programma

Hoofdstuk 1 Context, doel van het programma en bevoegdheid provincie

1.1 Inleiding

Het Provinciaal Programma Energiestrategie (PPE) is een instrument van Gedeputeerde Staten om de provinciale ambities uit de Regionale Energiestrategie (RES) te realiseren. Vanuit de constatering dat de ambitie voor zon op veld gerealiseerd gaat worden en er voldoende initiatieven in de pijplijn zijn, en voor zon op dak we op de goede weg zijn, zetten we nu vooral in op het realiseren van de windambitie voor 2030. Het programma is een uitwerking van de kaders die door Provinciale Staten zijn/worden vastgesteld in de Omgevingsvisie en -verordening. Het beschrijft het provinciaal belang als bevoegd gezag voor windprojecten 5-100 MW (volgens artikel 9f Elektriciteitswet 1998. Mogelijk wordt de ondergrens verhoogd naar 15 MW bij inwerkingtreding van de Energiewet). Ten opzichte van het PPE 1.0 van januari 2023 is het provinciale windbeleid herijkt in lijn met de motie "grip op Wind". In Hoofdstuk 2 Voorkeursgebieden, clusters en zoekgebieden en Hoofdstuk 3 Verdeelprocedure vergunningen wind op land beschrijven we de ruimtelijke criteria als uitwerking van de ruimtelijke kaders uit de Omgevingsvisie en Omgevingsverordening. Ten grondslag aan de kaders voor het windbeleid ligt de Omgevingseffectrapportage, waarvan de conclusies zijn opgenomen in 2.5 De omgevingseffectrapportage en milieueffecten. In Hoofdstuk 3 Verdeelprocedure vergunningen wind op land beschrijven we de vereisten waaraan een aanvraag moet voldoen en de verdeelprocedure van de vergunningen voor windinitiatieven. In Hoofdstuk 4 Participatie en lokaal eigendom geven wij de kaders voor participatie en lokaal eigendom. Tot slot geven we in Hoofdstuk 5 Monitoring, mijlpalen en planning aan wanneer er mijlpalen zijn en hoe we die bereiken.

In dit programma gaat het over verschillende energiegrootheden. Voor elektriciteit is er een belangrijk verschil tussen Watt (W) en Wattuur (Wh). Watt is het vermogen: dit is hoeveel energie een apparaat nodig heeft om te werken per tijdseenheid. Wattuur staat voor het verbruik of opwek: dit is hoeveel energie is verbruikt of opgewekt gedurende een periode. Hoeveel een apparaat verbruikt, hangt af van hoe lang het aan staat. Een elektrische kachel met een vermogen van 1 kW die een uur aan staat, heeft 1 kWh verbruikt. Een windturbine van 5 MW produceert bij goede wind elk uur 5 MWh. Omdat het om grote hoeveelheden gaat maken we bij Watt en Wattuur gebruik van de termen kilo, mega en tera. 1.000.000 kilowatt (KW) = 1.000 MW. En 1.000.000 MW = 1 terawatt (TW).

1.2 Context

De kaders voor dit programma zijn vastgesteld in de RES en hebben Provinciale Staten opgenomen in de Omgevingsvisie en Omgevingsverordening. Hieraan is toegevoegd de realisering van de windambitie in vier voorkeursgebieden. Met de clustereis van minimaal vier turbines buiten de voorkeursgebieden volgens de motie "Grip op Wind" dat is uitgewerkt in het voorgenomen windbeleid, dat per 20 juli 2023 ter visie is gelegd. De reflecties en zienswijzen daarop zijn verwerkt in dit PPE.

1.2.1 RES 1.0

De RES 1.0 is door de gemeenteraden (m.u.v. de gemeente Rijssen-Holten), Provinciale Staten (30 juni 2021) en algemeen besturen van de waterschappen vastgesteld. Hiermee geven de partners in de RES aan wat zij gaan bijdragen aan de energietransitie. In de RES is afgesproken hoe de partners in regionaal verband samenwerken aan de realisatie van de volgende afspraken:

- Het bod van beide RES-regio's voor duurzame opwek van elektriciteit in 2030 van 3,3 TWh met een (streven) verhouding van 60% opwek door windenergie en 40% door zonne-energie.
- Zoekgebieden en/of uitsluitingsgebieden zijn bij de RES 2.0 (vaststelling 1 juli 2023) vastgelegd, zodat goed inzicht in de verdeling naar hoogspanning/middenspanning stations ontstaat.
- Op lokaal en subregionaal niveau werken de partners de ruimtelijke potentie in de regio verder uit op basis van de ontwerpprincipes uit de concept-RES. Bij de RES 2.0 wordt de balans opgemaakt.

- De maatschappelijke kosten van het netwerk beperken de partners door de 'knoppen' te hanteren voor meer wind, grotere clusters en redelijke afstanden tot aansluitpunten.
- Voor de realisatie van windturbines en grootschalige zonneparken streven de partners naar een gebiedsgerichte en grensontkennende aanpak.
- Doel is om minimaal 50% lokaal eigendom in de opwek door wind en grootschalig zon-op-veld te realiseren.

1.2.2 Coalitieakkoord Schouder aan schouder A35-ATT - Almelo, Twenterand, Tubbergen, Enschede, Haaksbergen, Borne, Hengelo, Hof van Twente, Wierden, Hellendoorn ZSDZ - Zwolle, Staphorst, Dalfsen en Zwartewaterland Ommen-Hardenberg A1 - Deventer, Rijssen-Holten

We houden ons aan de gemaakte afspraken over de doelen voor duurzame energie voor 2030. Dat betekent 3,3 TWh grootschalige opwek van duurzame energie door zon en wind op land; alle vergunningen per 1 januari 2025 verleend; participatie van inwoners en minimaal 50% lokaal eigendom; invulling geven aan ruimtelijke kwaliteit; en aandacht voor efficiënt benutten van het elektriciteitsnetwerk.

Zonne-energie

De ambitie van zon op veld is als we uitgaan van de verdeling van 40% zon en 60% wind gehaald. We actualiseren de zonneladder en sturen aan op een striktere toepassing ervan. We willen geen grote zonneparken op landbouwgrond. Wel bieden we ruimte aan kleinschalige lokale initiatieven van grondeigenaren als aanvulling op hun verdienmodel. Daarbij willen we voorkomen dat er door koppeling van initiatieven alsnog grote zonneparken ontstaan. Het aangepaste zonbeleid komt in de Omgevingsverordening.

Windenergie

We kiezen ervoor om als provincie actief te sturen op een aantal grotere voorkeursgebieden voor windturbines. Hierdoor zorgen we ervoor dat windturbines op de meest geschikte plekken komen en zorgen we voor duidelijkheid. We nemen regie op de realisatie van voorkeursgebieden. Op basis van de voorkeursgebieden voor grootschalige clustering van windenergie uit het Fundament voor de nieuwe Omgevingsvisie zien we vier geschikte voorkeursgebieden voor grotere clusters. In Hoofdstuk 2 Voorkeursgebieden, clusters en zoekgebieden lichten we dit verder toe. De bestaande initiatieven voor windenergie blijven we ondersteunen. We behandelen lopende verzoeken en houden ruimte voor kansrijke nieuwe initiatieven.

1.2.3 Motie Grip op wind en voorgenomen windbeleid

Provinciale Staten hebben op 21 juni 2023 de motie Grip op Wind aangenomen waarin ze Gedeputeerde Staten oproepen om:

- Regie te nemen en richting te geven op het aandeel windenergie conform RES 1.0.
- Vóór 1 juli 2023 een besluit te nemen over een ruimtelijk afwegingskader (beleidsregel) voor windenergie en dat te baseren op het clusteren op provinciaal niveau van windturbines; de overige ruimtelijke ontwerpprincipes uit de RES 1.0, het Fundament voor de nieuwe Omgevingsvisie en de kaders van het Provinciaal Programma Energiestrategie; en het inperken van de mogelijkheden voor individuele turbines (minder dan 4 turbines) buiten de gebieden die in aanmerking komen voor clustering.
- Ernaar te streven dat minimaal 50% lokaal eigendom bij nieuwe en lopende initiatieven voor windturbines is gegarandeerd.

Deze motie hebben we vertaald in het voorgenomen windbeleid, gepubliceerd op 20 juli 2023. Gemeenten geven in de reflectie aan dat een uitzondering op de clustereis van minimaal vier windturbines wenselijk is op bedrijventerreinen en Smart Energy Hubs. We constateren dat de motie daartoe geen ruimte laat, maar hebben toegezegd bij de uitwerking van het beleid hierop terug te komen. Dit hebben we uitgewerkt in 2.3.3 Windturbines op en nabij bedrijventerreinen. De aanpak van lokaal eigendom waarnaar de motie verwijst hebben we uitgewerkt in Hoofdstuk 4 Participatie en lokaal eigendom.

