

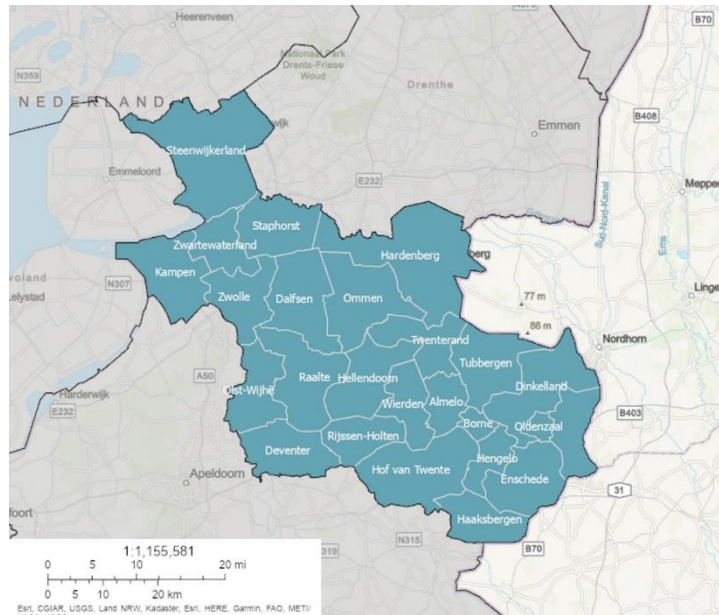
SAMENVATTING

De provincie Overijssel werkt aan een Nieuwe Omgevingsvisie. Dit is een visie op hoofdlijnen voor de lange termijn (2040), voor de héle provincie. In de Nieuwe Omgevingsvisie geeft de provincie richting aan het beleid voor de fysieke leefomgeving. Dit betekent dat de Nieuwe Omgevingsvisie gaat over het wonen, werken, recreëren en ondernemen in Overijssel. Maar ook over een gezond en veilig Overijssel.

In het coalitieakkoord 2019-2023 'Samen bouwen aan Overijssel' van juni 2019 hebben Gedeputeerde Staten (GS) van de provincie Overijssel de opdracht gekregen om te komen tot een integrale herziening van de Omgevingsvisie. Deze Nieuwe Omgevingsvisie bouwt deels voort op bestaande doelen en ambities. De focus ligt echter bij de volgende grote uitdagingen:

- 1 klimaatadaptatie, mitigatie en duurzame energie;
- 2 perspectief voor de landbouw en ontwikkeling van natuur;
- 3 verstedelijking en mobiliteit.

Deze uitdagingen spelen zich af op het schaalniveau van de provincie (of delen daarvan). Ze hebben impact op verschillende gebieden in Overijssel, op stromen en structuren (zoals het watersysteem en het mobiliteitsnetwerk), op wensen uit de samenleving, en op functies (zoals landbouw, wonen en natuur). Op verschillende plekken wordt de concurrentie om de beschikbare fysieke ruimte groter. Dat leidt tot ingewikkelde vraagstukken en dilemma's. De Nieuwe Omgevingsvisie geeft antwoord op de vraag welke ontwikkeling van de leefomgeving de provincie nastreeft, rekening houdend met de drie grote uitdagingen. Hierbij houdt de provincie rekening met de gebiedseigen identiteit van Overijsselse regio's en vier centrale waarden: gezondheid, sociale kwaliteit, duurzaamheid en ruimtelijke kwaliteit.



Waarom een Omgevingseffectrapport (OER)?

In de Nieuwe Omgevingsvisie worden keuzes gemaakt die een positieve of negatieve invloed kunnen hebben op de kwaliteit van de leefomgeving. Daarom wordt parallel aan het opstellen van de Nieuwe Omgevingsvisie een breed omgevingseffectrapport (OER) opgesteld. Dit rapport brengt effecten op de leefomgeving in beeld als gevolg van keuzes die in de Nieuwe Omgevingsvisie worden gemaakt. Het gaat daarbij om effecten op gebied van milieu (bijvoorbeeld natuur, bodem, water) en sociale en economische aspecten (zoals gezondheid, werkloosheid en bereikbaarheid). Door het opstellen van een OER is er aandacht voor de mogelijke gevolgen van de Nieuwe Omgevingsvisie voor de fysieke leefomgeving.

De Omgevingsvisie en het OER in twee fasen

De Nieuwe Omgevingsvisie en het OER worden in twee fasen opgesteld:

- **Fase 1:** in deze fase is Het Fundament voor de nieuwe omgevingsvisie vastgesteld door Provinciale Staten. Dit bestaat uit het 'WAT' (wat is de opgave, wat wil de provincie bereiken?), het 'WAAR' (op het niveau van deelgebieden) en het 'HOE' (hoe wordt het beleid uitgewerkt, welke rol hebben provincie en partners?). Daarnaast zijn twee 'urgente opgaven' uitgewerkt, waarvoor beleid wordt vastgesteld vooruitlopend op de Nieuwe Omgevingsvisie. Dit zijn (1) het vastleggen van een beleidsregel over het herstel van het bodem- en watersysteem en (2) het vaststellen van de windladder en

winduitsluitingsgebieden in de Omgevingsverordening. Het OER fase 1 geeft informatie over de leefomgeving dat gebruikt wordt om keuzes te maken die in Het Fundament worden vastgelegd.

- **Fase 2:** in deze fase wordt met partners verder gewerkt aan de definitieve Omgevingsvisie, Omgevingsverordening en de Catalogus Gebiedskenmerken. Tegelijkertijd worden hiervan ook de omgevingseffecten in beeld gebracht in een aangevulde versie van het OER, het OER fase 2.

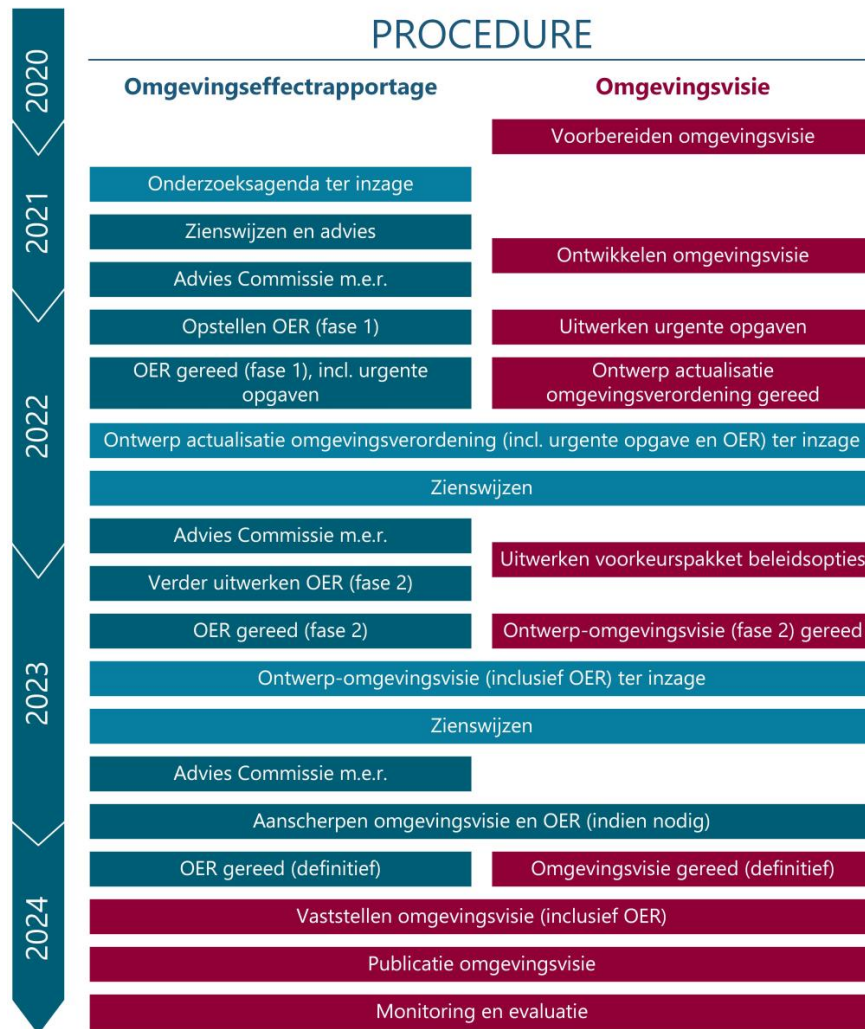
Dit OER gaat over OER fase 1. Het OER fase 2 verschijnt naar verwachting eind 2023.

