

Regioplan Windenergie Zuidelijk en Oostelijk Flevoland

Structuurvisie

Provincie Flevoland, gemeente Dronten, gemeente Lelystad en gemeente Zeewolde

versie 22 april 2016

Inhoudsopgave

1	De ambitie	
	Opschalen en saneren	
	De omvang van de opgave	
	Doelstellingen	
	Kern van de aanpak	
	Leeswijzer	
2	Bestuurlijke achtergrond	
	Bestuurlijke status	
	Relatie met ander beleid	
	Totstandkoming.....	
3	Het perspectief	
	De visiekaart	
	Projectgebieden.....	
	Plaatsingszones.....	
	Bestaande windmolens	
	Bijzondere beperkingen.....	
4	De aanpak	
	Plaatsing nieuwe opstellingen	
	Sanering	
	Financiële participatie	
	Gebiedsgebonden bijdrage.....	
	Planparticipatie en communicatie.....	
5	Het vervolgproces	
	Samenwerkingsproces.....	
	Publiekrechtelijk arrangement	
	Kostenverhaal	

1 De ambitie

Ruim een kwart van de windenergie die in Nederland op land wordt opgewekt, is afkomstig uit Flevoland. In het moderne, vlakke landschap en aan het open water heeft de wind vrij spel. Windmolens passen daarbij. Flevoland is dan ook al lang vertrouwd met het beeld van de draaiende wieken, hoog in het landschap. Dat geldt zeker voor het buitengebied van Dronten, Lelystad en Zeewolde, globaal het werkingsgebied van dit Regioplan.

Nu zich een nieuwe generatie windmolens aandient, is het tijd voor een volgende stap. Die nieuwe windmolens zijn hoger en wekken per stuk veel meer stroom op dan de bestaande, oudere windmolens. Naarmate de windmolens groter worden, is hun invloed op het landschap groter. Door ze meer planmatig te bouwen dan in het verleden, is een hogere landschappelijke kwaliteit mogelijk.

Opschalen en saneren

➔ **Nieuwe, hogere windmolens leveren veel meer energie op dan de oude. We willen meer windenergie opwekken met minder windmolens.**

Ondanks het succes van de windenergie in Flevoland, besloot het provinciebestuur in 2005 om een bouwstop op windmolens af te kondigen. Het enthousiasme bij vooral agrarische ondernemers mondde uit in een wildgroei die ten koste ging van het landschap. De provincie koos in het integrale Omgevingsplan uit 2006 voor een strategie van 'opschalen en saneren'. Nieuwe plannen voor windparken moesten aan een aantal voorwaarden voldoen, om uitgezonderd te kunnen worden van de bouwstop.

Het 'opschalen' betekent dat nieuwe windmolens groter zijn dan de oude en meer stroom opwekken. De technologische ontwikkeling maakt dat mogelijk. De nieuwe windparken Prinses Alexia en Sternweg (beide in Zeewolde) en Noordoostpolder zijn voorbeelden van deze nieuwe generatie windmolens.

Het 'saneren' betekent dat windmolens van de vorige generatie worden weggehaald. Er staan nu bijna zeshonderd oude, relatief kleine windmolens in Flevoland die samen een vermogen van 629 MW hebben. De doelstelling met dit Regioplan Windenergie is om deze windmolens te halveren en daarmee twee keer zoveel duurzame energie opwekken. Dat biedt kans om de nieuwe windmolens op te stellen in lijnen die beter passen in het landschap.

De kern van de strategie van 'opschalen en saneren' is een zo direct mogelijke koppeling van de nieuwbouw met de sanering. Wie nieuwe windmolens bouwt, moet een aantal oude weghalen. Zo'n directe koppeling beperkt de periode dat grote en kleinere windmolens door elkaar heen staan, wat landschappelijk een rommelig en ongewenst beeld zou opleveren. Tegelijk biedt het goede kansen om eigenaren van te saneren windmolens een redelijk alternatief te bieden.

De omvang van de opgave

➔ Rond 2030 kunnen alle oude windmolens in het plangebied vervangen zijn door nieuwe.

Het proces van opschalen en saneren zal een flinke periode in beslag nemen. Het eerste belangrijke meetjaar is 2020. Volgens het nationale Energieakkoord moet er dan een totaal vermogen van minimaal 6000 MW windenergie op land opgesteld zijn in Nederland. Flevoland heeft, als windrijke provincie met een jonge traditie van windenergie, een groot deel op zich genomen: 1390,5 MW.

De drie nieuwe parken Prinses Alexia, Sternweg en Noordoostpolder zijn goed voor 637 MW, de kleinere molens van de oude generatie samen voor 629 MW. In 2020 moet daar ten minste 124,5 MW netto aan toegevoegd zijn, plus de capaciteit van de dan gesaneerde oudere windmolens. Het buitengebied van de gemeenten Dronten, Lelystad en Zeewolde (het werkingsgebied van het Regioplan) biedt daar de beste kansen voor. Hier valt de komende jaren de grootste winst te behalen, zowel landschappelijk als voor een duurzame energiehuishouding.

Het proces van opschalen en saneren gaat na 2020 door, totdat de sanering van alle windmolens van de vorige generatie verzekerd is. Dat moment lijkt rond 2030 te liggen.

Doelstellingen

➔ Het uiteindelijke resultaat is een mooier landschap, een duurzamere energiehuishouding, een sterkere economie en een onverminderd groot draagvlak in de samenleving.

De strategie van 'opschalen en saneren' combineert verschillende doelstellingen: een mooier landschap, een duurzamere energiehuishouding en een sterkere economie. De *landschappelijke verbetering* ontstaat door de afname van het totale aantal windmolens en de clustering in lijnopstellingen die aansluiten op bestaande lijnen in het landschap, maar wordt begrensd door de omvang van de opgave – soms zijn aanvullende investeringen in het landschap noodzakelijk. De *duurzamere energiehuishouding* ontstaat doordat er veel meer windenergie aan het elektriciteitsnet wordt geleverd, en wind een oneindige en schone bron van energie is. De *economische versterking* ontstaat door de extra banen die aan de windenergie verbonden zijn, maar vooral doordat de opbrengsten zoveel mogelijk in de provincie zelf terecht komen. Nu ontlene veel agrarische bedrijven een substantieel neveninkomen aan windenergie. De aanpak is erop gericht dat dit in de toekomst mogelijk blijft en dat ook andere bewoners en ondernemers in de ontwikkeling of de exploitatie kunnen participeren. Een evenredige verdeling van de maatschappelijke baten is een voorwaarde om het brede *maatschappelijke draagvlak* voor windenergie, dat nu in de provincie aanwezig is, op lange termijn te behouden.

De keuze voor de plaatsingszones (de gebieden die in aanmerking komen voor de ontwikkeling van nieuwe windmolens) komt voort uit een afweging van, en een balans tussen omgevingskwaliteit, het maatschappelijk draagvlak en het economisch perspectief.

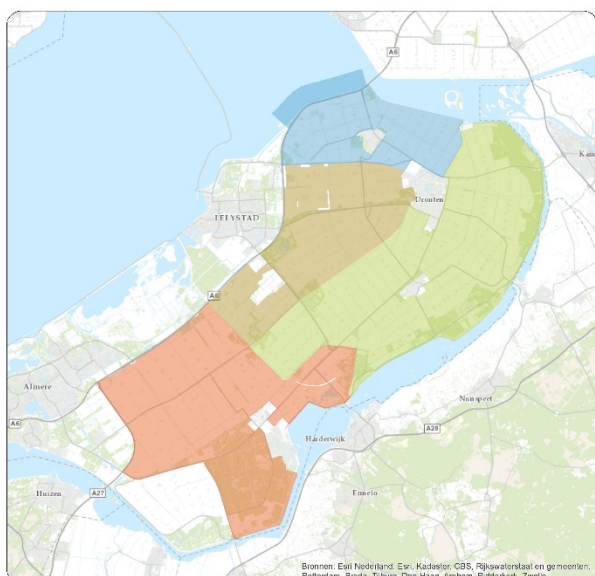
- De belangrijkste duurzaamheidsdoelstelling is maatgevend: een energieneutraal Flevoland. De taakstelling van 1390,5 MW in 2020 (op provincieniveau) is daarin een tussenstap.
- Daarmee verbonden is de voorwaarde van een betere omgevingskwaliteit door deze doelstelling te koppelen aan het saneren van windmolens van de vorige generatie, omdat alleen dan de gewenste omgevingskwaliteit (met name de landschappelijke samenhang) bereikt wordt. Het aantal windturbines neemt immers substantieel af en de nieuwe windturbines komen in een duidelijkere ruimtelijke ordening in het landschap te staan.
- Voldoende economisch perspectief is voorwaardelijk: als dat er niet is, komt er niets van de grond. Als er spanning optreedt met de omgevingskwaliteit (bijvoorbeeld als de economische haalbaarheid het noodzakelijk maakt dat te saneren windmolens langer dan een half jaar blijven draaien na ingebruikname van de daaraan verbonden nieuwe windmolens), moet de economische haalbaarheid prevaleren. Deze economische noodzaak zal dan wel moeten worden aangetoond.
- Hieruit volgt de totaal benodigde capaciteit van de plaatsingszones; bij de situering speelt omgevingskwaliteit (landschap, milieu, natuur, enz.) een grote rol. In principe is er een voorkeur voor plaatsing van nieuwe windmolens op plaatsen waar dat vanuit een oogpunt van omgevingskwaliteit wellicht niet optimaal is, boven het onvoltooid laten van de saneringsopgave.
- Om het aanwezige maatschappelijke draagvlak in Flevoland voor windenergie te behouden en nog verder te vergroten, willen we dat zoveel mogelijk mensen baat hebben bij de nieuwe situatie: eigenaren door de participatie in nieuwe, modernere windmolens, de bevolking als geheel door de verbetering van de omgevingskwaliteit en de kans om in het project te participeren, en de inzet van de gebiedsgebonden bijdrage.

Kern van de aanpak

➔ In elk projectgebied voert één initiatiefnemer zowel de nieuwbouw als de sanering uit. Dit Regioplan stelt voorwaarden, waarbinnen de initiatiefnemers speelruimte hebben.

Windenergie

Deelgebieden



Het plangebied van het Regioplan is het buitengebied van Lelystad, Dronten en Zeewolde met daarbij een klein deel van het grondgebied van Almere (ten zuidoosten van de A27) en een deel van het IJsselmeer ten noorden van de A6.

De afbakening van het plangebied heeft geen invloed op daarbuiten gelegen gebieden die in het Omgevingsplan Flevoland (inclusief de partiële herziening Wind van 2016) de status hebben van 'Windenergie niet uitgesloten', zoals de Houtribdijk, de omgeving van Flevokust en de Maximacentrale bij Lelystad en de Stichtse Kant bij Almere.

Deelgebied Noord
Deelgebied Oost
Deelgebied Zuid
Deelgebied West

Initiatiefnemers kunnen nieuwe projecten van opschalen en saneren opstarten binnen de voorwaarden van de partiële herziening van het Omgevingsplan en het beleid van de betreffende gemeente(n).

