren[23] aan de regering, de optie van een windmolenpark op de Afsluitdijk middels een privaat-publieke samenwerking uit te werken en deze te betrekken bij de voorbereidingen voor de opknapbeurt van de Afsluitdijk. In de motie Mulder en Dik-Faber[24] vraagt de Kamer aan de regering, te onderzoeken of het mogelijk is windturbines te plaatsen in gebieden die in eigendom of beheer van de rijksoverheid zijn, en daarbij de mogelijkheid te bieden dat inwoners en bedrijven procedureel en financieel participeren. Ook wordt onderzoek gevraagd naar de mogelijkheid om windenergiecoöperaties rijksgrond in pacht aan te bieden.
Het kabinet staat in zijn algemeenheid welwillend tegenover de gedachte dat rijksgronden een functie kunnen vervullen bij de doorgroei van windenergie. Uiteraard moet dit gebruik niet strijdig zijn met de primair beoogde functie van deze gronden; de aan te passen Beleidsregels voor windturbines en rijkswaterstaatswerken zullen hierop gebaseerd blijven. Ook zijn de meeste rijkswateren belangrijke Natura 2000-gebieden en zal altijd moeten worden onderzocht of windturbines geen significante gevolgen voor de instandhoudingsdoelen kunnen hebben. Tot slot is ook de in deze structuurvisie gemaakte keuze van gebieden die geschikt zijn voor grootschalige windenergie een inperking van de mogelijkheden waarop de motie wijst.
Naast de houding van de vergunningverleners is er een rol in te vullen door het Rijksvastgoed- en onwikkelingsbedrijf (RVOB). Ook dit zal een positieve basishouding kiezen. Daarbij is het hanteren van marktconforme pachtprijzen de inzet. Met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (waaronder het RVOB valt) is de vraag nog in bespreking, of het RVOB dient af te wachten welke marktpartij een omgevingsvergunning voor het bouwen en andere vergunningen verkrijgt en zich dan meldt voor een pachtcontract, dan wel of het RVOB beter tot openbare inschrijving van zijn gronden kan overgaan. Vooral bij grote eigendommen met een uniek karakter (IJsselmeer, Houtribdijk, Tweede Maasvlakte) is dit een reëel vraagstuk. Er kan echter ook een frictie ontstaan met de manier waarop melding en beoordeling van RCR-projecten plaatsvindt. In de loop van 2013 neemt het kabinet hierover een besluit.

3.4 Transportnetwerk

De beoogde groei van het windenergetisch opwekkingsvermogen op land stelt eisen aan het elektriciteitsnetwerk. De realisatie van grootschalige windenergieprojecten, zoals voorzien in deze Structuurvisie kan leiden tot verzwaringen van het landelijke hoofdtransportnet (>110 kV) van TenneT. Kleinere windparken zullen in het algemeen op regionale netten (circa 50 kV) worden aangesloten. Ook hiervoor zijn dikwijls netverzwaringen noodzakelijk, omdat de parken vaak worden gerealiseerd op plaatsen waar weinig netwerk aanwezig is.
Voor ontsluiting van specifieke concentratiegebieden van windvermogen zal rekening moeten worden gehouden met de mogelijk langere doorlooptijd voor de aanleg van nieuwe transportverbindingen. Investeringen en gebruikskosten van het hoogspanningsnet worden ‘gesocialiseerd’ over de stroomverbruikers.
Het nieuwe windvermogen op land zal dus waarschijnlijk leiden tot behoefte aan capaciteitsvergroting van het hoogspanningsnet, hetzij via nieuwe lijnen hetzij via verzwaringen van het bestaande net. Het is thans moeilijk aan te geven welke extra transportcapaciteit er nodig zal zijn. Vermoedelijk gaat het om het hoogspanningsnet in Noord-Holland, Groningen/IJsselmeer-polders, Zuid-Holland/Maasvlakte en Midden-Zeeland. De vraag wat de ontwikkeling van grootschalige windenergie op zee zal zijn, speelt daarbij eveneens een grote rol en kan niet buiten beschouwing blijven. Voorts zijn nog veel andere nationale

[23] Tweede Kamer, Vergaderjaar 2011-2012, 33000 XII, nr. 72.
[24] Tweede Kamer, Vergaderjaar 2012-2013, 33400 XII, nr. 29.

factoren van invloed op de transportcapaciteit en de behoefte daaraan, zoals het al dan niet draaien van centrales en de ontwikkeling van de vraag naar elektriciteit. Het geheel speelt in noordwest Europese context, met bestaande en mogelijk nieuwe internationale verbindingen, waarbij ontwikkelingen in het buitenland ook effect hebben op Nederland.
Het voorzien in de toekomstige capaciteitsbehoefte van het transportnetwerk voor elektriciteit moet worden verzorgd door de regionale en netbeheerders. In Nederland is TenneT verantwoordelijk voor de lange termijnplanning van het hoogspanningsnetwerk voor elektriciteit; deze wordt in Europees verband afgestemd. Voor het beheer, onderhoud en uitbreiding van de midden- en laagspanningsnetwerken zijn de regionale netbeheerders (zoals Stedin, Enexis, Liander en Delta Netwerkbedrijf) verantwoordelijk. Alle netbeheerders maken periodiek een Kwaliteits- en Capaciteitsdocument waarmee onder andere een inschatting wordt gemaakt van de benodigde transportcapaciteit op basis van verschillende scenario's en daaruit volgt een investeringsagenda die wordt afgestemd met Nederlandse Mededingingsautoriteit.
In de eerste helft 2013 voert een extern bureau een evaluatie uit van de bestaande Structuurvisie Elektriciteitsvoorziening. Naar verwachting zal medio 2013 de evaluatie zijn afgerond en zal de minister van Economische Zaken over de aanbevelingen en conclusies rapporteren.

