

Hoe en waar in het  
buitengebied van  
Zwartewaterland zouden  
grote zonneparken en  
windmolens kunnen worden  
toegelaten?

Hasselt, 17 augustus 2022

# Inhoud

Hoofdstuk 1 Inleiding .....	3
1.1. Ons buitengebied verandert .....	3
1.2. Initiatieven voor zonneparken en windmolenparken .....	3
1.3. Doel notitie .....	3
2.1 Uitnodigingsplanologie/Omgevingswet .....	5
2.2 Omgevingsvisie Zwartewaterland .....	5
2.3 RES – aanwijzing 4x Zon en 2 x Wind .....	5
2.4 Bestemmingsplan – LOP Buitengebied .....	6
2.5 Afwisselend landschap met zichtbare ontstaansgeschiedenis .....	6
2.6 Huidige procedure.....	8
Hoofdstuk 3 Afwegingskader voor de Fysieke Leefomgeving.....	9
3.1 Plannen hebben toegevoegde waarde .....	9
3.2 Van Waarden naar normen.....	9
3.3 Tijdelijkheid & Innovatie.....	14
3.4 Rol gemeente .....	14
Hoofdstuk 4 Procedure realisatie Zonneparken en Windmolens met toegevoegde waarde.....	15
4.1 Proces realisatie Zonneparken en Windmolens .....	15
4.2 Zonneparken en windmolens hebben toegevoegde waarde! .....	15
4.3 Gemeentelijke adviescommissie kwaliteit.....	15
4.4 Ruimtelijke besluitvormingsprocedures & kostenverhaal.....	16
Hoofdstuk 5 Participatie.....	17
5.1 Oogst duurzaamheidstafels .....	17
5.2 Maatschappelijk draagvlak deze notitie .....	17
5.3 Lokaal eigendom!.....	17
Hoofdstuk 6 Samenvatting & Conclusie .....	19

# Hoofdstuk 1 Inleiding

## 1.1. Ons buitengebied verandert

Zonneparken en windmolens zullen ons buitengebied veranderen. Maar hoe en wat gaat dat betekenen voor de boeren, bewoners en andere gebruikers van dat buitengebied? Boeren zijn de beheerders van ons mooie landschap. Het landschap, waar het goed recreëren is. Het aantrekkelijke landschap voor onze toeristen. Er komen tal van opgaven op het buitengebied af en de vraag is daarbij welk toekomstperspectief boeren en inwoners hebben? Stikstofproblematiek, veenweidebodemdaling, grondclaims voor woningbouw en bedrijventerreinen. Biedt het buitengebied ruimte om aan al die claims tegemoet te komen zonder daarbij ernstig aan kwaliteit in te boeten?

Duidelijk is dat ons landschap verandert. Ons buitengebied verandert. Zonneparken en windmolens horen ook bij deze verandering. Maar hoe verdragen zonneparken en windmolenparken zich met de kwaliteiten van het buitengebied van Zwartewaterland? En waar en op welke wijze kunnen zonneparken en windmolenparken het best gerealiseerd worden? Het buitengebied moet prettig zijn en blijven om te (be)leven voor inwoners, ondernemers en bezoekers .....

## 1.2. Initiatieven voor zonneparken en windmolenparken

De gemeenteraad heeft ruimte geboden om 3 pilots voor realisatie van zonneparken te starten. Voor 1 pilot is inmiddels vergunning verleend, 1 pilot loopt nog en 1 pilot is gestaakt. Uit deze pilots is dat is gebleken dat er behoefte is aan:

- duidelijke afgebakende zoekgebieden voor grootschalige opwek voor wind en zon;
- spelregels waarbinnen een initiatief uitgewerkt kan worden;
- (het belang van) een goed participatieproces.

Ook is er behoefte aan een ruimtelijke kaderstelling met een kader voor een vlotte toetsing en afhandeling van initiatieven afgestemd op de specifieke kenmerken van het buitengebied van Zwartewaterland! Voor zover al bekend zijn de opbrengsten uit deze pilots meegenomen bij het opstellen van deze notitie.

## 1.3. Doel notitie

Deze notitie moet duidelijkheid geven over de wijze waarop getoetst gaat worden of initiatieven voor zonneparken en windmolenparken voldoen aan door de gemeenteraad van Zwartewaterland vastgesteld (ruimtelijk en duurzaamheids) beleid. Helder wordt het kwalitatieve en procesmatige afwegingskader voor de (fysieke) leefomgeving en participatie weergegeven. Anders dan bij de traditionele ruimtelijke ordening het geval is worden er vooraf geen harde voorwaarden opgenomen zoals:

- Maximale hoogte windmolens.
- Minimale afstand tot woningen.
- Verplichten van (lijn)opstellingen.
- Milieu- en gezondheidseisen.
- Maximaal aantal molens per zoekgebied.
- Kleurstelling (of een uitgangspunt hierin).
- Hoe wordt de tijdelijkheid geborgd?

Weliswaar worden er geen harde normen aan de voorkant gesteld, maar wel wordt waar mogelijk in het toetsingskader benoemd op welke wijze deze normen binnen het toetsingskader worden ingevuld. Wil een initiatief voor realisatie in aanmerking komen, dan moet er sprake zijn van een goede inpassing in de fysieke leefomgeving. Het inspiratiedocument RES West-Overijssel van 17 mei 2021 is daarbij een belangrijke inspiratiebron om de inpassing aan te laten sluiten bij de gebiedsspecifieke kenmerken.

Wanneer deze notitie is vastgesteld is daarmee duidelijk hoe beoordeeld wordt of een initiatief gerealiseerd kan worden. Hoe de kwaliteit wordt beoordeeld en geborgd en welk proces daarbij moet worden doorlopen. Dat verschaft duidelijkheid voor initiatiefnemers, inwoners, eigenaren, ondernemers en gebruikers van het buitengebied. Het proces borgt de kwaliteit van plannen die vergund worden.

