

# Statenvoorstel nr. PS24-000439

Datum	GS-kenmerk	Inlichtingen bij	Gedeputeerde(n)
16.07.2024	2024-015664		T.A. de Bree /E.G. Grijsen

Aan Provinciale Staten

## Onderwerp

Vaststelling aanpassing Omgevingsverordening Overijssel instructieregel windenergie 2024

## Bijlagen

- I. Ontwerpbesluit Vaststelling Aanpassing Omgevingsverordening Overijssel – instructieregels windenergie 2024, PS24-000439.
- II. Reactienota zienswijzen Aanpassing Omgevingsverordening Overijssel – instructieregel windenergie 2024 ([Reactienota+15+05+2024 \(notubiz.nl\)](#))
- III. Omgevingseffectrapportage (OER), inclusief bijlagen
- IV. Word-versie artikel 4.108 (instructieregel windenergie)
- V. Handreiking wind
- VI. Provinciaal Programma Energiestrategie (PPE)

## Samenvatting van het voorgestelde besluit

Provinciale Staten stellen de 'Aanpassing Omgevingsverordening Overijssel – instructieregel windenergie 2024' vast. Deze aanpassing is nodig omdat in het coalitieakkoord 'Schouder aan schouder' is afgesproken regie te nemen op een aantal grotere clusters van windturbines, zogenaamde voorkeursgebieden. Hierdoor zorgen we ervoor dat windturbines op de meest geschikte plekken komen. We voorkomen verrommeling en geven duidelijkheid waar geen windturbines komen.

Het ontwerp van de 'Aanpassing Omgevingsverordening Overijssel - instructieregel windenergie 2024' heeft van 18 januari tot en met 28 februari 2024 ter inzage gelegen. Binnen deze periode zijn 408 zienswijzen ingediend door particulieren, gemeenten, belangenorganisaties en ontwikkelaars van windparken. Deze zienswijzen zijn samengevat en van een reactie voorzien in de concept-reactienota ([Reactienota+15+05+2024](#)) die u bij brief van 21 mei 2024 (PS24-000411 [PS brief](#)) heeft ontvangen. De zienswijzen zijn aanleiding om de tekst van de nieuwe instructieregel te wijzigen. Deze aanpassingen hebben betrekking op de uitzondering op de clustereis, een afwijkmogelijkheid voor erfmolens, definitie van opgesteld vermogen en een nadere omschrijving wat we verstaan onder optimale invulling van een voorkeursgebied.

## Inleiding en probleemstelling

### De provincie is bevoegd gezag voor windprojecten tussen de 5-100 MW

Dit is geregeld artikel 9c Elektriciteitswet 1998. De provincie moet een verzoek om medewerking aan windprojecten van deze omvang in behandeling nemen en toetsen aan het geldende provinciale ruimtelijke beleid. De Omgevingsverordening en het provinciaal Programma Energiestrategie (PPE) zijn daarbij het toetsingskader. In het ruimtelijk beleid voor windenergie is aangegeven hoe de provincie

omgaat met verzoeken van initiatiefnemers tot ruimtelijke medewerking. Uitgangspunt in de uitvoering van het windbeleid is dat wij daarin als één overheid samenwerken met gemeenten.

In de Omgevingswet is het projectbesluit aangewezen als instrument om medewerking aan windprojecten vorm te geven. Voor projectbesluiten zijn wij als Gedeputeerde Staten het bevoegd gezag. Daarbij moeten wij ons houden aan de kaders die Provinciale Staten gesteld hebben in de Omgevingsvisie en Omgevingsverordening.

### **Provinciale Staten stellen de kaders voor het windbeleid**

Met de Statenbrief van 21 mei 2024 ( [brief](#)) hebben wij u geïnformeerd over de stand van zaken van het windbeleid. Wij hebben aangekondigd dat wij na de zomer een aanpassing van de instructieregels windenergie in de Omgevingsverordening ter vaststelling aan u voorleggen. In deze instructieregel staat:

- de aanwijzing van de vier voorkeursgebieden voor wind;
- de eis tot clustering van minimaal 4 turbines buiten de voorkeursgebieden en de mogelijkheid tot het maken van een uitzondering daarop op en nabij bedrijventerreinen;
- een maximum van 2,3 TWh aan windenergie in Overijssel per jaar;
- het handhaven van de Nationale Landschappen als uitsluitingsgebieden voor windenergie;
- instructieregels voor erfmolens.