Samenhang omgevingsvisie en OER

De Omgevingsvisie en het OER zijn parallel aan elkaar opgesteld, zodat ze elkaar versterken. Zo zijn mede op basis van inzichten van de leefomgeving (OER) vier perspectieven ontwikkeld waarmee de provincie invulling geeft aan de drie grote uitdagingen. Deze perspectieven zijn globale, onderscheidende beleidsalternatieven die het brede speelveld aan keuzes (beleidsopties) voor de provincie Overijssel weergeven. De vier perspectieven zijn vervolgens in het OER getoetst op de mogelijke effecten voor de leefomgeving. Ook zijn de twee urgente opgaven beoordeeld op de mogelijke effecten voor de leefomgeving.

Afbeelding 1 geeft de procedurestappen van de omgevingseffectrapportage in relatie tot de Omgevingsvisie weer.

Afbeelding 1 Procedurestappen van de omgevingseffectrapportage in relatie tot de Omgevingsvisie



De inzichten van de effectbeoordeling kunnen Provinciale Staten gebruiken om de koers en strategie in de Nieuwe Omgevingsvisie te bepalen: de voorkeursrichting. De beleidsopties van deze voorkeursrichting worden in OER fase 2 uitgewerkt tot een voorkeurspakket aan beleidsopties. Hiervan worden de omgevingseffecten onderzocht in OER fase 2. Ook geeft het OER fase 2 een aanzet tot monitoring van effecten op de leefomgeving.

Rad van de Overijsselse leefomgeving

In het OER worden de staat van de leefomgeving, de perspectieven, de urgente opgaven en de nieuwe omgevingsvisie en –verordening (deze volgt najaar 2023) beoordeeld op effecten op de leefomgeving. Hierbij is gebruik gemaakt van een zogenaamd ‘vergelijkingskader’ met twaalf onderzoeksthema’s. Het vergelijkingskader is vormgegeven als het Rad voor de Overijsselse leefomgeving, zie afbeelding 2. Het Overijsselse Rad is gebaseerd op het rad voor de leefomgeving zoals gebruikt in het OER van de Nationale Omgevingsvisie (NOVI).

Deze onderzoeksthema’s in het vergelijkingskader zijn onderverdeeld in vijf kwaliteitsaspecten die voor de provincie Overijssel relevant zijn: sociale kwaliteit, gezondheid, duurzaamheid, ruimtelijke kwaliteit en economische kwaliteit. Per onderzoeksthema zijn verschillende beoordelingscriteria onderscheiden.

Afbeelding 2 Rad van de Overijsselse leefomgeving



Wat is de huidige staat van de leefomgeving?

In tabel 1 is per onderzoeksthema de waardering van de staat van de leefomgeving weergegeven (referentiesituatie). De staat van de leefomgeving bestaat uit de huidige situatie (feitelijke staat van de leefomgeving) en de autonome ontwikkeling (de staat van de leefomgeving in 2040, zonder uitvoering van de Nieuwe Omgevingsvisie). Hieruit is af te leiden dat voor de meeste thema's aanvullend beleid nodig is om gestelde doelen te halen.

Tabel 1 Waardering referentiesituatie voor de twaalf onderzoeksthema's

Thema	Huidige situatie	Autonome ontwikkeling
Milieu kwaliteit en gezondheid	redelijk	overwegend goed
Veiligheidsrisico's	matig	redelijk
Klimaatadaptatie	matig	slecht
Energietransitie	matig	matig
Natuurlijke hulpbronnen en grondstoffenkringloop	redelijk	slecht
Natuurlijke systemen	matig	slecht
Natuur	slecht	slecht
Landschap en openbare ruimte	redelijk	matig
Economische vitaliteit	redelijk	matig
Ruimtelijke-economische structuur	matig	matig
Wonen en woonomgeving	matig	matig
Welzijn	redelijk	redelijk

Een aantal concrete aandachtspunten op basis van de staat van de leefomgeving zijn:

- **Klimaatadaptatie:** Overijssel heeft te maken met neerslagtekorten en droogtestress en meerdere plekken zijn kwetsbaar voor wateroverlast. Door het ontbreken van concrete uitvoeringsmaatregelen is er veel onzekerheid over effecten en het behalen van ambities;
- **Energietransitie:** het beleid van de provincie Overijssel bevat nog onvoldoende concrete doelstellingen en/of maatregelen op het gebied van de energietransitie om zicht te geven op het behalen van doelstellingen in de toekomst. Ook zijn er knelpunten door tekort aan netcapaciteit en concurrerende ruimteclaims. Draagvlak voor energieprojecten is een aandachtspunt;
- **Natuurlijke hulpbronnen en grondstoffenkringloop:** de voorraad aan mineralen en fossiele hulpbronnen neemt af zolang deze hulpbronnen worden gewonnen;
- **Natuurlijke systemen:** er is sprake van bodemdaling, onder andere doordat het waterpeil wordt afgestemd op de gebruiksfuncties. Het waterbeheer in de provincie is nog niet voorbereid om zowel wateroverlast én watertekorten als gevolg van klimaatverandering te voorkomen. Toenemende perioden van droogte kunnen bodemdaling versnellen;
- **Natuur:** door verdroging en stikstofdepositie gaat de kwaliteit van natuur naar verwachting achteruit, ook buiten beschermde gebieden. Kleine, voor biodiversiteit belangrijke landschapselementen, zoals groene elementen in steden, verdwijnen als gevolg van toenemende ruimteclaims;
- **Landschap en openbare ruimte:** het behoud van waardevolle landschappen en archeologisch/gebouwd erfgoed staan onder druk. Op dit thema worden weinig (grootschalige) ontwikkelingen verwacht. Het is onzeker of bestaande maatregelen voldoende zijn om de kwaliteit te verbeteren;
- **Ruimtelijke-economische structuur:** er zijn sterke regionale verschillen op gebied van werkgelegenheid. In een aantal sectoren en grensgemeenten kan de werkloosheid toenemen als gevolg van automatisering/digitalisering en krimp. Ook is er sprake van een (toenemende) mate van leegstand van kantoren en winkels;

- *Wonen en woonomgeving*: als gevolg van de huidige woningtekorten en toename van het aantal huishoudens zijn er knelpunten op het gebied van woningbouw. Er is naar verwachting niet voldoende plancapaciteit om aan de gestelde ambities van de provincie te voldoen (60.000 woningen);
- *Welzijn*: de gemiddelde afstand die men in Overijssel moet afleggen voor voorzieningen ligt ver boven het Nederlands gemiddelde. Het is vergelijkbaar met andere rurale gebieden in Nederland. Als gevolg van krimp en schaalvergroting kunnen voorzieningen in dunbevolkte gemeenten verdwijnen, waardoor de toegankelijkheid van voorzieningen verder onder druk kan komen te staan.