1.2.4 Omgevingsvisie

In het Fundament voor de nieuwe Omgevingsvisie (vastgesteld door Gedeputeerde Staten op 16 november 2022) is aangeven waar we plek zien voor windenergie en waar niet. De uitwerking hiervan is de windladder. Zowel de RES 1.0 als de windladder is door Provinciale Staten vastgesteld. De windladder is de basis voor de voorkeursgebieden. De planning is dat Provinciale Staten de Nieuwe Omgevingsvisie in het voorjaar van 2025 vaststellen. Tot die tijd worden al wel kaders meegegeven voor het

omgevingsbeleid. Dat is het Fundament van de Omgevingsvisie wat de status heeft van voorgenomen beleid. Hierin zijn de afspraken uit de RES 1.0 opgenomen, zoals de kansen voor grootschalige clusters voor windenergie.

1.2.5 Omgevingsverordening

In paragraaf 4.11.2 van de Omgevingsverordening zijn bepalingen opgenomen over de clustereis en de maximering van het aantal TWh voor de provincie Overijssel. De verdere uitwerking van deze kaders uit de Omgevingsverordening is opgenomen in Hoofdstuk 2 Voorkeursgebieden, clusters en zoekgebieden en Hoofdstuk 3 Verdeelprocedure vergunningen wind op land van dit programma.

1.3 Doel van het PPE

Het doel van het PPE is realisering van ambitie van de RES, ruimtelijke afwegingscriteria voor vergunningen voor windinitiatieven en kaders voor lokaal eigendom. Het PPE geeft aan hoe wij zelf als partner in de RES onze verantwoordelijkheid voor de uitvoering nemen en geeft kaders voor initiatiefnemers en gemeenten. Het PPE geeft duidelijkheid over de verdeling van de RES-opgave over de provincie en binnen de RES-regio's. Uitgangspunt was dat deze duidelijkheid op 1 juli 2023 gerealiseerd zou zijn met vaststelling van de RES 2.0, met daarin opgenomen de gemeentelijke zoekgebieden en daaraan ten grondslag een plan MER. De RES 2.0 is nog niet vastgesteld. Met het oog op het provinciaal belang voor de doelstellingen voor de fysieke leefomgeving en het doelbereik is het van belang deze duidelijkheid wel te geven. Hierdoor zorgen wij ervoor dat wij initiatieven voor windenergie kunnen toetsen aan de provinciale doelstelling voor de fysieke leefomgeving.

Het PPE is, samen met het afwegingsvierkant uit de RES 1.0, de kaders in de Omgevingsvisie en –verordening, de basis voor vergunningverlening door de provincie. Het geeft aan hoe wij omgaan met verzoeken van initiatiefnemers tot ruimtelijke medewerking.

1.3.1 Afwegingskwadrant van de RES

Met deze aanpak houden we rekening met de vier punten van het afwegingskwadrant van de RES. Bij de vaststelling van de RES was het uitgangspunt dat de realisering van grootschalige opwek van duurzame energie door wind en zon zou plaatsvinden, rekening houdend met de vier punten van het afwegingskwadrant. Dit zijn de volgende:

- CO_2 doelstelling 2030: de gezamenlijke ambitie van 3,3 TWh en vastgestelde zoekgebieden. Op basis van de streefverhouding 60% wind en 40% zon is de windambitie voor Overijssel 2 TWh.
- Energiesysteem: bovenregionale afstemming, impact op de energie-infrastructuur, regionale energievraag en -aanbod.
- Leefomgeving: zuinig en meervoudig ruimtegebruik, aansluiting bij gebied specifieke kenmerken.
- Maatschappelijke betrokkenheid: één overheid, betrokkenheid netbeheerder; Bestuurlijke besluitvorming, maatschappelijke betrokkenheid, participatie door eigendom, verbinding andere transities.

Door in te zetten op programmeringsafspraken met gemeenten op het vlak van kwantiteit, fasering en ruimtelijke inpassing, werken we aan draagvlak en zorgvuldig ruimtegebruik. Door tegelijkertijd – ook bij afwezigheid van afspraken – wel de ambitie per voorkeursgebied en het overige gebied vast te leggen en daarvoor vergunningen te verstrekken, sturen we op de CO_2 doelstelling en het energiesysteem.

1.3.2 Leefomgeving, ruimtelijke kwaliteit en gebiedsfonds

We willen dat de inpassing in het landschap zorgvuldig gebeurt en dat de impact op natuur, gezondheid en het landschap zo klein mogelijk blijft. De locatiekeuze voor grootschalige opwek en opslag van energie, als onderdeel van het omgevingsbeleid (Fundament voor de nieuwe Omgevingsvisie), baseren we op een aantal leidende principes. Relevant in het kader van energie en wind zijn daarbij: zuinig zijn met ruimte (meervoudig ruimtegebruik) en voortbouwen op sterke netwerken (koppelen vraag en aanbod). De volgende ruimtelijke principes zijn uitgangspunt bij het aanwijzen van zoekgebieden:

- Koppeling van energievraag en aanbod.
- Ruimtelijke meekoppelkansen.
- Energieopwekking langs hoofdinfrastructuur.
- Ontzien van waardevolle gebieden, zoals opgenomen in de "Catalogus gebiedskenmerken Overijssel".
- Clustering in de daarvoor geschikte landschappen, zoals opgenomen in de windladder.
- Clustering van minimaal 4 turbines buiten de voorkeursgebieden om verrommeling van het landschap te voorkomen.

We werken deze principes uit door voor windenergie de kwaliteitsimpuls groene omgeving (KGO) uit te werken aan de hand van een aantal voorbeelden. Bij de plaatsing van windturbines kan het nodig zijn om de ruimtelijke kwaliteit te herstellen of verbeteren. Door de KGO specifiek voor windenergie uit te werken, ontstaat duidelijkheid voor initiatiefnemer en omgeving over de ruimtelijke investeringen die moeten worden gedaan bij het plaatsen van windturbines. Hierdoor is ook helder wat we vragen aan investering in het gebied. Hiermee kunnen we een betere koppeling leggen tussen diverse opgaven in het gebied (energieopwekking, landschapsversterking/bosaanplant en extensivering van landbouw). Tegelijkertijd wegen we bij medewerking aan initiatieven de volgende punten mee:

- De balans in de provincie. Ondanks het belang van clustering is het ongewenst dat een te grote druk op één enkele kern ontstaat;
- Ruimtelijke en sociale kwaliteit;
- Een verplichting voor naderingsdetectie voor vliegtuigen zodat de overlast door verlichting in de nachtelijke uren wordt beperkt.

1.3.3 Maatschappelijke betrokkenheid

De gemeenten zijn het eerste aanspreekpunt voor lokale initiatieven en projecten. Tegelijk onderkennen we dat de energietransitie vraagt om samenwerking op subregionaal niveau. Waar kansen zijn voor koppeling met andere transities, meervoudig ruimtegebruik en energielandschappen ligt een gebiedsgerichte ontwikkeling voor de hand. Vanuit het perspectief van participatie door inwoners is een dergelijke gebiedsgerichte en grensontkennende werkwijze van groot belang. In de realisatie is de schaal van de RES-regio niet altijd passend bij de aard van de opgave. Zo is het toewerken naar 60% wind en 40% zon effectiever op een subregionale schaal. Per initiatief maken we afspraken over de rolverdeling tussen gemeente en provincie.

1.4 Bevoegd gezag

1.4.1 Windinitiatieven tussen de 5 en 100 MW

De provincie is bevoegd gezag en heeft een provinciaal belang bij het realiseren van de ambities van de energietransitie. Gedeputeerde Staten zijn vanaf 1 januari 2024 bevoegd een projectbesluit vast te stellen voor windparken met een opgesteld vermogen tussen de 5 en 100 MW. Een initiatiefnemer kan zich ook tot de gemeente wenden met het verzoek om het windpark planologisch mogelijk te maken (Wanneer de Energiewet in werking treedt ligt de bevoegdheid van de provincie vanaf 15 MW). Weigert de gemeente daaraan medewerking te geven, dan is de provincie op grond van de Elektriciteitswet verplicht een projectbesluit te nemen als het windpark past binnen het provinciaal omgevingsbeleid. Past het initiatief niet binnen de provinciale kaders, dan hoeft de provincie daarvoor geen projectbesluit te nemen. Het is vervolgens aan de initiatiefnemer om zelf een andere locatie te zoeken die wel voldoet aan de provinciale kaders. Voor projecten waarvoor de gemeenten bevoegd zijn gelden de instructieregels uit de Omgevingsverordening. Gedeputeerde Staten kunnen het bevoegd gezag op verzoek overdragen aan de desbetreffende gemeente (artikel 9c, vierde lid van de Elektriciteitswet), zie voor nadere toelichting 3.6.1 Kaders voor overdracht.