### **De kaders voor windbeleid is planMER-plichtig**

De effecten van het voorgenomen windbeleid, zoals de instructieregel wind, op de omgeving zijn onderzocht. De uitkomst staat toegelicht in de Omgevingseffectrapportage (OER). In de OER is gekeken naar de technische potentie voor windenergie en naar milieueffecten van windturbineopstelling bij tiphoogtes van twee varianten; windturbines met 200 meter en 280 meter tiphoogte. Er is aangesloten bij de nieuwe landelijke concept afstandsnormen. Samengevat blijkt dat er voldoende ruimte voor het plaatsen van windturbines in Overijssel is. De commissie voor de Milieueffectrapportage (MER) heeft op 17 april 2024 advies uitgebracht. Dit advies hebben wij verwerkt in de definitieve OER.

## *Overwegingen*

### **De voorkeursgebieden voor wind zijn opgenomen in de instructieregel wind**

Met de keuze voor voorkeursgebieden zorgen we er voor dat windturbines in Overijssel in gebieden komen waar ruimte is en die daarvoor ruimtelijk het meest geschikt zijn. Zo voorkomen we de verrommeling van het landschap en nemen we ruimtelijke regie. Uit de energiepotentiekaart ([OER](#)) blijkt dat er voldoende ruimte in de voorkeursgebieden is om de windambitie voor 2030 te realiseren. In de herziene versie van OER Fase 2a en het PPE hebben we een nadere toelichting opgenomen op de wijze waarop de voorkeursgebieden tot stand zijn gekomen en hoe we willen sturen bij de realisatie van de opwekdoelstellingen. De grenzen van de voorkeursgebieden zijn indicatief. Het gaat om het onderliggende landschap. Het voorkeursgebied zegt nog niets over of er ook daadwerkelijk windturbines in het gebied komen. De Energiepotentiekaart geeft daar wel meer duidelijkheid over. Daarop staat waar technische potentie in het gebied is voor de plaatsing van windturbines. De meeste duidelijkheid geven op dit moment de programmeringsafspraken met gemeenten. Voor de gemeenten waarmee we afspraken gemaakt hebben bestaat er nu een weigeringsgrond voor initiatieven buiten de gebieden die zijn aangewezen. Of er ook daadwerkelijk windturbines in een gebied komen hangt vervolgens af van de projectbesluitprocedure. In deze procedure komen de milieuaspecten, gezondheid, trillingen, etc aan de orde. Hiervoor vragen wij aan de initiatiefnemer de nodige onderzoeken te doen en een project MER uit te voeren. De uitkomsten beoordelen we in de procedure voor het projectbesluit.

### **Clustering van minimaal vier turbines buiten de voorkeursgebieden**

Om verrommeling van het landschap tegen te gaan hanteren we, buiten de voorkeursgebieden, een clustereis van vier turbines. Met dit minimumaantal vinden we de balans tussen enerzijds ruimtelijke kwaliteit en het tegengaan van versnippering en anderzijds het behalen van de doelstelling. De minimeis van vier turbines is een eis vanuit ruimtelijke kwaliteit. Dat houdt in dat windinitiatieven worden beoordeeld op basis van de ruimtelijke effecten, samenhang en de onderbouwing daarvan. Daarbij spelen landschapstypen, overige bebouwing en infrastructuur een rol. In de handreiking wind, die wij ter kennisneming aan u zenden, geven we een aantal voorbeelden van ruimtelijke criteria die we hanteren bij het bepalen wanneer er wel of geen sprake is van een cluster (conform toezegging aan PS van 29 november 2023).