Welke perspectieven zijn onderzocht?

Voor de Nieuwe Omgevingsvisie zijn vier perspectieven geformuleerd die het speelveld weergeven waarbinnen de provincie keuzes moet maken (afbeelding 3). Elk perspectief bestaat uit een samenhangend pakket van beleidsopties. De perspectieven zijn tot stand gekomen door te variëren op de volgende vier hoofdkeuzes:

- natuur versus techniek;
- systeemoplossing (en regisseren) versus deeloplossing (en faciliteren);
- concentreren en inbreiden versus spreiden en uitbreiden;
- scheiden versus verweven.

Afbeelding 3 De vier perspectieven



Wat zijn de effecten (kansen en risico's) van de vier perspectieven?

Het instrument Omgevingsvisie heeft een hoog abstractieniveau en de effecten vinden plaats over een lange termijn. Daardoor is het niet met volledige zekerheid te voorspellen wat de impact op de leefomgeving precies zal zijn. Daarom worden in de effectbeoordeling zowel mogelijke kansen als risico's gegeven. De concrete uitwerking van de Nieuwe Omgevingsvisie bepaalt in welke mate kansen en/of risico's zullen optreden.

De vier perspectieven en twee urgente opgaven zijn door middel van expert judgement¹ beoordeeld aan de hand van de beoordelingscriteria in het Rad voor de Overijsselse leefomgeving. Kansen en risico's zijn in beeld gebracht ten opzichte van de referentiesituatie (huidige situatie + autonome ontwikkeling) met een planhorizon van 2040. Het resultaat is gevisualiseerd in afbeelding 4.

De witte lijn en zwarte lijn verbeelden de waardering van respectievelijk de huidige situatie en referentiesituatie. De kansen en risico's zijn weergegeven met de groene en rode pijlen. Hoe groter én dikker de groene of rode pijl, hoe groter de kansen of risico's voor dat thema. De gezamenlijke omvang van de groene en rode pijl geven de bandbreedte weer voor de verwachte effecten. Bij een grote groene én rode pijl bestaat dus een grotere onzekerheid over de effecten. De lengte van de pijlen geeft enkel een indicatie van het bereik van de effecten aan (veel of weinig kansen). Het is geen absolute weergave van de daadwerkelijke beoordeling van de staat van de leefomgeving na uitvoering van het perspectief.

Vergelijking perspectieven

Uit de effectbeoordeling van de vier perspectieven blijkt dat het perspectief **Zelfbewust Overijssel** de grootste kansen met zich meebrengt op de meeste thema's door de inzet op grootschalige oplossingen, verweven met andere functies en passend bij het natuurlijke systeem. De kansen van Zelfbewust Overijssel kunnen voor een groot aantal thema's leiden tot een verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving en het halen van gestelde doelen.

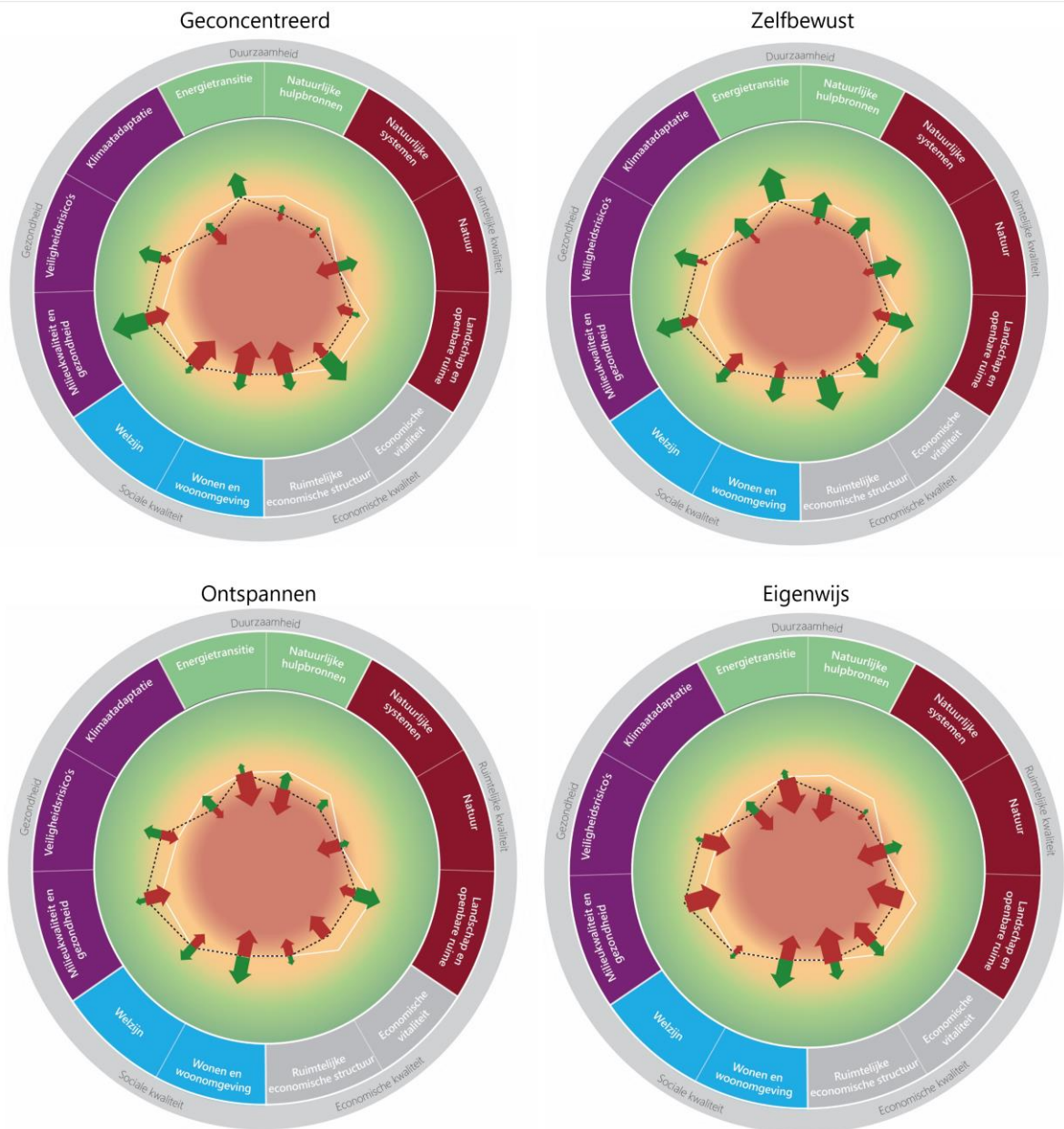
Het perspectief **Eigenwijs Overijssel** brengt voor de meeste thema's grote risico's met zich mee door een versnippering van maatregelen verspreid over de provincie, los van bestaande structuren en netwerken. Het perspectief **Ontspannen Overijssel** brengt voor de meeste thema's kleinere risico's met zich mee dan Eigenwijs Overijssel, maar de risico's zijn in de meeste gevallen wel groter dan de kansen. Ook in dit perspectief is de versnippering van maatregelen een belangrijke oorzaak. Door het grote aantal risico's is het bij de perspectieven Ontspannen en Eigenwijs Overijssel onzeker of gestelde beleidsdoelen voor de leefomgeving worden gehaald.

Perspectief **Geconcentreerd Overijssel** valt op door sterk wisselende beoordelingen tussen de thema's, met grote uitschieters in kansen en/of risico's. Dit leidt voor sommige thema's tot een verslechtering van de leefomgeving, en voor andere thema's juist tot een verbetering. De grote verschillen tussen de grote steden en het landelijk gebied, als gevolg van concentratie in steden en grootschalige oplossingen, zijn hiervan een belangrijke oorzaak.