1.4.2 Bevoegd gezag voor de Wet Natuurbescherming

De provincie is bevoegd gezag voor het verlenen van toestemming en een gebiedsvergunning. Windparken kunnen gevolgen hebben voor beschermde diersoorten. Ze kunnen sterfte van vogels en vleermuizen door aanvaring veroorzaken of verstoring door habitatverlies en barrièrewerking. Voordat een initiatiefnemer een windpark aanlegt en exploiteert, moet onderzocht worden in welke mate er negatieve effecten op de (gunstige) staat van instandhouding van bepaalde kwetsbare vogel- en vleermuissoorten kunnen optreden. En hoe voorkomen kan worden dat deze effecten optreden en dieren gedood worden. Dit kan door heldere, effectieve en goed gemonitorde mitigerende maatregelen te treffen waarmee aantoonbaar geen negatief effect optreedt op de staat van instandhouding van de beschermde soorten en aantal slachtoffers wordt geminimaliseerd. Als de locatie

van een windturbine of een windpark binnen of nabij een Natura 2000-gebied ligt, moet tevens worden beoordeeld of een gebiedsbescherming vergunning nodig is. Hiervoor is het uitvoeren van een natuurtoets verplicht.

1.4.3 Kaders in de Omgevingsverordening vanuit onze ruimtelijke verantwoordelijkheid

De energietransitie heeft invloed op de ruimtelijke kwaliteit, hiervoor dragen we een regionale verantwoordelijkheid. Dit is een provinciaal belang. Wij zorgen voor ruimtelijke samenhang op provinciale en regionale schaal. Tegelijkertijd zorgen we voor het behoud aan diversiteit van landschappen. Door het stellen van kaders geven wij duidelijkheid aan gemeenten en initiatiefnemers. Binnen de provinciale kaders zijn de gemeenten bevoegd om lokaal ruimtelijk beleid op te stellen.

1.4.4 Ondersteunen gemeenten in de uitvoering

Wij ondersteunen gemeenten, lokale energiecoöperaties en andere partners bij de uitvoering van de energietransitie met kennis, geld en organisatiekracht. Financiering voor bijvoorbeeld lokale initiatieven is beschikbaar via provinciale subsidies en via het Energiefonds Overijssel (EFO). We helpen partners bij het organiseren van de uitvoering, voor bovenlokale meervoudige opgaven zoals de ontwikkeling van decentrale energiesystemen.

1.4.5 Coördinerende rol energiesysteem

Het energiesysteem vraagt regie; wij nemen daarin de coördinerende rol. Om de ontwikkeling van de energie infrastructuur goed af te stemmen op de behoefte vanuit diverse maatschappelijke opgaven (RES, Cluster Energie Strategie, Nationaal Programma Infrastructuur, woonopgave, etc.) hebben de provincies besloten, mede op verzoek van de netbeheerders, een regierol op zich te nemen. In samenwerking met netbeheerders en gemeenten stemmen we af hoe op de korte, middellange en lange termijn het Overijsselse energiesysteem ontwikkeld moet worden om aan onze huidige en toekomstige behoeften aan energie te voldoen. Hoe wij onze rol hierin nemen en welke afwegingen hierin gemaakt worden, werken we nader uit in het provinciaal Meerjarenprogramma Infrastructuur Energie en Klimaat (pMIEK) en in een energievisie met de blik op de lange termijn ontwikkeling van het energiesysteem (2050).

1.4.6 Partner in de RES

De gemeenteraden (behalve Rijssen-Holten), Algemeen Besturen van de waterschappen en Provinciale Staten hebben de RES 1.0 vastgesteld. Daarmee is de RES ook een provinciale ambitie en zijn we medeverantwoordelijk. Vanuit dit vertrekpunt kijken we niet alleen naar die aspecten waarvoor de provincie aan de lat staat, maar kijken we in de volle breedte naar wat wij kunnen doen om bij te dragen aan het halen van de gezamenlijke ambitie.

Hoofdstuk 2 Voorkeursgebieden, clusters en zoekgebieden

Windinitiatieven kunnen gelet op de ruimtelijke inpassingsprincipes in grote clusters in meerdere voorkeursgebieden ontwikkeld worden. Dit betekent in gemeentegrensoverschrijdende zoekgebieden en daarvoor is subregionale samenwerking nodig.

2.1 Provinciale voorkeursgebieden A1 - Deventer, Rijssen-Holten ZSDZ - Zwolle, Staphorst, Dalfsen en Zwartewaterland Ommen-Hardenberg A35-ATT - Almelo, Twenterand, Tubbergen, Enschede, Haaksbergen, Borne, Hengelo, Hof van Twente, Wierden, Hellendoorn

Gegeven de ruimtelijke wens vanuit de RES-regio's en Provinciale Staten om te clusteren (zie 1.3.2 Leefomgeving, ruimtelijke kwaliteit en gebiedsfonds) en de doorvertaling hiervan in ons omgevingsbeleid, zijn verschillende voorkeursgebieden in beeld waar ruimte is voor grote clusters.

De voorkeursgebieden uit het Fundament voor de nieuwe Omgevingsvisie in combinatie met de technische potentie van gebieden, gemeentelijke zoekgebieden en initiatieven die in ontwikkeling zijn, vormen de basis voor het bepalen van de in dit PPE beschreven voorkeursgebieden. De voorkeursgebieden zijn niet exact ingetekend. De voorkeursgebieden zijn indicatief. Bij initiatieven op de grenzen van de voorkeursgebieden kijken we dan ook naar de onderliggende kenmerken zoals het landschapstype. Ook betrekken we de zoekgebieden van de gemeenten en lopende initiatieven. De vastgestelde voorkeursgebieden worden in de nieuwe Omgevingsvisie opgenomen.

2.2 Optimalisatie van de voorkeursgebieden A1 - Deventer, Rijssen-Holten ZSDZ - Zwolle, Staphorst, Dalfsen en Zwartewaterland Ommen-Hardenberg A35-ATT - Almelo, Twenterand, Tubbergen, Enschede, Haaksbergen, Borne, Hengelo, Hof van Twente, Wierden, Hellendoorn

Wij hebben een verantwoordelijkheid om projecten ruimtelijk verantwoord in te passen in de voorkeursgebieden en tegelijkertijd te zorgen dat deze gebieden optimaal benut worden. Alleen dan kunnen we versnippering van het landschap voorkomen. Om te zorgen dat gebieden ruimtelijk gezien optimaal worden benut hebben we in het voorgenomen windbeleid Fundament voor de nieuwe Omgevingsvisie ook opgenomen dat we binnen de voorkeursgebieden voor grootschalige clustering streven naar een optimale invulling van het gebied. Dit houdt in dat projecten die kleiner zijn dan de ruimtelijke potentie zo vormgegeven worden dat toekomstige projecten in het gebied mogelijk blijven.

2.3 Definitie van een cluster

Een cluster is een bundeling van potentiële locaties die in elkaars nabijheid liggen. Een cluster in een voorkeursgebied bestaat uit meerdere kleinere opstellingen die – vanwege het landschapstype of de aanwezigheid van andere landschappelijke elementen zoals infrastructuur - een ruimtelijke verbinding met elkaar hebben. Om die reden stellen wij dan ook geen eisen aan de omvang van windturbine-opstellingen binnen de voorkeursgebieden.

2.3.1 Voorkeursgebieden voor grootschalige clustering van windturbines Ommen-Hardenberg A1 - Deventer, Rijssen-Holten ZSDZ - Zwolle, Staphorst, Dalfsen en Zwartewaterland A35-ATT - Almelo, Twenterand, Tubbergen, Enschede, Haaksbergen, Borne, Hengelo, Hof van Twente, Wierden, Hellendoorn

Op grond van de Windladder geldt een voorkeur voor de plaatsing van clusters van windturbines in een veenkoloniaal landschap of een jong heide- en broekontginningslandschap. Windturbines passen het best in deze landschappen. Dit neemt niet weg dat binnen de genoemde voorkeurs-landschapstypen negatieve effecten kunnen optreden, zoals de aantasting van de openheid. Dit vormt een belangrijk aandachtspunt bij de voorbereiding en toetsing van windinitiatieven. Wij zien de volgende voorkeursgebieden:

ZSDZ - Zwolle, Staphorst, Dalfsen en Zwartewaterland

In het ZSDZ-voorkeursgebied is al lange tijd samenwerking met de gemeenten. Met de voorgenomen plannen is het waarschijnlijk dat de samenwerkende gemeenten een aanvulling van minimaal 15 turbines realiseren bovenop de 16 bestaande turbines. Hiermee geven de gemeenten invulling aan de grote landschappelijke en technische potentie van dit gebied. Momenteel zijn er diverse initiatieven gerealiseerd, in ontwikkeling (Tolhuislanden) of in voorbereiding.

A1 - Deventer, Rijssen-Holten

Het voorkeursgebied in deze twee gemeenten heeft als kenmerk de ligging langs de snelweg A1. We roepen projecten op hierbij zoveel mogelijk de aansluiting te vinden. De potentie van het gebied is minder dan bijvoorbeeld Ommen-Hardenberg, maar er is technisch ruimte voor een significante hoeveelheid windturbines. De gemeente Deventer en de gemeente Rijssen-Holten hebben een zoekgebied langs de A1 aangewezen. Vanuit de markt zien we meerdere initiatieven in zowel de gemeente Deventer als de gemeente Rijssen-Holten.