### **We stellen u voor een uitzondering op de clustereis te maken voor bedrijventerreinen**

Gemeenten hebben ons gevraagd een uitzondering van de clustereis voor bedrijventerreinen mogelijk te maken. Bedrijven vragen veel energie. Het is efficiënt om het aanbod van energie zo dicht mogelijk bij de vraag te plaatsen. Op veel bedrijventerreinen blijkt te weinig ruimte voor vier of meer turbines. In de windladder zijn bedrijventerreinen genoemd als mogelijke locatie voor inpassing van windturbines, als baken in het landschap, ingepast in de bebouwing (trede 2 & 3 van de windladder). Wij willen op deze locaties, als uitzondering op de clustereis van 4 windturbines, 1 tot 3 windturbines toestaan.

### **Gemeenten hebben verzocht om meer ruimte te bieden voor uitzonderingen op de clustereis**

Door de clustereis zijn er gemeenten waar het niet meer mogelijk is om windinitiatieven te ontwikkelen. Deze gemeenten hebben verzocht om een uitzondering op de clustereis. Gegeven de wens uit het coalitieakkoord en de motie "grip op wind" hebben wij dit niet overgenomen.

### **Volgens de wet moeten we aanvragen voor windinitiatieven afhandelen op volgorde van binnenkomst**

In het huidige beleid is géén sprake van voorkeursgebieden, geldt géén clustereis en is géén maximum gesteld aan het maximale aantal windturbines. Dit betekent dat we niet kunnen sturen op de meest geschikte locaties en ook geen evenredige verdeling over de provincie kunnen bewerkstelligen. We kunnen aanvragen alleen toetsen aan ruimtelijk beleid. Kortom, als het realiseren van een windturbine op een locatie mogelijk is dan moeten we daaraan medewerking verlenen als de aanvraag voldoet aan de overige wettelijke criteria. Hierdoor kunnen we inwoners niet garanderen dat het bij een aantal initiatieven voor een windpark in een geschikt gebied beperkt blijft. Ook kunnen we geen aanvragen weigeren op het moment dat de ambitie uit de RES al gerealiseerd is. Zie ook ([uitvoering windbeleid](#)). In het coalitieakkoord 'Schouder aan schouder' is afgesproken dat de provincie wél op deze punten regie moet nemen.

### **Om te kunnen sturen waar windturbines komen, adviseren wij u om in de instructieregel een maximum van 2,3 TWh aan windenergie op te nemen**

Door een maximum aan de hoeveelheid op te wekken windenergie (in GWh) vast te stellen en te verdelen over de provincie, kunnen we sturen op waar windturbines kunnen komen en waar niet. Door het maximum in de verordening op te nemen, hebben we een juridische grond om aanvragen, die niet aan de selectiecriteria voldoen of boven het gestelde maximum uitkomen, op ruimtelijke gronden te weigeren. Ook kunnen we een aanvraag selecteren, die ruimtelijk gezien het beste in een gebied past.

Hiermee zorgen we voor een evenwichtige spreiding van de opgave voor windenergie over de provincie. Doel daarvan is de kwaliteit van het landschap te waarborgen. De aanvragen voor de meest geschikte locaties scoren het hoogst en nemen wij vervolgens in behandeling. Hierdoor komen windturbines op de meest geschikte locaties en is er duidelijkheid voor inwoners en initiatiefnemers waar windturbines kunnen komen en waar niet.

De mogelijkheid om afspraken te maken over het maximum en de locaties vast te leggen, hebben we aangeboden aan gemeenten. Veel gemeenten hebben gekozen om deze programmeringsafspraken met de provincie te maken. Het totaal van de plafonds is 2,3 TWh, iets meer dan de 2 TWh uit de RES. Deze overprogrammering is ook noodzakelijk omdat in het traject tot realisatie projecten nog zullen wijzigen of afvallen.

### **Uitsluitingsgebieden voor wind in de Nationale Landschappen**

In de Omgevingsverordening zijn de uitsluitingsgebieden voor wind in de Nationale Landschappen Noordoost Twente en IJsseldelta gehandhaafd. Provinciale Staten hebben op 16 november 2022 de motie wind in Nationaal Landschap IJsseldelta aangenomen. De motie verzoekt GS voor de herijking van het uitsluitingsgebied windturbines IJsseldelta een traject te starten waaruit - in overleg met de gemeenten Kampen, Zwolle en Zwartewaterland - moet blijken of en waar binnen dit gebied windturbines zouden kunnen worden toegestaan. Het onderzoek is afgerond en wij adviseren u geen zoekgebieden in het Nationaal Landschap IJsseldelta aan te wijzen. Wij informeren u separaat over dit traject met een Statenbrief.