3.5 Windenergie op de Noordzee

Parallel aan de opstelling van deze Structuurvisie Windenergie op land zal het kabinet in 2013 de voorbereiding beginnen van de opstelling van een Structuurvisie Windenergie op zee[25]. Hiertoe wordt in het voorjaar van 2013 een Notitie reikwijdte en detailniveau bekend gemaakt. In deze structuurvisie worden in elk geval besluiten genomen over de aanwijzing van twee 'windgebieden' op de Noordzee, te weten Hollandse Kust en Ten Noorden van de Waddeneilanden. Daarnaast vindt een verkenning plaats naar de haalbaarheid en de kosten van windenergie in de territoriale zee[26]. Het kabinet verwacht de Tweede Kamer rond de zomer van 2013 te kunnen informeren over de uitkomsten van deze studie en de vervolgstappen.
Het beleid voor windenergie op zee is gerelateerd aan de doelstellingen voor windenergie op land, maar kent ook een aantal duidelijke verschillen, zowel wat betreft wettelijk instrumentarium en bestuurlijke verhoudingen, als wat betreft de rol van belangengroeperingen. Er gelden ook zelfstandige doelstellingen voor het jaar 2020. Verder is de productieprijs van een kilowatt-uur beduidend hoger. Een belangrijke relatie tussen beide structuurvisies, die al in de vorige paragraaf is benoemd, betreft echter de vraag naar transportcapaciteit op het hoogspanningsnet voor elektriciteit. Op plekken waar elektriciteit van grote windturbineparken op zee wordt aangeland, kan een beperking optreden in de aansluitmogelijkheden voor windturbineparken op land. Dit wordt verkend in de genoemde evaluatie van de Structuurvisie Elektriciteitsvoorziening.

3.6 Draagvlak, participatie en gebiedsontwikkeling

Draagvlak en participatie

Zoals reeds is benadrukt in paragrafen 1.3 en 2.6 is het van belang om de omgeving van een RCR-project na het in procedure nemen van de melding te betrekken bij de projectvoorbereiding. Door middel van participatie wordt gelegenheid geboden tot overleg tussen verschillende geledingen in de streek en wordt de omgeving betrokken bij het planproces. Zoals in paragraaf 2.5 over Governance is uiteengezet, wil het kabinet de rijkscoördinatieregeling zo in praktijk brengen dat er een voorfase wordt georganiseerd waarin de belangen van de regio in kaart worden gebracht. Deze aanpak leent zich tevens uitstekend voor het organiseren van planparticipatie.
Naast planparticipatie is ook financiële participatie door omwonenden van een windturbineproject het overwegen waard. Hiermee is in Nederland minder ervaring opgedaan dan in Denemarken (het 'Deens model') en Duitsland. Het effect is daar, dat windturbineprojecten worden ervaren als projecten die bij de streek behoren en waarvan ook meer baten terechtkomen in de streek. Het bevorderen van mogelijkheden

[25] Brief van minister van Infrastructuur en Milieu aan Tweede Kamer d.d. 12 februari 2013.
[26] Uitvoering van Motie Vos d.d. 16 jan. 2013.

tot financiële participatie is ook wat de motie Van Tongeren aan de regering vraagt[27]. Het kabinet vraagt mede om die reden initiatiefnemers voor windenergieprojecten nadrukkelijk, om open te staan voor wensen tot financiële participatie.
Over de voorbereiding van deze ontwerp-Structuurvisie Windenergie op land en de reikwijdte en het detailniveau hebben veel burgers een zienswijze ingediend. Hieruit spreekt een grote betrokkenheid bij en niet zelden ook een grote bezorgdheid over de komende windturbineprojecten. Een deel van de zienswijzen betreft ook de noodzaak van windenergie in Nederland. In een Nota van Antwoord geeft het kabinet een reactie op al deze zienswijzen. Deze wordt de indieners toegestuurd. Deze nota fungeert daarmee ook als communicatiemiddel over de achtergrond van het kabinetsbeleid voor duurzame energie en over de mogelijke gevolgen van de bouw van windturbines voor de omwonenden.
Ook na de bekendmaking van deze ontwerp-Structuurvisie hebben belanghebbenden weer gelegenheid tot indienen van een zienswijze.

Gebiedsontwikkeling

Omdat er doorgaans langdurig onzekerheden bestaan over de business case van een windenergieproject, is het ook lastig om bij projectontwikkeling tevens maatregelen te ontwerpen voor de sanering van bestaande turbines en voor inrichtingsmaatregelen van het omliggende landelijk gebied die door de streekbewoners worden gewaardeerd. Daarmee is het dus lastig om windprojectontwikkeling op te tillen naar het niveau van gebiedsontwikkeling. In Flevoland en de Wieringermeerpolder blijkt echter, dat er wel degelijk oplossingen kunnen worden gevonden voor grote saneringsopgaven. Veel hangt echter af van de bereidheid van eigenaren van bestaande turbines om hun turbines in te brengen in het ontwikkelingsplan. Dit hangt uiteraard af van de voordelen die het plan deze eigenaren biedt. Ook grondposities spelen hierbij een rol. Over de rol die de overheid als gebiedsregisseur dient te spelen zijn aanbevelingen beschikbaar, neergelegd in een studie die deels is gebaseerd op praktijkervaring en deels op economische theorie, toegepast in het windenergiedomein[28]. Belangrijke aanbevelingen uit deze studie zijn:

- dat de verschillende overheidsniveaus samen het te reconstrueren gebied begrenzen en hierbinnen duidelijkheid geven over de nieuwe windturbinelocaties;
- dat alle financiële belangen goed in beeld moeten worden gebracht;
- dat voor de gehele reconstructie een soort business case wordt opgesteld en dat daartoe het rijksstimuleringsbeleid vooraf helder en stabiel moet zijn;
- dat een 'windbank' als vereveningsmechanisme voor het eigendom van windturbines nuttig is.