## Hoofdstuk 2 Waarom voorwaarden?

### 2.1 Uitnodigingsplanologie/Omgevingswet

Als initiatiefnemer van zonneparken en windmolens krijg je bij de realisatie te maken met wetten. Wetten voor bodem, bouwen, infrastructuur, milieu, natuur, ruimtelijke ordening en waterbeheer. Deze verschillende wetten maken de realisatie van een initiatief complex. Ook voor omwonenden, ondernemers en belanghebbenden is de huidige wetgeving ingewikkeld.

Daarom is de toekomstige Omgevingswet nodig, omdat:

1. de huidige wetgeving niet meer goed aansluit op huidige en toekomstige ontwikkelingen als duurzame ontwikkeling en participatie;
2. er behoefte is bij initiatiefnemers aan één wet met procedures, planvormen en regels. Een wet, die zorgt voor samenhang en integraal beleid.

De Omgevingswet biedt ruimte voor uitnodigingsplanologie. Bij uitnodigingsplanologie zijn plannen geen blauwdruk voor een gebied, maar een uitnodiging voor innovatieve oplossingen om te komen tot kwaliteit. Een goede kwaliteit van de fysieke leefomgeving in (in dit geval) ons buitengebied.

In deze notitie is uitnodigingsplanologie uitgangspunt. Uitnodigingsplanologie met spelregels voor initiatiefnemers, omwonenden, ondernemers en belanghebbenden. Om grote zonneparken en windmolens zo optimaal mogelijk in het buitengebied van Zwartewaterland in te passen.

### 2.2 Omgevingsvisie Zwartewaterland

Samen met veel inwoners, ondernemers en organisaties is onze [omgevingsvisie Zwartewaterland](#) ontwikkeld. Onze omgevingsvisie geeft het karakter van Zwartewaterland weer: een plattelandsgemeente, maar met een sterk industrieel karakter. In het kader van de energietransitie hebben alle gemeenten een opgave. Ook Zwartewaterland. Daartoe is een bod uitgebracht. Als we dat bod beperken tot de grootschalige zonneparken en windturbines luidt het:

- tot 2030: 50 hectare zonneparken en vijf windturbines (3MW molens);
- en tussen 2030 en 2050: 30 hectare aan zonneparken en ongeveer vier windturbines (4MW molens).

In RES-verband is inmiddels duidelijk geworden dat het wenselijk is de verhouding tussen zon en wind bij te stellen zodat er meer energie wordt opgewekt met windmolens en minder door zon-op-land projecten.

Onder grootschalige duurzame energie-opwek in onze gemeente verstaan we zonneparken groter dan 2 hectare (bruto-oppervlakte) en windmolens hoger dan 100 meter ashoogte. In de loop van 2022 worden de zoekgebieden voor grootschalige duurzame energie-opwek door onze gemeenteraad vastgesteld en in de Omgevingsvisie opgenomen. In de volgende paragraaf staat kort beschreven wat in het kader van de Regionale Energie Strategie (RES) is overeengekomen.

Voor kleinere zonneparken en windturbines zal op een later moment een beleidsnotitie worden opgesteld.

### 2.3 RES – aanwijzing 4x Zon en 2 x Wind

De gemeente Zwartewaterland heeft met het vaststellen van de RES 1.0 de opgave gekregen om gebieden voor de toekomstige opwek van grootschalige duurzame energie aan te wijzen. Dit zal uiteindelijk vastgelegd worden in de RES 2.0. De RES 2.0 is gereed in 2023.

Voor de keuze van voorlopige zoeklocaties is gekeken naar het gehele grondgebied van de gemeente. Daarbij bleek al snel dat om verschillende redenen een groot deel van het grondgebied van Zwartewaterland is

uitgesloten. Wat overbleef zijn ‘voorlopige zoeklocaties’. Voorlopige zoeklocaties zijn dus alleen die gebieden waar op voorhand grootschalige duurzame energie niet is uitgesloten. Deze locaties zijn onderverdeeld in gebieden voor grootschalige zonneparken en voor windturbines.

Bestaande wet- en regelgeving leverde voor onze gemeente vele beperkingen en showstoppers/struikelblokken op om zoekgebieden voor grootschalige duurzame energie aan te wijzen. Beperkingen en showstoppers/struikelblokken zijn o.a.:

- Beschermd natuurgebied (Natura 2000),
- Nationaal Landschap,
- Bufferzones rondom hoogspanningstracés
- Afstanden tot woonhuizen.

Weidevogelgebieden zijn niet op voorhand uitgesloten.

Het werken met uitsluitingsgebieden leverde uiteindelijk een beperkt aantal plekken op waar grootschalige opwek van energie in principe mogelijk is. Twee voorlopige zoekgebieden voor windturbines en vier voorlopige zoekgebieden voor grondgebonden zonneparken. Dit is vervolgens vertrekpunt geweest voor verdere participatie met inwoners, ondernemers en andere belanghebbenden in onze gemeente.

In [de Omgevingsvisie Zwartewaterland](#) staat over opwek van grootschalige duurzame energie:

*Met de gebiedspartners worden de mogelijkheden voor de realisatie van grootschalige opwek in de gemeente in beeld gebracht in het kader van de RES en de visievorming op het buitengebied. We onderzoeken hierbij of grootschalige opwek in het Nationaal Landschap onder voorwaarden mogelijk is, waarbij aansluiting wordt gezocht bij de bijzondere kenmerken van het landschap.*

## **2.4 Bestemmingsplan – Landschapsontwikkelingsplan Buitengebied**

Voor onze gemeente hebben we een Landschapsontwikkelingsplan opgesteld. Hierin is opgenomen welke landschapstypen in onze gemeente voorkomen, wat de kwaliteiten ervan zijn en welke ontwikkelmogelijkheden we zien. Dit plan is ook vertaald naar het bestemmingsplan Buitengebied Zwartewaterland, waarin regels voor gebruik en bouwen zijn opgenomen. Deze regels gelden op dit moment (begin 2022) ook voor zonneparken en windmolens.