### **Instructieregels voor erfmolens passen we aan na zienswijzen**

In de instructieregel voor erfmolens is een afwijkingsmogelijkheid opgenomen, die het mogelijk maakt om de erfmoelen op een afstand van ten hoogste 25 meter buiten het bouwperceel te plaatsen. Deze afwijkingsmogelijkheid is bedoeld voor gevallen waarin het onmogelijk of ongewenst is om de erfmoelen op het bouwperceel zelf te plaatsen.

### **Weidevogels beschermen we**

De Omgevingsverordening bepaalt dat leefgebieden van weidevogels niet mogen worden aangetast als er redelijke alternatieven voorhanden zijn (artikel 4.66 lid 3). Door het advies van de commissie voor de MER en gedane aanpassingen in de OER is inzicht verkregen in de overlap tussen kansrijke gebieden voor windenergie en weidevogelgebieden. Als er aanvragen worden ingediend in deze gebieden, dan onderzoeken we de haalbaarheid van windturbines in dit gebied op projectniveau. Hiermee toetsen we ook expliciet op verstoring van weidevogels en/of aantasting van hun leefgebied.

### **We willen minimaal 50% lokaal eigendom**

Met minimaal 50% lokaal eigendom hebben omwonenden inbreng en blijven de opbrengsten voor een groot deel in het gebied. Lokaal eigendom brengt wel flinke financiële uitdagingen met zich mee voor energiecoöperaties. Het Energiefonds Overijssel ondersteunt windprojecten. Daarmee zorgen we ervoor dat mensen in de omgeving van windparken al vroeg kunnen meebeslissen en meedoen en dat de omgeving ook gaat meeprofiten van nieuwe windprojecten.

Gemeenten hebben ook een verantwoordelijkheid in het ondersteunen van lokaal eigendom bij windprojecten. Ook zij kunnen financiering aan energie coöperaties verstrekken, om op die manier lokaal eigendom te stimuleren. In sommige gevallen zien we dit ook al ontstaan. Maar als de gemeente dit niet kan of wil faciliteren en de coöperatie slaagt er niet (tijdig) in voldoende geld bijeen te brengen, dan kan het Energie Fonds Overijssel (EFO) een oplossing bieden. Om EFO hiertoe ook de middelen te bieden, ontvangt u een separaat voorstel (PS24-000496).

### **We zorgen dat wie de lasten heeft ook de lusten heeft**

Bij een windproject maken we afspraken over lokaal eigendom. Aan het beleid (PPE) hebben we toegevoegd dat er sprake moet zijn van:

- Gelijke zeggenschap tussen commerciële ontwikkelaar en coöperatie/lokale partijen (bepaalde besluiten kunnen dus niet voorbehouden zijn aan een van beide partijen);
- Gelijke lusten voor de commerciële ontwikkelaar en de coöperatie. Hier tegenover staat ook gelijke lasten;
- Maatschappelijk eigendom met 'vrije' deelname voor de omgeving. De enkele deelname van een of meerdere grondeigenaren zien we niet als lokaal eigendom. Dan profiteert de buurt onvoldoende mee.
- Gesocialiseerde grondvergoeding. Hierbij profiteren ook grondeigenaren in het projectgebied die geen turbine op hun perceel krijgen mee van de grondvergoeding.

Om duidelijkheid te bieden en discussies tussen ontwikkelaar en coöperatie zo veel mogelijk te voorkomen, schrijven we een model samenwerkingsovereenkomst voor, die coöperatie en ontwikkelaar onderling kunnen sluiten waarmee in ieder geval voldaan wordt aan voorgaande punten.