Lastig punt zal altijd zijn, dat deze aanpak vooronderstelt dat alle deelnemers de reconstructie onderschrijven en open zijn over hun belang.

3.7 Doorkijk na 2020

In deze structuurvisie en bijbehorend plan-MER is beleid ontworpen en getoetst voor 6000 MW in 2020. Ook los van de exercitie over 2% extra duurzame energie, die het kabinet thans uitvoert (zie voetnoot 5), is 6000 MW geen eindbeeld voor de doorgroei van windenergie op land. Welke verdere groei van wind-op-land na 2020 nodig is, is echter afhankelijk van veel factoren:

- de mate waarin groene energie concurrerend is met fossiele energie;
- de ontwikkeling van de kostprijs van windenergie op zee;
- de ontwikkeling van het aanbod van duurzame biomassa en de kostprijs van 'zon PV';
- de ontwikkeling van CO2-opslagen (op basis van demonstraties);
- het duurzame energiebeleid van de EU voor de periode na 2020. De Commissie komt in 2013 met voorstellen voor het brede klimaat- en energiebeleid. In 2014 zal de Commissie het huidige energieraamwerk evalueren, om vervolgens voorstellen te doen voor het raamwerk na 2020.

In het regeerakkoord 'Bruggen slaan' geven VVD en PvdA aan dat zij het doel van de Roadmap 2050 ("een volledig duurzame energievoorziening") onderschrijven. Volgens de meeste scenario's (zie advies 'Remmen los' van de Raden voor de Leefomgeving[29]) behoort hierbij een aanzienlijke doorgroei van windenergie op

[27] Tweede Kamer, vergaderjaar 2012-2013, 33400 XII, nr. 41.
[28] *'Wind: tussen wenselijkheid en haalbaarheid'*, Adviesrapport Buro Vijn en Ecorys, Oenkerk/Rotterdam, april 2012.
[29] *'Remmen los'*; advies over versnelling van de transitie naar een duurzame energiehuishouding in Nederland', Raden voor

land en op zee. Zie ook figuur 2.
Windenergie op land zal zeer waarschijnlijk goedkoper blijven dan wind op zee. De landschappelijke beleving zal dan ook een rol blijven spelen in de afweging die wordt gemaakt bij het reserveren van ruimte voor windenergie op land. Op basis van de huidige kennis lijkt een verdere doorgroei ná 2020 waarschijnlijk. Of die ruimte nu al beperkt beschikbaar moet komen, wordt bepaald in de verkenning naar de beste invulling van de extra 2% duurzame energie, die dit kabinet als doel heeft gekozen. Hierover komt rond de zomer van 2013 duidelijkheid. Een eventueel besluit over meer windenergie op land zal na overleg met het IPO worden genomen.
De afweging over de mate van doorgroei van windenergie op land ná 2020 kan nu echter nog niet worden gemaakt. Halverwege de looptijd van dit plan (2016) zal op basis van de voortgang, die vanaf 2013 continue wordt bijgehouden, bij de uitvoeringsafspraken met provincies worden bekeken of het doel voor 2020 zal worden bereikt, en of vanwege ontwikkeling van Europees energiebeleid hogere winddoelen moeten worden vastgesteld voor de periode na 2020.

Leefomgeving en Infrastructuur, Den Haag, oktober 2011.

4 Uitvoeringsagenda

4.1 Bestuurlijke afspraken

Het kabinet en het IPO hebben op 22 januari 2013 bestuurlijk afspraken gemaakt over windenergie op land (zie bijlage 12) teneinde de kabinetsdoelstellingen voor duurzame energie te realiseren. Belangrijke uitvoeringsafspraken daarbij zijn:

- Kabinet en IPO overleggen periodiek over windenergie op land. Een kernteam zal de uitvoering van de gemaakte afspraken monitoren alsook de stand van zaken bij het ruimtelijk vastleggen van de doelbereiking per provincie en bij het vergunnen van projecten.
- Alle provincies stellen uiterlijk in december 2013 een structuurvisie vast waarin hun taakstelling ruimtelijk is uitgewerkt en onderbouwd.
- Alle provincies houden bij het vaststellen en onherroepelijk maken van provinciale inpassingsplannen voor windturbineprojecten kleiner dan 100 MW (indien de gemeente dit weigert te doen) rekening met de doorlooptijd die nodig is om de plannen ook daadwerkelijk in 2020 gerealiseerd te hebben. Daarbij coördineren zij de voor deze projecten benodigde vergunningen.
- Het kabinet toetst alle meldingen van RCR-projecten aan deze structuurvisie.
- Na 1 mei 2013 wordt besloten hoe de eventuele extra opgave (vanwege 2% extra DE) voor windenergie op land (inclusief de 285 MW) ruimtelijk planologisch wordt vastgelegd. Indien de provincies geen verdeling van de extra opgave over de provincies geven, dan zal het Rijk in goed overleg met de provincies de verdeling maken.

4.2 Overige uitvoeringsacties

In tabel 1 van paragraaf 2.3 zijn uitvoeringsacties per gebied opgenomen. Daarnaast gelden de volgende uitvoeringsacties:

- De minister van Economische Zaken evalueert begin 2013 de Derde Structuurvisie Elektriciteitsvoorziening; medio 2013 zal hij over de conclusies en aanbevelingen (o.a. over windenergie) in een brief de Kamer rapporteren.
- De minister van Infrastructuur en Milieu besluit in 2013 over aanpassing van de Beleidsregels windturbines en rijkswaterstaatswerken.