A35-ATT - Almelo, Twenterand, Tubbergen, Enschede, Haaksbergen, Borne, Hengelo, Hof van Twente, Wierden, Hellendoorn

Net als het gebied A1 is het kenmerk van dit gebied de aanwezigheid van een belangrijke verkeersader: de A35/N35. Tegelijkertijd bestaat dit gebied uit diverse deelgebieden met elk hun eigen kenmerken. In het deelgebied Enschede-Haaksbergen en het deelgebied Borne-Hof van Twente-Hengelo is de infrastructuur een ruimtelijk verbindende factor. In het gebied Almelo, Twenterand en Tubbergen (ATT) is sprake van een hoogveenontginning. In het gebied bij Hellendoorn-Wierden is dit divers, afhankelijk van de precieze locaties. Initiatieven in dit laatste gebied zien we in jonge heide- en broekontginningslandschappen. De technische potentie van het gebied is door de omvang van het gebied omvangrijk, waarbij de potentie wel beperkter is naarmate de hoogst mogelijke turbines gerealiseerd worden. In het gebied zijn veel initiatieven.

Ommen-Hardenberg

Dit voorkeursgebied bevat voor een groot deel hoogveenontginningen en veenkoloniaal landschap. Het is daarmee erg geschikt voor de plaatsing van grotere opstellingen van windturbines. In dit gebied zien we technisch gezien ook de mogelijkheid hiertoe. Het is mogelijk om zowel enkele opstellingen van grotere aantallen te plaatsen als meerdere kleinere opstellingen. Er is daarmee ruimte om te kiezen. In lijn met de mogelijkheden heeft de gemeente Ommen meerdere zoekgebieden aangewezen. De gemeente Hardenberg heeft twee zoekgebieden aangewezen waarvan er één kansrijk is voor een grotere opstelling. Er is ruimte voor grotere opstellingen buiten haar zoekgebieden. Vanuit de markt zien we diverse initiatieven ontstaan in dit voorkeursgebied.

De kaart vullen we aan met de aangewezen zoekgebieden van gemeenten en nemen we op in de nieuwe Omgevingsvisie.

2.3.2 Minimum opstelling van 4 turbines

Ook buiten de vier voorkeursgebieden is het toegestaan om windturbines te realiseren. Om verrommeling van het landschap tegen te gaan stellen we de eis van vier turbines als minimum opstelling. Met dit minimumaantal buiten de voorkeursgebieden, vinden we de balans tussen het tegengaan van versnippering en ruimtelijke kwaliteit enerzijds, en het halen van de doelstelling op een rechtvaardige manier anderzijds. De maxima per voorkeursgebied zijn evenredig verdeeld over de beide RES-regio's volgens de oorspronkelijke RES-biedingen. Dat betekent 1,5 TWh voor Twente en 1,8 TWh voor West- Overijssel. Een hogere minimumeis zou betekenen dat de druk op de voorkeursgebieden dermate groot wordt dat doelrealisatie onwaarschijnlijk is.

De minimumeis van vier turbines is een eis vanuit ruimtelijke kwaliteit. Dit betekent dat meerdere windinitiatieven van minder dan 4 turbines samen wel aan deze clustereis kunnen voldoen indien er voldoende ruimtelijke samenhang tussen de projecten is. Het gaat immers om de ruimtelijke kwaliteit en de onderbouwing daarvan. Eenzelfde redeneerlijn geldt daarmee voor turbines aan de Duitse grens, mits er ruimtelijk sprake is van één cluster. Wij werken de verschillende ruimtelijke criteria wanneer er sprake is van een cluster nader uit in een handreiking wind. Daarbij spelen landschapstypen, overige bebouwing en infrastructuur een rol. In de handreiking wind geven we een aantal voorbeelden van ruimtelijke argumenten wanneer er wel of geen sprake is van een cluster.

Indien zich initiatieven met meer dan 50% lokaal eigendom, maar minder dan 4 turbines melden, kan de provincie kijken of het initiatief uitgebreid of doorontwikkeld kan worden tot 4 turbines of meer. Indien dit inpasbaar is sluiten we aan op de lokale initiatieven om dit alsnog mogelijk te maken.

2.3.3 Windturbines op en nabij bedrijventerreinen

Bedrijventerreinen vallen in trede 1 en 2 van de windladder en voldoen aan de inpassingsprincipes van de RES, zoals in de buurt van de vraag, bebouwing en infrastructuur. Op bedrijventerreinen is doorgaans geen plaats voor minimaal 4 windturbines. Het argument van verrommeling van het landschap gaat ook niet op bij bedrijventerreinen. Deze terreinen kenmerken zich door bebouwing. Een windturbine kan daardoor werken als baken in het landschap om juist de bedrijvigheid te markeren (zie windladder). Daarom is het mogelijk op deze locaties ook minder dan 4 windturbines toe te staan. Hiermee maken we een uitzondering op de clustereis van 4 buiten de voorkeursgebieden.

2.4 Aanwijzen van zoekgebieden heeft nog steeds prioriteit

Het blijft van belang dat een gemeente zoekgebieden aanwijst, zeker ook in de provinciale voorkeursgebieden. Met het aanwijzen van zoekgebieden sturen gemeenten op waar windturbines kunnen worden gerealiseerd en waar niet. De situatie kan ontstaan dat sommige gemeenten – ondanks ruimtelijke geschiktheid en noodzaak in relatie tot de ambitie – geen zoekgebieden aanwijzen. Volgens de wet kunnen initiatiefnemers zich melden bij de provincie als bevoegd gezag voor windinitiatieven tussen de 5 en 100 MW. Daarbij hanteren we de vastgestelde ruimtelijke kaders om kansrijke initiatieven af te wegen. Waar initiatieven

passen binnen die kaders kan de provincie de gemeente zo nodig een aanwijzing geven tot ruimtelijke inpassing, dan wel zelf met een projectbesluit het initiatief mogelijk maken.

2.5 De omgevingseffectrapportage en milieueffecten

De Omgevingseffectrapportage (OER) brengt de milieueffecten van de voorkeursgebieden in beeld. Ter onderbouwing van het windbeleid is gekeken naar de technische potentie en milieueffecten van windturbineopstellingen bij tiphoogtes van 200 en 280 meter. Hiermee sluiten we ook aan bij de nieuwe concept landelijke milieunormen. De algehele conclusie die op basis van de OER kan worden getrokken, is dat er meer dan voldoende ruimte is voor windturbines om aan de opgave van 2 TWh te voldoen.

2.5.1 Rad van de Leefomgeving

De plaatsing van windturbines betekent een positieve impuls voor het thema energietransitie. Voor de thema's milieukwaliteit en gezondheid, natuur en landschap en openbare ruimte brengen windturbines risico's met zich mee die bij de verdere planvorming nadrukkelijk aandacht behoeven. Ook het thema welzijn, hoewel niet expliciet onderzocht in deze rapportage, heeft bij de verdere uitwerking aandacht nodig.

Voor het thema wonen en woonomgeving ten slotte, is van belang dat windturbines belemmeringen kunnen opwerpen voor woningbouwlocaties. Ook hieraan zal bij de verdere planvorming, van zowel windturbines als woningbouwlocaties, aandacht moeten worden besteed.

2.5.2 Conclusie van de Omgevingseffectrapportage

De OER laat zien dat de technische potentie significant is, variërend van vele honderden tot enkele duizenden turbines. In de praktijk zal de daadwerkelijke ruimte lager liggen door allerlei praktische beperkingen en beleidswensen vanuit provincie en gemeenten. Er is en blijft echter voldoende ruimte. De OER laat tevens zien dat de landschappelijke keuze voor de voorkeursgebieden een goede is geweest. In de concrete realisering van projecten zal echter goed onderzocht moeten worden wat de precieze impact van een project is en of dit – al dan niet na mitigatie – past binnen de normen en kaders.

2.5.3 Beoordeling alternatieven A (200 meter) versus B (280 meter)

Binnen de voorkeursgebieden zijn 95 (Alternatief A) respectievelijk 44 (Alternatief B) clusters voor windturbines onderscheiden. De clusters in de voorkeursgebieden scoren relatief goed op de landschappelijke criteria. Te zien is dat de landschapstypologie een belangrijke factor is geweest bij de selectie van (een deel van) de voorkeursgebieden. Een aanmerkelijk deel van de voorkeursgebieden overlapt wel met weidevogelgebieden, Natuurnetwerk Nederland (NNN) of gebieden met cultuurhistorische waarden. Natuur en cultureel erfgoed zal dus bij de verdere voorbereiding van plannen en projecten een belangrijk aandachtspunt moeten zijn, ook in de voorkeursgebieden.

2.5.4 Beoordeling op/nabij bedrijventerreinen

De OER heeft 18 (Alternatief A) respectievelijk 10 (Alternatief B) clusters op en nabij bedrijventerreinen opgeleverd. Een deel daarvan overlapt met weidevogelgebieden, de NNN en gebieden met cultuurhistorische waarden. Ook grenzen enkele clusters aan Natura 2000-gebieden. Een van de clusters ligt volledig in het gebied dat als Nationaal Landschap is aangemerkt.