Het gebied waarbinnen dit Regioplan Windenergie geldt, is verdeeld over vier *projectgebieden*. Deze gebieden vormen elk een ruimtelijke en landschappelijke eenheid, waarbinnen het organiserend vermogen aanwezig is of kan worden ontwikkeld om de nieuwbouw en de sanering in samenhang uit te voeren. Per projectgebied worden alle nieuwbouw en daaraan verbonden sanering dan ook in één project bijeen gebracht; een tweede project (gelijktijdig of volgtijdelijk) is uitgesloten.

In elk projectgebied neemt één initiatiefnemer de verantwoordelijkheid op zich voor zowel de nieuwbouw als de daaraan verbonden sanering. In de praktijk komen de initiatiefnemers voort uit de bestaande windverenigingen, al dan niet in een alliantie met verschillende partijen.

Zeker in een provincie als Flevoland heeft windenergie de toekomst. Dit Regioplan Windenergie combineert een flinke toename van schone energie met een zichtbare landschappelijke verbetering en een impuls voor de regionale economie. Het Regioplan zet de seinen op groen voor de volgende generatie windparken.

Leeswijzer

De essentie van dit Regioplan is uitgewerkt in de hoofdstukken 3 en 4.

*Hoofdstuk 3 werkt de **visie** uit. Hierin kunt u lezen hoe de verschillende doelstellingen (meer duurzame energie, landschappelijke verbetering, versterking van de regionale economie en een blijvend groot maatschappelijk draagvlak) elkaar versterken.*

*Hoofdstuk 4 gaat over de **aanpak**. Hierin is veel aandacht voor de voorwaarden waarbinnen initiatiefnemers een project voor opschalen en saneren kunnen uitwerken en uitvoeren.*

*Hoofdstuk 5 beschrijft het **vervolgproces**. Wat gebeurt er na vaststelling van het Regioplan (en deels al daarvoor) om de opgave tot een goed einde te brengen?*

*Het eerstvolgende hoofdstuk, hoofdstuk 2, behandelt de **bestuurlijke achtergronden** van het Regioplan zelf, zoals de bestuurlijke status en de samenwerking bij het opstellen.*

2 Bestuurlijke achtergrond

In dit Regioplan presenteren de provincie Flevoland en de gemeenten Dronten, Lelystad en Zeewolde het windenergiebeleid voor het grootste deel van het grondgebied van de drie gemeenten en een klein deel van het grondgebied van Almere: de hoek tussen de A27 en de N305. Het is een *gebiedsgerichte uitwerking* van de strategie 'opschalen en saneren', die in de hele provincie geldt.

Bestuurlijke status

➔ Het Regioplan vormt de basis voor het handelen van de provincie, de gemeenten en de rijksoverheid, en biedt duidelijkheid aan andere partijen.

Het Regioplan heeft de formele status van een provinciale en intergemeentelijke *structuurvisie* volgens de Wet ruimtelijke ordening (Wro). Die status is noodzakelijk om de voorwaarden voor de bouw van nieuwe windmolens beleidsmatig vast te leggen.

Door het Regioplan de status van structuurvisie te geven, binden de provincie en de gemeenten Dronten, Lelystad en Zeewolde zichzelf aan het gepresenteerde beleid. Dat biedt duidelijkheid aan initiatiefnemers, bewoners en andere betrokkenen. Voor hen is een structuurvisie niet rechtstreeks bindend. Gemeenten maken hun bestemmingsplannen op basis van de structuurvisie en de provincie haar inpassingsplannen, en aan bestemmings- en inpassingsplannen is wel iedereen gehouden. Om die reden wordt een structuurvisie, conform de Wet ruimtelijke ordening, altijd ter visie gelegd: iedereen kan via een inspraakreactie vooraf zijn of haar mening formeel kenbaar maken.

Het Regioplan wijkt op één punt af van deze praktijk. Gezien de omvang van de vier projectgebieden, ligt de bestuurlijke verantwoordelijkheid voor het vervolgproces voor een belangrijk deel bij de rijksoverheid. De Elektriciteitswet bepaalt dat voor windenergieprojecten die de 100 MW te boven gaan, de Rijkscoördinatierегeling wordt ingezet. Dat betekent dat de rijksoverheid een inpassingsplan vaststelt (het equivalent van een bestemmingsplan, ook voor iedereen bindend) en de vergunningverlening door de verschillende overheidspartijen coördineert. Bij projecten tussen de 5 en de 100 MW kan de provincie dat doen.

Formeel is de rijksoverheid niet gebonden aan een provinciale en intergemeentelijke structuurvisie. Maar de ministeries van Economische Zaken en Infrastructuur & Milieu hebben intensief meegewerkt aan het totstandkomen van het Regioplan. Om die reden hebben de provincie en de gemeenten het vertrouwen dat ze bestuurlijke afspraken met de rijksoverheid kunnen maken over de projecten die onder de Rijkscoördinatierегeling vallen, op basis van het beleid dat in dit Regioplan is opgenomen.

De gemeente Almere is betrokken bij de voorbereiding van het Regioplan, maar stelt het bestuurlijk niet vast. Hiervoor is gekozen vanwege de zeer beperkte omvang van het gemeentelijk grondgebied binnen het plangebied.

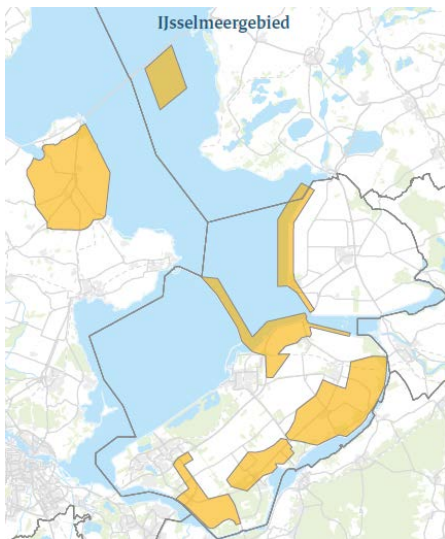
Relatie met ander beleid

➔ Het Regioplan bouwt voort op bestaand beleid van het Rijk, de provincie en de gemeenten, en werkt het gebiedsgericht uit.

De doelstelling om in 2020 in Flevoland een totaal opgesteld vermogen te hebben staan van 1390,5 MW, komt voort uit afspraken op nationaal niveau. De netto 124,5 MW die daarvoor nog nodig is, wordt geplaatst binnen het werkingsgebied van de Regioplan. Het Regioplan is daarmee te beschouwen als een bijdrage aan het welslagen van het Nationale Energieakkoord, dat tientallen partners (onder wie het Interprovinciaal Overleg en de Vereniging van Nederlandse Gemeenten) sloten in 2013. Het beperkt zich echter niet tot 1390,5 MW of het jaar 2020: de aanpak van 'opschalen en saneren' gaat daarna verder.

Relatie met de nationale Structuurvisie Windenergie op Land

In de structuurvisie Windenergie op Land (2014) presenteert het kabinet een ruimtelijk plan voor de doorgroei van windenergie op het grondgebied van Nederland (land en grote wateren, uitgezonderd de Noordzee). De doelstelling hiervan is om zodanige



voorwaarden te scheppen dat in 2020 verspreid over Nederland een opwekkingsvermogen van ten minste 6000 megawatt aan windturbines operationeel is. Ook dat getal komt voort uit het Nationale Energieakkoord. Flevoland neemt hiervan 1390,5 MW voor zijn rekening. Het Regioplan is te beschouwen als een gebiedsgerichte uitwerking van de nationale structuurvisie Windenergie op Land (2014), maar niet beperkt tot de doelstelling voor 2020.

Structuurvisie Windenergie op Land (2014)

De afbeelding laat zien welke gebieden in het IJsselmeergebied volgens Windenergie op Land in aanmerking komen voor plaatsing van windmolenparken met een vermogen van meer dan 100 MW. Dit Regioplan biedt (binnen het plangebied van Zuidelijk en Oostelijk Flevoland) ook ruimte in een aantal zones buiten deze gebieden.

Dat verschil is grotendeels te verklaren uit de uitbreiding van de luchthaven Lelystad. In 2015 is het luchthavenbesluit genomen. Dat geeft duidelijkheid over de zones waar windmolens onmogelijk zijn, waar hoogtebeperkingen gelden of een verklaring van geen bezwaar nodig is. Bij het vaststellen van Windenergie op Land was die duidelijkheid er nog niet. Toen zijn alle zones vrijgehouden waar de belemmeringen zich zouden kunnen voordoen. Ook is ruimte ontstaan doordat de reservering voor het Oostvaarderswold is komen te vervallen.

Daarnaast heeft het gebiedsproces tot enkele wijzigingen geleid. Dit gebiedsproces, dat als een van de uitvoeringsacties genoemd is in de structuurvisie Windenergie op Land, brengt onder meer de nieuwe opstellingsruimte in verband met de saneringsopgave. In Dronten is een aantal afwijkende keuzes gemaakt om de initiatiefnemer voor het opschalen en saneren voldoende perspectief te bieden. De belangrijkste is te vinden langs het Ketelmeer, waar het Regioplan twee lijnen dwars op de oever mogelijk maakt in plaats van de parallelle opstelling uit Windenergie op Land. Deze oplossing lijkt op basis van het Plan-MER ook beter te scoren op ecologie.

Relatie met de Houtribdijk

De structuurvisie Windenergie op Land noemt ook de Houtribdijk als mogelijk plaatsingsgebied. Ten opzichte van de gebieden in het Regioplan heeft de Houtribdijk een bijzondere status, vanwege het ontbreken van direct omliggende bewoners en een saneringsopgave binnen het gebied, en omdat de grond volledig in eigendom van het Rijk is.

Wil het Rijk langs de Houtribdijk windmolens laten ontwikkelen, dan moet het een tender uitschrijven. Die procedure kost tijd. Het is realistisch om te verwachten dat de Houtribdijk geen rol kan spelen in de taakstelling voor 2020 (een opgesteld vermogen van 1390,5 MW in Flevoland). Daarom is het gebied buiten dit Regioplan gehouden. Over de mogelijkheden tussen 2020 en 2025 is een breed bestuurlijk overleg gewenst tussen Rijk, provincie en gemeenten. Vanuit de lokale overheid zal voorafgaand aan deze tender worden aangegeven welke ruimtelijke opgaven zij aan het initiatief wenst te koppelen. Deze worden mede bepaald aan de hand van ontwikkelingen in andere projectgebieden, op het moment dat de tender wordt uitgeschreven.

Relatie met provinciaal beleid en de Verordening voor de Fysieke Leefomgeving

Het principe van 'opschalen en saneren' is al opgenomen in het provinciale Omgevingsplan uit 2006 en de partiële herziening Wind uit 2013. Bij het opstellen van het Regioplan bleek het noodzakelijk om enkele wijzigingen in de aanpak door te voeren (zie hoofdstuk 4). Om die reden stelt de provincie tegelijk met het Regioplan, een volgende partiële herziening vast van het Omgevingsplan. Het Regioplan geldt voor de provincie als thematische structuurvisie en uitwerking van het Omgevingsplan, inclusief de beide partiële herzieningen.

De belangrijkste vernieuwing die het Regioplan met zich meebrengt, is het werken met projectgebieden. Daarbinnen wordt de relatie tussen de nieuwbouw en de sanering gelegd en moeten bewoners van het buitengebied de gelegenheid krijgen om risicodragend te participeren in de ontwikkeling.