## **2.5 Afwisselend landschap met zichtbare ontstaansgeschiedenis**

Onze gemeente heeft met de gemeenten Kampen en Zwolle onze visie voor toekomstige ontwikkeling van het landschap in de IJsseldelta vastgelegd in een Landschapsontwikkelingsplan (LOP)<sup>ii</sup>. Het LOP behoudt en versterkt de kenmerkende gebiedswaarden in de verschillende IJsseldelta landschappen. Uitgangspunt is doorontwikkeling van de beeldstructuur in vlakken (polders), lijnen (dijken en wateren) en punten (kernen, woon- en werkgebieden, infrastructuur).

Zwakke plekken moeten worden verstevigd en samenhang in verscheidenheid aangebracht door middel van beheer, herstel en nieuwe aanleg van landschapselementen. Zo zetten Zwolle, Kampen en Zwartewaterland in op versterking van de landschapsprofielen, -beleving en ruimtelijke kwaliteit van de IJsseldelta. Onderstaande film geeft in ongeveer 1,5 minuut de kracht en pracht van ons buitengebied weer.



Randvoorwaarden voor realisatie van zonneparken en windmolens in ons landschap zijn daarom ook:

1. de karakteristieke waarden van bebouwing, landschap en cultuurhistorisch waardevolle structuren en elementen moeten behouden, beschermd en/of hersteld worden.
2. landschappelijke patronen in waterlopen, dijken en wegenpatronen moeten behouden blijven. Ook wanneer deze hun primaire functie verliezen.
3. voor zonneparken en windmolens zoekt initiatiefnemer aansluiting bij de gebiedskenmerken uit het Landschapsontwikkelingsplan.
4. het inspiratiedocument RES West-Overijssel van 17 mei 2021 schetst voor de verschillende landschapstypen passende energieconcepten per landschapstype. De energieconcepten per landschapstype zijn uitgebreid beschreven in hoofdstuk 4 van het inspiratiedocument.

## 2.6 Huidige procedure

De raad heeft, zoals al eerder aangegeven, goedkeuring gegeven voor drie pilots. Er zijn 3 pilots voor realisatie van zonneparken toegestaan. Voor 1 pilot is vergunning verleend, 1 pilot is nog in ontwikkeling en van 1 pilot heeft de initiatiefnemer aangegeven van verdere realisatie af te zien.

Bij de aanvraag omgevingsvergunning of de herziening van het bestemmingsplan/Omgevingsplan zal de gemeenteraad over het initiatief moeten besluiten. De proceduretijd voor vergunningverlening is bij een soepel procedureverloop ongeveer 26 weken, exclusief vooroverleg.



## Hoofdstuk 3 Afwegingskader voor de Fysieke Leefomgeving

### 3.1 Plannen hebben toegevoegde waarde

Ons buitengebied verandert door ontwikkelingen als bodemdaling, stikstofbeperkingen en circulair boeren. Dat ons landschap verandert is overigens iets van alle tijden. Klimaatverandering en de energietransitie maken van die verandering ook deel uit. De uitdaging is om zonneparken en windmolens zo aan te leggen dat ze als het ware een logische stap in de verandering van ons buitengebied vormen.

*“Zonneparken en windmolens moeten toegevoegde waarde voor ons buitengebied hebben!”*

Bij de realisatie van zonneparken en windmolens is daarom uitgangspunt dat zij toegevoegde waarde hebben. Toegevoegde waarde moet daarbij breed worden uitgelegd; het kan gaan om accentuering van gebiedspecifieke kenmerken, om vergroting van het toekomstperspectief van de bewoners van het gebied of het leveren van een bijdrage aan de energieopgave waar onze gemeente voor wordt gesteld. Het begrip moet zeker niet uitsluitend ruimtelijk geïnterpreteerd worden. Toegevoegde waarde kan dus zowel betrekking hebben op de fysieke leefomgeving als duiden op meerwaarde voor de initiatiefnemers en de lokale eigenaren en de gemeenschap als geheel. Toegevoegde waarde heeft betrekking op toekomstperspectief voor boeren, ondernemers en inwoners!

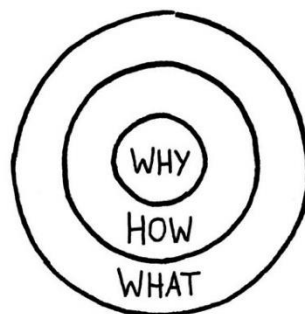
### 3.2 Van Waarden naar normen

Hoe stellen we nu vast of een concreet initiatief in ons buitengebied toegevoegde waarde heeft? Nu niet aan de voorkant een uitputtende rij harde normen is vastgelegd, moet deze vraag op een andere manier worden beantwoord. Het beantwoorden van de vraag of een initiatief al dan niet toegevoegde waarde heeft verloopt in drie stappen:

1. Waarom is het initiatief (zonne- of windpark) een gewenste toevoeging aan het buitengebied?  
En op welke wijze verdraagt het initiatief zich met de kernwaarden van het buitengebied?
2. Op welke wijze wordt dit initiatief vormgegeven?  
En welke invloed heeft het initiatief op de beleving en de leefbaarheid van het buitengebied?
3. Wat is de concrete toegevoegde waarde van dit initiatief? Hoe draagt het bij aan de leefbaarheid en beleefbaarheid van de omgeving en het toekomstperspectief van de bewoners daarvan en de gemeente als geheel?  
En welke concrete normen worden voor dit specifieke geval vastgesteld?

Uit met name de derde stap wordt duidelijk dat niet voor elk initiatief altijd dezelfde normen gehanteerd kunnen worden. Dit doet recht aan de grote mate van diversiteit van ons landschap.