Alle perspectieven brengen (grote) kansen met zich mee op de thema's Wonen en woonomgeving en Ruimtelijk-economische vitaliteit. Daarnaast brengen alle perspectieven risico's met zich mee op de thema's Milieukwaliteit en gezondheid, Klimaatadaptatie, Landschap en openbare ruimte en Wonen en woonomgeving. Geen van de perspectieven brengt grote risico's met zich mee op het thema Natuurlijke systemen.

¹ Elk criterium is door één of meerdere specialisten in het vakgebied op basis van kennis en ervaring beoordeeld.

Afbeelding 4 Rad van de leefomgeving voor de vier perspectieven



Huidige situatie Kansen perspectief ten opzichte van referentiesituatie*
 Referentiesituatie Risico's perspectief ten opzichte van referentiesituatie*

- De staat is overal goed, er zijn geen knelpunten (ambities worden overal gehaald)
- De staat is overwegend goed, lokaal zijn er wel wat knelpunten (ambities worden grotendeels gehaald)
- De staat is redelijk, verspreid zijn er knelpunten (ambities worden vaak wel, soms niet gehaald)
- De staat is matig, er zijn redelijk wat knelpunten (ambities worden soms gehaald)
- De staat is overal slecht, er zijn overal knelpunten (ambities worden nergens gehaald)

Perspectief 1: Geconcentreerd Overijssel

Perspectief Geconcentreerd Overijssel gaat uit van een technische systeemoplossing, waarbij de nadruk ligt op concentratie, inbreiding en scheiding van functies. Geconcentreerd Overijssel heeft wisselende beoordelingen tussen thema's met grote uitschieters in kansen en/of risico's. De grote verschillen tussen de grote steden en het landelijk gebied zijn hiervan een belangrijke oorzaak. De nadruk op grootschalige oplossingen en concentratie leidt tot grote kansen op thema's als *Milieukwaliteit en gezondheid*, *Energietransitie* en *Economische vitaliteit*. Keerzijde zijn de grote risico's op gebied van *Welzijn, Wonen en woonomgeving* en *Ruimtelijke-economische structuur*. Deze zijn het gevolg van de verminderde investeringen en leefbaarheid op het platteland en in gebieden buiten de grote steden.

Voor de meeste thema's is het onzeker wat de impact van dit perspectief zal zijn en of de gestelde beleidsdoelen gehaald worden:

- *Milieukwaliteit en gezondheid*: in de grote steden nemen gezondheidsrisico's toe als gevolg van concentratie. Daarbuiten nemen gezondheidsrisico's af als gevolg van afname van activiteiten;
- *Welzijn*: Noaberschap komt onder druk te staan door het afnemen van draagvlak voor voorzieningen buiten de grote steden. Daarnaast neemt de kansongelijkheid buiten deze steden mogelijk toe en blijft er mogelijk onvoldoende ruimte over voor groen door stapelende ruimteclaims. Er zijn (beperkte) kansen voor bijvoorbeeld groeiende inclusiviteit in steden en afname van autogebruik in grote steden;
- *Klimaatadaptatie, Natuurlijke hulpbronnen, Natuurlijke systemen* en *Landschap en openbare ruimte*: Er zijn beperkte kansen én risico's, waardoor de kwaliteit van de leefomgeving nauwelijks verandert. Enerzijds blijven de grote steden kwetsbaar voor droogte en hitte door meer verharding, kan de bodem verder verdichten en uitputten en kan de waterkwaliteit verder afnemen doordat grootschalige en intensieve landbouw verder wordt doorgezet. Anderzijds kan versnippering van landschappen afnemen door concentratie in steden en biedt de inzet op compacte steden kansen voor het sluiten van kringlopen;
- *Ruimtelijke-economische structuur* en *Wonen en woonomgeving*: door het sterke concentratiebeleid op (binnen)steden bestaat in het landelijk gebied een groot risico op onvoldoende toename van woningbouwlocaties en verminderd de bereikbaarheid van banen;
- *Natuur*: de sterke verstedelijking biedt kansen voor vergroening van de randen van steden. Tegelijkertijd is er minder ruimte voor natuur door toenemend ruimtebeslag van andere functies.

Voor een aantal thema's zijn er voornamelijk kansen en worden doelen mogelijk wel gehaald:

- *Veiligheidsrisico's*: de kans op overstromingen neemt af door (grootschalige) versterking van regionale keringen. Ook leidt het stimuleren van langzaam verkeer in de grote steden tot minder verkeersslachtoffers;
- *Energietransitie*: er wordt ingezet op grootschalige, geclusterde opwek van hernieuwbare energie. Daarbij is een kanttekening dat er lokaal slechts beperkt meege profiteerd kan worden in de energietransitie. Aandachtspunt is dat bij een sterk top-down beleid initiatieven kunnen vertragen door een tekort aan draagvlak;
- *Economische vitaliteit*: door agglomeratievoordelen in de grote steden neemt de werkgelegenheid in deze steden toe. De sterke concentratie van economische activiteiten in grote steden leidt mogelijk wel tot een toenemende tweedeling tussen stad en platteland.

Perspectief 2 Zelfbewust Overijssel

Perspectief Zelfbewust Overijssel gaat uit van een natuurlijke systeemoplossing, waarbij de nadruk ligt op concentratie, inbreiding en verweving van functies. Bij dit perspectief zijn er op alle thema's meer kansen dan risico's en/of zijn kansen en risico's in balans. Het perspectief heeft grote kansen door de inzet op grootschalige oplossingen die zijn verweven met andere functies en passen bij het natuurlijke systeem. Op gebied van *Energietransitie* en *Ruimtelijke-economische structuur* bestaan de grootste kansen. De thema's *Milieukwaliteit en gezondheid*, *Welzijn, Wonen en woonomgeving* en *Landschap en openbare ruimte* kennen de grootste risico's. Dit komt door concentratie van activiteiten in stedelijke regio's waardoor verschillen tussen stedelijke regio's en het landelijk gebied worden vergroot.

Voor een aantal thema's is het onzeker of de gestelde beleidsdoelen gehaald worden. Bij sommige thema's zijn er grote risico's en bij andere thema's zijn de kansen beperkt, terwijl er nu al sprake is van een slechte of matige referentiesituatie. Bij de volgende thema's is het onzeker wat de impact van dit perspectief zal zijn:

- *Welzijn*: enerzijds brengen compacte, stedelijke regio's kansen om welzijn te verbeteren, anderzijds kan dit ook leiden tot eenzaamheid en sociale anonimiteit;
- *Landschap en openbare ruimte* en *Wonen en woonomgeving*: Zelfbewust Overijssel kent beperkte tot grote kansen, maar ook beperkte risico's. Zo leidt het aansluiten op natuurlijke omstandigheden tot kansen voor versterking van waardevolle landschappen en behoud van erfgoed. Maar deze aspecten kunnen door verstedelijking ook onder druk komen te staan.