De beleidskeuzes in dit Regioplan liggen in het verlengde van de provinciale Beleidsregel Wind (2008) en de provinciale Noodverordening Wind (2014). Deze noodverordening was nodig om ook de vervanging van bestaande windmolens onder de bouwstop te laten vallen, een tot op dat moment toegestane praktijk die de landschappelijke doelstelling van het opschalen en saneren doorkruiste. Het Regioplan voegt een aantal elementen toe aan de voorwaarden waaronder een project van opschalen en saneren mogelijk is. Om die reden wordt kort na vaststelling van het Regioplan een nieuw hoofdstuk van de provinciale Verordening voor de Fysieke Leefomgeving in besluitvorming gebracht. Daarmee ontstaat een solide juridische basis onder het beleid en zijn ook andere partijen dan de provincie en de gemeenten zelf eraan gebonden. Met de vaststelling van dat nieuwe

hoofdstuk in de verordening, zullen de beleidsregel en de noodverordening komen te vervallen. In tegenstelling tot het Regioplan, geldt de verordening voor het gehele provinciale grondgebied.

Relatie met gemeentelijk beleid

Ook voor de gemeenten Dronten, Lelystad en Zeewolde bouwt het Regioplan door op eerder beleid voor windenergie. Dronten is energieneutraal en wil dat op lange termijn blijven, onder andere door opschaling en herstructurering van het bestaande opgestelde vermogen aan windenergie. Landschappelijke kwaliteit en brede participatiemogelijkheden zijn daarbij belangrijke pijlers. Lelystad zet fors in op honderd procent energieneutraliteit in 2025 en wil het opgestelde vermogen aan windenergie herstructureren en uitbreiden. Uitvoering van dit Regioplan draagt daar gedeeltelijk aan bij. Zeewolde is klimaatpositief; er wordt meer groene energie opgewekt dan er aan energie gebruikt wordt door huishoudens en bedrijven. Het is de ambitie van de gemeente Zeewolde om de productie en consumptie van deze groene energie beter op elkaar aan te laten sluiten. Ook voor de gemeenten geldt dat 'energieneutraliteit' exclusief de energie voor mobiliteit wordt berekend.

Partijen beschouwen energieneutraliteit als een gezamenlijke opgave en het Regioplan vormt hierin een belangrijke schakel. Waar het op sommige plekken, ondanks alle inspanningen, niet lukt om de ambitie te verwezenlijken kan dit tijdelijk in andere gebieden worden opgevangen, in afwachting van een definitieve oplossing. Zo wordt Flevoland in 2020 als geheel energieneutraal (exclusief verkeer).

Binnen het plangebied vervangt het Regioplan de beleidsnota's over windenergie in Dronten en Zeewolde, respectievelijk 'Dronten maakt ruimte voor wind' (2012) en 'Zeewolde gaat voor de wind, notitie uitgangspunten en ambities' (2012), alsmede de passages over windenergie in oudere gemeentelijke structuurvisies.

Totstandkoming

➔ Windverenigingen en andere belanghebbende partijen hadden inbreng bij het maken van dit Regioplan. Er is onderzoek uitgevoerd naar onder meer de milieueffecten en het economisch perspectief.

Dit Regioplan noemt onder meer de plaatsingszones waar nieuwe, grotere windmolens mogen worden gebouwd. Het laat daarnaast zien in welk gebied de te saneren windmolens staan. Dat zijn ingrijpende keuzes, waar dan ook veel overleg en onderzoek aan vooraf is gegaan. Het feit dat de overheid op alle schaalniveaus hetzelfde doel nastreeft en dezelfde aanpak volgt, biedt zekerheid aan andere betrokken partijen. Met hen, in het bijzonder de initiatiefnemers, is al tijdens de voorbereiding van het Regioplan overlegd.

Overleg

Ten eerste is overleg gevoerd met de windverenigingen, waarin eigenaren van windmolens en bewoners van het buitengebied zich georganiseerd hebben. Door hun samenstelling zijn de windverenigingen stevig geworteld in de samenleving in het buitengebied. Hun inbreng en hun rol in de uitwerking en uitvoering is van grote waarde voor het maatschappelijke draagvlak van het opschalen en saneren. Deze windverenigingen hebben aangegeven dat zij zich willen ontwikkelen tot

‘initiatiefnemers’ die zich verantwoordelijk stellen voor de gebiedsgerichte projecten van opschalen en saneren, dan wel te willen deelnemen aan allianties die als initiatiefnemer optreden. Vooral bij het benoemen van de plaatsingszones, is de gebiedskennis en de technische kennis bij deze windverenigingen van waarde gebleken.

Ten tweede zijn inloopavonden georganiseerd voor de bewoners van de betrokken gemeenten. Dat is kort voor de zomer van 2015 gebeurd, op het moment dat de feitelijke mogelijkheden en belemmeringen goed in beeld waren. Mogelijk belanghebbenden konden zich laten informeren over de inhoud en planning van het Regioplan. Ook de windverenigingen waren aanwezig om vragen te beantwoorden.

Ten derde is overleg gevoerd met een aantal belangenbehartigers en maatschappelijke organisaties in het gebied. Dit zijn onder meer natuur- en milieuorganisaties, landbouworganisaties en gebruikers van de wateren.

Milieueffectrapport

Bij het Regioplan hoort een MER (Milieueffectrapport). Dit MER brengt op gestructureerde wijze de effecten in beeld die de opgave heeft op de omgevingskwaliteit. Er zijn drie alternatieven geformuleerd voor het plaatsen van de nieuwe windmolens. Deze alternatieven zijn onderzocht op hun effecten op de energieopbrengst, het landschap, archeologie & cultuurhistorie, natuur, de woon- en leefomgeving en andere vormen van ruimtegebruik. De omgevingskwaliteit kreeg daarmee een volwaardige plaats in het integrale afwegingsproces dat tot het toekomstperspectief in dit Regioplan heeft geleid (hoofdstuk 3). Dat toekomstperspectief is als ‘voorkeursalternatief’ aan het MER toegevoegd.

Het MER reikt daarnaast informatie aan die initiatiefnemers en betrokken overheidspartijen in het vervolgproces kunnen toepassen. Deel van dat vervolgproces is gedetailleerd onderzoek naar de milieueffecten per project (het ‘Project-MER’); het onderzoek bij het Regioplan is een globaler ‘Plan-MER’.

Het Plan-MER wordt opengesteld voor inspraak en ter advisering aangeboden aan de Commissie m.e.r., een onafhankelijk toetsende organisatie van m.e.r.- en andere milieuspecialisten. Het ging vooraf door een notitie Reikwijdte en Detailniveau, waarin de onderzoekskaders en de methodiek zijn beschreven.

Financiële analyse

Er is een financiële analyse uitgevoerd van het economisch perspectief van het opschalen en saneren in de vier projectengebieden. Dit onderzoek (getiteld ‘Financiële analyse ten behoeve van Regioplan-proces Windenergie Zuidelijk en Oostelijk Flevoland’) heeft een indicatief karakter. Op basis van realistische uitgangspunten is inzicht verkregen in het financiële perspectief per projectgebied. Harde conclusies bleken niet mogelijk, onder meer omdat het economisch perspectief afhangt van de bijdragen uit de subsidieregeling voor duurzame energie van het Rijk (de SDE+), die jaarlijks opnieuw worden vastgesteld. Daarnaast hangen de kosten van de sanering sterk samen met de ouderdom van de te saneren windmolen: een exemplaar waarvan de sanering nu te kostbaar is, kan over vijf jaar misschien wel gesaneerd worden. Desondanks geeft de financiële analyse voldoende vertrouwen dat de projecten in de vier gebieden elk economisch haalbaar te maken zijn.

3 Het perspectief

In dit hoofdstuk presenteren de provincie en de gemeenten Dronten, Lelystad en Zeewolde het ruimtelijk perspectief van het opschalen en saneren. Nieuwe windmolens in Zuidelijk en Oostelijk Flevoland worden opgesteld in lijnen die aansluiten op het bestaande landschap. Windmolens van de vorige generatie, die gezamenlijk een rommelig landschappelijk beeld opleveren, worden weggehaald.

Het perspectief: kern van het beleid

Projectgebied Windenergie:

- In **projectgebieden** (voor opschalen en saneren) krijgt één initiatiefnemer per projectgebied de gelegenheid om een 'project voor opschalen en saneren' uit te voeren.

Plaatsingszone Windmolens:

- in **plaatsingszones** mogen nieuwe windmolens worden geplaatst, mits zij deel uitmaken van een 'project voor opschalen en saneren', voldoen aan een op te stellen beeldkwaliteitsplan en nodig zijn om de taakstelling voor 2020 of de sanering in het projectgebied te kunnen realiseren en de financiële participatie door bewoners en ondernemers in het buitengebied mogelijk te maken (zie hoofdstuk 4).
- in **plaatsingszones met aanvullende hoogtebepalingen** gelden naast de regels voor de plaatsingszones extra hoogtebepalingen of extra onderzoekseisen naar de maximale bouwhoogte.
- buiten **plaatsingszones** mogen geen windmolens worden gebouwd.

Bestaande windmolens:

- Een **bestaande windmolen in een projectgebied** komt in aanmerking voor sanering binnen een 'project van opschalen en saneren'.

De visiekaart

Op de kaart zijn zichtbaar:

- de geografische begrenzing van het werkingsgebied van het Regioplan,
- de projectgebieden: dit zijn de gebieden waarbinnen één initiatiefnemer een project van opschalen en saneren kan uitvoeren,
- de plaatsingszones: dit zijn de zones waarbinnen initiatiefnemers nieuwe windmolens mogen neerzetten, mits deze deel uitmaken van een projectplan dat aan de voorwaarden voldoet,
- de hoogtebepalingen als gevolg van de luchthaven Lelystad (inclusief de voorgenomen uitbreiding).

De keuze voor de projectgebieden en de plaatsingszones volgt uit de doelstellingen van het beleid (een mooier landschap, een duurzamere energiehuishouding, een sterkere economie en een onverminderd groot draagvlak in de samenleving).

De projectgebieden zijn aan de hand van drie criteria begrensd: (1) de landschappelijke samenhang, (2) het economisch perspectief en (3) het organiserend vermogen om het opschalen en saneren als één project in zijn geheel te realiseren.

Ook de keuze voor de plaatsingszones is gebaseerd op een integrale afweging en een evenwichtige balans van drie aspecten: (1) de omgevingskwaliteit, (2) het maatschappelijke draagvlak en (3) het economisch perspectief. Onder 'omgevingskwaliteit' vallen de aspecten die in het Plan-MER aan de orde kwamen in hun onderlinge samenhang: het landschap, archeologie & cultuurhistorie, natuur, de woon- en leefomgeving en de invloed op andere vormen van ruimtegebruik. Het 'maatschappelijk draagvlak' is getoetst tijdens bewonersavonden en in het overleg met maatschappelijke organisaties, belangenbehartigers en de initiatiefnemers. Het 'economisch perspectief' is onderzocht in de financiële analyse die tijdens de voorbereiding is uitgevoerd en getoetst bij de initiatiefnemers.

Projectgebieden

→ De begrenzing van de vier gebiedsgerichte projecten is afgestemd op landschappelijke samenhang, organiserend vermogen en economisch perspectief. In elk van de projectgebieden kan slechts één project van opschalen en saneren worden georganiseerd.