- Het Centraal Planbureau zal een kosten-batenanalyse van de doorgroei van windenergie op land naar 6000 MW opstellen. Hierop kan in deze ontwerp-structuurvisie nog niet nader worden ingegaan. Dit zal wel geschieden in het vaststellingsbesluit over deze structuurvisie.
- Het kabinet organiseert meer communicatie met burgers over belang van windenergie.
- Rijkswaterstaat zal opdracht worden gegeven om met de Unie van Waterschappen in 2013 een voorziening te organiseren waarmee besluiten over de toelating van windturbineprojecten op of nabij waterkeringen worden geregistreerd, toegankelijk gemaakt en geëvalueerd. Tevens zal een programma worden ontwikkeld, gericht op kennisverwerving via monitoring van de eventuele effecten van windturbines op waterkeringen. Ook zal hierbij aandacht zijn voor juridische aspecten van windenergie op waterkeringen. Aan de beleidsregel zal een handreiking worden gekoppeld die beschrijft hoe waterbeheerders invulling kunnen geven aan de 'nee, tenzij' benadering.
- Eind 2013 zal het kabinet de Regeling in het *Besluit algemene regels ruimtelijke ordening* van de verplichte toetsing van windturbineprojecten op verstoring van militaire radarinstallaties evalueren (in werking sedert 1 oktober 2012), en zal daarbij de mogelijkheden bezien van de verkleining van de toetsingsgebieden voor windturbines.
- Het kabinet bespreekt met bedrijfsleven de mogelijkheid om de participatie van burgers in windenergieprojecten te vergroten.
- Voor de helderheid merkt het kabinet op, dat het in deze structuurvisie neergelegde beleid geen behoefte creëert tot aanpassing van het *Besluit algemene regels ruimtelijke ordening*. Dat betekent onder meer, dat het kabinet niet bij voorbaat beperkingen oplegt aan de ruimtelijke mogelijkheden voor andere gebruiksfuncties dan windenergie in de aangewezen gebieden die geschikt zijn grootschalige windenergie. Wel zal het kabinet bij eigen besluiten over plannen en projecten (zoals die van het MIRT) in deze gebieden rekening houden met de in deze structuurvisie aangegeven beleidsdoelen.

4.3 Watertoets

De Unie van Waterschappen heeft in zijn raadplegingsreactie (brief van 10 oktober 2012) op de reikwijdte en het detailniveau ten behoeve van de opstelling van het plan-MER de eerste fase van het Wateradvies (resultaat van Watertoetsproces) aangeboden aan de opstellers van deze structuurvisie. De Unie adviseert in dit kader, om bij het m.e.r-onderzoek aan de potentiële windenergiegebieden de waterkeringen en hun wettelijke veiligheidsniveau op te nemen in de harde zeef, indien het primaire waterkeringen betreft die alleen zijn ontworpen voor die functie. Verder kan de Unie het standpunt onderschrijven dat windturbines op de overige waterkeringen positief bijdragen aan meervoudig ruimtegebruik indien daarbij niet uit het oog wordt verloren dat de windturbines geen risico's mogen toevoegen aan deze waterkeringen. Tot slot vraagt de Unie aandacht voor de ontwikkeling van richtlijnen en toetsregels voor windturbines op waterkeringen met meervoudig ruimtegebruik, voor het in dit kader uitvoeren van onderzoek aan bestaande situaties van windturbines op waterkeringen, en voor een betere regeling van verantwoordelijkheden tussen keringbeheerder en windturbine-exploitant in de fase na de verwijdering van de turbines vanwege de afloop van de economische levensduur. De Unie zal ook over deze ontwerp-structuurvisie een (vervolg-) Wateradvies uitbrengen. In par. 4.2 heeft het kabinet al de actie geformuleerd om inhoud te geven aan het advies om te werken aan betere kennis over de effecten van windturbines op waterkeringen, alsmede over de juridische aspecten (relatie keringbeheerder en windturbine-exploitant). Het kabinet ziet geen noodzaak om een nieuw en formeel toetsingskader voor windturbines op waterkeringen op te stellen, omdat het om een relatief beperkt aantal keringen gaat en de diversiteit aan keringen groot is. Een maatwerkaanpak verdient daarom de voorkeur. Wel wil het kabinet meewerken aan het opstellen van een handreiking die waterbeheerders helpt om invulling te geven aan de 'nee, tenzij' benadering.
Rijkswaterstaat zal een uitvoerbaarheidstoets uitvoeren over de ontwerp-structuurvisie Windenergie op land. De resultaten van deze toets zullen worden betrokken bij het vaststellen van de definitieve structuurvisie.

4.4 Procedure

De ontwerp-structuurvisie Windenergie op land zal samen met de het plan-milieueffectrapport ter inzage worden gelegd. Een ieder kan een zienswijze indienen over de ontwerp-structuurvisie en het milieueffect-rapport. In de termijn voor het indienen van zienswijzen brengt ook de Commissie voor de m.e.r. advies uit over het milieueffectrapport. Vervolgens neemt het bevoegd gezag een definitief besluit. Daarbij geeft het aan hoe rekening is gehouden met de in het milieueffectrapport beschreven milieugevolgen, wat is overwogen over de in het plan-MER beschreven varianten, over de zienswijzen en over het advies van de Commissie voor de m.e.r. Ook wordt aangegeven hoe burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding van het plan zijn betrokken. Verder wordt vastgesteld hoe en wanneer er wordt geëvalueerd. Daarna wordt het besluit bekend gemaakt en aan de Tweede Kamer worden aangeboden. De structuurvisie zal op www.ruimtelijkeplannen.nl worden gezet.

Bijlagen

Bijlage 1 tot 11:
Beschrijving van de gebieden, aandachtspunten en uitvoeringsacties

Noordoost Nederland

1 - Eemshaven

Gebied:
De Eemshaven is de grootste zeehaven van Noord-Nederland. De rol van de Eemshaven in de energievoorziening in Nederland is steeds belangrijker door de bouw van energiecentrales. Het gebied bestaat uit het havengebied zelf en een zuidelijk en westelijk daarvan gelegen gebied. In dit gebied zijn al veel windturbines gerealiseerd. Het huidig opgesteld vermogen bedraagt 264 MW. Er zijn verschillende nieuwe initiatieven voor windenergie. Vanwege de aanwezige elektrictiteisinfrastructuur en elektriciteitscentrales is netinpassing relatief eenvoudig.