De toetsing is geïnspireerd op onderstaande “Golden Circle”. Een denkmodel van Simon Sinek:



iii iv

Eerst is de toetsing van het plan voor zonneparken en windmolens aan de kernwaarden zoals die nu nog zijn opgenomen in het [“Bestemmingsplan buitengebied Zwartewaterland”](#). Van het bestemmingsplan is het Landschapsontwikkelingsplan een van de belangrijkste dragers. Het landschap weerspiegelt dé kernwaarde

voor het buitengebied. In dit landschap is de cultuurhistorische waarde (be)leefbaar gemaakt. Het landschap is dynamisch, verandert ook in de loop van de tijd, maar behoudt haar kernwaarden.

#### *Kwaliteit van de fysieke leefomgeving in het buitengebied*

Mensen kennen kwaliteit toe aan hun beleving van de fysieke leefomgeving. Tegelijkertijd is die omgeving het resultaat van menselijk handelen en natuurlijke processen. De IJssel en het Zwartewater hebben het gebied in de loop der eeuwen gevormd waarna het door mensen in cultuur is gebracht. De ruimtelijke kwaliteit wordt bepaald door gebruikswaarde, belevingswaarde en het toekomstig waardepotentieel.

Waar nodig structureert en reguleert het bestemmingsplan buitengebied de versterking/ verandering van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving van plekken door afwegingsmomenten in te bouwen in afwijkings- en wijzigingsbevoegdheden en daarin de ruimtelijke kwaliteit als uitgangspunt te nemen. Voor het verbeteren van de kwaliteit van de fysieke leefomgeving wordt ingezet op het leggen van verbindingen tussen bestaande gebiedskwaliteiten en nieuwe ontwikkelingen.

#### *Landschap en bestemmingen*

Het landschapstype en de huidige bestemmingen van de voorlopige zoekgebieden zijn in onderstaande tabel weergegeven<sup>v</sup>.

<b>Zoekgebied</b>	<b>Deelgebied/ landschapstype</b>	<b>Bestemmingen</b>
Zon en wind Zwartsluis/Zwartsluis-Zwartewatersklooster	Slagen- en Kraggenlandschap	Agrarisch met waarden-Landschap
Zon Kamperzeedijk	Polder Mastenbroek	Agrarisch met waarden-Landschap
Zon Genne-Overwaters	Polder Mastenbroek	Agrarisch met waarden-Landschap en Bedrijf – Zandwingebied
Zon en wind Holten-Genne	Slagen- en Rivierenlandschap	Agrarisch

#### Slagenlandschap

Het slagenlandschap wordt gekenmerkt door een vlak, wijds en strak landschap dat onttrokken is uit veenmoerassen met broekbos en riet. Het gemakkelijkst verwijst dit landschap naar de omgeving en ontstaansgeschiedenis van Staphorst, waar vanuit een weg als ontginningsbasis de percelen in de loop van jaren zijn ontgonnen. Het landschap wordt gekenmerkt door “geslagen” (ontgonnen)broekbos, de huidige langgerekte evenwijdige kavels loodrecht op de wegen. Het verkavelingspatroon van wegen, waterlopen en bebouwing is strak en regelmatig.

#### Kraggenlandschap

Het kraggenlandschap maakt in morfologische zin deel uit van De Wieden en het natte gebied rondom de Beulakerwijde en Giethoorn, ooit de kust van de Zuiderzee. Het landschap is waterrijk, kleinschalig van opzet en besloten. Er is een grote afwisseling van water, rietland, hooiland, grasland, ruigten en bos. De ruimten zijn over het algemeen –met uitzondering van de grotere plassen- klein en langgerekt en vormen een grillig patroon. Het landschap is gevormd door vervening en ontginning.

#### Polder Mastenbroek

Polder Mastenbroek is uniek omdat het de oudste rationele, geometrische verkaveling van Nederland heeft. Vanaf 1364 is de polder ontgonnen volgens een voor de middeleeuwen uniek patroon, gebaseerd op drie evenwijdig gegraven weteringen.

De polder kenmerkt zich door weidsheid vanwege de vergezichten en maatvoering. Deze weidsheid wordt versterkt door het contrast met de drie rechte noord-zuid bebouwingslinten. De verkaveling is streng geometrisch met blokverkaveling en Bajonetkruisingen. Toch liggen de wegen vanwege hun ouderdom niet kaarsrecht in het land. Wegen en weteringen liggen steeds naast elkaar waardoor een achterlijn ontbreekt. Hierdoor liggen de achterzijden van erven niet op één lijn. Veel boerderijen –vrijwel allemaal op terpen- zijn bereikbaar via een brug over de wetering. De wegen zijn niet beplant.

#### Rivierenlandschap

Kenmerkend voor het Rivierenlandschap zijn de bochtige dijken, kolken en huisbelten. Het kleinschalige landschap kent een brede slingerende rivierdijk. De uiterwaarden zijn soms dichtgegroeid met riet en struweel, vooral rondom oude rivierarmen. Aan de flanken van de dijk ligt een open landschap met eenheden zoals dorpen, buurtschappen, een eendenkooi.

De oeverwallen langs de IJssel kennen een onregelmatig wegenpatroon en blokverkaveling. De bebouwing bestaat uit oude boerderijen en moderne agrarische bedrijven. Op sommige erven zijn de oude fruitboomgaarden nog herkenbaar. Direct achter en rondom Hasselt ligt een oud grillig verkavelingspatroon gebaseerd op het natuurlijk reliëf, mede te danken aan de overstromingen waartegen de stenen dijk later een oplossing bood. Deze verkaveling gaat over in het Slagenlandschap.

De identiteit en kenmerken van het Rivierenlandschap zijn sterk bepalend voor de beleving en de ligging van de historische kernen in de IJsseldelta. Het profiel van deze kernen is vanuit het landschap –onder andere via zichtlijnen- goed herkenbaar.