Een aantal thema's kent met name kansen en beperkte risico's. Hierdoor worden doelen mogelijk gehaald:

- *Milieukwaliteit en gezondheid* en *Veiligheidsrisico's*: licht- en geurhinder in het landelijk gebied neemt af en het overstromingsrisico wordt kleiner door inzet van overloopgebieden;
- *Energietransitie*: er wordt ingezet op grootschalige, geclusterde opwek van hernieuwbare energie. Daarbij is een kanttekening dat er lokaal slechts beperkt meege profiteerd kan worden in de energietransitie. Aandachtspunt is dat bij een sterk top-down beleid initiatieven kunnen vertragen door een tekort aan draagvlak.
- *Ruimtelijke-economische structuur*: het vestigingsklimaat verbetert als gevolg van de concentratie in OV-bereikbare stedelijke regio's;
- *Klimaatadaptatie, Natuurlijke hulpbronnen, Natuurlijke Systemen, Natuur* en *Economische vitaliteit*: er worden concrete maatregelen genomen om droogte en wateroverlast aan te pakken, er wordt grootschalig ingezet op het verkorten van ketens in de landbouw en de bodemdaling neemt af door verandering van landgebruik. Hierdoor is de kans op verbetering voor deze thema's groot. Een kanttekening is dat een te sterk top-down beleid kan leiden tot een tekort aan draagvlak. Hierdoor kan implementatie van nieuwe initiatieven vertragen, waardoor kansen niet of in mindere mate verzilverd kunnen worden. Rekening houdend met de slechte uitgangssituatie kunnen hierdoor lokaal knelpunten blijven bestaan en worden doelen/ambities mogelijk slechts deels gehaald.

Perspectief 3 Ontspannen Overijssel

Perspectief Ontspannen Overijssel gaat uit van natuurlijke deeloplossingen, waarbij de nadruk ligt op spreiding, uitbreiding en verweving van functies. Ontspannen Overijssel kent geen grote kansen of risico's. De risico's zijn in de meeste gevallen wel groter dan de kansen. Dit wordt veroorzaakt door de versnippering van kleinschalige maatregelen. Versnippering door spreiding en inzet op kleinschalige oplossingen brengt risico's met zich mee op de thema's *Energietransitie, Natuur, Economische vitaliteit* en *Wonen en woonomgeving*. De kleinschaligheid van initiatieven kan mogelijk wel rekenen op meer draagvlak. Ook zijn er op lokaal niveau kansen door het aanpassen van het landgebruik aan het natuurlijk systeem, bijvoorbeeld voor de thema's *Natuurlijke systemen* en *Klimaatadaptatie*.

In het perspectief Ontspannen Overijssel is het voor de meeste thema's onzeker of de gestelde beleidsdoelen gehaald worden. Dit komt enerzijds door de grote risico's en anderzijds door beperkte kansen. Dit perspectief leidt daardoor naar verwachting niet tot een relevante verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving. Bij de volgende thema's is het onzeker wat de impact van dit perspectief is op de kwaliteit van de leefomgeving:

- *Milieukwaliteit en gezondheid*: er bestaan risico's doordat licht- en geurhinder provincie breed toenemen als gevolg van verspreide ontwikkeling van functies (industrie, landbouw, energie);
- *Veiligheidsrisico's* en *Welzijn*: de kleinschalige aanpak brengt onzekerheden met zich mee voor het verbeteren van waterveiligheid in de gehele provincie. De aanpak is mogelijk te versnipperd om problemen voor gehele stroomgebieden aan te pakken. Daarnaast kan concentratie van activiteiten in West-Overijssel leiden tot meer verkeersslachtoffers;
- *Energietransitie, Natuurlijke hulpbronnen, Natuur* en *Economische vitaliteit*: er is sprake van een versnippering van initiatieven over de provincie (o.a. CO₂-reductie, natuurbescherming, sluiten kringlopen). De kleinschaligheid van de initiatieven kunnen enerzijds mogelijk rekenen op meer draagvlak, maar zijn anderzijds kwetsbaar in hun efficiëntie en bereik. Aangezien er niet tot nauwelijks kansen zijn bij deze thema's is het waarschijnlijk dat knelpunten voor deze thema's blijven bestaan. De

uitwerking van dit perspectief kan mogelijk leiden tot nieuwe knelpunten, waardoor de kwaliteit van de leefomgeving voor deze thema's verder achteruit gaat;

- *Wonen en woonomgeving*: enerzijds is er door spreiding van woningbouw potentieel meer areaal beschikbaar. Anderzijds is er door de kleinschaligheid van woningbouwprojecten een risico op versnippering, waardoor mogelijk te weinig woningen worden gebouwd op bepaalde locaties of voor bepaalde doelgroepen;
- *Natuurlijke systemen*: bodemdaling kan op lokale schaal verminderen door het vernatten van het veenweidegebied in de Kop van Overijssel en door gedeeltelijke omschakeling naar natuurinclusieve landbouw neemt de watervraag af;
- *Ruimtelijke-economische structuur* en *Klimaatadaptatie*: de woon-werkafstand in de al slecht bereikbare kernen kan toenemen en maatregelen om negatieve gevolgen van klimaatverandering tegen te gaan hebben slechts een lokaal effect.
- *Landschap en openbare ruimte*: het perspectief kent beperkte tot grote kansen. Onder andere door versterking waardevolle landschappen en aansluiten van nieuwe ontwikkelingen bij regionale identiteit.

Perspectief 4 Eigenwijs Overijssel

Perspectief Eigenwijs Overijssel gaat uit van een technische deeloplossingen, waarbij de nadruk ligt op spreiding, uitbreiding en scheiding van functies. Eigenwijs Overijssel kent voor de meeste thema's grote risico's. Deze worden veroorzaakt door een versnippering van maatregelen verspreid over de provincie, los van bestaande structuren en netwerken. De grootste risico's zijn er voor de thema's *Milieu kwaliteit en gezondheid*, *Energietransitie*, *Landschap en openbare ruimte* en *Ruimtelijke-economische Structuur*. Doordat initiatieven van onderop worden gestimuleerd zijn er ook kansen voor kleinschalige initiatieven met draagvlak, bijvoorbeeld op het gebied van *Wonen en woonomgeving* en *Natuur*. Deze kansen zijn voor bijna alle thema's kleiner dan de risico's.

In perspectief Eigenwijs Overijssel is het voor alle thema's onzeker of de gestelde beleidsdoelen gehaald worden. Hierdoor zal er naar verwachting geen relevante verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving optreden. Bij alle thema's is het onzeker wat de impact van dit perspectief is, bijvoorbeeld:

- *Milieu kwaliteit en gezondheid* en *Veiligheidsrisico's*: luchtverontreiniging en geluidsoverlast in gehele provincie nemen toe als gevolg van uitbreiding en spreiding los van bestaande structuren en netwerken. Door spreiding van activiteiten los van het bestaande OV-netwerk neemt het autoverkeer toe en de verkeersveiligheid af.
- *Welzijn* en *Natuurlijke Systemen*: het perspectief brengt voor beide thema's beperkte kansen en beperkte risico's met zich mee, waardoor het doelbereik voor deze thema's klein is.
- *Energietransitie*, *Klimaatadaptatie*, *Natuurlijke hulpbronnen*, *Natuur*, *Landschap en openbare ruimte* en *Ruimtelijke-Economische structuur*: droogte in de gehele provincie kan toenemen als gevolg van verspreide bebouwing in het groen; door verharding wordt er minder water vastgehouden. Daarnaast wordt broeikasgasreductie niet gestimuleerd en kunnen kleinschalige energie-initiatieven leiden tot versnippering van het energielandschap. Hoewel bottom-up initiatieven kansen met zich mee brengen op het gebied van draagvlak, zijn zij ook kwetsbaarder. Door versnippering van de natuur kan de kwaliteit van natuur buiten natuurgebieden verder afnemen.
- *Landschap en openbare ruimte*: doordat er geen kansen zijn is het waarschijnlijk dat de knelpunten voor dit thema blijven bestaan. De uitwerking van dit perspectief kan mogelijk zelfs resulteren in nieuwe knelpunten, waardoor de situatie op het gebied van landschap en openbare ruimte verder achteruit gaat;
- *Economische vitaliteit* en *Wonen en woonomgeving*: de werkgelegenheid kan op lokale schaal groeien, maar door versnippering is er een risico dat bedrijvigheid wegstroomt naar andere provincies of het buitenland.