Aandachtspunten:
- Positieve kans op aansluiting bij groot, windrijk haven- en industriegebied. Windturbines zijn al beeldpalend.
- Landschappelijke kwaliteit 'Kaap' tussen Dollard en Waddenkust en UNESCO Waddenzee.
- (Externe werking van) Natura 2000 (o.a. effecten op vogelpopulatie in Duitsland) en vleermuizen (Hoogste risicosoorten).
- Geluidshinder en slagschaduw in de aaneengesloten woonbebouwing Oudeschip.
- Externe Veiligheid transportleidingen.
- Nautische en waterveiligheid.
- Glastuinbouw.

Uitvoeringsactie:
De provincie onderzoekt de mogelijkheden voor uitbreiding van het opgesteld vermogen in dit gebied.

2 – Delfzijl

Gebied:
De haven van Delfzijl is een handelshaven en de op vijf na grootste haven in Nederland. Het gebied bestaat uit het havengebied en een zuidelijk daarvan gelegen gebied. In het gebied is een windpark gerealiseerd van 69 MW. Tevens zijn er verschillende initiatieven voor nieuwe windparken.

Aandachtspunten:
- Positieve kans op aansluiting bij groot, windrijk havengebied. Windturbines zijn al beeldpalend.
- Landschappelijke kwaliteiten van de Dollardkust en UNESCO Waddenzee.
- (Externe werking van) Natura 2000 (o.a. effecten op vogelpopulatie in Duitsland) en vleermuizen (hoogste risicosoorten).
- Archeologische waarden.
- Externe veiligheid inrichtingen en infrastructuur.
- Externe Veiligheid transportleidingen.
- Nautische en waterveiligheid.

Uitvoeringsactie:
De provincie onderzoekt de mogelijkheden voor uitbreiding van het opgesteld vermogen in dit gebied.

3 – N33

Gebied:
Dit gebied ligt aan de N33 en loopt van de A7 in het Noorden langs Veendam. Er zijn geen windturbines aanwezig in het gebied. Er is wel een initiatief voor een grootschalig windpark in ontwikkeling.

Aandachtspunten:
- Horizonbeslag en aantasting karakteristieke openheid.
- Archeologische waarden en beschermde dorpsgezichten.
- Geluidshinder en slagschaduw.
- Vleermuizen (hoogste risicosoorten).
- Veiligheid (infrastructuur –woonbebouwing).
- Ruimtelijk-visuele interferentie met mogelijke opstellingen in Drentse Veenkoloniën.
- Verstoring defensieradar
- Verstoring apparatuur luchtverkeersleiding
- Verdubbeling van de N33

Uitvoeringsactie:
Het Rijk geeft, in overleg met de betrokken provincie en gemeenten uitvoering aan een initiatief die onder de rijkscoördinatie (RCR) valt.

4 – Drentse Veenkoloniën

Gebied:
Het gebied is een voormalige veenontginningsgebied waardoor een grootschalig rationeel verkaveld landschap is ontstaan. Het gebied wordt doorsneden door een aantal provinciale wegen. Het gebied wordt gekenmerkt door een aantal kleine kernen, de vele bebouwingslinten en agrarisch gebruik. In dit gebied zijn nog geen windturbines opgesteld maar er wordt wel gewerkt aan verschillende initiatieven voor grootschalige windenergie.

Aandachtspunten:
- Horizonbeslag en aantasting karakteristieke openheid.
- Geluidshinder en slagschaduw.
- Beschermd dorpsgezicht Annerveensche Kanaal.
- Netinpassing.
- Vleermuizen (hoogste risicosoorten).
- Ruimtelijk-visuele interferentie tussen opstellingen binnen het gebied.
- LOFAR.
- Verstoring defensieradar en laagvliegroute Defensie.
- Externe Veiligheid transportleidingen.
- Verdubbeling N33.
- Verstoring apparatuur luchtverkeerleiding.

Uitvoeringsactie:
Het Rijk geeft, in overleg met de betrokken provincie en gemeenten uitvoering aan twee initiatieven die onder de rijkscoördinatie (RCR) vallen. De gebiedsvisie van de provincie Drenthe wordt hierbij betrokken.

IJsselmeergebied

5 - Wieringermeer

Gebied:
De Wieringermeer is een polder in de kop van Noord-Holland. Het gebied wordt doorsneden door A7 en diverse N-wegen. In het gebied liggen enkele kleinere kernen, veel agrarische bedrijven. In de Wieringermeer is een grootschalig project in ontwikkeling (Windplan Wieringermeer) waarover Rijk en regio een Green Deal hebben gesloten.

Aandachtspunten:
- Herstructurering van oude turbines.
- Horizonbeslag vanuit woonkernen.
- Externe werking van Natura2000, EHS (vogels), vleermuizen.
- Slagschaduw..
- Mogelijke ruimtelijk-visuele interferentie tussen opstellingen
- Netinpassing.
- Verstoring defensieradar en militair laagvlieggebied helikopters.
- Externe Veiligheid transportleidingen.
- Verstoring apparatuur luchtverkeersleiding en recreatieve luchtvaart.

Uitvoeringsactie:
Het Rijk geeft samen met de regio (incl. initiatiefnemers) uitvoering aan de Green Deal die in het kader van Windplan Wieringermeer is gesloten.

6 - IJsselmeer Noord

Gebied:
Het gebied ligt in het noordelijke en Friese deel van het IJsselmeer en is aan de noordkant begrensd door de zuidzijde van de Afsluitdijk. In dit gebied wordt door overheden en initiatiefnemers onderzoek gedaan naar de ontwikkeling van grootschalige windenergie.