De kernkwaliteiten van de verschillende deelgebieden zijn in onderstaande tabel weergegeven:

*Kernkwaliteiten landschap, cultuurhistorie, archeologie*

Deelgebied	Hoofdkenmerken	Structuren
Polder Mastenbroek	Weidsheid	Geometrie Lange linten en weteringen Ontbrekende wegbeplanting Contrastrijke randen
Polder de Pieper en Zuiderzeepolder.	Openheid	Reliëf Onregelmatige vormen Rivierarmen Dijken
Rivierenlandschap	Kleinschaligheid en openheid	Meanderende rivieren Uiterwaarden Contrastrijke randen Dijken Historische kernen

vi

*Natuurlijke kwaliteiten per deelgebied*

De natuurlijke kwaliteiten bepalen per deelgebied welke bijzondere dier- en plantensoorten hier kunnen leven en welke specifieke gunstige omstandigheden dat bevorderen. Sommige soorten planten of dieren zijn zeldzaam; ze komen in Nederland weinig meer voor. De steeds verder gaande verstedelijking, industrialisering en ontsluiting van ons land heeft grote invloed op natuur en landschap. Bepaalde dieren en planten zijn inmiddels zo zeldzaam dat ze een beschermde status in Europees verband hebben verworven. De leefgebieden rond riviermondingen kunnen in dat verband nadrukkelijk worden genoemd.

Elk deelgebied heeft weer zijn specifieke leefgebieden. De variatie gaat van natte, moerassige tot droge gebieden, van open graslanden tot meer besloten gebieden met riet of dijken. De dynamiek van de rivieren en groter open water is groter dan die van sloten of kolken. En de IJsseldelta kent relatief sterk geïsoleerde gebieden waar de rust de grote aantrekkingsfactor voor flora en fauna is.

*Kernkwaliteiten natuur*

Deelgebied	Hoofdkenmerken	Waardevolle leefgebieden
Polder Mastenbroek	Veen- en kleibodem	Graslanden Rieten (krekens)

	<p>Rust door geringe ontsluiting</p> <p>Ligging tussen IJssel en Zwarte Water</p>	<p>Sloten</p> <p>Dijken</p> <p>Kolken</p> <p>Met bijzondere planten en dieren als:</p> <p>Zwanenbloem</p> <p>Grutto, purperreiger, kolgans, kleine zwaan</p> <p>Goudplevier en watersnip</p> <p>8 soorten zoogdieren</p> <p>Heidekikker</p> <p>Grote en kleine modderkruiper en bittervoorn</p>
<p>Polder de Pieper, Zuiderzeepolder.</p>	<p>Ligging langs Zwarte Meer</p> <p>Rust door geringe ontsluiting</p>	<p>Graslanden</p> <p>Kreken</p> <p>Sloten</p> <p>Wegbermen</p> <p>Met bijzondere planten en dieren als:</p> <p>Eebies, veldgerst, zilte greppelrus</p> <p>Grutto, kolgans en grauwe gans, goudplevier</p>
<p>Rivierenlandschap</p>	<p>Overstromingen, afzetting en erosie</p>	<p>Vochtige graslanden</p> <p>Moerassen</p> <p>Hanken en geulen</p> <p>Kolken en plassen</p> <p>Dijken</p> <p>Met bijzondere planten en dieren als:</p> <p>Rivierfonteinkruid, margriet, cichorei, bitterkruid, kievitsbloem</p> <p>Kwartelkoning en ijsvogel</p> <p>Wilde zwaan, kleine zwaan, kolgans, meerkoet en smient</p> <p>Slobeend en grutto, watervleermuis</p>
<p>Slagenlandschap (Zwartewaterland)</p>	<p>vlak, wijds en strak</p> <p>“geslagen” (ontgonnen)broekbos</p> <p>Strakke, regelmatige, langgerekte en evenwijdige kavels loodrecht op de wegen</p>	<p>Weidevogel- en broedgebieden</p> <p>Ruigebied in de nazomer</p>

	hagen, solitaire bomen, erven en eendenkooien	
Kraggenlandschap (Zwartewaterland)	<ul style="list-style-type: none"> <li>- grotere plassen</li> <li>- kleine, langgerekte en grillige gevormde ruimten</li> <li>- besloten, kleinschalig van opzet</li> <li>- afwisseling van water, rietland, hooiland, ruigten en bos</li> </ul>	<p>Hooiland, rietland of moerasbos</p> <p>Wetland De Wieden</p> <p>Krabbescheer- en Trilveenvegetaties.</p> <p>Aalscholvers, purperreigers, zomertaling, bruine kiekendief, porseleinhoen, kemphaan, watersnip, grutto, tureluur, zwarte stern</p> <p>Rietzanger, gekraagde roodstaart, grote karekiet en grasmus</p>

### Toetsing van een initiatief verloopt volgens een drietal stappen.

De eerste toets richt zich op de vraag of het initiatief toegevoegde waarde (in brede zin) heeft voor het deelgebied waar het vorm moet krijgen en hoe verhoudt het zich tot de kernwaarden van dat specifieke gebied?

Voldoet het plan aan bovenstaande toets 1, dan gaat het plan naar de tweede stap.

In deze tweede stap wordt welke bijdrage zonneparken en windmolens leveren aan ons buitengebied? Wordt een bijdrage geleverd aan de belangrijke opgaven voor de fysieke leefomgeving van ons buitengebied, zoals:

1. bodemdaling én stikstof;
2. maar ook natuur (biodiversiteit);
3. landbouw;
4. klimaatadaptatie (water & droogte)
5. en leefbaarheid van het buitengebied.