2.5.5 Beoordeling overig Overijssel (4+clusters)

In Alternatief A zijn buiten de voorkeursgebieden 64 clusters geïdentificeerd waar 4 of meer turbines mogelijk zijn. Voor Alternatief B bedraagt dit aantal 22. Ook buiten de voorkeursgebieden is daarmee ruimte voor windturbines.

2.6 Concept landelijke milieunormen

Op 12 oktober 2023 is het Ontwerpbesluit Windturbinebepalingen leefomgeving gepubliceerd door de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat. In dit besluit zijn nieuwe landelijke algemene regels en instructieregels over windturbines en windparken (een combinatie van ten minste twee windturbines) opgenomen ter bescherming van de fysieke leefomgeving. De windturbinebepalingen zijn deels opgenomen in het Besluit kwaliteit leefomgeving namelijk voor zover het gevolgen voor omwonenden van windturbines betreft zoals geluidhinder, externe veiligheid en slagschaduw. Aanvullend op deze specifieke normen is een algemene afstandsnorm opgenomen als basisbescherming van het woon- en leefklimaat. Deze afstandsnorm betreft 2 maal de tiphoogte van de windturbines. Deze norm is in de OER gehanteerd als een vaste afstand waarbinnen geen potentiële locaties voor windturbines kunnen liggen.

Met deze afstandsnorm wordt duidelijkheid en zekerheid aan omwonenden over de plaatsing van windturbines in de nabijheid van woningen geboden in die zin dat de winturbines niet te dicht bij bestaande woningen mogen komen en nieuwe woningen niet te dicht bij bestaande windturbines mogen komen. Met deze afstandsnorm wordt een goed woon- en leefklimaat gewaarborgd.

Hoofdstuk 3 Verdeelprocedure vergunningen wind op land

Ten aanzien van de provinciale voorkeursgebieden hebben gemeenten aangegeven de behoefte aan duidelijkheid te hebben over het maximum aan windenergie dat in elk voorkeursgebied gerealiseerd kan worden. Om hier invulling aan te geven stellen we een maximumaantal op te wekken Gigawattuur (GWh) windenergie per gebied vast. Om dit mogelijk te maken hebben we hiertoe een bepaling in de Omgevingsverordening opgenomen. Dit hoofdstuk bevat de uitvoeringsregeling van paragraaf 4.11.2 van de Omgevingsverordening. Alle aanvragen toetsen we bij besluitvorming aan de hier beschreven criteria.

3.1 Het maximum per voorkeursgebied A1 - Deventer, Rijssen-Holten ZSDZ - Zwolle, Staphorst, Dalfsen en Zwartewaterland Ommen-Hardenberg A35-ATT - Almelo, Twenterand, Tubbergen, Enschede, Haaksbergen, Borne, Hengelo, Hof van Twente, Wierden, Hellendoorn

In de Omgevingsverordening hebben we de RES-ambitie van 2TWh windenergie opgenomen als het maximum voor Overijssel. Indien een initiatief niet voldoet aan paragraaf 4.11.2 van de Omgevingsverordening waarin dit maximum is geregeld en de criteria genoemd in dit hoofdstuk, weigeren wij de omgevingsvergunning.

Veel factoren beïnvloeden hoeveel windenergie uiteindelijk gerealiseerd kan worden. Denk aan beperkingen in de ruimte en de beschikbaarheid van netcapaciteit. In de praktijk zullen niet alle projecten slagen: een aantal projecten zullen gedurende de ontwikkeling toch niet haalbaar blijken. Daarom is het belangrijk dat er in het totaal van projecten de komende jaren een zekere overprogrammering zit. Dit is ook zo afgesproken in het Klimaatakkoord. Daarom worden meer zoekgebieden aangewezen en projecten opgestart dan voor het behalen van de afgesproken 2 TWh ruimtelijk gezien strikt nodig is. Op die manier kan er qua keuze geoptimaliseerd worden en kunnen onvermijdelijke tegenvallers opgevangen worden. Zie hiervoor de uitwerking in 3.5 Afwegingskader voor windinitiatieven buiten de programmeringsafspraken.

Om te sturen op het aantal op te wekken GWh verdelen we het maximum van 2 TWh over de provinciale voorkeursgebieden en het overige gebied in Overijssel. Deze maxima zijn als volgt:

Voorkeursgebied	Maximum ambitie
ATT - Almelo, Twenterand, Tubbergen	180
A35 - Enschede, Haaksbergen	160
A35 - Hengelo, Borne, Hof van Twente	100
A35 - Hellendoorn, Wierden	160
ZSDZ - Zwolle, Staphorst, Dalfsen en Zwartewaterland	400

A1 - Deventer, Rijssen-Holten	280
Ommen-Hardenberg	400
Restgebied - Dinkelland, Losser, Olst-Wijhe, Raalte, Kampen, Steenwijkerland	500
Totaal	2180

Dit zijn voorgestelde maximum ambities van de voorkeursgebieden voor het concept PPE op basis van de vastgestelde zoekgebieden, bestaande initiatieven, technische- en ruimtelijke potentie en verdeling tussen West-Overijssel en Twente volgens de RES-afspraken. Na de eerste programmeercyclus nemen we de definitieve maxima (leidend tot 2 TWh) op in het definitieve PPE.

Als we kijken naar de totale opwek met deze maximale ambitie, dan zien we dat dit tegelijkertijd ook de minimale ambitie om de doelstelling te halen is. Het is echter niet aan de provincie om een minimum te formuleren. Voor de daadwerkelijke realisatie zijn we afhankelijk van de windinitiatieven die worden geïnitieerd.

Om de vergunningverlening binnen deze maxima verder te reguleren stellen we per gebied (of deelgebied daarbinnen) een termijn vast waarbinnen aanvragen kunnen worden ingediend. Een aanvraag die we buiten de gepubliceerde periode ontvangen laten we buiten behandeling. De vastgestelde ruimtelijke criteria geven de mogelijkheid om aanvragen ook ruimtelijk te vergelijken met elkaar en de ruimtelijk beste aanvragen te honoreren.

3.2 Programmeringsafspraken op gebiedsniveau

Over de maxima per gebied maken we afspraken met de gebieden. Die afspraken gaan over:

- Het maximumaantal op te wekken GWh per gebied
- Fasering in openstelling termijn voor deelgebieden voor aanvragen en duur van deze termijn
- Weergave van de lopende procedures
- Rolverdeling in bevoegd gezag
- Ondersteuning vanuit provincie aan gemeenten

Om tot deze afspraken te komen maken we tenminste elke twee jaar programmeringsafspraken wind op land (pWOL). De provincie faciliteert het maken van de programmeringsafspraken om te zorgen voor voortgang, gelijksoortigheid en afstemming tussen de gebieden. De maxima zijn het vertrekpunt voor de eerste cyclus programmeringsafspraken (pWOL 1.0) die plaatsvindt in februari 2024.

Ook indien we als provincie niet tot afspraken met een bepaald gebied komen leggen we in de programmeringsresultaten voor dat gebied in ieder geval vast wat het maximum voor dat gebied is. Indien aan de orde nemen we daarin ook een fasering voor de behandeling van aanvragen op. Op deze manier hebben ook inwoners van die gebieden duidelijkheid over wat, wanneer en in welke omvang gaat gebeuren.

3.3 Beoordeling van initiatieven op projectniveau

Binnen de in pWOL afgesproken maxima toetsen we aanvragen aan de indieningsvereisten en de toetsingscriteria. In deze paragraaf beschrijven we hoe een aanvraag ingediend kan worden, hoe de rol als bevoegd gezag belegd wordt en hoe de inhoudelijke beoordeling plaatsvindt.

3.3.1 Indieningsvereisten

Per gebied (of deelgebied in het geval van fasering) wordt een nader te bepalen termijn (onderdeel van pWOL) opengesteld voor het indienen van aanvragen. Voorafgaand aan openstelling wordt hierover gecommuniceerd via de provinciale website. Voor het

indienen van een vraag wordt een format beschikbaar gesteld zodat aanvragen goed vergeleken kunnen worden. Hierin wordt in ieder geval beschreven:

1. Een omschrijving van project, waaronder: De topografische ligging inclusief kaartbeeld met topografische ondergrond, het aantal windturbines, de beoogde ashoogte en rotordiameter van de windturbines, het opgesteld vermogen in MW en verwachte opbrengst in GWh;
2. Een ruimtelijke onderbouwing waarin in elk geval wordt ingegaan op de onderwerpen geluid, slagschaduw, externe veiligheid, vliegveiligheid, waterveiligheid, ecologie en de afstand van de beoogde windturbines tot gevoelige bestemmingen;
3. Een beschrijving van de landschappelijke inpassing van het windpark met visualisatie, ook in relatie tot het provinciaal beleid;
4. Een toelichting hoe 50% lokaal eigendom geborgd is of indien dit nog niet het geval is hoe men dit gaat realiseren;
5. Een toelichting op welke wijze omwonenden binnen een straal van 1500 meter worden betrokken bij het planproces en op welke wijze omwonenden of rechtspersonen kunnen participeren in het project;
6. Een voorstel voor compensatie van omwonenden binnen een straal van 1500 meter;
7. Een duiding of men zich conformeert aan het instellen van een omgevingsfonds conform de gedragscode WoL.