De vier projectgebieden zijn ruimtelijk en functioneel samenhangende gebieden waarbinnen:

- voldoende landschappelijke samenhang aanwezig is om een hoge ruimtelijke kwaliteit te kunnen realiseren,
- voldoende perspectief moet kunnen worden geboden voor één initiatiefnemer of samenwerkingsverband om één project in zijn geheel (ontwikkeling en sanering) en in zijn ruimtelijke samenhang te realiseren,
- voldoende economisch perspectief aantemelijk moet zijn te maken voor de ontwikkeling van nieuwe windmolens, gekoppeld aan sanering van bestaande windmolens en aan de mogelijkheid voor risicodragende financiële participatie door inwoners van het buitengebied.

Projectgebieden zijn zo afgebakend, dat er evenwicht mogelijk is tussen de nieuwbouwcapaciteit, de saneringsopgave en de financiële participatie. De projectgebieden bieden perspectief op opstellingen met een goede landschappelijke kwaliteit, en er is rekening gehouden met gemeentegrenzen en de werkgebieden van windverenigingen. Ook het aantal bewoners en ondernemers dat in aanmerking komt voor risicodragende participatie in de ontwikkelingsfase, lijkt voldoende proportioneel ten opzichte van de te realiseren capaciteit. Het College van Gedeputeerde Staten en de betrokken Colleges van Burgemeester & Wethouders stellen de uiteindelijke begrenzing van het projectgebied pas vast in samenhang met de instemming met het projectplan van de initiatiefnemer (maar wel binnen de grenzen van het werkingsgebied van dit Regioplan).

De projectgebieden zijn zo afgebakend dat één initiatiefnemer het project integraal kan uitvoeren. Dat is een voorwaarde voor de uitvoering. Een tweede project in hetzelfde projectgebied, gelijktijdig dan wel volgtijdelijk, is uitgesloten. De initiatiefnemer kan ook een alliantie van meerdere samenwerkende partijen zijn. Integrale uitvoering betekent dat de initiatiefnemer de bouw van nieuwe windmolens en de bijbehorende sanering organiseert en de bewoners van het buitengebied gelegenheid geeft voor risicodragende participatie. Meestal zal deze initiatiefnemer een bestaande windvereniging zijn of daaruit voortkomen. Initiatiefnemers kunnen uit de gebiedsindeling afleiden

welke samenwerking van hen wordt verwacht. Op grond van de kaders en voorwaarden uit dit Regioplan, kunnen zij die verder gaan organiseren.

Aanpassing van een grens zoals die is opgenomen in dit Regioplan, is alleen mogelijk als daar overeenstemming over bestaat tussen de initiatiefnemers in beide projectgebieden. Initiatiefnemers kunnen ook een voorstel doen om elkaars knelpunten op te lossen. De provincie en de betreffende gemeente(n) kunnen zo'n voorstel honoreren als het niet ten koste gaat van een of meer doelstellingen van het Regioplan.

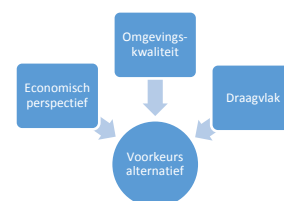
Plaatsingszones

➔ Nieuwe windmolens worden in lijnen opgesteld. De mogelijke locaties zijn beperkt tot de plaatsingszones die op de visiekaart zijn aangegeven. Deze plaatsingszones kunnen worden benut voor zover ze nodig zijn om de taakstelling voor 2020 en de doelstellingen van het opschalen en saneren te realiseren.

De plaatsingszones op de visiekaart tellen op tot 144 kilometer, met een indicatieve capaciteit van ongeveer 300 windmolens. Dit zijn de zones waar nieuwe windmolenopstellingen mogen worden geplaatst, voor zover ze nodig zijn voor het realiseren van de taakstelling (1390,5 MW opgesteld vermogen in Flevoland in 2020), de sanering in het projectgebied en de financiële participatie door bewoners en ondernemers in het buitengebied. Het zijn lijnvormige zones die de landschappelijke structuur volgen: ze haken aan op verkavelingspatronen, tochten of andere duidelijke structuurlijnen. De meeste plaatsingszones zijn 500 meter breed. Waar meer flexibiliteit nodig is, zijn ze 1000 meter breed. Dat geeft speelruimte in de uitwerking. Binnen de plaatsingszones mogen de nieuwe windmolens alleen in lijn worden opgesteld.

De plaatsingszones zijn gekozen in samenspraak met de windverenigingen, binnen de ambities van de provincie en de gemeenten. De initiatiefnemers voor de projecten van 'opschalen en saneren' komen meestal voort uit de windverenigingen. Omdat hen wordt gevraagd het project uit te voeren en het bijbehorende bedrijfsrisico aan te gaan, en omdat zij over specifieke kennis van het gebied en de materie beschikken, ligt het voor de hand om hen ook gelegenheid te bieden om input te leveren bij de keuze van de locaties, binnen de voorwaarden en de ambities van de overheden. De keuze voor de plaatsingszones is gebaseerd op een integrale afweging en een evenwichtige balans tussen drie pijlers:

- de omgevingskwaliteit (waaronder natuur, milieu en landschap),
- het maatschappelijk draagvlak,
- het economisch perspectief.



Binnen de plaatsingszone rond de Klokbekertocht zoeken de gezamenlijke initiatiefnemers naar de meest effectieve bijdrage aan de provinciale doelstellingen voor wind op land. Hierbinnen heeft het de voorkeur dat een te realiseren windmolenlijn aan de Lelystadse zijde van de tocht wordt gerealiseerd.

Verhouding tot MER-alternatieven

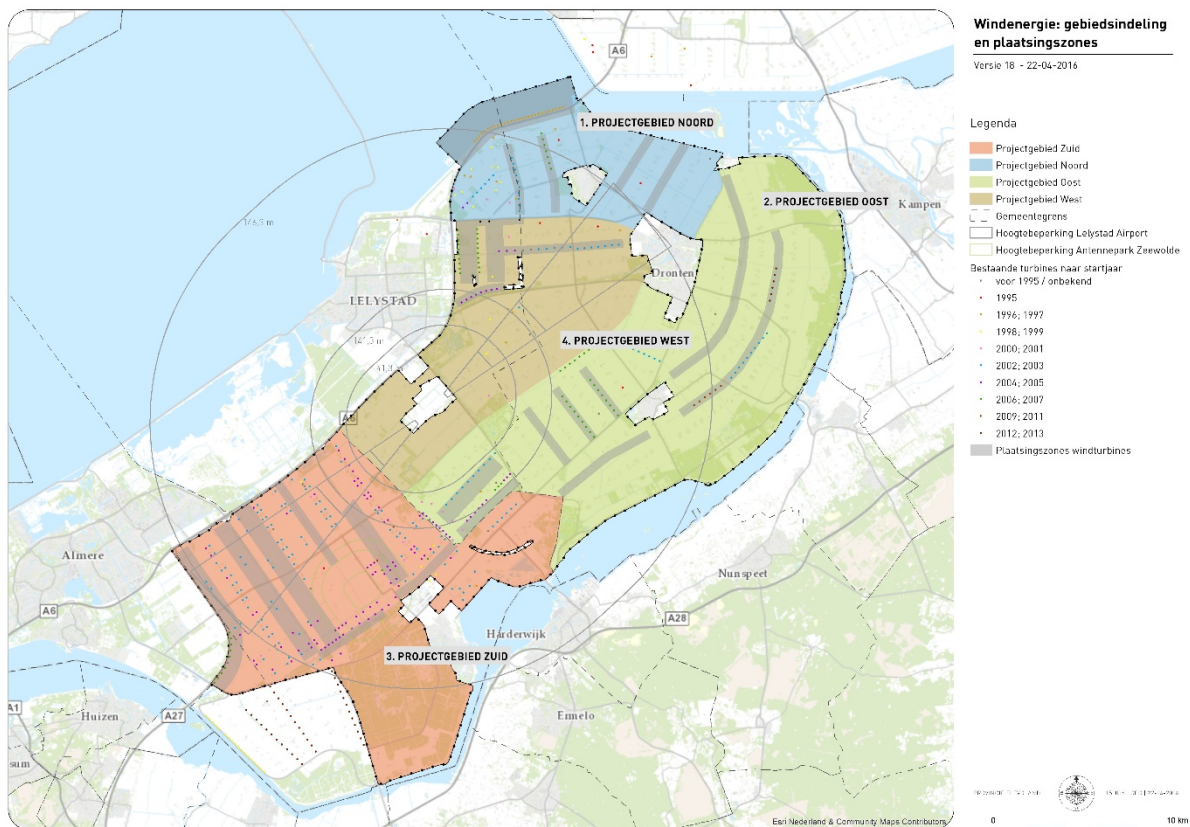
De onderbouwing van de pijler 'omgevingskwaliteit' is gebaseerd op de informatie uit het Plan-MER. Op grond van de financiële analyse is ook het economisch perspectief bij de afweging betrokken; niet alleen de potentiële energieopbrengst zoals in het MER, maar ook het verband met de kosten voor de sanering en de financiële participatie binnen het projectgebied. Het draagvlak is bij de afweging betrokken via het overleg met de windverenigingen (waarbij veel bewoners van het buitengebied zijn aangesloten, zowel eigenaren van windmolens als anderen) en is getoetst via bewonersavonden en overleg met maatschappelijke organisaties en belangenbehartigers. Dat heeft geresulteerd in een voorkeursalternatief (de keuze voor de plaatsingszones die in dit Regioplan zijn opgenomen) dat afwijkt van de onderzochte alternatieven.

Bij het voorkeursalternatief is zoveel als mogelijk aansluiting gezocht bij de uitgangspunten en het principe van het alternatief Landschap in het MER. Er moest echter een belangrijk uitgangspunt worden losgelaten: het verdelen van de opgave over drie grote clusters met daartussen een leeg tussengebied. Dat heeft vooral te maken met het totale omvang van de plaatsingszones. Die zijn met 144 kilometer afgestemd op de maximale capaciteit die noodzakelijk kan blijken om de saneringsopgave te realiseren. Dat is een uitkomst van de financiële analyse die voor het Regioplan is uitgevoerd. Het economisch perspectief kan de komende jaren nog variëren, afhankelijk van onder andere de subsidiëring door het Rijk en de ouderdom van de te saneren windmolens, maar op grond van de financiële analyse is de verwachting gerechtvaardigd dat de benodigde plaatsingsruimte de 144 kilometer niet zal overtreffen.

Het streven naar lange, parallelle lijnen, eenduidige opstellingen en het aanhaken van de lijnen aan de hoofdstructuren van de polders is wel overgenomen. Daarnaast wordt met opschalen en saneren bereikt dat het aantal windmolens ongeveer gehalveerd wordt en dat veel verschillende molens in willekeurige constellaties verdwijnen.

Landschapsbeeld

De afname van het aantal windmolens en de opstelling in heldere lijnen zijn verbeteringen ten opzichte van het huidige beeld, zeker in gebieden waar nu solitaire windmolens verspreid in het landschap staan. De plaatsingszones voldoen aan de wet- en regelgeving voor nieuwe windmolens (bijvoorbeeld op een minimale afstand van infrastructuur). De maat is afgestemd op de maat van het Flevolandse landschap: minimaal zeven windmolens per lijnopstelling, meestal meer. Er is gezocht naar zo lang mogelijke lijnen, omdat daar de grootste visuele rust van uitgaat. Uitgangspunt bij de selectie van plaatsingszones was dat er windmolens met een ashoogte van zo'n 120 meter kunnen worden geplaatst. Deze ontstijgen de schaal van landschapselementen zoals bomen en boerderijen. De nieuwe opstellingen voegen een laag aan het landschap toe. Dat vraagt om samenhang met landschapsstructuren van een hoger schaalniveau dan het agrarische erf, zoals de water- en verkeersnetwerken.