### **Iedereen kan participeren in het proces**

Er zijn ook inwoners, die geen lid willen worden van een coöperatie, maar als omwonende van toekomstige windturbines wel mee willen praten. Hiervoor blijft gelden dat de initiatiefnemer (commerciële ontwikkelaar én coöperatie) een participatieproces moet organiseren. De initiatiefnemer heeft hiertoe een inspanningsverplichting. Het PPE geeft hiervoor de kaders. Ook bepalen we dat omwonenden een vergoeding krijgen (naast mogelijkheid van lokaal eigendom) en er een omgevingsfonds en een omgevingsadviesraad komt. De uitvoering van de activiteiten zoals geschetst in het participatieplan en de vastlegging ervan in het verslag en de omgevingsovereenkomst wegen we mee in de vergunningverlening.

### **We voeren de motie 'De lusten dan ook de lasten' (26 juni 2024) uit**

Om uitvoering te geven aan de motie 'De lusten dan ook de lasten' [PS 26 juni 2024](#) voeren wij bestuurlijke gesprekken met gemeenten, die een substantiële bijdrage leveren aan het realiseren van de ambitie van het realiseren van grootschalige opwek van duurzame energie door wind op land. Sommige gemeenten realiseren meer dan dat ze bij de RES1.0 geboden hebben en (relatief) meer dan andere gemeenten. Dit kan komen doordat deze gemeente pro actief aan de slag is gegaan met de opgave. Ook kan het zijn dat een gemeenten in een voorkeursgebied met een grote potentie voor windenergie, dan wel binnen een voorkeursgebied ligt.

In de gesprekken met gemeenten aan het begin van dit jaar over de programmeringsafspraken hebben wij al aangegeven dat er nadere afspraken opgenomen kunnen worden over de inspanningsverplichtingen in het kader van de energietransitie Met gemeenten, die relatief veel windenergie gaan leveren, hebben wij afspraken gemaakt variërend van het ondersteunen in het realiseren van een smart energy hub, tot het organiseren van sprintsessies voor het MKB.

### *Participatie samenleving*

#### **We hebben een uitvoerig participatietraject doorlopen**

In het voorgenomen ruimtelijk beleid voor wind, zoals dat in juli 2023 gepubliceerd is, zijn de uitgangspunten voor de nieuwe instructieregel vastgelegd. Het was voor een ieder mogelijk hierop te reageren. Daarnaast hebben we vanaf juli 2023 bestuurlijke gesprekken met gemeenten gevoerd. We hebben gemeenten de gelegenheid gegeven om voor 1 januari 2024 zoekgebieden aan te wijzen. De reacties die zijn binnengekomen op dat voorgenomen beleid, waren aanleiding om de mogelijkheid te creëren om programmeringsafspraken te maken. Voordat wij die mogelijkheid hebben uitgewerkt hebben we begin januari 2024 met gemeenten bestuurlijke gesprekken gevoerd over deze mogelijkheid. Vanaf januari 2024 hebben wij met gemeenten gesproken over wat de programmeringsafspraken voor de gemeenten zouden kunnen inhouden en hebben wij desgewenst de systematiek in verschillende gemeenteraden uitgelegd. Wij hebben de gemeentebesturen de gelegenheid geboden de concept programmeringsafspraken te toetsen bij hun gemeenteraden.

#### **Daarnaast hebben we de uitgebreide voorbereidingsprocedure gevolgd**

Het ontwerp van de nieuwe instructieregel, de OER en het PPE zijn voor een periode van 6 weken – dat is de wettelijke termijn - ter inzage gelegd met de mogelijkheid voor iedereen om zienswijzen in te dienen. In de concept Reactienota zienswijzen hebben wij een voorlopige reactie gegeven op de zienswijzen. Wij hebben de indieners van de zienswijzen laten weten wat ons voorstel aan uw Staten is. De indieners kunnen deze informatie gebruiken om vóór de vaststelling van de Aanpassing Omgevingsverordening Overijssel – instructieregel wind 2024 in te spreken bij de Statencommissie Milieu en Energie.