3.3.2 Inhoudelijke beoordeling

Na sluiting van een termijn voor een bepaald gebied worden de binnengekomen aanvragen beoordeeld. Een aanvraag wordt hoger gerangschikt naarmate de ruimtelijke kwaliteit ervan hoger is. De aanvragen die het hoogst worden gerangschikt komen als eerste voor vergunningverlening in aanmerking. Vervolgens kunnen de volgende situaties optreden:

- Indien de aanvragen opstellen tot minder dan het maximum voor dat gebied (of deelgebied binnen een bepaalde fase) worden alle aanvragen – bij een positieve ruimtelijke beoordeling – verder in behandeling genomen.
- Indien de ruimtelijke geschikte aanvragen optellen tot meer dan het maximum voor dat gebied (of deelgebied binnen een bepaalde fasering), dan worden de aanvragen in volgorde van rangorde in behandeling genomen tot aan het maximum.
    - Indien door het honoreren van een aanvraag na rangschikking gedeeltelijk het maximumaantal GWh van het cluster wordt overschreden stellen Gedeputeerde Staten die aanvrager in de gelegenheid om het aantal GWh in de aanvraag zo te wijzigingen dat verlening van een omgevingsvergunning niet tot gevolg heeft dat het maximumaantal GWh wordt overschreden.
    - Als in de ruimtelijke rangschikking aanvragen gelijk worden gewaardeerd en deze aanvragen niet allemaal kunnen worden verleend in verband met de overschrijding van het maximumaantal GWh dan vindt een nadere rangschikking tussen deze initiatieven plaats op de mate van lokaal eigendom.
    - Indien vervolgens nog steeds geen onderscheid gemaakt kan worden in de rangschikking tussen bepaalde initiatieven zal een rangorde worden bepaald door loting.

Bij de beoordeling van aanvragen worden deze gerangschikt op ruimtelijke kwaliteit volgens de bepalingen in de Omgevingsvisie, dit PPE, omgevingsverordening en de bijbehorende windladder. De gemeentelijke zoekgebieden zijn geen onderdeel van de beoordeling omdat dit al onderdeel is van de programmeringsafspraken. De zoekgebieden worden immers betrokken bij de afspraak met gemeenten over welke gebieden wel en niet opengesteld worden.

De ruimtelijke afwegingscriteria maken onderdeel uit van het besluit en de publicatie daarvan bij het openstellen van een termijn voor een bepaald gebied.

3.4 Uitvoeringsafspraken

De mogelijkheid om gefaseerd en binnen maxima aanvragen voor bepaalde gebieden in behandeling te nemen is geregeld in de provinciale omgevingsverordening en in het PPE. Dit betekent dat de provincie als bevoegd gezag de beoordeling van initiatieven dient te doen. Echter, na beoordeling en duidelijkheid over welke initiateven binnen het gestelde maximum voldoen aan de ruimtelijke kaders, kan zowel de provincie als de gemeente de rol van bevoegd gezag op zich nemen. In de basis ligt deze rol bij de provincie, maar de gemeente kan het verzoek indienen om deze rol over te nemen. Het bevoegd gezag kan alleen de bevoegdheid overdragen als de gemeente de procedure ook aantoonbaar sneller kan.

3.5 Afwegingskader voor windinitiatieven buiten de programmeringsafspraken

De situatie kan zich voordoen dat er voor een bepaald gebied geen programmeringsafspraken zijn. In die gevallen leggen we als provincie een maximum vast. Dit betekent dat aanvragen ingediend kunnen worden totdat het maximum bereikt is, in plaats van dat we aanvragen gedurende een bepaald tijdvak in behandeling nemen. Deze situatie kan ook optreden voor gebieden waarvoor wel een termijn voor aanvragen is geweest, maar waarvoor niet voldoende aanvragen zijn ontvangen en daarna nog een restopgave bestaat.

3.5.1 Vertrekpunt is dat de provincie en gemeente met elkaar in gesprek gaan over het initiatief

We beoordelen of een initiatief aan de ruimtelijke criteria voldoet. Indien de conclusie is dat het initiatief niet aan de ruimtelijke kaders voldoet wijzen we het initiatief af. Formeel zal dit altijd de provincie zijn omdat in deze fase het bevoegd gezag (nog) niet overgedragen is aan de gemeente. Wanneer een initiatief aan de ruimtelijke criteria voldoet dan nemen we de aanvraag in behandeling.

3.6 Bevoegd gezag en samenwerken

Per project kijken we, op verzoek van de betreffende gemeente(n) naar de mogelijkheid om het bevoegd gezag over te dragen.

Om te bepalen of een gemeente open staat voor een overdracht van bevoegdheden zal na gunning van het initiatief volgens de selectiecriteria, binnen 3 weken een ambtelijk overleg worden ingepland om de vraag over het bevoegd gezag voor te leggen. Vervolgens krijgt de gemeente maximaal 3 weken de tijd om hier bestuurlijk op te reageren. Deze termijnen zijn nodig om als bevoegd gezag ons te kunnen houden aan de wettelijke termijnen om aanvragen te behandelen.

Gedeputeerde Staten kan, wanneer zij de bevoegdheid overdraagt aan een gemeente, later besluiten deze weer terug te halen wanneer de vergunningverlening langer duurt dan mag worden verwacht. Dit met het oog op het tijdig kunnen halen van de RES-doelstellingen. Uiteraard zal een dergelijk besluit pas genomen worden nadat hierover bestuurlijk overleg is geweest en goed is gekeken naar de oorzaken van de vertraging.

3.6.1 Kaders voor overdracht

De overdracht van bevoegdheden aan de gemeente is mogelijk wanneer een vergunning gelet op de criteria van het PPE vergund kan worden en gelet de omvang, aard en ligging van het windpark niet te verwachten valt dat de toepassing van de provinciale coördinatieregeling de besluitvorming zal versnellen. Daarbij moet aan de volgende criteria worden voldaan:

1. Er is sprake van een project tot maximaal 10 turbines (of 50MW). Elk initiatief vanaf 10 turbines / 50MW achten wij per definitie van provinciaal belang en dientengevolge houden we het bevoegd gezag aan ons.
2. Er is geen sprake van een grensoverschrijdend project (in ruimtelijke en/of procedurele zin). Richting de omgeving heeft het de voorkeur om 1 bevoegd gezag te hebben.
3. De gemeente vult de vergunningsvoorschriften in afstemming met buurgemeenten in.
4. Bij de beoordeling van het initiatief betrekt de gemeente de mogelijke interferentie tussen het te realiseren windpark en de in de toekomst te realiseren windparken in de vastgestelde zoekgebieden.
5. Betrokkenheid- van initiatiefnemers en omwonenden is gewaarborgd, ook in de ontwikkel- en realisatiefase in en rond het plangebied, waarbij in elk geval de vergoedingenstructuren voor omwonenden grensontkennend worden vastgesteld.
6. Voorafgaand aan de uiteindelijke planologische toestemmingen en beoordeling (vergunningverlening) is inzicht nodig in de punten waarover wel/niet overeenstemming bereikt is met de omgeving en de argumenten daarvan. De kwaliteit van het participatieproces, volgens het ingediende participatieplan, wordt meegewogen in de vergunningverlening. In de verdere ontwikkel- en realisatiefase van het windpark draagt de gemeente zorg dat de initiatiefnemers voldoende afstemming zoeken door het op te nemen in de vergunningvoorschriften.
7. Als onderdeel van projectparticipatie verplicht de gemeente de initiatiefnemer om een omgevingsadviesraad (OAR) in te stellen in waarin alle belanghebbende partijen constructief deel kunnen nemen zodat een representatief beeld van belangen wordt meegenomen en meegewogen in het participatieproces.
8. Voor zover geen onderdeel van de hiervoor beschreven kaders conformeert de gemeente zich aan de kaders van participatie en lokaal eigendom zoals beschreven in Hoofdstuk 4 Participatie en lokaal eigendom.

3.6.2 Samenwerking als één overheid

De rol van bevoegd gezag is slechts de formele kant. Wanneer we onze bevoegdheid overdragen aan gemeenten betekent dat niet dat we niet meer betrokken zijn. We blijven bevoegd gezag vanuit de Wet natuurbescherming én we beoordelen of het initiatief past in ons ruimtelijk beleid. We geven kaders voor participatie mee. We onderzoeken samen met de gemeente en netbeheerder wanneer het initiatief is aan te sluiten op het elektriciteitsnet. Wij ondersteunen desgevraagd de uitvoering van het project. En ook als wij de procedure trekken dan werken we zo nauw mogelijk samen met de gemeente waarbij we de gemeente uitnodigen om deel te nemen in de ambtelijke begeleidingsgroep van het project om zo goed mogelijk de gemeentelijke belangen te vertegenwoordigen.