Hier is met name ook het toekomstperspectief voor de boeren, ondernemers en inwoners aan de orde. Uiteraard biedt het inspiratiedocument RES West-Overijssel van 17 mei 2021 inspiratie voor de uitwerking, Het plan is echter in ieder geval getoetst op de verhouding tot de kernwaarden van het gebied (stap 1)

In de derde en laatste stap handelt het om de concrete inpassing in de fysieke leefomgeving op grond van vast te stellen vast te stellen normen. Normen voor bijvoorbeeld:

1. landschappelijke verbetering en inpassing;
2. maximale hoogte/oppervlakte van zonneparken en windmolens met bijbehorend welstandsniveau.
3. Keuzes voor clusteren, spreiden of combineren van zonneparken en windmolens.
4. meervoudig gebruik van de fysieke leefomgeving waarbij te denken valt aan:
  - a. Bijdrage oplossen gevolgen Veenweidebodemdaling én stikstofopgave
  - b. Waterretentie
  - c. Bevorderen biodiversiteit
  - d. Een toekomstige boterham voor de boeren
  - e. Circulariteitseisen aan zonneparken en windmolens
  - f. (toekomstig) bodemgebruik
  - g. Overige wettelijke normen voor de fysieke leefomgeving.

Voldoet het plan na deze toets aan stap 3, en uiteraard stappen 1 en 2, dan is het plan “vergunning rijp” bij toetsing aan de normen vanuit de fysieke leefomgeving. Los van deze normen zal een plan altijd aan de wettelijke (milieu)normen moeten voldoen.

### 3.3 Tijdelijkheid & Innovatie

*“Van alle variabelen, factoren en methoden die bij de energietransitie komen kijken, is er slechts één doorslaggevend: CO<sub>2</sub>-reductie. Om de desastreuze gevolgen van de opwarming van de aarde af te remmen, moeten we onze CO<sub>2</sub>-uitstoot beperken. Oplossingen die technisch haalbaar en betaalbaar zijn en voldoende draagvlak hebben, maar niet voldoende CO<sub>2</sub> besparen, vallen daarom af”* is te lezen in een white paper van Arcadis<sup>1</sup>.

De impact van de energietransitie gaat daarmee veel verder dan uitsluitend voorzien in de Nederlandse elektriciteitsbehoefte met behulp van hernieuwbare bronnen zoals zon en wind. Als gemeente moeten we ook verder kijken dan 2030. We hebben een energiesysteem als geheel nodig, verdeeld over meerdere energiedragers, infrastructuren en sectoren. Alle oplossingen om de energietransitie tot een goed einde te brengen en het energiesysteem te verduurzamen zijn nodig. Dus niet alleen zonne- en windenergie, maar ook waterstof, geothermie, warmtenetten en aquathermie. En bij elk van die oplossingen zal ook steeds moeten worden vastgesteld wat de invloed daarvan is op de fysieke leefomgeving. Daarbij moet al bij het realiseren van een initiatief voldoende aandacht uitgaan naar de eindigheid daarvan. Als gemeente kiezen we voor stappen om onze bijdrage te leveren aan de energietransitie!<sup>2</sup> Maar zonneparken en windmolens worden zo gerealiseerd dat na het einde van de gebruikstermijn het voorgaande en/of toekomstige gebruik binnen 2 jaar weer mogelijk is. In een businesscase dient daarom vooraf al voldoende rekening te zijn gehouden met de te maken kosten aan het eind van de (economische) levenscyclus van dat initiatief. Duurzaam en circulair gebruik van onze gronden is een eis.

### 3.4 Rol gemeente

In de *‘Beleidsregel zeggenschap en lokaal eigendom opwek duurzame energie via één of meerdere zonnepark(en) of windmolen(s) gemeente Zwartewaterland 2022’* heeft de gemeenteraad gekozen welke rol zij wil nemen. Daarbij is gekozen voor een stimulerende rol. Al eerder heeft de gemeenteraad uitgesproken dat in Zwartewaterland gestreefd wordt naar maximaal lokaal eigendom en zeggenschap. Daarbij is 75-100% lokaal eigendom het streven.

---

<sup>1</sup> White paper: Acht redenen waarom systeemdenken cruciaal is in de energietransitie van Arcadis

<sup>2</sup> White paper: Acht redenen waarom systeemdenken cruciaal is in de energietransitie van Arcadis

# Hoofdstuk 4 Procedure realisatie Zonneparken en Windmolens met toegevoegde waarde

## 4.1 Proces realisatie Zonneparken en Windmolens

Het proces om één of meerdere windmolens en/of zonneparken in een zoekgebied te realiseren is vastgelegd in de *'Beleidsregel zeggenschap en lokaal eigendom opwek duurzame energie via één of meerdere zonnepark(en) of windmolen(s) gemeente Zwartewaterland 2022'*. Dit proces bestaat uit twee fases:

1. De eerste fase is het starten van een gebiedsproces. Een gebiedsadviseur brengt inwoners, grondeigenaren en bedrijven in een aangewezen zoekgebied bij elkaar. De adviseur onderzoekt samen met inwoners en bedrijven of zij gezamenlijk tot een initiatief willen en kunnen komen om één of meerdere windmolens en/of zonneparken te realiseren. De adviseur handelt in opdracht van de gemeente en zorgt voor voldoende kennis en ondersteuning om in het gebied binnen een jaar tot een besluit te komen over het wel of niet starten van een gezamenlijk project dat voldoet aan de voorwaarden in deze beleidsregel. Het streven naar 100% lokaal eigendom en acceptatie van het plan is logisch in de eerste fase. Aan het eind van deze fase worden alle belangen gewogen en geborgd. Afhankelijk van de mate waarin binnen een gebied al sprake is van een gedragen inwonersinitiatief zal de rol van de gebiedsadviseur meer initiërend dan wel stimulerend kunnen zijn.
2. De tweede fase treedt in werking wanneer in de eerste fase geconcludeerd wordt dat er geen gezamenlijk project gestart wordt.

Fase twee, wanneer men in een gebied er dus niet in is geslaagd te komen tot één breed gedragen inwonersinitiatief, is het uitschrijven van een aanbestedingsprocedure voor het gebied. In de aanbesteding wordt opgeroepen plannen/projecten in te dienen waarbij ten minste rekening gehouden moet worden met deze beleidsregel (Beleidsregel zeggenschap en lokaal eigendom) en de voorwaarden vanuit oogpunt van een goede fysieke leefomgeving. In de aanbestedingsprocedure kunnen daarnaast aanvullende voorwaarden, eisen en uitsluitingsgronden opgenomen worden.

