Statenbrief

Datum
10 november 2021

Zaaknummer
2021-013269

Inlichtingen bij
Provincieloket
026 359 99 99
post@gelderland.nl

Onderwerp
RES van strategie naar uitvoering en de provinciale rol bij windenergieprojecten

Ambitie en thema
- Ambitie 2 Duurzaam

Portefeuillehouder
Jan van der Meer

Doel van deze brief
Gedeputeerde Staten verzoeken Provinciale Staten om kennis te nemen van deze brief en daarover van gedachten te wisselen.

1 Inhoud voorstel (beoogd resultaat/doel)

We gaan de afspraken uit de regionale energiestrategieën (RES) vastleggen in ons ruimtelijk beleid, zodat we de afgesproken doelen in de RES'en kunnen realiseren. Ook de gemeenten en waterschappen doen dit in hun beleid. Dit betekent dat de RES leidend wordt voor ons beleid voor het opwekken van windenergie (windbeleid) en dat we ook ons huidige beleid op de afspraken in de RES gaan aanpassen.
Momenteel zitten we in de fase van RES 1.0 naar RES 2.0 die medio 2023 klaar moet zijn. De zoekzones in de RES'en zullen dan concreet moeten zijn, afgestemd op de realisatie van de ambities van de regio's, een goede verhouding hebben in de opwek van wind- en zonne energie en aansluitbaar zijn op het elektriciteitsnet.
In de tussentijd blijven we samen met gemeenten, initiatiefnemers, netbeheerder en andere belanghebbenden werken aan de realisatie van windprojecten. Soms vraagt dat een actievere rol van de provincie, zeker daar waar het stroef loopt.
Graag informeren we u over de gedachten die wij hebben over:

1 Hoe we de RES in het provinciaal beleid willen verankeren en het aanpassen van ons windbeleid.
2 Het stappenplan (bijlage 2) dat we hebben ontwikkeld voor een goede afweging bij windprojecten in deze fase waarin we ons beleid nog niet hebben aangepast aan de RES en zich wel initiatieven aandienen. Deze werkwijze kan bij RES 2.0 onderdeel uit gaan maken van de samenwerkingsafspraken die opgenomen worden in de RES.
3 De wijze waarop u betrokken wordt in concrete besluitvorming.

2 Aanleiding

De RES vormt het kader waarin afspraken worden gemaakt over zonne- en windenergieprojecten. De RES'en 1.0 zijn voor een deel nog op hoofdlijnen en gericht op het formuleren van een gezamenlijke ambitie. Deze ambitie is enerzijds opgebouwd uit concrete projecten die al lopen of gerealiseerd zijn en bestaat anderzijds uit zoekzones. Om de RES-ambities te kunnen realiseren moeten de zoekzones verder worden uitgewerkt en verankerd in de instrumenten van de Omgevingswet (omgevingsvisie, programma, omgevingsplan en omgevingsvergunning).

De gemeenten zijn hiervoor in eerste instantie verantwoordelijk. De provincie kan hier vanuit een provinciaal belang (zie omgevingsvisie Gaaf Gelderland PS 2018-712 en kadernota Gaan voor Gaaf PS2020-151) invloed op uitoefenen en kaders voor stellen.
De provincie is bevoegd gezag voor windprojecten tussen de 5 – 100 MW (vanaf 1 windturbine).

3 Bestaand beleid c.q. kader

Met zes Regionale Energiestrategieën (RES'en) draagt Gelderland bij aan 35 TWh op land (afspraak uit Klimaatakkoord) en 55% CO_2 reductie (omgevingsvisie Gaaf Gelderland, Gelders Energieakkoord) in 2030.
De totale hoeveelheid duurzame energie die de Gelderse regio's in 2030 willen opwekken is 6,5 TWh. Inmiddels zijn er vier RES-en 1.0 vastgesteld. U besluit over vaststelling van de RES'en Achterhoek en Cleantech regio op 15 december 2021. Met de RES zijn we een langjarige samenwerking aangegaan die we doorzetten. Net zoals onze partners hebben wij ook verplichtingen op ons genomen om de bijbehorende ambities te realiseren. Dit is in lijn met de ambities uit ons coalitieakkoord en Omgevingsvisie.
Het huidige provinciale windbeleid stuurt niet op locaties, zoals we in de RES doen, maar richt zich op ruimtelijke belemmeringen en mogelijkheden. We willen ons windbeleid in lijn gaan brengen met de afspraken die we in de RES maken. Dit om te voorkomen dat we, op basis van de elektriciteitswet, gedwongen worden om aan initiatieven mee te werken die indruisen tegen de afspraken in de RES (zie bijlage 2 voor meer informatie).