We zijn één overheid. Daarbij vinden wij het van belang dat zowel inwoners als initiatiefnemers goed weten waar ze aan toe zijn, de juiste en correcte informatie krijgen en dat we laten zien dat we als één overheid werken aan het behalen van de klimaatdoelen. Hierbij laten we zien dat we een betrouwbare overheid zijn die staat voor deze doelen.

3.7 Tractaat van Meppen

Bij het aanwijzen van zoekgebieden speelt regelmatig de vraag naar de geldigheid van het Tractaat van Meppen. Dit Tractaat uit 1824 legt de grens vast tussen het voormalige Koninkrijk Hannover en Nederland. In artikel 5 van het Tractaat is afgesproken dat zowel Nederland als Duitsland (Nedersaksen als rechtsopvolger van het Koninkrijk van Hannover) geen bouwwerken, met uitzondering van "staatsgebouwen of verdedigingsinrigtingen", toestaan binnen een afstand van 377 meter van de grens tenzij de bevoegde gezagen anders overeenkomen. De noodzaak voor artikel 5 van het Tractaat van Meppen dat de afstand van 377 meter regelt, is weggevallen. De grens wordt immers niet meer betwist, gemeenschappelijke weiden zijn niet meer in gebruik, smokkelen van goederen ter plaatse van de grens komt met de interne markt van de Europese Unie niet meer voor en Europese, Duitse en Nederlandse wetgeving (bijvoorbeeld verdrag van Espoo, milieuwetgeving, Ruimtelijke ordening) beschermen de rechten van burgers in de directe nabijheid van de grens. In de praktijk wordt in zowel Overijssel als Landkreis Grafschaft Bentheim de regel gehanteerd dat voor hinder (milieu en RO) van een initiatief of ontwikkeling dezelfde criteria gelden voor getroffenen aan de andere kant van de grens gebaseerd op de wet- en regelgeving van het land waar de ontwikkeling plaatsvindt. Daarmee wordt voldoende bescherming geboden aan de belangen van de bewoners van het grensgebied en is het Tractaat niet bepalend in het aanwijzen van zoekgebieden of faciliteren van projecten.

Hoofdstuk 4 Participatie en lokaal eigendom

In aanvulling op de vaststelling van de voorkeursgebieden en de rolverdeling daarin tussen provincie en gemeente, continueren of intensiveren we de ondersteuning in de uitvoering. Dit doen we via het programma Nieuwe Energie Overijssel (NEO). Dat kan beperkte ondersteuning zijn door bijvoorbeeld advies, handreikingen en visualisaties van projecten maar ook uitgebreide ondersteuning met bijvoorbeeld projectleiders om het proces te trekken. Verder werken we in de werkplaatsen (samenwerking NEO-RES) samen met gemeenten aan de uitvoering. Lokale-energieinitiatieven (LEI's) kunnen terecht bij het Energiefonds Overijssel (EFO) voor ontwikkelfinanciering voor windprojecten. We zorgen voor professionele ondersteuning van energiecoöperaties. Aanvullend hierop kunnen we de instrumenten uit het grondbeleid (Nota Grondbeleid) inzetten om gronden te verwerven die nodig zijn voor de aanleg van windparken (met uitzondering van onteigening). Los van deze inzet staan we specifiek stil bij twee aspecten bij windprojecten die van belang zijn voor invloed op en draagvlak van windprojecten: participatie en lokaal eigendom.

4.1 Kaders voor participatie

Er zijn twee vormen van participatie die van belang zijn bij de ontwikkeling van windprojecten. Dit zijn proces- en projectparticipatie. Procesparticipatie is het betrekken van inwoners bij het proces om te komen tot beleidskeuzes. Projectparticipatie is het betrekken van inwoners bij concrete projecten.

4.1.1 Procesparticipatie

De procesparticipatie bij de beleidsvorming (waaronder zoekgebieden) heeft voor een belangrijk deel al plaatsgevonden in het proces naar RES 1.0. Dit blijft een doorlopend proces, ook richting de toekomstige versies van de RES. Zo is procesparticipatie aan de orde bij het vaststellen van lokaal beleid en het vaststellen van zoekgebieden. Deze vorm van participatie is primair aan de gemeenten, omdat zij zoekgebieden vaststellen.

Bij het komen tot voorkeursgebieden hebben we voortgebouwd op het Fundament voor de Omgevingsvisie, gemeentelijke zoekgebieden en kaders uit de RES. Daarnaast hebben we een OER opgesteld die we tegelijk met de wijziging van de Omgevingsvisie en het concept PPE ter inzage leggen en waartegen eenieder zienswijzen kan indienen.

4.1.2 Projectparticipatie

Over projectparticipatie zijn in beide RES-regio's afspraken gemaakt. Deze afspraken, zoals vastgelegd in de Startnota en in RES 1.0 zijn het uitgangspunt voor ons beleid. In RES 1.0 is afgesproken dat we dit gebiedsgericht en grensontkennend organiseren. Dat hebben we zo afgesproken omdat gemeentelijke, regionale, of provinciale grenzen niet zichtbaar zijn, maar windturbines wel. Inwoners aan beide kanten van een grens kunnen zicht hebben op de hernieuwbare energieprojecten en moeten mee kunnen praten en/of mee kunnen doen.

In de RES 1.0 van beide regio's is afgesproken dat elke gemeente lokaal eigendom en kaders rondom participatie borgt in het lokale beleid. De provinciale kaders in dit PPE gelden daarbij altijd, zowel voor die situaties dat de provincie optreedt als bevoegd gezag als in die situaties dat de gemeente het bevoegd gezag overgedragen heeft gekregen (zie 3.6.1 Kaders voor overdracht). Indien de gemeente optreedt als bevoegd gezag is het mogelijk om binnen de provinciale kaders aanvullende eisen te stellen.

Bij elk project zal sprake moeten zijn van een goed participatieproces. Dit gaat over het betrekken van inwoners bij een project. De minimale eisen voor projectparticipatie (artikel 5.3 Omgevingsbesluit) zijn dat bij elk project wordt aangegeven:

- Wie worden betrokken;
- Waarover worden zij betrokken;
- Wanneer worden zij betrokken;
- Wat is de rol van het bevoegd gezag en de initiatiefnemer bij het betrekken van deze partijen;
- Waar is aanvullende informatie beschikbaar.

De antwoorden op deze vragen verschillen per project. We stellen als eis dat een initiatiefnemer bij de start van een project een participatieplan opstelt. Dit plan stelt Gedeputeerde Staten in concept en na een terinzagelegging definitief vast, voordat de participatie van start kan gaan.

4.1.3 Eisen participatieplan

Aanvullend op de afspraken in de RES, de Omgevingswet en voorgaande procesafspraken willen we bij projectparticipatie in ieder geval het volgende terugzien bij windprojecten:

- Optimale participatie van de omgeving. De initiatiefnemer stelt hiertoe conform provinciale vereisten en format een participatieplan op en heeft een inspanningsverplichting. Daarbij dient in ieder geval antwoord te worden gegeven aan de wettelijke vereisten zoals hierboven.
- Als onderdeel van projectparticipatie stelt de initiatiefnemer een omgevingsadviesraad (OAR) in, waarin alle belanghebbende partijen constructief deel kunnen nemen zodat een representatief beeld van belangen wordt meegenomen en meegewogen in het participatieproces. Waar gewenst kunnen we als provincie bijdragen aan een onafhankelijk procesbegeleider om het participatieproces door een OAR te faciliteren. Voor meer informatie over de OAR verwijzen we naar de provinciale Windwijzer.
- In een verslag staan de resultaten van het participatieproces. Een goede manier om dit te doen is een omgevingsovereenkomst. Dit helpt om inzicht te krijgen in de punten waarover wel/niet overeenstemming bereikt is met de omgeving en wat de argumenten hiertoe zijn. De mate van participatie en de resultaten hiervan wegen we mee in de vergunningverlening.

4.2 Definitie van lokaal eigendom

Lokaal eigendom is een middel om lokaal zeggenschap over een energieproject te realiseren en de lusten en lasten in het gebied evenredig te verdelen. Lokaal eigendom beperkt zich niet tot het projectgebied (de direct omwonenden), maar betreft het gebied met alle betrokkenen die lusten of lasten van het project (kunnen) ervaren. Het is daarbij van belang dat iedereen in het gebied die mee wil doen, deel kan nemen.

Om te zorgen dat zowel de zeggenschap van omwonenden geregeld wordt als dat de lusten lokaal terecht komen, is het van belang dat lokaal eigendom vroegtijdig (vanaf de vroege ontwikkelfase) wordt gerealiseerd. De keerzijde van lokaal eigendom is dat het ook vraagt om ondernemerschap, investeren en risico lopen. (Gedeeltelijk) collectief eigendom van het project met bijvoorbeeld een energiecoöperatie, is vaak de invulling van lokaal eigendom. Er zijn ook andere manieren om lokaal eigendom in te vullen, zoals lokale energiegemeenschappen of een overheidsdeelname, bijvoorbeeld door een gemeentelijk of regionaal energiebedrijf.