## 4.2 Zonneparken en windmolens hebben toegevoegde waarde!

Voor realisatie van zonneparken en windmolens is hét toetsingscriterium voor initiatieven:

*“Zonneparken en windmolens hebben toegevoegde waarde voor ons buitengebied!”*

Initiatieven voor zonneparken en windmolens hebben gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Hierbij borgt de toetsing als beschreven in 3.2 “van Waarden naar normen”, dat alleen de beste plannen met toegevoegde waarde gerealiseerd kunnen worden.

Initiatieven moeten voldoen aan onze kernwaarden. Voor deze toetsing zorgt de Gemeentelijke adviescommissie kwaliteit zoals die hieronder in 4.3. beschreven staat. Na de eerste toetsing aan onze kernwaarden toetsen zij: hoe het initiatief bijdraagt aan belangrijke opgaven en bijdraagt aan een oplossing van de uitdagingen waarvoor ons buitengebied wordt gesteld. Dat kan bijvoorbeeld bodemdaling én stikstof zijn, maar ook aan de biodiversiteit. Het inspiratiedocument RES West-Overijssel van 17 mei 2021 is daarbij een belangrijke inspiratiebron. Afsluitend kunnen na deze toetsing de bijbehorende normen worden vastgelegd waaraan de aanvraag omgevingsvergunning moet voldoen. De procedure wordt in hoofdstuk 6 in stappen weergegeven.

## 4.3 Gemeentelijke adviescommissie kwaliteit

Het proces om één of meerdere windmolens en/of zonneparken in een zoekgebied te realiseren is beschreven onder 4.1 *Proces realisatie Zonneparken en Windmolens*. De initiatieven worden allemaal door onze gemeente via een quickscan beoordeeld. Hierbij wordt het initiatief getoetst aan:

1. Ligt het initiatief in een zoekgebied voor windturbines en grond- of watergebonden zonneparken.
2. Deze notitie.
3. Lokaal eigendom!
4. Het provinciaal beleid.
5. Wetgeving en beleid voor de fysieke leefomgeving.
6. De netaansluiting.

Na een positieve quickscan beoordeelt de *Gemeentelijke adviescommissie omgevingskwaliteit* (onderdeel van de implementatie Omgevingswet raadsbesluit d.d. 13 januari 2022) het initiatief. Bij toetsing aan de fysieke leefomgeving wordt door de Gemeentelijke adviescommissie omgevingskwaliteit onder andere aan de hand van het inspiratiedocument RES West-Overijssel van 17 mei 2021 aan de volgende aspecten getoetst:

- Maximale hoogte windmolens.
- Minimale afstand tot woningen.
- Verplichten van (lijn)opstellingen.
- Milieu- en gezondheidseisen.
- Maximaal aantal molens per zoekgebied.
- Kleurstelling (of een uitgangspunt hierin).
- Hoe wordt de tijdelijkheid geborgd?

De commissie adviseert de gemeenteraad dan wel het college van burgemeester en wethouders over de initiatieven. Zij geeft daarbij aan of deze de gewenste toegevoegde waarde voor ons buitengebied hebben. De gemeenteraad (dan wel het college van burgemeester en wethouders) neemt het uiteindelijke besluit.

#### 4.4 Ruimtelijke besluitvormingsprocedures & kostenverhaal

Het doel is om aan initiatieven met toegevoegde waarde voor de fysieke leefomgeving van ons buitengebied efficiënt en effectief vergunning te kunnen verlenen. Participatie is een indieningsvereiste voor de aanvraag omgevingsvergunning en de openbare uniforme voorbereidingsprocedure is van toepassing. Het niet of in onvoldoende mate doorlopen van een participatieproces is reden om de aanvraag niet in behandeling te nemen.

De afspraken met de initiatiefnemer over zaken zoals lokaal eigendom, compensatie omwonenden, bijdrage aan een gebiedsfonds, kosten procedure en mogelijke andere voorwaarden worden vastgelegd om deze te borgen.



## Hoofdstuk 5 Participatie.

### 5.1 Oogst duurzaamheidstafels

In 2021 zijn zowel een enquête als twee rondes zogenaamde duurzaamheidstafels gehouden, waarbij de inwoners van Zwartewaterland in de gelegenheid zijn geweest mee te denken over en hun opvattingen te geven over de opwek van duurzame energie in de gemeente. De enquête is persoonlijk naar 3.000 inwoners van de gemeente verstuurd. Iedere inwoner kon zich ook vrijwillig aanmelden voor deelname aan de enquête. Daarnaast is, onder meer in de Stadskoerier, een oproep geplaatst waarbij inwoners van 18 jaar of ouder gelegenheid hebben gekregen om mee te denken.

De duurzaamheidstafels zijn in eerste instantie digitaal georganiseerd. Geïnteresseerden hebben de mogelijkheid gekregen om op één van de twintig momenten aan te haken. Bij deze eerste ronde van de tafels is gebleken dat digitaal participeren in principe mogelijk is. Maar mensen hebben de voorkeur om elkaar fysiek te ontmoeten en te spreken over de voorlopige zoekgebieden voor windturbines en grondgebonden zonneparken. Hiervoor is in september 2022 een tweede ronde georganiseerd met drie inhoudelijk dezelfde avonden. Deze avonden zijn op het gemeentehuis georganiseerd en zijn voor iedereen toegankelijk geweest.

Bij de enquête en tijdens de duurzaamheidstafels hebben belangstellenden de mogelijkheid gekregen om vragen te stellen, maar vooral om input te geven op de voorgestelde zoekgebieden. Concreet is gevraagd om bij te dragen aan ruimtelijke randvoorwaarden, de gewenste rol van de gemeente en aandachtspunten voor verdere uitwerking van de zoekgebieden.