Aandachtspunten:
- Natura2000, EHS (waarden voor vogels) en migratie route vleermuizen.
- Externe werking van UNESCO werelderfgoed Waddenzee.
- Horizonbeslag.
- Netinpassing.
- Archeologische waarden.
- Verstoring defensieradar en aanvliegroute Vliehors.
- Nautische en waterveiligheid.

Uitvoeringsactie:
Het Rijk geeft, in overleg met de betrokken provincie en gemeenten uitvoering aan een initiatief die onder de rijkscoördinatie (RCR) valt.

7 – Flevoland

Gebied:
In zuidelijk en oostelijk Flevoland (inclusief de Houtribdijk en het gebied ten oosten daarvan) liggen mogelijkheden om een groot deel van de nationale doelstelling te realiseren. Dit grootschalig open polderlandschap kent enkele grotere kernen en veel agrarische bedrijven. Het gebied wordt doorsneden door de A6, A27 en diverse N-wegen. In het gebied wordt al tientallen jaren windenergie ontwikkeld, wat er toe heeft geleid dat er in het gebied ook veel oudere-generatie-windmolens aanwezig zijn die mogelijk vervangen kunnen gaan worden. In Flevoland zijn ook recentelijk nieuwe grote windparken vergund en er zijn ook nieuwe grote windparken in ontwikkeling.

Aandachtspunten:
- Ruimtelijk-visuele impact op de leefomgeving.
- (Externe werking van) Natura2000, EHS (waarden voor vogels), migratie route vleermuizen.
- Archeologische waarden.
- Verstoring defensieradar en militair laagvlieggebied helikopters.
- Herstructurering van verouderde windturbines.
- Luchtvaartveiligheid Lelystad Airport, verstoring apparatuur luchtverkeersleiding en recreatieve luchtvaart.
- Externe veiligheid transportleidingen.

Uitvoeringsactie:
Er ligt een kans om met herstructurering van oude turbines meer energie op te wekken met minder molens, terwijl tegelijkertijd een fraaier landschap ontstaat. De provincie Flevoland is hiertoe samen met huidige windturbine-eigenaren en gemeenten en met betrokkenheid van het Rijk een gebiedsproces gestart.Vanwege de nieuwe ontwikkelingen van Lelystad Airport zullen luchtvaart en windenergie op elkaar moeten worden afgestemd. Dit zal eveneens plaatsvinden door aanhaking bij dit gebiedsproces.

8 – Noordoostpolderdijk

Gebied:
In dit gebied is het project Windpark NOP reeds vergund. Er zal hier 429 MW gerealiseerd worden.

Aandachtspunten:
- Niet van toepassing.

Uitvoeringsactie:
Dit project is in ontwikkeling. Het Rijk zal in dit gebied geen ruimte bieden voor nieuwe initiatieven.

Zuidwest Nederland

9 - Rotterdamse Haven

Gebied:
De Rotterdamse Haven is het grootste haven- en industriecomplex van Europa. Het bestaat uit een samenstel van verschillende havenbekkens en bedrijfsterreinen. Op de tweede Maasvlakte wordt ruimte gemaakt voor extensieve grootschalige industrie en bedrijvigheid. In het havengebied zijn al verschillende windturbines gerealiseerd waarvan een deel al vóór 2005. Naast de aanleg van de Tweede Maasvlakte zijn er diverse autonome ontwikkelingen: A15 Maasvlakte-Vaanplein, Project Mainport Ontwikkeling Rotterdam (waaronder landaanwinning en natuurcompensatie), spooraansluitingen Tweede Maasvlakte en Stadshavens Rotterdam.

Aandachtspunten:
- Positieve kans op associatie met industrieel karakter havengebied. Landschappelijke kwaliteiten worden niet aangetast, veeleer versterkt. Op de Tweede Maasvlakte bestaat de kans om het kunstmatig kustbastion te accentueren.
- Horizonbeslag vanuit woonkernen en zichtbaarheid vanuit Delflandse kust.
- (Externe werking van) Natura 2000, vleermuizen.
- Beschermde stads- en dorpsgezicht Rotterdam, Voorne-Putten en historisch geografisch gebied Voorne-Putten.
- Externe veiligheid vanwege vele BEVI en BRZO bedrijven, buisleidingen, infrastructuur (waterwegen, rijkswegen).
- Geluidshinder en slagschaduw.
- Verstoring defensieradar.
- Verstoring apparatuur luchtverkeersleiding en helikopterplatforms havengebied.
- Afstemming met autonome ontwikkelingen.

Uitvoeringsactie:
Er wordt uitvoering gegeven aan het convenant dat in dit gebied in 2009 is gesloten tussen Rijk, provincie, gemeente, havenbedrijf, marktpartijen en de milieufederatie met als doel windenergie te realiseren. In dit kader onderzoekt het Rijk samen met het Havenbedrijf Rotterdam en de provincie Zuid-Holland welke mogelijkheden er zijn voor grootschalige windenergie op de Tweede Maasvlakte.

10 – Goeree Overflakkee

Gebied:
Goeree-Overflakkee is een eiland dat wordt omgeven door Noordzee, Haringvliet, Volkerakmeer en Grevelingenmeer. Het is verbonden met de andere eilanden en Noord-Brabant via de dammen. Op het eiland zijn al enkele windparken gerealiseerd (waarvan een deel van voor 2005). Er is een proces gestart waarbij de gemeente samen met de provincie, initiatiefnemers en het Rijk onderzoekt hoe een grootschalig initiatief gerealiseerd kan worden. Het zoekgebied beperkt zich tot de randen van het eiland.

Aandachtspunten:
- Horizonbeslag vanuit woonkernen.
- Aantasting openheid, contact land-water.
- (Externe werking van) Natura2000, EHS (vogels), vleermuizen.
- Beschermd dorpsgezicht Middelharnis.
- Netinpassing.
- Ruimtelijk-visuele interferentie met ontwikkelingen op Krammersluizen.
- Geluidshinder in stiltegebied.
- Verstoring defensieradar.
- Verstoring apparatuur luchtverkeersleiding.
- Toerisme en recreatie.