Op de kaart is te zien hoe de plaatsingszones zich verhouden tot het landschappelijk casco van Zuidelijk en Oostelijk Flevoland. De meeste plaatsingszones staan in de halfopen agrarische ruimte: de landschappen waar het bouwland wordt afgewisseld met landschapselementen. Plaatsing in het open landschap is op een aantal plaatsen ook mogelijk gemaakt, omwille van het economisch perspectief en het draagvlak. Steeds, zowel in halfopen als open gebieden, sluiten de lijnopstellingen aan op bestaande lijnen en structuren in het landschap. Zoveel mogelijk zijn dat lijnen en structuren op het hoogste schaalniveau (zoals dijken en kanalen). Die zijn echter maar beperkt aanwezig en beschikbaar. Waar nodig is daarom gekozen voor lijnen en structuren op een lager schaalniveau (zoals landbouwwegen, tochten, verkavelingspatronen). Zeker in die situatie, maar soms ook als wel aangesloten kan worden op de landschapslijnen en -structuren van het hoogste schaalniveau, kan het wenselijk zijn om het landschappelijke casco te versterken, zodat ze visueel niet te veel gedomineerd worden door de nieuwe windmolens.

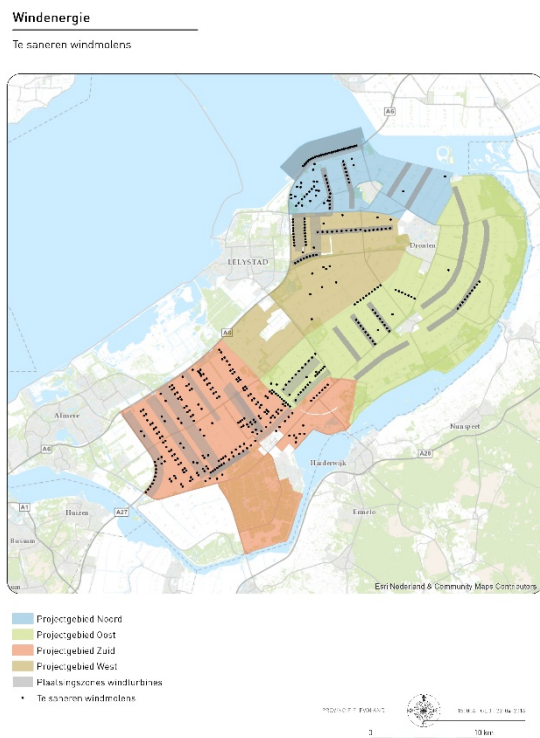
Met een aantal opstellingslijnen wordt een landschappelijke overgang benadrukt, zoals de lijnen aan weerszijden van het Oosterwold, de oeverlijn bij Lelystad en de Hoge Vaart die een grens tussen open en halfopen gebied vormt.

De aansluiting bij lijnen in het landschap, zegt niet altijd genoeg over de wijze waarop de windmolens zich op ooghoogte manifesteren. Om die reden zijn visualisaties gemaakt. Deze geven inzicht in de manier waarop mensen de windmolens in de praktijk waarnemen: de herkenbaarheid, de visuele rust, de mogelijke interferentie tussen verschillende lijnopstellingen, de maat van de afstand tussen parallelle lijnen en dergelijke. De visualisaties laten zien dat de lijnopstellingen vanaf een aantal gezichtspunten niet als zodanig herkenbaar zijn. Bij het ontwerp van de windmolenopstellingen kan

hierop worden ingespeeld, bijvoorbeeld door verschillende lijnopstellingen licht afwijkende kleuren te geven of de landschapstructuur te versterken met beplanting of andere landschapselementen (zoals laanbeplanting, houtwallen of bosstroken).

Bestaande windmolens

→ De bouw van nieuwe windmolens is per projectgebied gekoppeld aan de sanering van bestaande windmolens.



De kaart 'Te saneren windmolens' geeft aan welke windmolens voor sanering in aanmerking komen. De bijna 600 te saneren windmolens zijn niet één op één gekoppeld aan plaatsingszones. De initiatiefnemer heeft de vrijheid om zelf, binnen voorwaarden (genoemd in hoofdstuk 4), te bepalen welke sanering hij koppelt aan de invulling van welke plaatsingszones, zolang de nieuwbouw in hetzelfde gebied plaatsvindt als de daaraan gekoppelde sanering. Doelstelling is dat bij de afronding van het project alle bestaande windmolens gesaneerd zijn.

Bij het begrenzen van het werkingsgebied van het Regioplan is een aantal bestaande windmolens buiten het plangebied gehouden, omdat deze niet gesaneerd hoeven te worden. Dit gaat om de twee nieuwe windparken in Zeewolde die qua maat en opstelling al aan de nieuwe uitgangspunten

voldoen (Prinses Alexia en Sternweg) en het windturbinetestpark van het Wageningen University & Research centre (WUR) bij Lelystad dat vanwege onderzoeksdoeleinden gehandhaafd moet worden. Ook windpark Eemmeerdijk is erbuiten gelaten. Dit park heeft, vanwege de ligging en relatie met het Prinses Alexia Windpark, geen directe ruimtelijke relatie of samenhang met het projectgebied Zuid en de daarin opgenomen plaatsingszones.

Bijzondere beperkingen

→ De luchthaven Lelystad inclusief de voorgenomen uitbreiding, het radarnetwerk van Defensie en de zenders in Zeewolde brengen bijzondere hoogtebeperkingen met zich mee. Ook nabij waterkeringen gelden beperkingen.

In het algemeen geldt het uitgangspunt dat de as van de te plaatsen windmolens op een hoogte ligt van minimaal 90 meter. In een aantal plaatsingszones kan daar niet of niet zonder meer aan worden voldaan, of geldt daarnaast een maximale hoogte. Oorzaken daarvan zijn de luchthaven Lelystad en de voorgenomen uitbreiding daarvan, het radarnetwerk van het ministerie van Defensie en de zenderparken in Zeewolde. Dit Regioplan geeft de beperkingen aan die gelden of worden verwacht ten tijde van de vaststelling van het plan. Deze beperkingen kunnen in de nabije toekomst veranderen, door nieuwe afspraken, nieuwe regelgeving of een gewijzigde ruimtelijke situatie. Bepalend zijn de hoogtebeperkingen die gelden ten tijde van het vaststellen van het inpassingsplan.

Luchthaven Lelystad

Voor de luchthaven Lelystad heeft het ministerie van Infrastructuur en Milieu een nieuw luchthavenbesluit genomen, vanwege de voorgenomen uitbreiding. Daarin zijn harde restricties opgenomen aan de hoogte van bouwwerken (waaronder windmolens) in de omgeving. Deze zijn



Outer horizontal surface.

noodzakelijk voor de veiligheid en de gebruiksmogelijkheden van de aanvliegeroutes. Het gaat hierbij om de tiphoogte onder de *approach*- en *take-off*-routes voor het luchtverkeer: wigvormige zones in het verlengde van de landingsbaan. De tiphoogte is het hoogste punt dat de draaiende wieken bereiken. De ligt normaal gesproken op ongeveer anderhalf maal de ashoogte, die gehanteerd wordt als generieke hoogtemaat. Bij dit luchthavenbesluit zijn ook een *conical*, een *inner horizontal surface* en een *outer horizontal*

surface vastgesteld: restricties die samenhangen met de radar- en navigatieapparatuur van de vliegtuigen. Voor deze zones kan het Rijk een ontheffing verlenen voor hogere bouwwerken (bijvoorbeeld windmolens), als uit onderzoek blijkt dat deze de veiligheid en de gebruiksmogelijkheden niet in het geding brengen. Voor de conical en de inner horizontal surface is de kans op zo'n verklaring van geen bezwaar beperkt. In de outer horizontal surface liggen meer mogelijkheden. Beperkingen als gevolg van de *Visual Flight Rules* zijn in onderzoek bij het ministerie van Infrastructuur en Milieu. Conclusies van het overleg hierover moeten doorwerken in de projectplannen binnen de betreffende projectgebieden.