Keuze voor het voorkeursperspectief Zelfbewust Overijssel

Bij Provinciale Staten is er steun voor de door Gedeputeerde Staten gekozen voorkeursrichting Zelfbewust Overijssel. In Zelfbewust Overijssel vervult de provincie een regierol met als uitgangspunt de veerkracht van het natuurlijke systeem. Gedeputeerde Staten werken dit voorkeursperspectief uit in het 'Fundament voor de Nieuwe Omgevingsvisie'. Het Fundament is gebaseerd op een aantal inhoudelijke en sturingsprincipes. Op de wijze van sturing zijn de volgende uitgangspunten gehanteerd:

- duidelijk zijn en keuzes maken;

- een heldere sturing;
- sturen op kwaliteit;
- met oog voor identiteit.

Op de inhoud zijn de volgende vier leidende principes gedefinieerd:

- 1 water- en bodemsysteem als basis;
- 2 krachtige complementaire DUS-regio's;
- 3 wees zuinig met de ruimte en de natuurlijke voorraden;
- 4 voortbouwen op onze sterke netwerken.

Na vaststelling van dit Fundament door Provinciale Staten in het najaar van 2022, werkt de provincie het Fundament, samen met partners, verder uit in een Nieuwe Omgevingsvisie.

Welke aandachtspunten zijn er bij het maken van hoofdkeuzes voor de Omgevingsvisie?

Uit de effectbeoordeling van de perspectieven komen verschillende kansen en risico's en grote en kleine aandachtspunten. In fase 2 moeten deze in overweging genomen worden bij het samenstellen van een voorkeurspakket van beleidsopties door de Gedeputeerde en Provinciale Staten van Overijssel:

- *Klimaatadaptatie: werk concrete maatregelen uit tegen knelpunten op gebied hittestress en wateroverlast.* Er zijn in de referentiesituatie onvoldoende concrete maatregelen tegen hittestress en wateroverlast voorhanden, waardoor knelpunten ontstaan. Het uitwerken van concrete maatregelen die het tegengaan van hittestress en wateroverlast een plek geven is een aandachtspunt voor het voorkeurspakket aan beleidsopties;
- *Energietransitie: betrek Regionale Energie Strategieën bij keuzes in de Omgevingsvisie.* Naast de Nieuwe Omgevingsvisie wordt ook gewerkt aan de Regionale Energie Strategieën (RES). Er bestaat onzekerheid over het behalen van doelen op het gebied van energieopwek. Onder andere doordat de RES'en nog geen kwalitatieve of ruimtelijke invulling hebben gekregen. Door maatregelen concreet vast te leggen, wordt de onzekerheid over het behalen van de energiedoelstellingen kleiner en kunnen de leefomgevingseffecten van deze maatregelen beter meegewogen worden in de besluitvorming van de Nieuwe Omgevingsvisie;
- *Onzekerheid over behalen van KRW-doelstellingen:* het behalen van de KRW-doelen vraagt een overkoepelende, samenhangende aanpak in het voorkeurspakket aan beleidsopties. De gevolgen voor het niet halen van de doelen kunnen groot zijn. Het is van belang om in de overwegingen mee te nemen wat de gevolgen zijn van het niet behalen van de KRW-doelen in of na 2027;
- *Onzekerheid over het behalen van de natuurdoelstellingen:* in de referentiesituatie is sprake van een achteruitgang van de biodiversiteit buiten natuurgebieden. Ondanks de beperkte kansen van de perspectieven om de kwaliteit van de natuur te verbeteren bestaat het risico dat de staat van leefomgeving voor het thema natuur verder verslechtert. Tevens is in de perspectieven nog niet duidelijk welke kaders de Nieuwe Omgevingsvisie stelt aan activiteiten die mogelijk negatieve effecten hebben op Natura 2000-gebieden;
- *Onzekerheid over het behalen van doelstellingen op het gebied van erfgoed en archeologie:* door de intensivering van het landgebruik en toenemende druk op de ruimte, zijn er in de referentiesituatie knelpunten voor het behoud van archeologie, gebouwd erfgoed en cultuurlandschap. Geen van de perspectieven biedt echter grote kansen om deze knelpunten tegen te gaan, terwijl de meeste perspectieven mogelijk tot (grote) risico's kunnen leiden;
- *Concentratie leidt mogelijk tot ruimtelijk socio-economische tweedelingen:* door sterk concentratiebeleid gericht op de steden bestaat er een risico op ruimtelijke tweedeling tussen het stedelijke en landelijke gebied. In de uitwerking van de Omgevingsvisie dient ook voor het landelijk gebied duidelijk invulling gegeven te worden aan de verschillende thema's om kansen te creëren of risico's te beperken;
- *Uitwerking thema's inclusiviteit en (sociale) veiligheid ontbreekt in de perspectieven:* in de uitwerking van de perspectieven is geen specifieke aandacht besteed aan de thema's inclusiviteit en (sociale) veiligheid. Bij de uitwerking van het voorkeurspakket van beleidsopties dient expliciet aandacht te worden gegeven aan deze thema's. Zo kunnen er maatregelen genomen worden om het voorzieningenniveau hoog te houden of eisen gesteld worden om het gevoel van veiligheid te verbeteren. Bij de uitvoering dient gelet worden op het tegengaan van ruimtelijk-economische segregatie, omdat dit kan leiden tot een verslechtering van de ervaren (sociale) veiligheid;

- *Bodemdaling: geen maatregelen om bodemdaling ten noorden van Almelo tegen te gaan:* binnen de perspectieven richt het tegengaan van bodemdaling zich op de Kop van Overijssel. Ten noorden van Almelo is ook sprake van bodemdaling, maar hiervoor bevatten de perspectieven geen uitwerking. Dit is een aandachtspunt voor de verdere uitwerking.

Wat zijn de effecten van de urgente opgaven?

In OER fase 1 zijn twee 'urgente opgaven' uitgewerkt. Dit zijn opgaven waarvoor vooruitlopend op het vaststellen van de definitieve Omgevingsvisie, alvast omgevingsbeleid wordt vastgesteld door Provinciale Staten. Het betreft hier het vastleggen van een beleidsregel ten aanzien van het herstel van het bodem- en watersysteem en het vaststellen van de windladder en winduitsluitingsgebieden in de Omgevingsverordening.

Herstel van het bodem- en watersysteem

De provincie Overijssel heeft de ambitie om te komen tot een toekomstbestendig landelijk gebied door het versterken van het bodem- en watersysteem. Als eerste stap is de provincie voornemens een aanvullende regel op te nemen in de omgevingsverordening onder artikel 2.1.5: **'In de toelichting op bestemmingsplannen wordt onderbouwd dat de nieuwe ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt, bijdragen aan het herstel van de balans in het water- en bodemsysteem'**.

Het OER beoordeelt de effecten van deze beleidsregel op het niveau van de provincie. De kansen en risico's zijn gevisualiseerd in afbeelding 4. Ter illustratie is ook de visualisatie van de kansen en risico's van perspectief Zelfbewust Overijssel opgenomen, het perspectief waar Gedeputeerde Staten haar voorkeur voor heeft uitgesproken. Dit voornemen is een eerste stap in het toewerken naar een klimaatadaptief en robuust systeem, en is daarmee een invulling van een deel van de ambities uit perspectief Zelfbewust Overijssel.