#### **De indieners van zienswijzen krijgen de gelegenheid om in te spreken bij Provinciale Staten**

De indieners van zienswijzen hebben de gelegenheid gehad hun zienswijze mondeling tot te lichten in een bijeenkomst op 22 maart 2024. Op 3 juli 2024 heeft PS een inloopavond georganiseerd voor indieners van zienswijzen.

Wij hebben de indieners van zienswijzen geattendeerd op de mogelijkheid om gebruik te maken van het spreekrecht tijdens de vergadering van de Statencommissie Milieu & Energie van 18 september 2024.

Voor het horen van indieners van zienswijzen wordt een hele dag uitgetrokken.

Op 25 september 2024 vindt de inhoudelijke bespreking van het statenvoorstel plaats in de vergadering van de Statencommissie Milieu & Energie. Indieners van zienswijzen zijn welkom als toehoorder bij deze vergadering.

#### **De ingediende zienswijzen zijn aanleiding om de instructieregel windenergie aan te passen**

Wij hebben op verzoek van gemeenten een uitzondering van de clustereis van vier windturbines buiten de voorkeursgebieden voor bedrijventerreinen opgenomen. We hebben een nadere omschrijving gegeven wat we verstaan onder optimale invulling van een voorkeursgebied en de bepaling over erfmolens aangepast. Daarnaast hebben de zienswijzen naast het advies van de commissie voor de MER aanleiding gegeven tot aanpassing van de Omgevingseffectrapportage (OER) en het PPE.

## **De leefbaarheid en welzijn van onze inwoners zijn gediend met aanscherping van het windbeleid**

Door de programmeringsafspraken is er duidelijkheid gekomen waar eventueel windturbines gerealiseerd kunnen worden en waar dat niet gaat gebeuren. Voor de gebieden waar het door de afspraken nu mogelijk is gemaakt is het nog niet zeker of er daadwerkelijk windturbines komen. Dat hangt nog van heel veel factoren af, die allemaal onderzocht worden zodra er een concreet initiatief is.

## **Communicatie**

In de Statenvergadering van 24 april 2024 hebben wij toegezegd de communicatie over het provinciaal windbeleid te verbeteren. Dat hebben wij gedaan door:

- een persbericht uit te laten gaan en een persbijeenkomst te organiseren
- een kaart te publiceren met daarop de voorkeursgebieden en programmeringsafspraken .
- een visueel te ontwikkelen voor een post op social media (LinkedIn). [windbeleid-en-regeerakkoord](#) [windbeleid-en-gezondheid](#) [vragen-en-antwoorden-over-windturbines](#)
- het informeren van Provinciale Staten met een Statenbrief
- het versturen van een maatwerkbrief aan gemeenten en een informatieve brief aan elk van de 408 indieners van zienswijzen
- het versturen van een mail naar alle RES partners met informatie over de inhoud en het proces
- het publiceren van de (geanonimiseerde) zienswijzen en het antwoord daarop op de website. (<https://overijssel.notubiz.nl>)
- het plaatsen van vragen en antwoorden over windbeleid op de website (<https://www.overijssel.nl/windenergie>)
- het publiceren van alle documenten over wind en lopende projecten op de website ([documentatie-wind-en-zonbeleid](#))

Wij communiceren op het moment dat het beleid is vastgesteld op de volgende manier:

- Met een persbericht maken we aan bewoners duidelijk wat dit betekent voor hun leefomgeving.
- We plaatsen een kaart op website met daarin een overzicht van wanneer welk gebied opengesteld gaat worden.

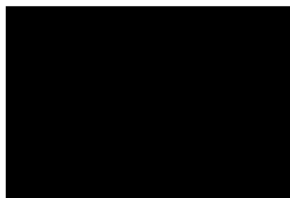
## **Conclusie**

De Aanpassing Omgevingsverordening Overijssel – instructieregel wind 2024 voorziet in de aanscherping van het windbeleid zoals bedoeld in het Coalitieakkoord Schouder aan schouder (2023-2027).

## **Voorstel**

Gelet op het voorgaande stellen wij u voor het besluit te nemen, zoals in concept in bijlage I verwoord is.

Gedeputeerde Staten van Overijssel,



voorzitter, A.P. Heidema



secretaris, N. Versteeg