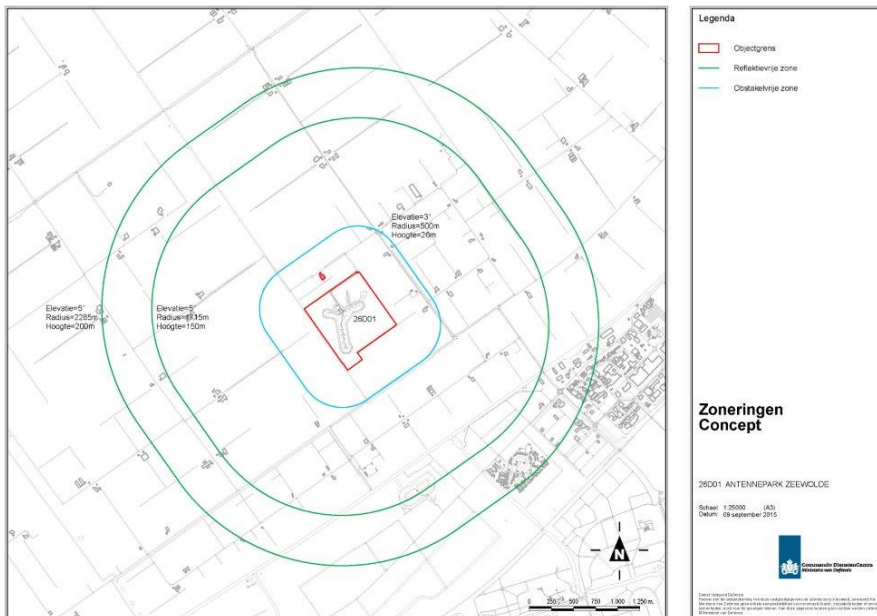


Radarnetwerk Defensie

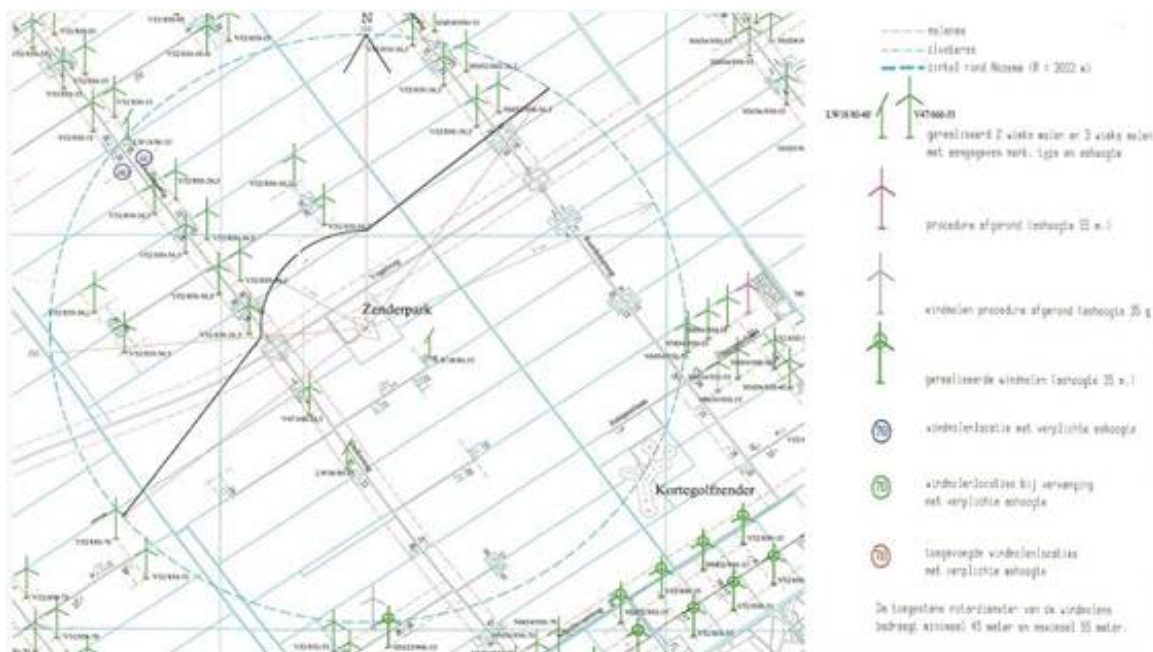
Het ministerie van Defensie heeft voor de vliegveiligheid en de nationale veiligheid een radarnetwerk ingericht. De kwaliteit van de radarbeelden kan negatief worden beïnvloed door hoge objecten zoals windmolens. Deze kunnen een 'schaduw' veroorzaken en door verstrooiing van de radarsignalen kunnen valse meldingen ontstaan in het radarbeeld. Het ministerie heeft een hoogtezonering ingesteld, waarboven plannen voor windmolens en hoogbouw getoetst moeten worden op verstoring van het radarbeeld.

Zenderpark

De kortegolf- en middengolfzenders bij Zeewolde kunnen door windmolens verstoord raken. Om die reden kunnen er in een vastgestelde zone rondom de zenders niet zonder meer windmolens worden gebouwd. Voor zover een plaatsingszone daarbinnen valt, moet onderzoek uitwijzen of windmolens acceptabel zijn en zo ja, onder welke voorwaarden.



Zone met beperkingen als gevolg van de kortegolfzender bij Zeewolde



Zone met beperkingen als gevolg van de middengolfzender bij Zeewolde

Waterkeringen

Voor de plaatsing van windmolens nabij waterkeringen dient het waterschap Zuiderzeeland geconsulteerd te worden. Activiteiten op, in en nabij waterkeringen mogen het functioneren van de waterkering niet belemmeren, en kunnen daarom verboden worden (conform keurbepalingen). Indien maatregelen worden getroffen om de veiligheid, robuustheid en duurzaamheid te borgen, hoeven ontwikkelingen niet uitgesloten te worden.

4 De aanpak

Provincie en gemeenten kiezen voor een nieuwe aanpak, die de nieuwbouw van windmolens gebiedsgericht koppelt aan het saneren. Initiatiefnemers krijgen gelegenheid om zelf het voortouw te nemen in de uitwerking van de projecten. Ze krijgen speelruimte, zolang ze invulling geven aan de doelstellingen van de provincie en de gemeenten: meer duurzame energie, landschappelijke verbetering, economische structuurversterking en een stevige inbedding in de samenleving.

Dit hoofdstuk beschrijft de voorwaarden waaraan een projectplan van een initiatiefnemer moet voldoen, willen de provincie en de gemeenten ermee instemmen. Juridisch worden deze voorwaarden geborgd in het nieuwe hoofdstuk Windenergie bij de Verordening voor de Fysieke Leefomgeving, dat na vaststelling van het Regioplan in besluitvorming wordt gebracht.

De aanpak - kern van het beleid

Een **'project voor opschalen en saneren'** moet voldoen aan de volgende voorwaarden:

Er worden **nieuwe windmolens** gebouwd, gesitueerd binnen de plaatsingszones en de daaraan verbonden voorwaarden die in dit Regioplan zijn opgenomen.

Aan de bouw van nieuwe windmolens is **sanering van bestaande windmolens** gekoppeld, waarbij geldt:

- dat de sanering van een bestaande windmolen plaatsvindt zo snel mogelijk na ingebruikname van de nieuwe windmolen waaraan deze gekoppeld is, maar uiterlijk na vijf jaar, waarbij de economische noodzaak van een termijn van langer dan een half jaar dient te worden aangetoond,
- dat sanering van bestaande windmolens nabij de nieuwe windmolen voorkeur heeft boven sanering van bestaande windmolens verder weg in het projectgebied, en de sanering van oudere windmolens de voorkeur heeft boven de sanering van jongere windmolens.

Bewoners en ondernemers krijgen gelegenheid om **financieel te participeren**, waarbij geldt:

- dat in ieder geval bewoners en ondernemers in het projectgebied de gelegenheid krijgen om op gelijke voet financieel te participeren bij de ontwikkeling van nieuwe windmolens vanaf de eerste risicodragende fase,
- dat in ieder geval alle bewoners en ondernemers in Zuidelijk en Oostelijk Flevoland gelegenheid krijgen om financieel te participeren in de exploitatie,
- dat beide vormen van financiële participatie eerlijk, eenvoudig en evenwichtig moeten zijn vormgegeven.

Gedurende de exploitatie van de windmolen draagt de initiatiefnemer bij aan kwaliteitsverbetering in de omgeving van de nieuwe windmolens met een **gebiedsgebonden bijdrage** van gemiddeld € 1050 per MW per jaar, iedere vijf jaar te indexeren, waarbij het af te dragen bedrag desgewenst per jaar kan variëren.

Bij de totstandkoming van het project stelt de initiatiefnemer omwonenden en andere betrokkenen in de gelegenheid om te **participeren in de planvorming**.

Plaatsing nieuwe opstellingen

➔ Bij de invulling van de plaatsingszones gelden ruimtelijke uitgangspunten ten behoeve van de omgevingskwaliteit.

Nieuwe windmolens mogen alleen worden geplaatst in de plaatsingszones die op de kaart zijn weergegeven. De zones zijn 500 of 1000 meter breed en bezitten daarmee voldoende flexibiliteit voor de uitwerking op de locatie. Om een goede landschappelijke inpassing te bereiken, geldt een aantal algemene ruimtelijke uitgangspunten:

- een windmolenopstelling bestaat uit minimaal zeven windmolens;
- per plaatsingszone staan de windmolens op regelmatige afstand, zonder hiaten, in één niet verspringende lijn – bij een gebogen lijn kan het landschappelijke ritme gebaat zijn bij een kortere onderlinge afstand in de bocht;
- per plaatsingszone staan identieke windmolens: gelijk qua afmeting, verschijningsvorm en kleurstelling;
- de afzonderlijke windmolens voldoen aan de volgende eigenschappen:
 - een ashoogte van minimaal 90 meter (behalve in plaatsingszones waar bijzondere hoogtebeperkingen gelden);
 - drie rotorbladen;
 - een terughoudende omgang met kleuren, teksten of lichten op masten.

Gemeenten kunnen de ruimtelijke uitgangspunten op projectniveau verruimen, handhaven of aanscherpen. Zij maken daartoe voor ieder project een beeldkwaliteitsplan of beeldregieplan, al dan niet verbonden aan het reguliere welstandstoezicht. Afwijkingen van de genoemde ruimtelijke uitgangspunten worden hierin verantwoord. Dit kan ook gaan over landschappelijke ingrepen die de beeldkwaliteit van de windmolenopstellingen in relatie tot het landschappelijk casco versterken, en over de ruimtelijke kwaliteit van plaatsing en vormgeving van hekken, installaties en andere objecten die met de windmolens zijn verbonden.

Daarnaast geldt een aantal vuistregels en wettelijke normen om een onevenredig beslag op de leefomgeving te voorkomen. Deze gaan over de geluidsproductie, de slagschaduw en de externe veiligheid (de risico's die mensen in de omgeving lopen). Deze aspecten zijn, voor zover zinvol, op hoofdlijnen beoordeeld in het Plan-MER. Ze zullen meer in detail ook in het Project-MER en de daaraan voorafgaande Nota Reikwijdte en Detailniveau terugkomen.

Op het testveld bij Lelystad behoudt de WUR het recht om nieuwe testmolens te bouwen, ook buiten de aangewezen plaatsingszones, mits het totaal aantal testmolens (conform bestaand beleid) maximaal 12 bedraagt. Testmolens van de WUR vallen buiten de saneringsopgave.

Sanering

➔ Initiatiefnemers bepalen binnen voorwaarden de volgorde en het tijdstip van de sanering.

Een kernpunt in de strategie van ‘opschalen en saneren’, is dat de sanering van oude windmolens onlosmakelijk wordt gekoppeld aan de bouw van de nieuwe windmolens. Op die manier kan de sanering worden geborgd zonder een beslag op publieke middelen te leggen. De sanering maakt daarom deel uit van het projectplan dat de initiatiefnemers per projectgebied maken. Zij zijn ook verantwoordelijk voor de uitvoering.

De omvang en de tijdsplanning van de sanering worden privaatrechtelijk geborgd in de anterieure overeenkomst, en publiekrechtelijk veilig gesteld in het inpassingsplan dat ook de nieuwbouw toelaat. Deze dubbele en met elkaar samenhangende borging biedt voldoende juridische zekerheid dat de te saneren windmolens daadwerkelijk op het vastgestelde moment zullen worden verwijderd. Als een eigenaar van een bestaande windmolen de medewerking weigert ondanks een redelijk aanbod, kan de initiatiefnemer verzoeken om publiekrechtelijke middelen toe te passen. In de praktijk zal een windmoleneigenaar er minimaal rekening mee moeten houden, dat hij niet meer het recht heeft om een bestaande windmolen op dezelfde plek te vervangen, ook niet als deze aan het eind van de technische of economische levensduur zit. Als het publiekrechtelijk instrumentarium toelaat dat provincie en/of gemeente sanering kunnen afdwingen, zullen zij daar alleen in het uiterste geval toe overgaan. Welke mogelijkheden er zijn, is afhankelijk van de ontwikkeling in de wetgeving: de Omgevingswet die in 2018 onder meer de Wet ruimtelijke ordening en de Crisis- en herstelwet vervangt, en de eerste jurisprudentie daarmee. Koppeling van een te saneren molen aan nieuwbouw in een ander (bestaand of toekomstig) projectgebied is uitgesloten, omdat dan de geografische samenhang tussen nieuwbouw en sanering ontbreekt.

Bestaande windmolens worden zo snel mogelijk gesaneerd, maar uiterlijk vijf jaar na ingebruikname van de nieuwe windmolens, waarbij de economische noodzaak van een termijn langer dan een half jaar dient te worden aangetoond. De initiatiefnemer bepaalt de volgorde van sanering, maar als uitgangspunt geldt dat de oudste windmolens en windmolens nabij de nieuwe opstelling voorrang hebben boven jongere windmolens en verder weg gelegen windmolens. Op ieder moment moet aan de eisen worden voldaan die gelden voor de leefomgeving. Dat betekent dat oude en nieuwe molens tezamen niet voor een geluidsproductie, slagschaduw of extern risico mogen zorgen dan wettelijk is toegestaan.

