

**Onderwerp**

Ontwerp Aanpassing zonbeleid en openstelling tweede tranche Structuurvisie Zon

Gedeputeerde Staten stellen voor

## 1. Beslispunten

1. De Ontwerp partiële herziening Omgevingsprogramma Flevoland vast te stellen vanwege de evaluatie van de eerste tranche van de Structuurvisie Zon, bestaande uit onder andere de toevoeging van een provinciale zonneladder, de aanpassing van de Bouwsteen Landschap en het toevoegen van een nieuwe bouwsteen Behoud Biodiversiteit en Bodemkwaliteit, en deze vrij te geven voor terinzagelegging.
2. De Ontwerp Verordening inzake wijziging regels grondgebonden zonne-energie in het landelijk gebied Flevoland vast te stellen, bestaande uit onder andere het verbod op zonne-energie op agrarische gronden en de gelijkstelling in het landelijk gebied van grotere oppervlakken zon op dak met zon op land, en deze vrij te geven voor terinzagelegging.
3. Geen advies uit te brengen over het ontwerp Openstellingsbesluit Tweede tranche ontwikkelruimte grondgebonden zonne-energie in het landelijk gebied van Flevoland.

## 2. Doelstelling programmabegroting

De evaluatie Structuurvisie Zon past binnen het programma Energie, duurzaamheid en milieu, onderdeel 5.1: Regionale Energiestrategie.

## 3. Eerdere behandeling

Provinciale Staten hebben op 18 juli 2018 de Structuurvisie Zon vastgesteld ten behoeve van de realisatie van grondgebonden opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied. In de Structuurvisie Zon is een oppervlakte van 1.000 hectare vastgesteld, waarvan alleen de eerste 500 hectare is vrijgegeven. Onderdeel hiervan is een evaluatie van de 1e tranche van 500 hectare die door Gedeputeerde Staten wordt opgemaakt. Deze evaluatie gaat vooraf aan een besluit over openstelling van de 2e tranche. De bevoegdheid hiervoor ligt gelet op de Omgevingsverordening Flevoland bij Gedeputeerde Staten. In 2020 is afgesproken om hieraan voorafgaand Provinciale Staten te consulteren.

Op 10 juni 2021 hebben Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten een mededeling over de evaluatie van de eerste tranche van de Structuurvisie Zon (#2796691) en het evaluatierapport (#2796827) toegezonden. De evaluatie en de aanbevelingen zijn op 22 september 2021 beeldvormend in de commissie RND besproken en oordeelsvormend in de commissie RND op 17 november 2021.

In de vergadering van 22 december 2021 hebben Provinciale Staten ingestemd met het statenvoorstel Aanbevelingen Evaluatie 1e tranche Structuurvisie Zon (#2848145) met inbegrip van de amendementen A: Inzet provinciale zonneladder (#2895906) en B: Geen zonnepanelen op 'agrarische gronden' (#2895907). Met dit besluit hebben Provinciale Staten kennisgenomen van de evaluatie en aan Gedeputeerde Staten opgedragen de openstelling van de tweede tranche voor te bereiden en daarbij het bestaande zonbeleid aan te passen.

Provinciale Staten  
**20 april 2022**

Agendapunt

Lelystad  
**15 maart 2022**

Registratienummer  
2886238

Afdeling/Bureau  
SGR

Portefeuillehouder  
Fackeldey, J.A.

Routing

Commissie Ruimte, Natuur en  
Duurzaamheid:  
**6 april 2022**

De opdracht betreft concreet de volgende punten:

- De bouwsteen landschap in de Structuurvisie Zon aanvullen;
- Een uniforme provinciebrede zonneladder opstellen (Amendement A);
- De netto-paneeloppervlakte te hanteren bij het berekenen van het maximum van 1.000 hectare;
- Te bevestigen dat agrarische gronden niet worden ingezet voor plaatsing van zonnepanelen (Amendement B);
- Een nieuwe bouwsteen toe te voegen over behoud bodemkwaliteit en verbetering biodiversiteit;
- met een voorstel te komen om de motie 'Zon op dak – zon op land' van 27 mei 2020 te verwerken in de Structuurvisie Zon en de Omgevingsverordening Flevoland.

#### 4. Bevoegdheden PS en doel behandeling

- 1.1. De bevoegdheid voor het vaststellen van de partiële herziening van het Omgevingsprogramma Flevoland is aan Provinciale Staten.
- 2.1. De bevoegdheid voor het vaststellen van de Verordening tot wijziging van de Omgevingsverordening Flevoland en de Omgevingsverordening provincie Flevoland is aan Provinciale Staten.
- 3.1. De bevoegdheid voor het vaststellen van het besluit tot openstelling van de tweede tranche ligt, gelet op de Omgevingsverordening Flevoland, bij Gedeputeerde Staten. In 2020 is afgesproken om hieraan voorafgaand Provinciale Staten te consulteren.