4 Argumenten/afwegingen/risico's

De RES als regionaal (interbestuurlijk) programma in kader Omgevingswet
De realisatie van de RES-ambities in 2030 gaat niet vanzelf en vergt een actieve rol van de gemeenten, waterschappen en provincie. Er zijn veel ontwikkelingen die om ruimte vragen, zoals meer woningen bouwen en natuurinrichtingen. Daarom moeten we zorgvuldig en integraal keuzes maken. Daarbij willen we streven naar:

- Tijdige vergunningverlening voor 1-1-2025;
- Het zo laag mogelijk houden van de maatschappelijke kosten voor de benodigde aanpassingen aan de net infrastructuur om zonne- en windenergieparken aan te kunnen sluiten. Een evenwichtige verdeling tussen zonne- en windprojecten heeft daarbij een positief effect. Dit raakt direct aan motie 21M37 'Evenwichtigere verdeling zon op dak, zon op land en wind in de energietransitie Gelderland naar RES 2.0 2023 en motie 21M38 'Efficiëntie in de energietransitie'.
- Duidelijkheid aan overheden en derden over status (rechtsbetekenis/doorwerking/procedures) van de RES;
- Realiseren van regionale samenhang en integrale afweging in zoekgebieden van de RES;
- Invulling geven aan de rol van de provincie als bevoegd gezag bij windprojecten 5-100 MW in lijn met de afspraken in de RES.

Het uitwerken van de RES 1.0 naar een interbestuurlijk programma RES 2.0 in het kader van de Omgevingswet lijkt een passende route om bovenstaande doelen te realiseren. We verkennen deze mogelijkheid samen met onze RES- partners in de regio's (zie bijlage 1).

r.boergwijchan.nl

Dit is qua vorm vergelijkbaar met de regionale woonagenda's en regionale programma's voor werklocaties. Maar is anders dan de 13 beleidsprogramma's van onszelf. Het betreft immers een programma van meerdere overheden die samen werken in de RES regio. Een programma biedt daarnaast de mogelijkheid om te dienen als kader voor vergunningverlening vooruitlopend op borging in omgevingsvisies en -plannen. Op het moment dat de doelen van de RES gehaald worden en de verhouding tussen zonne- en windenergie in orde is kunnen we dan ook initiatieven voor windenergie op plekken buiten de RES weigeren.
Er is een omgevingsgerichte aanpak nodig. Zo komen we tot de beste keuzes hoe we de ruimte inrichten. Hierbij betrekken we ook andere 'ruimteclaims'. Dit moet in de verdere uitwerking van de RES-zoekgebieden een plek krijgen. Zodat het niet pas bij de aanvraag van een concrete aanvraag voor een vergunning aan de orde komt. Een te sectorale of lokale afweging binnen de zoekgebieden in de RES kan ten koste gaan van de noodzakelijke voortgang, kwaliteit en samenhang met andere opgaven in een gebied. Hiermee gaat het ook ten koste van de inrichting van de Gelderse leefomgeving én de inpasbaarheid op het elektriciteitsnet. We willen de omgevingskwaliteit samen met de partners in de RES bewaken. In de Koers Ruimte en Leefomgeving geven we aan de coördinatie te nemen als vraagstukken een bovenlokale, omgevingsgerichte aanpak vragen en raken aan provinciale belangen en ambities (Omgevingsvisie Gaaf Gelderland, Kadernota Gaan voor Gaaf). Door de RES vorm te geven als een programma kunnen daar afspraken over worden gemaakt die daarmee ook zijn geborgd in gezamenlijk beleid.

Herijking van ons windbeleid: gedurende de verbouwing blijft de winkel open

We gaan ons windbeleid aanpassen in lijn met de afspraken, die gemaakt zullen worden in de RES 2.0. Tot die tijd kunnen we locaties buiten de gebieden in de RES'en 1.0 moeilijk weigeren, zeker als het initiatieven betreft die reeds voor de start van het RES-proces in gang zijn gezet. Als de betreffende locaties op grond van een goede ruimtelijke ordening passend zijn en vallen binnen het provinciale windbeleid, moeten wij handelen op grond van de elektriciteitswet. Overigens is de inschatting dat het hier slechts om een uitzondering zal gaan. Indien een initiatief buiten de zoekzones in de RES 1.0 zich meldt, bespreken we dit met de gemeente en in de desbetreffende RES stuurgroep. Belangrijke overwegingen om zo'n project toch te willen::

- Als dit bijdraagt aan een betere verhouding zonne- en windenergie in de RES;
- Als di nodig is voor het tijdig behalen van de doelen van de RES. Bijvoorbeeld omdat andere gebieden niet gerealiseerd kunnen worden;
- Als dit past binnen de ruimtelijke randvoorwaarden, aansluitbaar is op het net en voldoet aan de vereisten voor participatie.