Beide voorwaarden (de ‘transitieperiode’ waarop zowel de nieuwe als de daaraan gekoppelde oude windmolen in gebruik is, en de volgorde van sanering) hangen samen met de landschappelijke ambitie van het ‘opschalen en saneren’. De beoogde landschappelijke verbetering ontstaat pas als de nieuwe molens zijn opgesteld én de oude zijn verwijderd. Zolang oude en nieuwe windmolens door elkaar heen staan, is het effect tegengesteld. Onmiddellijke verwijdering van bestaande windmolens in de directe omgeving is economisch echter niet altijd haalbaar. Kosten per te saneren windmolen lopen sterk uiteen, vooral vanwege de uiteenlopende leeftijd van de windmolens en andere gebiedsspecifieke kenmerken.

Om dezelfde reden is het niet mogelijk om een vast saneringsequivalent te hanteren (dat wil zeggen een vaste verhouding tussen de productiecapaciteit van de nieuwe molens en die van de te saneren molens). Financieel zou dat tot scheve verhoudingen kunnen leiden. Dat is een van de redenen waarom gekozen is voor gebiedsgerichte projecten. Voor elk van deze projecten lijkt aannemelijk te

maken dat de nieuwbouw binnen de plaatsingszones, gecombineerd met de sanering van de windmolens van de oude generatie, economisch haalbaar is.

De uitvoering van elk van de gebiedsgerichte projecten zal jaren in beslag nemen. In die periode draaien oude en nieuwe molens tegelijk. De voorwaarden hebben mede tot doel om dit 'dubbeldraaien' zo veel mogelijk te beperken, zowel geografisch als in de tijd. Het is aan de initiatiefnemers om in hun projectplan te laten zien hoe ze hier invulling aan geven. Dat betekent dat het projectplan voorzien moet zijn van een fasering, waaruit blijkt in welke periode en in welk gebied dit dubbeldraaien voorkomt.

Onder 'sanering' wordt verstaan: het feitelijk weghalen van de windmolen tot op minimaal een meter onder maaiveld, plus het afvoeren daarvan.

Financiële participatie

➔ **Bewoners en ondernemers krijgen gelegenheid om financieel te participeren. Van initiatiefnemers wordt gevraagd die participatie eerlijk, eenvoudig en evenwichtig vorm te geven.**

Bewoners en ondernemers in Zuidelijk en Oostelijk Flevoland krijgen gelegenheid om financieel te participeren in de nieuwe windmolens. Dat is een middel om het lokale en regionale draagvlak te vergroten en om de eigenaren van de te saneren windmolens een gelijkwaardig alternatief te bieden. Participatie draagt bij aan de economische structuurversterking, een van de doelstellingen van het Regioplan, want de revenuen van de windenergie blijven hiermee minstens voor een deel binnen de provincie.

Er is een onderscheid tussen de bewoners en ondernemers in het werkingsgebied van het Regioplan (een groot deel van het buitengebied van Dronten, Lelystad en Zeewolde en een zeer beperkt deel van het Almeerse buitengebied), onder wie de eigenaren van bestaande windmolens, en andere bewoners en ondernemers in Zuidelijk en Oostelijk Flevoland. Dit onderscheid vloeit voort uit de twee verschillende doelstellingen: een alternatief voor huidige eigenaren en lokale en regionale draagvlak.

- In ieder geval de bewoners en ondernemers die gevestigd zijn in een projectgebied, krijgen gelegenheid om financieel te participeren in de ontwikkeling van nieuwe windmolens binnen dat projectgebied, vanaf de eerste risicodragende fase (de fase voordat de vergunningen zijn verleend) en per projectgebied op basis van gelijkheid.
- In ieder geval de bewoners en ondernemers in Zuidelijk en Oostelijk Flevoland krijgen gelegenheid om financieel te participeren in de exploitatie van nieuwe windmolens (de fase vanaf ingebruikname). De initiatiefnemer moet bereid zijn om minimaal 2,5% van de initiële totale investeringsomvang (de totale waarde van alle activa die met de nieuwe windmolenopstelling te maken hebben) op deze manier te financieren.

Het staat de initiatiefnemers vrij zelf de vorm te kiezen van de beide soorten financiële participatie en de participatiemogelijkheden uit te breiden naar andere doelgroepen. Voorwaarde is dat ze de financiële participatie in hun projectplan op een evenwichtige, eenvoudige en eerlijke manier

uitwerken en vervolgens uitvoeren. Eerlijk, eenvoudig en evenwichtig betekent voor de *ontwikkel- en bouwfase* in ieder geval dat:

- alle bewoners en ondernemers uit het betreffende projectgebied risicodragend kapitaal (eigen vermogen) kunnen inbrengen, ongeacht het eigendom van de gronden waarop gerealiseerd wordt,
- redelijkerwijs gedeeld wordt in dividend en zeggenschap, gekoppeld aan de gedragen verantwoordelijkheden bij de ontwikkeling en eventuele inbreng voor de invulling van de saneringsopgave,
- de kandidaat-participanten te allen tijde worden gewezen op de aan participatie verbonden risico's,
- een eventueel verlangd lidmaatschap of belang bij een initiatiefnemer geen onnodige belemmeringen opwerpt.

Eerlijk, eenvoudig en evenwichtig betekent voor de *exploitatiefase* in ieder geval dat:

- alle bewoners en ondernemers in Zuidelijk en Oostelijk Flevoland kunnen participeren, waarbij minimaal 2,5% van de totale initiële investeringsomvang (de totale waarde van alle activa die met de nieuwe windmolenopstelling samenhangen) – ongeacht de vorm waarin dit gebeurt – open moet staan voor deelname voor een periode van minimaal tien jaar vanaf de aanvang van de exploitatie,
- dat kandidaat-participanten te allen tijde worden gewezen op de aan participatie verbonden risico's en daarvoor een redelijke vergoeding ontvangen,
- dat deze participaties, eventueel na een beperkte lock-in periode van maximaal twee jaar, verhandelbaar dienen te zijn,
- dat de initiatiefnemer eventuele achterblijvende belangstelling in Zuidelijk en Oostelijk Flevoland voor invulling van de financiering moet kunnen aantonen, alvorens een invulling wordt toegestaan die afwijkt van het genoemde minimumpercentage van 2,5%.

Gebiedsgebonden bijdrage

➔ Met een jaarlijkse 'gebiedsgebonden bijdrage' dragen initiatiefnemers bij aan kwaliteitsverbetering in de omgeving van de nieuwe windmolens.

Hoewel het totale aantal windmolens in Zuidelijk en Oostelijk Flevoland afneemt door de strategie van opschalen en saneren, zoveel als mogelijk aansluiting wordt gezocht bij landschappelijke structuren en er uitgangspunten zijn geformuleerd voor de beeldkwaliteit van de nieuwbouw, is een nieuwe, hoge windmolen in de omgeving op zichzelf geen landschappelijke vooruitgang. Dat kan het maatschappelijk draagvlak voor windenergie aantasten. De impact van een nieuwe opstelling moet maatschappelijk worden gecompenseerd. Die compensatie is noodzakelijk voor een goede ruimtelijke ordening.

Deze compensatie houdt in dat de initiatiefnemer een 'gebiedsgebonden bijdrage' moet leveren voor een aantoonbare en uitvoerbare kwaliteitsverbetering in de omgeving. Vaak zal de kwaliteitsverbetering de vorm hebben van een fysieke, maatschappelijke voorziening voor bijvoorbeeld natuur, recreatie of cultuur. Het is denkbaar om de gebiedsgebonden bijdrage in te

zetten om het landschappelijke casco te versterken, om te voorkomen dat de nieuwe windmolens het landschap te zeer gaan domineren. Andere bestedingsdoelen dan fysieke, maatschappelijke voorzieningen zijn echter ook denkbaar.

Dit Regioplan zelf heeft een te hoog abstractieniveau om al uitgewerkte bestedingsdoelen te noemen; de bedoeling is dat de initiatiefnemer en de gemeente komen tot maatwerk dat past bij de omgeving van de betreffende windmolens en de duur van de exploitatie. Uitgangspunt is dat de initiatiefnemer en de gemeente vooraf, voor een in onderling overleg te bepalen periode, afspraken maken over de besteding. De besteding moet op het moment van de betaling geborgd zijn.

De hoogte van deze gebiedsgebonden bijdrage bedraagt jaarlijks € 1050 per MW opgesteld vermogen in de betreffende opstelling, gedurende de looptijd van de exploitatie, iedere vijf jaar te indexeren (met peiljaar 2015). De initiatiefnemer en de gemeente kunnen er in onderling overleg voor kiezen om de bijdrage per jaar variabel te maken, zolang dat geen invloed heeft op het totale bedrag over een termijn van meerdere jaren. Zo is het denkbaar de jaarlijkse bijdrage te koppelen aan de werkelijk geproduceerde hoeveelheid MWh. Dit beperkt het financiële risico voor de initiatiefnemer. De koppeling met de beoogde kwaliteitsverbetering in de omgeving staat steeds voorop.

De initiatiefnemer en de gemeente werken hun afspraken over de gebiedsgebonden bijdrage uit in een anterieure overeenkomst bij het ontwerp-inpassings- of bestemmingsplan. Voor zover nodig en van toepassing, kan de gebiedsgebonden bijdrage gekwalificeerd worden als een 'bijdrage aan de ruimtelijke ontwikkeling' volgens de Wet ruimtelijke ordening (artikel 6.24). In dat geval moet de besteding zijn gebaseerd op een vastgestelde structuurvisie.

De provincie zal de uitgangspunten van de gebiedsgebonden bijdrage provinciebreed vastleggen in de Verordening voor de Fysieke Leefomgeving.

Planparticipatie en communicatie

➔ **Omwonenden en andere betrokkenen praten mee bij de uitvoering van een projectplan.**

Bij de totstandkoming van dit Regioplan zijn inloopavonden georganiseerd voor de bewoners van de beoogde projectgebieden. Zij kunnen hun zienswijze ook kenbaar maken via de formele inspraakprocedure. Maar ook bij de uitvoering van een projectplan door de initiatiefnemer behoren omwonenden en andere betrokkenen inbreng te kunnen leveren. Dan kan het bijvoorbeeld ook gaan om de invulling van een of meer plaatsingszones en de besteding van de gebiedsgebonden bijdrage.

Voorwaarde aan een projectplan is daarom dat dit voorziet in voldoende mogelijkheden voor planparticipatie door omwonenden en andere betrokkenen, en dat de initiatiefnemer erin aangeeft hoe hij bewoners wil motiveren om financieel te participeren. Provincie en gemeente zijn bereid om daar ondersteuning bij te bieden. De gedragscode van de Nederlandse Windenergie Associatie (NWEA) en anderen geldt als uitgangspunt. De communicatie is een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer en de betrokken overheidspartijen: de initiatiefnemer communiceert over de planvorming rond de nieuwe opstellingen en de mogelijke inrichting van de plaatsingszones, de mogelijkheden om financieel te participeren en de (al dan niet vermeende)

hinder. De betrokken overheidspartijen organiseren in samenhang daarmee de communicatie over de ruimtelijke procedures.