Uitvoeringsactie:
Rijk, provincie en gemeenten onderzoeken samen met initiatiefnemers de mogelijkheden voor een grootschalige ontwikkeling van windenergie.

11 – Krammersluizen

Gebied:
Het Krammersluizencomplex is gelegen in de Philipsdam en verzorgt de scheepvaartverbinding tussen de Oosterschelde en het Volkerakmeer. Over het gehele sluizencomplex ligt een verkeersweg. Er zijn nu geen windturbines opgesteld, maar er is wel een initiatief in ontwikkeling voor grootschalige windenergie. De autonome ontwikkeling is de renovatie van het sluizencomplex en de capaciteitsuitbreiding van de ligplaatsen.

Aandachtspunten:
- Potentieel bijzondere beleving van groot windpark in waterlandschap.
- Beleving water, natuur, openheid wordt mogelijk sterk beïnvloed.
- Natura2000, EHS (vogelwaarden), Nationaal Park Oosterschelde (aantallen vogelsoorten), vleermuizen.
- Geluidshinder in stiltegebied.
- Netinpassing.
- Ruimtelijk-visuele interferentie met de ontwikkeling op Goeree-Flakkee.
- Recreatie.
- Verstoring defensieradar.
- Nautische veiligheid.

Uitvoeringsactie:
Het Rijk geeft, in overleg met de betrokken provincie en gemeenten uitvoering aan een initiatief die onder de rijkscoördinatie (RCR) valt.

Bijlage 12:
Afspraken overleg Rijk en IPO over wind op land van 22 januari 2013

Het bod van IPO

1. De provincies garanderen ruimte voor 6.000 megawatt wind op land.
2. Gebieden met een potentieel voor 5.715 megawatt worden voor 31 december 2013 ruimtelijk, planologisch vastgelegd.
3. Als er gebieden (deels) afvallen tijdens de ruimtelijke, planologische procedures of andere reden, dan vult de betreffende provincie zo spoedig mogelijk het afgevallen gedeelte aan met alternatieve locaties. De provincies leggen deze planologische alternatieven uiterlijk de eerste helft van 2014 vast.
4. In provincies die niet leveren wat is afgesproken wordt de Rijkscoördinatieregeling ingezet.
5. Het Rijk spant zich in om voor medio 2014 de knelpunten op to lossen waar het Rijk oplossingen voor kan bieden.

Van 14% naar 16% duurzame energieproductie in 2020

1. Tot 1 mei 2013 verkennen provincies en Rijk gezamenlijk de mogelijkheden voor invulling van de extra 2% doelstelling voor de productie van duurzame energie in 2020. Daarin worden de opties voor een duurzame energiemix voor Nederland in 2020 verkend, inclusief hun ruimtelijke voorwaarden, financieringsopties en economische consequenties.
2. Energiebesparing geldt als randvoorwaarde en wordt daarin niet meegenomen.
3. Na 1 mei 2013 vindt er een bestuurlijk overleg tussen Rijk en IPO plaats over de uitkomsten van de verkenning waarin de consequenties van deze verkenning worden besproken.
4. Indien de verkenning leidt tot een extra opgave voor wind op land, dan doen de provincies tijdens dat overleg een voorstel voor de verdeling van deze opgave over de provincies, inclusief een tijdspad dat ervoor zorgt dat de windmolens uiterlijk in 2020 energie leveren. Hierbij wordt de ontbrekende 285 megawatt meegenomen die nodig zijn om het IPO bod aan te vullen tot 6.000 megawatt.
5. Uitgangspunt daarbij is dat de benodigde ruimte eerst wordt gezocht in de provincies die in aanmerking komen voor een bijdrage aan de aanvullende prestatienorm van 285 megawatt (Fryslân, Noord-Holland, Noord-Brabant, Overijssel, Gelderland, Limburg).
6. Indien de provincies geen verdeling van de extra opgave over de provincies geven, dan zal het Rijk in goed overleg met de provincies de verdeling maken.
7. De Rijkscoördinatieregeling wordt in goed overleg met de provincies toegepast, zoveel mogelijk rekening houdend met de ruimtelijke keuzes van de betreffende provincie en de mate waarin de provincie heeft voldaan aan de prestatieafspraken.

Rijksstructuurvisie wind op land

1. De tekst van de Rijksstructuurvisie Wind op Land wordt aan het IPO toegelicht.
2. In maart 2013 wordt de Rijksstructuurvisie Windenergie op land naar de Tweede Kamer gestuurd.
3. Hierin worden de gebieden geschikt voor grootschalige windenergie overeenkomend met het provinciale bod planologisch vastgelegd en daarnaast de prestatieafspraken die leiden tot 5.715 megawatt opgenomen.
4. Er worden nu geen extra kansrijke gebieden aangewezen.
5. Na 1 mei 2013 wordt besloten hoe de eventuele extra opgave voor wind op land, inclusief de 285 megawatt ruimtelijk en planologisch wordt vastgelegd. Indien de provincies geen verdeling van de extra opgave over de provincies geven, dan zal het Rijk in goed overleg met de provincies de verdeling maken.
6. Zo nodig wordt de Rijksstructuurvisie wind op land geactualiseerd.
7. De provincies leggen de planologische ruimte vast voor aanvullende, kleinschalige windenergielocaties.