Met de beleidsregel moeten nieuwe ontwikkelingen bijdragen aan het herstel van de balans in het bodem- en watersysteem. Door het beter vasthouden van water en gebieden te vernatten neemt droogte af (*Klimaatadaptatie*). Tegelijkertijd neemt in vernatte gebieden het risico op wateroverlast bij extreme neerslag toe. Door het aanpassen van de teelt aan de omstandigheden zijn er minder ingrepen nodig in *Natuurlijke Systemen*. Dat kan een positief effect hebben op bodemvruchtbaarheid en waterbeschikbaarheid. Herstel van de balans van het bodem- en watersysteem biedt kansen voor de ontwikkeling van habitattypen en de kwaliteit van de *Natuur* buiten beschermde gebieden. Het vernatten van veenweidegebieden draagt bij aan het tegengaan van veenoxidatie en daarmee uitstoot van broeikasgassen (*Energietransitie*). Het herstellen en hermeanderen van beken biedt kansen voor een betere waardering van het *Landschap en openbare ruimte*, doordat deze een natuurlijker uitstraling hebben. Tot slot zijn er ook risico's voor woningbouwlocaties (*wonen en woonomgeving*). Veenweidegebieden zijn namelijk minder geschikt voor grootschalige woningbouw en extreme vernatting kan in bepaalde situaties tot problemen leiden voor bestaande woningen.

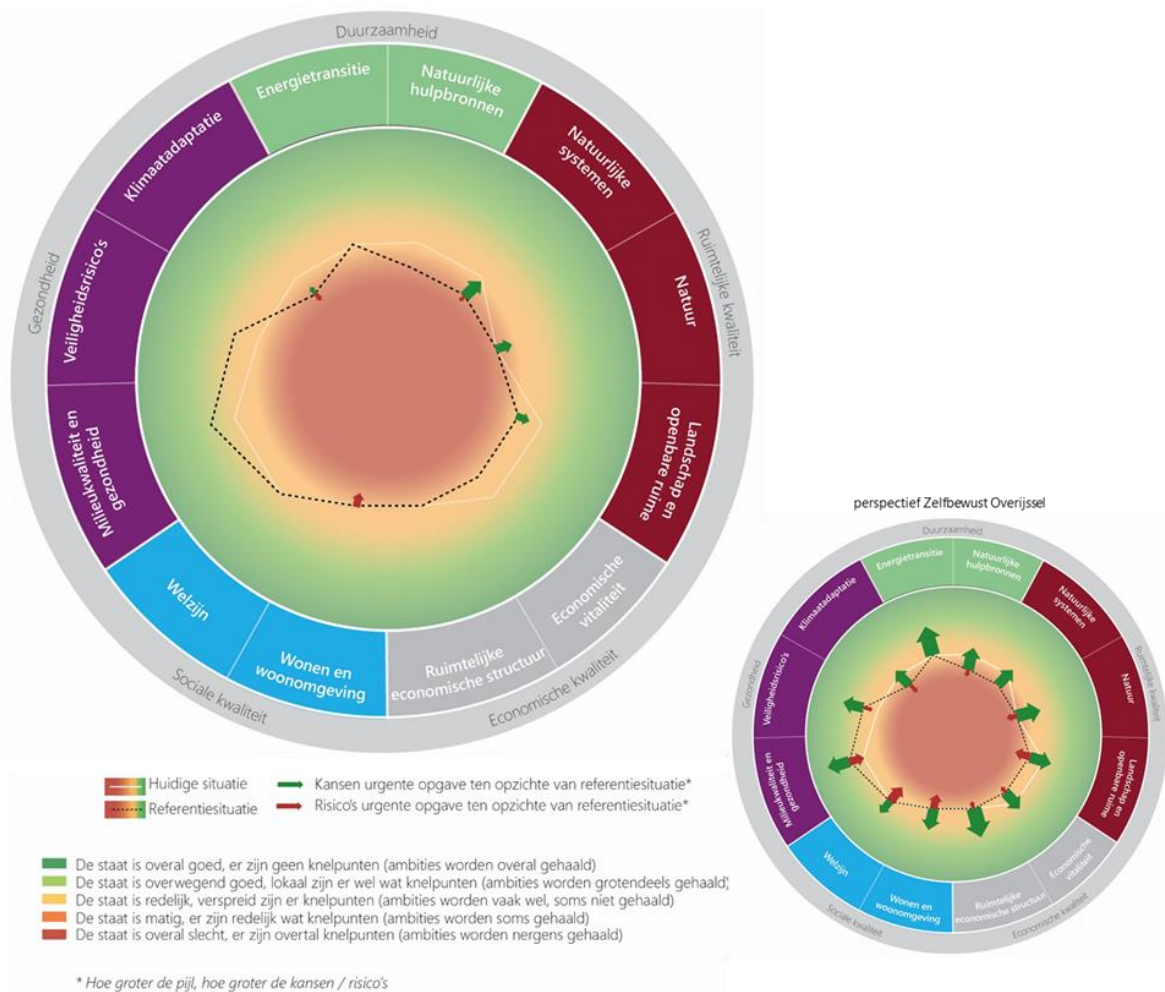
Uit de effectbeoordeling komen de volgende aandachtspunten naar voren voor de verdere uitwerking van het beleidsvoorstel:

- *onzekerheid over effecten vanwege 'open' normstelling:* de uitwerking van de beleidsregel bevat nog geen duidelijk toetsingskader met een duidelijk kwaliteitsniveau en strikt gedefinieerde ondergrens. Vanwege het ontbreken hiervan is het moeilijk in te schatten welke effecten de aanscherping van de verordening heeft in concrete situaties. Ook is onzeker of ambities wel gehaald worden. Naast restricties kunnen ook stimulerende instrumenten nodig zijn;
- *onzekerheid over het bereiken van de beoogde systeemveranderingen met kleinschalige ontwikkelingen:* de aanvullende regel in de omgevingsverordening richt zich op nieuwe ontwikkelingen die een bestemmingsplan mogelijk maakt. Dit zullen vaak kleinschalige, individuele ontwikkelingen zijn. Het herstel van het water- en bodemsysteem richt zich daarentegen op een systeemverandering. Een enkele ontwikkeling binnen een bestemmingsplan kan maar beperkt effect uitoefenen op het watersysteem, waardoor de precieze impact op de omgeving onzeker is;
- *onzekerheid over aanpassingen aan bestaande ontwikkelingen en risico op versnippering:* de aanvullende regel in de omgevingsverordening richt zich op nieuwe ontwikkelingen terwijl aanpassingen aan het water- en bodemsysteem ook invloed heeft op bestaande ontwikkelingen. Dit is nu niet volledig

beoordeeld. Daarnaast kan de focus op nieuwe ontwikkelingen leiden tot een versnippering van maatregelen in een gebied, met lokale verschillen in het gewenste waterpeil. Dit maakt goed peilbeheer lastig;

- *geef inzicht in doorlooptijd en stappenplan*: geef bij het uitwerken van een toetsingskader ook de beoogde doorlooptijd en stappenplan van de beoogde systeemverandering mee. Hierdoor krijgen nieuwe én bestaande initiatieven zicht op wanneer ze aan welke (systeem)eisen moeten voldoen;
- *samenwerking met gebiedspartners*: voor de uitvoering van maatregelen die leiden tot het herstel van de balans in het bodem- en watersysteem, zoals aanpassing van het waterpeil, is samenwerking met gebiedspartners, zoals het waterschap, voor nodig. Belanghebbenden dienen daarom betrokken te worden bij de verdere uitwerking.