De resultaten en conclusies uit de enquête en de zoekgebieden worden opgenomen in het raadsvoorstel voor de definitieve zoekgebieden.

### 5.2 Maatschappelijk draagvlak deze notitie

Na de besluitvorming in de gemeenteraad over deze ontwerpnotitie zal deze zes weken ter inzage worden gelegd. In de inzagetermijn is er de mogelijkheid om een zienswijze in te dienen. Ook wordt er tijdens de inzageperiode een informatieavond over deze notitie georganiseerd.

Na de ter inzagelegging en met inachtneming van onze reactie op de ingebrachte zienswijzen zal de gemeenteraad worden voorgesteld de definitieve notitie vast te stellen.

### 5.3 Lokaal eigendom!

Geen mens werkt aan duurzame energie vanwege een rechtszaak of een Klimaatakkoord! Mensen leven en wonen in hun dorp of stad. Ze voelen zich betrokken bij hun omgeving. Zij nemen eigen verantwoordelijkheid om met de energietransitie aan de slag te gaan. Daarbij kunnen verschillende motieven een rol spelen. Onafhankelijk zijn op het gebied van energie. Energie als een bron van inkomsten. Inkomsten om de leefbaarheid in ons dorp of onze wijk te verbeteren. En natuurlijk om de wereld beter achter te laten voor onze kinderen en kleinkinderen. Daarom willen mensen hun eigen duurzame stroom opwekken!

*“Zonneparken of windmolens in ons gebied vindt niet iedereen mooi. Maar we snappen dat er iets moet gebeuren.*

*Daarom willen we zelf de regie met de lusten en niet alleen de lasten!”*

Daarom zijn in het Klimaatakkoord afspraken gemaakt voor participatie en een eerlijke verdeling van lusten en lasten. Met als doel het “maatschappelijke draagvlak” voor hernieuwbare energie te vergroten. Landelijk is afgesproken om naar 50% lokaal eigendom te streven. Dit is ook overgenomen in de RES 1.0 West Overijssel.

En als een energielandschap over gemeentegrenzen heen gaat, wordt ernaar gestreefd dat dezelfde regels voor het gehele gebied gelden.

In onze gemeente heeft de gemeenteraad de ambitie aangescherpt. De gemeenteraad gaat uit van minimaal 50% lokaal eigendom en streeft naar minimaal 75-100% lokaal eigendom bij projecten voor grootschalige opwek van duurzame energie op land of water. In de *'Beleidsregel zeggenschap en lokaal eigendom opwek duurzame energie via één of meerdere zonnepark(en) of windmolen(s) gemeente Zwartewaterland 2022'* wordt dit geborgd.

*Conclusie:*

De regel is 75% is lokaal eigendom bij zonneparken groter dan 2 hectare (bruto-oppervlakte) en windmolens hoger dan 100 meter ashoogte. Want tegenover lokale lasten moeten, lokale lusten staan!

## Hoofdstuk 6 Samenvatting & Conclusie

Zonneparken en windmolens zullen de komende jaren het aanzien van ons buitengebied veranderen!

Deze notitie moet het kwalitatieve en procesmatige afwegingskader voor de (fysieke) leefomgeving en participatie bieden. Na vaststelling van deze notitie is daarom duidelijk hoe het proces verloopt waarlangs een initiatief voor een zonnepark of windpark wordt beoordeeld. Bovendien is duidelijk welke kwaliteitseisen er aan een dergelijk initiatief worden gesteld of kunnen worden gesteld.

Op deze manier ontstaat duidelijkheid voor initiatiefnemers, inwoners, eigenaren, ondernemers en gebruikers van het buitengebied.

De eerste fase van het initiatief bestaat uit het starten van een gebiedsproces. Na een positieve quickscan wordt het initiatief voor advies voorgelegd aan de *Gemeentelijke adviescommissie omgevingskwaliteit*. Getoetst wordt hoe zonneparken en/of windmolens zich verdragen tot de fysieke leefomgeving /het buitengebied. Aan het eind van deze fase worden alle belangen gewogen en geborgd en besloten of een gezamenlijk project gestart wordt.

In de ruimtelijke procedure kan het vooroverleg starten om te komen tot de definitieve aanvraag omgevingsvergunning. De Gemeentelijke adviescommissie omgevingskwaliteit brengt in de ruimtelijke procedure formeel advies uit. In de formele ruimtelijke procedure heeft de raad minimaal een besluitmoment om de gestelde participatie en het ruimtelijk/fysiek kader te toetsen.

### *Conclusie*

Voor realisatie van een initiatief moet altijd sprake zijn van een goede inpassing binnen de fysieke leefomgeving. Het hierboven proces borgt dit.

Evaluatie van deze notitie vindt gelijktijdig plaats met de evaluatie van de *'Beleidsregel zeggenschap en lokaal eigendom opwek duurzame energie via één of meerdere zonnepark(en) of windmolen(s) gemeente Zwartewaterland 2022'*.

---

<sup>i</sup> <https://www.zwartewaterland.nl/omgevingsvisie>

<sup>ii</sup> Bron: Landschapsontwikkelingsplan gemeenten Zwolle, Zwartewaterland en Kampen i.o. 2010

<sup>iii</sup> <https://www.eurib.net/de-golden-circle/>

<sup>iv</sup> Bijzonder geïnspireerd op de Golden Circle van Simon Sinek

<sup>v</sup> [https://www.ruimtelijkeplannen.nl/documents/NL.IMRO.1896.BP0035-VS01/tb\\_NL.IMRO.1896.BP0035-VS01\\_3.pdf](https://www.ruimtelijkeplannen.nl/documents/NL.IMRO.1896.BP0035-VS01/tb_NL.IMRO.1896.BP0035-VS01_3.pdf)

<sup>vi</sup> [Bestemmingsplan buitengebied Zwartewaterland](#)