5 Vervolgproces

Onomkeerbare stappen zijn voorafgaand aan de vaststelling van het Regioplan nog niet gezet, maar zowel de overheden als de windverenigingen zijn voorbereid op hun rol in de uitvoering. Windverenigingen maken zich op voor hun taak als initiatiefnemer. Overheden maken in het Regioplan hun politieke afspraken en ze brengen hun bestuursrechtelijke instrumentarium in gereedheid.

Uitgangspunt is één initiatiefnemer per projectgebied, die verantwoordelijk is voor de haalbaarheid en de uitvoering van het integrale project (dus inclusief de sanering, de gebiedsgebonden bijdrage en de financiële participatie). Wie verantwoordelijk is, moet ook zeggenschap hebben: vandaar dat de initiatiefnemer de nodige vrijheid krijgt in de inrichting van het vervolgproces en de projectuitwerking, binnen de voorwaarden die de overheid stelt.

De initiatiefnemer is niet per definitie ook de exploitant. Het staat de initiatiefnemer vrij om de feitelijke exploitatie van de nieuwe lijnopstellingen bij anderen onder te brengen, met alle rechten en plichten die daarbij horen. Het is bijvoorbeeld denkbaar dat de initiatiefnemer een alliantie is van verschillende partijen, waarvan individuele deelnemers optreden als exploitant. De initiatiefnemer blijft wel verantwoordelijk voor de uitvoering van het projectplan.

De provincie Flevoland en de gemeenten Dronten, Lelystad en Zeewolde kunnen elk voor het eigen grondgebied beslissen of zij de voortgang van de uitvoering willen evalueren of monitoren, en in welke vorm zij dat gieten.

Samenwerkingsproces

➔ De initiatiefnemers en de betrokken overheidspartijen maken afspraken in een intentieovereenkomst en, zodra ze het eens zijn over het projectplan, in een samenwerkingsovereenkomst.

Twee momenten markeren de samenwerking tussen de initiatiefnemer en de betrokken overheidspartijen: het sluiten van een intentieovereenkomst en later een samenwerkingsovereenkomst.

Het Rijk, de provincie en de betrokken gemeente(n) sluiten voor elk projectgebied een *intentieovereenkomst* af met één initiatiefnemer, die aannemelijk heeft gemaakt in staat te zijn en het organiserend vermogen te hebben om in een integraal plan alle nieuwbouw en sanering in dat projectgebied (binnen de gestelde voorwaarden) te realiseren. In deze intentieovereenkomst spreken de ondertekenende partijen af wat zij gedurende een periode van elkaar mogen verwachten: de initiatiefnemer spant zich in om tot een projectplan met maatschappelijk draagvlak te komen, de overheden spannen zich in om de beleidsmatige en publiekrechtelijke voorwaarden te creëren. Met het ondertekenen van de intentieovereenkomst, start het Rijk met de uitvoering van de Rijkscoördinatierегeling (tenzij het project daar niet groot genoeg voor is, zie onder 'publiekrechtelijk arrangement'). Dat betekent dat het Rijk het inpassingsplan voorbereidt dat de bouw en de sanering publiekrechtelijk mogelijk maakt, en de vergunningverlening coördineert.

Vervolgens maakt de initiatiefnemer zijn *projectplan*, in samenspraak met de betrokken overheden maar voor eigen rekening en risico. Dat projectplan bevat in elk geval:

- een kaart plus een ruimtelijke beschrijving,
- inzicht in de haalbaarheid van het plan,
- de invulling van de sanering, de financiële participatie en de gebiedsgebonden bijdrage;
- de fasering en planning van de nieuwbouw en de sanering;
- de planparticipatie en communicatie rond de voorbereiding en uitvoering.

Het projectplan gaat gepaard met een *Notitie Reikwijdte en Detailniveau*, de opmaat voor het Milieueffectrapport op projectniveau (het Project-MER). De nota kondigt aan welke milieueffecten onderzocht gaan worden en op welke wijze. Het bevoegd gezag voor het MER (Rijk, provincie of gemeente) stelt de Notitie Reikwijdte en Detailniveau vast, maar de initiatiefnemer stelt hem op.

De provincie en de betrokken gemeente(n) toetsen het projectplan aan de doelstellingen en voorwaarden van het Regioplan. Overeenstemming over het projectplan en de Notitie Reikwijdte en Detailniveau bezegelen de initiatiefnemer en de gezamenlijke overheden in een *samenwerkingsovereenkomst*. Daarin maken zij ook afspraken over de organisatie van de samenwerking voor de volgende periode, waaronder de verdeling van de taken en verantwoordelijkheden. Op grond van de samenwerkingsovereenkomst werkt de initiatiefnemer het project verder uit, in samenspraak met omwonenden, de betreffende gemeente en andere betrokkenen.

Onderdeel van deze fase is de procedure voor het Project-MER, uit te voeren door de initiatiefnemer (die daar, op eigen risico, ook eerder mee kan beginnen). Het bevoegd gezag accepteert het Project-MER tegelijk met de vaststelling van het inpassingsplan en de vergunningverlening.

Publiekrechtelijk arrangement

➔ De overheidspartijen faciliteren en borgen het opschalen en saneren met een publiekrechtelijk arrangement van structuurvisie, verordening, anterieure overeenkomst, inpassingsplan en uitvoeringsbesluiten.

Het voortouw in de integrale, gebiedsgerichte projecten voor 'opschalen en saneren' ligt bij de private initiatiefnemers, binnen de voorwaarden van de overheid. Deze vorm van samenwerking stelt ook eisen aan het optreden van Rijk, provincie en gemeenten. Zij moeten enerzijds het vertrouwen aan de initiatiefnemers geven dat ze hun publiekrechtelijke middelen zullen inzetten wanneer hun project daarom vraagt. Anderzijds moeten de overheden kunnen interveniëren als projecten zich zo ontwikkelen dat hun voorwaarden in het geding komen. Het 'publiekrechtelijke arrangement' van structuurvisie, verordening, anterieure overeenkomst, inpassingsplan en uitvoeringsbesluiten voorziet daarin.

Deze instrumenten verzekeren fundamentele uitgangspunten zoals de koppeling van nieuwbouw aan sanering, en geven initiatiefnemers de zekerheid dat in alle projectgebieden gelijkwaardige voorwaarden gelden. Daarnaast vergroten ze de handelingsruimte van de overheidspartijen. Met een structuurvisie is het bijvoorbeeld mogelijk om een gebiedsgebonden

bijdrage beleidsmatig te verankeren. Met de verordening kunnen overheidspartijen voorkomen dat individuele eigenaren oude windmolens vervangen door nieuwe, buiten het gebiedsgerichte project om. Andersom kunnen ze onwillige eigenaren verplichten om hun windmolens te ‘moderniseren’, dat wil zeggen onderdeel te maken van de herstructureringsopgave.

Ook voor het realiseren van de nieuwe lijnopstellingen, zijn publiekrechtelijke instrumenten onmisbaar. Er is een inpassings- of bestemmingsplan nodig. In de vier projectgebieden van dit Regioplan zal dit normaal gesproken een *rijksinpassingsplan* zijn, als onderdeel van de *Rijkscoördinatie­regeling*, want conform de Elektriciteitswet is het Rijk het ‘bevoegd gezag’ voor windenergieprojecten met een capaciteit van meer dan 100 MW. Uitgangspunt is dat het bevoegd gezag één inpassings- of bestemmingsplan per projectgebied vaststelt. Bijzonder voor de projectgebieden in dit Regioplan is dat dit inpassings- of bestemmingsplan zowel de nieuwbouw als de sanering betreft, en de koppeling tussen beide verzekert. In het moderniseringsartikel uit de Crisis- en herstelwet heeft het Rijk deze bevoegdheid gecreëerd. Het inpassings- of bestemmingsplan bevat een uitvoeringsprogramma waarin de nieuwbouw en de sanering in de tijd zijn uitgezet.

Voorafgaand aan de tervisielegging van het inpassings- of bestemmingsplan, sluiten de bevoegde gezagen en de initiatiefnemer een *anterieure overeenkomst*. Zij maken daarin afspraken over:

- de uitwerking en borging van de sanering,
- de uitwerking en borging van de mogelijkheden voor financiële participatie,
- de uitvoeringsfase,
- het kostenverhaal (zie de volgende paragraaf; over de besteding van de gebiedsgebonden bijdrage sluit de initiatiefnemer een afzonderlijke anterieure overeenkomst met de gemeente).

Onderdeel van de uitvoeringsfase zijn de publiekrechtelijke *uitvoeringsbesluiten*, met name de benodigde gemeentelijke omgevingsvergunningen. Binnen de rijkscoördinatie­regeling coördineert de minister van Economische Zaken deze vergunningverlening door gemeenten. Uitgangspunt is dat een omgevingsvergunning voor een windmolen een afgebakende geldigheidsduur heeft, gebaseerd op een exploitatieperiode van maximaal 25 jaar. Na afloop van die termijn ontstaat vanzelf een keuzemoment voor eigenaar én overheid tussen laten staan, moderniseren of weghalen van de windmolen.

Kostenverhaal

De overheid maakt kosten om het opschalen en saneren door initiatiefnemers te faciliteren. De Wet ruimtelijke ordening biedt vrij ruime mogelijkheden om kosten te verhalen op de initiatiefnemers. Het gaat dan bijvoorbeeld om onderzoekskosten, plankosten, planschadevergoedingen en de aanleg van voorzieningen die noodzakelijk zijn voor de windmolens. In de Wet ruimtelijke ordening en het Besluit ruimtelijke ordening is een kostensoortenlijst opgenomen, waarin nauwkeurig is omschreven welke kosten mogen worden verhaald. Bij de toedeling van de kosten gelden wettelijk de criteria van profijt, toerekenbaarheid en proportionaliteit:

- profijt: de initiatiefnemer moet baat hebben bij de maatregelen, voorzieningen of werken,
- toerekenbaarheid: er moet een causaal verband zijn tussen de kosten en het opschalen en saneren,

- proportionaliteit: als de kosten ook voor andere initiatiefnemers of andersoortige projecten worden gemaakt, moeten de kosten evenredig verhaald worden.

Naast het reguliere kostenverhaal onderscheidt de wet drie aanvullende voorzieningen: kosten voor bovenwijkse voorzieningen, bovenplanse verevening en een bijdrage aan de ruimtelijke ontwikkeling. In de context van het opschalen en saneren kan de gebiedsgebonden bijdrage de vorm krijgen van een bijdrage aan de ruimtelijke ontwikkeling. Bovenplanse verevening kan aan de orde zijn als er kosten verhaald worden die niet aan een enkel inpassings- of bestemmingsplan toe te rekenen zijn. Het kostenverhaal kan dan voor een deel de vorm aannemen van een fondsbijdrage.

In de anterieure overeenkomst werken de initiatiefnemer en de betrokken overheid (of overheden) dit kostenverhaal uit en maken daar afspraken over. Mochten zij daar in onderling overleg niet uitkomen, dan schrijft de wet voor dat de betrokken overheid de bijdrage voor het kostenverhaal dwingend oplegt in een exploitatieplan. Dat exploitatieplan hoort in dat geval bij het inpassings- of bestemmingsplan. Onderdeel van het exploitatieplan is een exploitatieopzet, die de basis vormt voor de kostenverhaalbijdrage die de initiatiefnemer opgelegd krijgt.