4.2.1 Afwegingskader lokaal eigendom

Wanneer een initiatiefnemer zich bij ons meldt met een principeverzoek, kan er sprake zijn van drie situaties:

- De initiatiefnemer is een lokaal energie initiatief of coöperatie, en daarmee is lokaal eigendom gerealiseerd.
- De initiatiefnemer heeft wel afspraken met een energiecoöperatie of een gemeente. Wij bekijken of er sprake is van 50% lokaal eigendom. Zo niet, dan maken wij nadere afspraken met de initiatiefnemer.
- De initiatiefnemer heeft geen afspraken met een energiecoöperatie of een gemeente. Wij maken dan nadere afspraken met de initiatiefnemer.

Om invulling te geven aan de nadere afspraken met de initiatiefnemer over de invulling van lokaal eigendom. Daarvoor bekijken we eerst of er een geschikte energiecoöperatie actief is in het gebied:

- Indien er een geschikte energiecoöperatie is, moet deze in staat zijn om mee te doen met het initiatief zowel qua financiën als qua professionaliteit. Indien dat het geval is, maken wij nadere afspraken met de initiatiefnemer over het betrekken van de energiecoöperatie.
- Indien de energiecoöperatie qua professionaliteit of financiën niet in staat is om mee te doen, stimuleren wij de professionalisering van de energiecoöperatie en maken wij nadere afspraken met de initiatiefnemer over het later instappen van de energiecoöperatie.
- Wanneer er geen energiecoöperatie actief is in het gebied, stimuleren wij de ontwikkeling van een energiecoöperatie en maken wij nadere afspraken met de initiatiefnemer over het later instappen van de energiecoöperatie, of gaan met gemeenten in gesprek of zij lokaal eigendom willen invullen.

Voorafgaand aan het nemen van het projectbesluit moet duidelijk zijn hoe lokaal eigendom is ingevuld binnen het initiatief. Mocht lokaal eigendom dan nog niet zijn ingevuld zijn dan moet het mogelijk zijn om als energiecoöperatie later in de stappen. De provincie (of gemeente als bevoegd gezag) maakt afspraken met de ontwikkelaar over de condities waarop een energiecoöperatie later kan instappen. Deze afspraken gaan onder meer over de eigendomsverhoudingen en kosten voor de coöperatie om in te stappen.

4.2.2 Inspanningsverplichting lokaal eigendom

De provincie streeft ernaar om lokaal eigendom te realiseren. Wanneer de provincie de regie pakt door tenderen of actief grondbeleid kan er actief gestuurd worden op het aandeel en de vorm van lokaal eigendom. Indien we niet de regie hebben en initiatieven als bevoegd gezag beoordelen, geldt er een inspanningsverplichting voor de initiatiefnemer om lokaal eigendom te realiseren. In dat geval zijn er verschillende scenario's.

4.2.3 100% lokaal eigendom

Het initiatief betreft een lokaal energie-initiatief. In die gevallen is het lokaal eigendom waarschijnlijk geborgd. Wel kijken we naar de exacte vorm. Lokaal eigendom kan bijvoorbeeld niet voorbehouden zijn aan de grondeigenaren of volgens een strikte afbakening van het projectgebied. Anderzijds kijken we naar de professionaliteit van het initiatief en benodigde ondersteuning waarbij ook een lokaal-energie initiatief (LEI) aan alle geldende kaders moet voldoen. Daarbij bieden we inhoudelijke en financiële ondersteuning, met dien verstande dat de coöperatie ook zelf altijd financieel zal bij moeten dragen. Immers, het is een combinatie van lusten én lasten.

4.2.4 50% lokaal eigendom (commerciële ontwikkelaar én coöperatie)

Wanneer een (commerciële) ontwikkelaar zich meldt bij de provincie wordt het lokaal eigendom georganiseerd door samen te werken met een energiecoöperatie/ lokaal-energie initiatief. In dat geval wordt een samenwerking tussen de initiatiefnemer en de coöperatie(s) in het gebied gezocht. Het uitgangspunt is dat de partijen vroegtijdig komen tot een samenwerkingsovereenkomst (SOK) op basis waarvan de verdere samenwerking plaatsvindt. De provincie ontwikkelt een standaard SOK om het maken van afspraken tussen beide partijen te vergemakkelijken en lokaal eigendom te borgen.

4.2.5 Afwezigheid van een LEI / coöperatie

In sommige gevallen is er nog geen (volwaardige) coöperatie actief in het gebied. In dat geval maakt de provincie (of gemeente) afspraken met de initiatiefnemer over de inspanning om lokaal eigendom te realiseren. Deze afspraken verschillen per project en gebied. Dit is dus maatwerk. Indien gewenst kan de provincie zelf instappen en daarmee het lokaal eigendom realiseren.

In de basis gaan we uit van realisatie van 50% lokaal eigendom. Hier kan van afgeweken worden als uiteindelijk blijkt dat er geen reële bereidheid is van een coöperatie om mede te ontwikkelen. In die gevallen zal de ontwikkelaar moeten aangeven welke inzet gepleegd is om 50% lokaal eigendom wel te realiseren en waarom het (voor nu) niet haalbaar is. We zullen dan als provincie afspraken maken met de ontwikkelaar over hoe een coöperatie later alsnog kan instappen en/of hoe de omgeving alsnog kan meeprofiteren. Waar nodig kunnen we als provincie zelf instappen met als doel om de aandelen later alsnog aan een coöperatie over te dragen.

4.2.6 Het professionaliseren van lokale energie-initiatieven

Lokaal eigendom wordt in de praktijk ingevuld door (deels) eigenaar te zijn van een project. Vaak in de vorm van een energiecoöperatie). De coöperaties spelen dan een belangrijke rol bij het realiseren van lokaal eigendom. Het realiseren van lokaal eigendom in de vorm van juridisch eigendom vraagt ondernemerschap, financiële inbreng, kennis/kunde en risico's lopen. De provincie ondersteunt coöperaties bij het professionaliseren van de organisatie. Dit doen we onder andere door het beschikbaar stellen van kennis en expertise, in de vorm van personele inzet en het organiseren van kennis sessies.

Het professionaliseren van energiecoöperaties gaan we aanvullend stimuleren door het oprichten van een overkoepelend overleg samen met (een deel van) de energiecoöperaties in Overijssel. Deze koepel ondersteunt coöperaties met het versterken van de organisatie- en bestuurskracht. Daarmee draagt de koepel bij aan het sneller en meer realiseren van projecten.

Na het oprichten van het samenwerkingsverband binnen de koepel wordt de nadruk gelegd op het delen van kennis en ervaringen. Het doel daarbij is dat alle energiecoöperaties in Overijssel kunnen leren van elkaar.

4.2.7 Gemeentelijk of regionaal energiebedrijf

Via een gemeentelijk of regionaal energiebedrijf is ook een vorm om lokaal eigendom te realiseren. De gemeente of provincie neemt deel aan het project. Het is bij overheidsdeelname, al dan niet via een energiebedrijf, van belang dat de revenuen ook terugvloeien in het gebied en daarmee lokaal eigendom geborgd wordt. Immers, alleen dan landen de lusten ook lokaal. Indien de revenuen niet terugvloeien naar het gebied is er geen sprake van lokaal eigendom.

Hoofdstuk 5 Monitoring, mijlpalen en planning

Om de ambities voor 2030 te halen hebben wij 3 mijlpalen beschreven. Deze mijlpalen kunnen we halen door bijgaande planning. Door de voortgang halfjaarlijks te monitoren kunnen we bezien of we de planning halen of zo nodig moeten bijsturen.

5.1 Halfjaarlijkse monitor

We monitoren elk voorkeursgebied. De voortgang meten we aan genomen besluiten door het bevoegd gezag (Gedeputeerde Staten of college van Burgemeester & Wethouders) op projectniveau. Dit is een sterke indicator voor hoe ver een project op weg is richting realisatie. We maken een totaalbeeld: liggen we op schema voor het doelbereik of niet? Daar waar voorkeursgebieden/projecten achterblijven geven we aan wat onze inzet is om te zorgen voor een versnelling.

5.2 Mijlpalen

Eerste mijlpaal	1 februari 2024	Analyse van de monitoring in relatie met kaart grootschalige opwek met een doorkijk naar slagingskansen van projecten
Tweede mijlpaal	1 april 2024	Windbeleid vastgesteld en eerste tweejaarlijkse pWOL vastgesteld
Derde mijlpaal	1 juli 2025	Alle principeverzoeken ingediend en akkoord bevonden

5.3 Planning in relatie met de afspraken in de RES

01-04-2024	Vaststelling provinciaal windbeleid en aanpassing Omgevingsverordening
31-12-2025	Provinciale omgevingsvisie vastgesteld
01-070-2025	RES 3.0
31-12-2029	Omgevingsplannen uiterlijk gereed

Bijlage I Overzicht informatieobjecten

A1 - Deventer, Rijssen-Holten
A35-ATT - Almelo, Twenterand, Tubbergen, Enschede, Haaksbergen, Borne, Hengelo, Hof van Twente, Wierden, Hellendoorn Ommen-Hardenberg
ZSDZ - Zwolle, Staphorst, Dalfsen en Zwartewaterland