RES 2.0 is de basis voor het toestaan van windprojecten of niet

De RES 2.0 wordt de juridische basis om projecten toe te staan én om projecten buiten de RES te kunnen weigeren. RES 1.0 biedt daar op dit moment onvoldoende basis voor. Dit is de inzet voor de RES 2.0 en stelt daarbij eisen aan de inhoud. Zo zal de RES 2.0 concrete zoekgebieden moeten bevatten en een goede verhouding moeten kennen tussen zon en wind. Daarbij is een verhouding 50/50 qua opgesteld vermogen het ideaal. Ook moet het geheel op het elektriciteitsnet voor 2030 aan te sluiten zijn. Desondanks kan het zijn dat zoekgebieden in de RES 2.0 om allerlei redenen alsnog niet doorgaan. Daarom is het noodzakelijk dat er flexibiliteit wordt ingebouwd door in de RES 2.0 samenwerkingsafspraken op te nemen om (nieuwe) inzichten en projecten aan de RES toe te voegen of eruit te halen.

r.boerenbuitenhuis@

Bovenstaande werkwijze en wijze waarop we de afweging maken (zie ook bijlage 2) leggen we beleidsmatig vast in de actualisatie van ons Klimaatprogramma, dat aan u ter vaststelling zal worden voorgelegd, en we willen dat dit ook onderdeel wordt van de afspraken in de RES'en 2.0. Voor de onderbouwing van de windlocaties maken we een plan MER voor heel Gelderland. We betrekken hier ook de samenleving bij en doen dat in samenwerking met onze RES-partners.

Onze visie op samenwerking met gemeenten in windenergieprojecten

Het samenwerken in partnerschap met gemeenten is uitgangspunt voor de realisatie van windprojecten. De RES is daarbij het vertrekpunt.

1. We delen verwachtingen over en weer: 'partnerschap moet van twee kanten komen'. Samen werken aan een RES-proces betekent ook samen het RES-bod realiseren met een reëel aandeel voor windenergie.
2. Het heeft onze voorkeur dat de gemeenten de aanvraag voor een nieuw windproject in behandeling nemen en daarover besluiten. In veel gevallen willen gemeenten dit ook. Dit betekent dat we het gezag overdragen aan de gemeente.
    a. We gaan actief op zoek naar aanvullende prikkels voor gemeenten om zelf het besluitvormingsproces te willen trekken. Dit kan bijvoorbeeld door het aanbieden van expertise voor windprojecten en door het ondersteunen van andere opgaven waar de gemeente aan werkt.
    b. We ondersteunen gemeenten met kennis en (juridische) ervaring voor het opstellen van eigen normen voor windprojecten. De normen uit het Activiteitenbesluit kunnen niet meer toegepast worden door een uitspraak van de Raad van State. We geven inzicht in hoe nieuwe, lokale, normen relatief eenvoudig vastgesteld kunnen worden.
3. De provincie maakt een PIP wanneer:
    a. De gemeente de provincie vraagt om een PIP te maken. Dit is van toepassing als de gemeente wel het windplan ondersteunt maar het bevoegd gezag om goede redenen niet van ons over wil nemen. Zo'n PIP maken we dan in samenwerking met de gemeente.
    b. Het gaat om een plan binnen een zoekzone uit de RES maar een gemeente, ook na bestuurlijk overleg, niet wil. Op dat moment maakt de provincie zelf een eigen afweging over het aantal windmolens.
    c. We vanwege een weigeringsbesluit van een gemeente verplicht worden tot het maken van een PIP (op grond van de Elektriciteitswet). Deze situatie kan gaan spelen omdat de RES 1.0 en ons huidige beleid nu nog onvoldoende basis bieden om een initiatief te weigeren. Dit is naar verwachting anders op het moment dat ons beleid is herijkt en een-op-een aansluit bij de RES 2.0. Het zal hier gaan om uitzonderingen, maar ook dan zullen we in goed overleg met de gemeente samen optrekken om te komen tot een goed proces.

Wijze waarop u wordt betrokken in concrete besluitvorming

We stellen voor om u regelmatig op de hoogte te houden en u de mogelijkheid te geven om zaken die u belangrijk vindt in te brengen. De beeldvormende sessie op 17 november 2021 is hiervoor een start.

r.boerenverenigingen.nl

Bij het inwerkingtreden van de Omgevingswet treden er namelijk twee wijzigingen op:

1° in plaats van het PIP: het projectbesluit;
2° in plaats van PS zijn GS het bevoegd gezag.

GS kunnen deze bevoegdheid niet overdragen aan PS. Dat is in strijd met de wet. Wel kunnen PS-instructieregels stellen voor projectbesluiten. Dit gebeurt ook al in Actualisatieplan 8: alle instructieregels voor het omgevingsplan gelden onverkort ook voor het projectbesluit van GS.

5 Financiële consequenties

Niet aan de orde.

6 Proces en evaluatie

In de loop van 2022 informeren we u over de voortgang van de bovengenoemde werkwijze. Op het moment dat we overwegen om een Inpassingplan op te stellen informeren we u daarover. Dat doen we in een aparte Statenbrief.
Op 24 november 2021 is er een beeldvormende sessie over de RES 1.0 van de Achterhoek en de Cleantech Regio gepland. Begin december 2021 informeren we over hoe we omgaan met de moties die u heeft ingediend bij de vaststelling van de eerste vier RES'en.

Gedeputeerde Staten van Gelderland
Jan Markink - plv. Commissaris van de Koning
Miriam Nienhuis-van Doremaele - Secretaris

Bijlagen:

1 Toelichting en informatie over de instrumenten van de Omgevingswet
2 Toelichting op ons huidige windbeleid in de nieuwe context van de RES met het Stappenplan en afwegingen windprojecten

r.boer@wijchen.nl