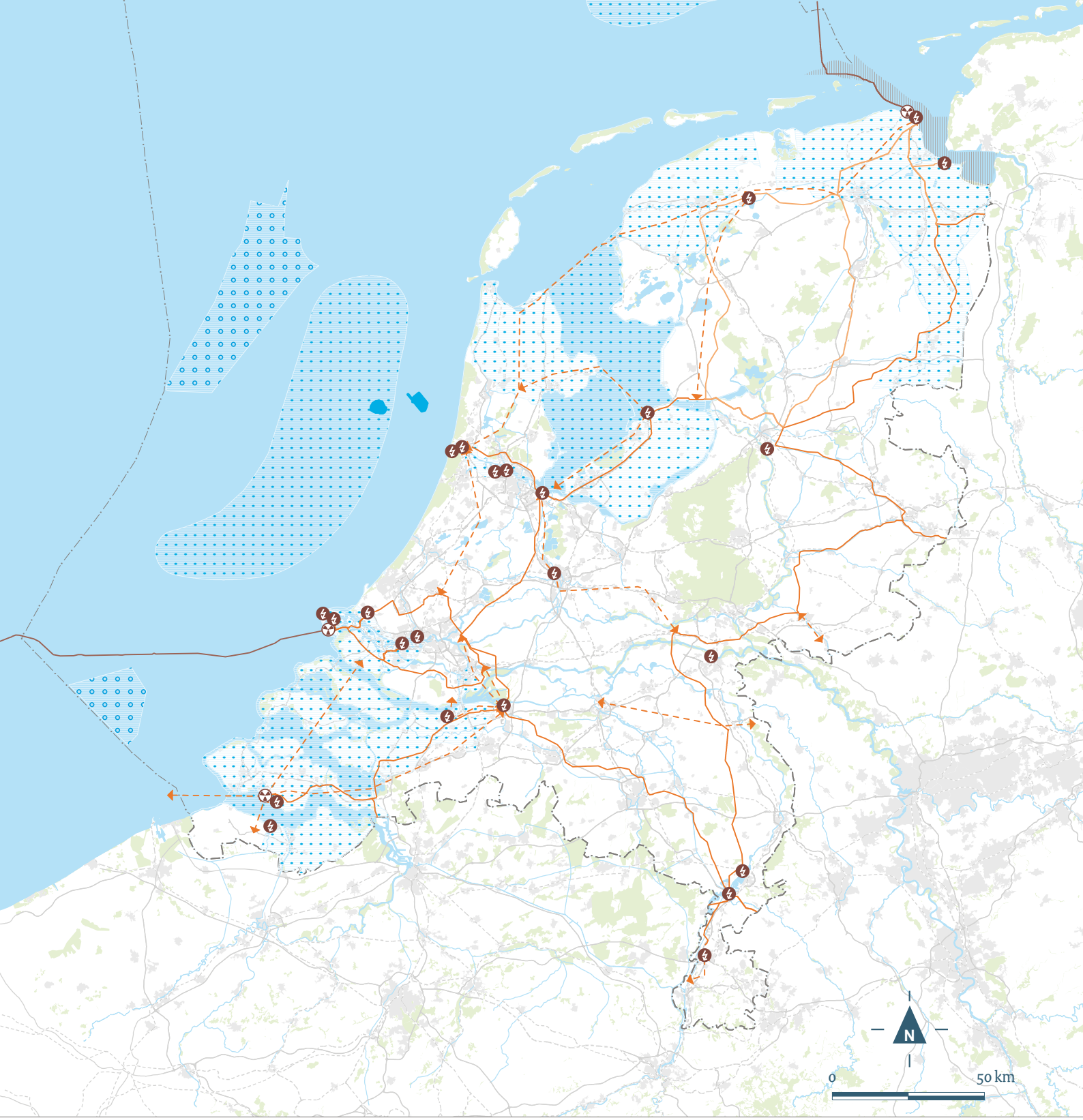
Korte termijn proces

1. Het gezamenlijk overeengekomen verslag wordt uiterlijk donderdag 24 januari 2013 naar de colleges van GS gestuurd, opdat het op dinsdag 29 januari kan worden besproken.
2. Op 31 januari 2013 wordt het concept akkoord ter instemming voorgelegd aan het IPO-bestuur.
3. IPO en het Rijk treden na 31 januari gezamenlijk naar buiten met een persbericht op het moment van de verzending van het akkoord naar de Tweede Kamer.

Lange termijn samenwerking

1. Provincies en Rijk formeren een gezamenlijk kernteam voor het monitoren van de voortgang, het aankaarten en oplossen van knelpunten.
2. Het kernteam rapporteert tweemaal per jaar aan het bestuurlijk overleg.

Kaarten



Ruimte voor energievoorziening
Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte

- (Mogelijke) vestigingsplaats kerncentrale
- (Mogelijke) vestigingsplaats elektriciteitsproductie > 500MW
- Hoogspanningsverbinding 220 kV
- Hoogspanningsverbinding 380 kV
- Hoogspanningsverbinding 450 kV
- Nieuwe hoogspanningsverbinding (indicatief)
- Gerealiseerd windturbinepark op zee
- Aangewezen windenergiegebied op zee
- Kansrijk gebied windenergie (illustratief)
- Eems Dollardverdraggebied

In de Plan-m.e.r. onderzochte gebieden

Noordoost Nederland
- Groninger havens
- Veenkoloniën
- Eems Dollardverdraggebied

IJsselmeergebied
- Markermeer
- IJsselmeerdijken
- Friesland
- Oude polders NH
- Wieringermeer
- Flevopolder
- Amsterdamse haven

Zuidwest Nederland
- Roterdamse Haven
- Zuidwestelijke Delta
- Zeeuwse havens
- A16 zone

Colofon

Dit is een uitgave van het

Ministerie van Infrastructuur en Milieu
en Ministerie van Economische zaken

www.rijksoverheid.nl/ienm

Ontwerp en realisatie
VijfKeerBlauw, Rijswijk

Cartografie
Anita Bijvoet

Fotografie
Rob Poelenjee
Menno Kuiper

Druk
VijfKeerBlauw, Rijswijk

Maart 2013

Dit is een uitgave van het

Ministerie van Infrastructuur en Milieu
en
Ministerie van Economische Zaken

www.rijksoverheid.nl/ienm

Maart 2013