Afbeelding 5 Rad van de Overijsselse leefomgeving voor de aanvullende beleidsregel herstel van het bodem- en watersysteem op schaal van de gehele provincie



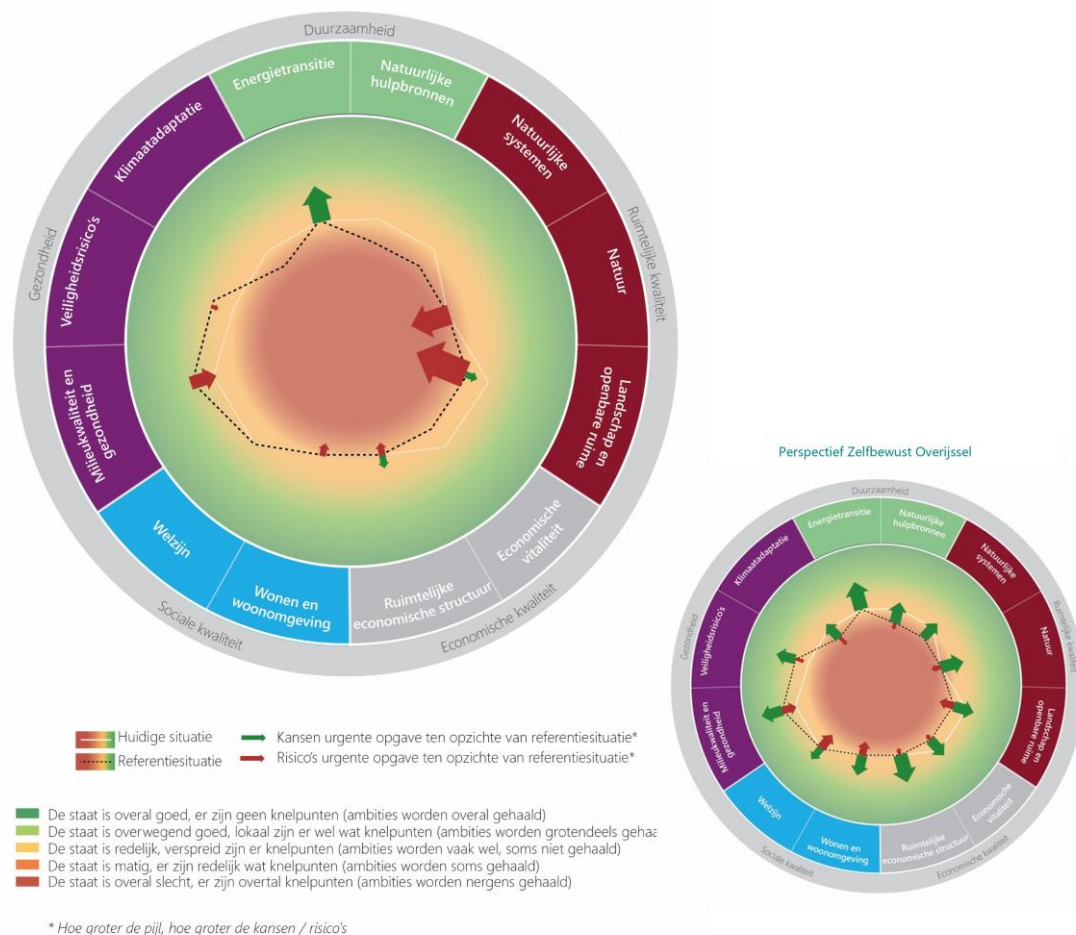
Nieuw beleid windenergie en herijking winduitsluitingsgebieden. De provincie Overijssel voert een wijziging door in het ruimtelijk beleid voor windenergie. Sommige gebieden die voorheen uitgesloten waren voor de ontwikkeling van windturbines zijn nu niet meer uitgesloten. Hiermee komen in potentie meer gebieden beschikbaar voor de realisatie van windenergie. Om de effecten van deze wijziging te analyseren zijn de mogelijke windlocaties die voortvloeien uit het huidige beleid, met uitsluitingsgebieden, vergeleken met de nieuwe situatie zonder de uitsluitingsgebieden. Door de voorgestelde wijziging verandert het Nationale landschap van een uitsluitingsgebied naar een ja, mits gebied. NNN-gebieden veranderen van uitsluitingsgebieden naar 'nee, tenzij' gebieden

Uit een eerste analyse blijkt dat in Noordoost-Twente beperkt ruimte is voor grote windturbines, mogelijk wel beperkt voor kleinere turbines. Het vrijkomen van het andere Nationale Landschap - de IJsseldelta, met daarin de Mastenbroekerpolder - maakt grootschalige windontwikkeling mogelijk mits het voldoet aan de 'mits' criteria. Het vrijkomen van de NNN-gebieden, die een lagere trede en hogere bescherming hebben en daarmee minder voorkeur genieten zorgt voor beperkte nieuwe windlocaties.

Het OER beoordeelt de effecten van deze wijziging. De kansen en risico's zijn gevisualiseerd in afbeelding 6.

Lichtschittering en geluid van windturbines vormen een risico omdat Nationale Landschappen en NNN-gebieden doorgaans dunbevolkt, weinig verlicht en relatief stil zijn (*Milieukwaliteit en gezondheid*). Binnen het thema *Veiligheid* zorgt de cumulatie van veiligheidsrisico's voor een vergroting van de het risico op milieurampen/ongevallen. Een toename van potentiële ontwikkellocaties voor windenergie biedt kansen om de ambitie ten behoeve van de *Energietransitie* te halen. Voor *Natuur* worden risico's voorzien doordat grotere clusters van windturbines vooral mogelijk zijn in open polders, waar ook vogels graag verblijven. Deze kunnen slachtoffer worden van aanvaringen met windturbines. Windturbines vormen een risico op aantasting van bestaande open en halfopen *landschappen*. In de Mastenbroekerpolder komt ruimte beschikbaar om grootschalig windturbines te ontwikkelen. Hierdoor ontstaat een coherent landschap waar de windturbines bij elkaar staan en onderdeel uitmaken van het landschap.

Afbeelding 6 Rad van de Overijsselse leefomgeving voor de wijziging in ruimtelijk windbeleid



Uit de effectbeoordeling komen de volgende aandachtspunten naar voren:

- *planMER*: deze effectenanalyse is geen planMER voor de RES. Het is wenselijk voor het algehele beleid op windenergie en andere duurzame energiebronnen een eigen planMER procedure te doorlopen waarin de effecten van dit beleid voor de gehele provincie goed in beeld gebracht worden;
- *maatschappelijke onrust*: het ontwikkelen van windturbines kan maatschappelijke onrust veroorzaken. Door bewoners vanaf een vroeg stadium mee te laten denken en niet alleen de lasten maar ook de lusten van een windpark te hebben kan de onrust verminderd worden;
- *clustering*: om clustering van windturbines in de provincie te realiseren is het noodzakelijk dat er provinciale sturing komt op de totstandkoming van windturbines. Wanneer de windontwikkeling op gemeentelijk niveau bepaald wordt, kan er versnippering ontstaan in het landschap door windturbines;
- *grondpositie Mastenbroekpolder*: het niet langer uitsluiten van de Mastenbroekerpolder kan zorgen voor veel vraag naar grondpositie en een heropleving van initiatieven in deze regio. Het is aan te raden om dit proces actief te begeleiden als overheden, om zo willekeur en onrust te voorkomen.

Monitoring

Gezien de onzekerheid in de effecten van het beleid van de nieuwe omgevingsvisie is goede monitoring van belang. Parallel aan de OER stelt de provincie daarom een monitoringstool op. Na een actualisatie van de huidige staat van de leefomgeving zal de monitor met regelmaat geactualiseerd. Het doel is om de ontwikkeling van de leefomgeving in beeld te hebben zodat indien nodig tijdig bijgestuurd kan worden.