#### 5. Verdere behandeling PS

Gedurende de termijn van terinzagelegging kunnen er zienswijzen worden ingediend. Naar aanleiding hiervan zal een reactienota worden opgesteld. Dit zal, vergezeld van de definitieve wijziging van het Omgevingsprogramma, aan Provinciale Staten ter vaststelling worden voorgelegd.

#### 6. Korte toelichting op voorstel

Met dit statenvoorstel is uitvoering gegeven aan de bestuursopdracht die het college op 22 december 2021 bij besluit van uw staten heeft ontvangen om de openstelling van de tweede tranche van de structuurvisie Zon voor te bereiden en het zonbeleid op de in het besluit genoemde onderdelen aan te passen.

#### 7. Beoogd effect

Met dit besluit wordt uitvoering gegeven aan de structuurvisie 'Zon op Land'. Op basis van de evaluatie van het beleid voor zon op land, die is uitgevoerd na realisatie van de eerste 500 ha, wordt de ontwikkeling van zon-op-land verder ingepast in zowel landschap als energie-infrastructuur. Daardoor wordt bijdragen aan de nationale klimaatdoelen zoals vastgelegd in de Regionale Energie Strategie (RES).

Met dit besluit wordt, conform de motie "Biodiversiteit als uitgangspunt provinciaal beleid", in aansluiting op het programma Flevoland Natuurinclusief, de biodiversiteit verstrekt. Door het verbod op benutting van agrarische gronden voor zonnepanelen wordt bijgedragen aan een duurzame rol van de agrarische sector van Flevoland.

#### 8. Argumenten

- 1.1. *Met de toevoeging van de provinciale zonneladder wordt een overkoepelend afwegingskader gecreëerd.*

Er is een bouwsteen met de provinciale zonneladder toegevoegd conform de zonneladder van de NOVI. Hiermee wordt in het omgevingsprogramma een overkoepelend kader gecreëerd dat op hoofdlijnen aansluit op en niet strijdig is met de reeds geldende - meer in detail uitgewerkte - zonneladders in de gemeenten.

1.2. *Door aanpassing van de Bouwsteen Landschap wordt de verbinding gelegd met de landschapvisie*

In de bouwsteen landschap is opgenomen dat het in 2021 door Provinciale Staten vastgestelde Programma Landschap van de Toekomst als richtinggevend vertrekpunt en gesprekskader geldt.

1.3. *Met toevoeging van de Bouwsteen Behoud Biodiversiteit en Bodemkwaliteit wordt uitvoering gegeven aan de motie “Biodiversiteit als uitgangspunt provinciaal beleid”*

In de motie d.d. 28-4-2021 wordt aan Gedeputeerde Staten opgedragen om het behoud en herstel van biodiversiteit, en dus het actieplan biodiversiteit (dat door Provinciale Staten is vastgesteld op 28-4-2021) als uitgangspunt te nemen bij de verdere ontwikkeling van alle beleidsthema's van de provincie Flevoland zoals infra, wonen, economie, energie, landbouw etc.

1.4. *Terinzagelegging is conform de Inspraakverordening.*

De Inspraakverordening Flevoland 2006 schrijft voor dat beleid en regelgeving conform de Algemene wet bestuursrecht wordt voorbereid. Dit houdt o.a. in dat van het ontwerp kennisgeving gedaan moet worden in het provinciaal blad en dat de stukken gedurende zes weken (mei-juni 2022) ter inzage moeten liggen. Gedurende deze periode kunnen zienswijzen worden ingediend. Uit oogpunt van dienstverlening zullen de ontwerp-stukken worden toegezonden aan mede-overheden en maatschappelijke organisaties. Ook wordt het geplaatst op de website van de provincie en op ruimtelijkeplannen.nl.

2.1 *Wijzigingen in twee omgevingsverordeningen noodzakelijk.*

De voorgestelde wijzigingsverordening wijzigt twee omgevingsverordeningen: de geldende Omgevingsverordening Flevoland en de nieuwe Omgevingsverordening provincie Flevoland. Dit is nodig omdat de geldende omgevingsverordening, die gebaseerd is op geldend recht van o.a. de Wet ruimtelijke ordening, vervangen wordt door de nieuwe omgevingsverordening op het moment dat de Omgevingswet inwerking treedt. De regels in beide omgevingsverordeningen dienen uniform te zijn met inachtneming van de regels uit genoemde landelijke wetgeving.

De wijzigingen in provinciaal beleid en regelgeving gaan gelden voor de initiatieven in de tweede tranche. De laatste initiatieven in de eerste tranche worden, uit oogpunt van een betrouwbare overheid, behandeld conform de op dit moment geldende regels.

2.2 *Verbod op zonne-energie op agrarische gronden verwerkt in omgevingsverordeningen.*

Op 22 december 2021 hebben uw staten bij amendement “Geen zonnepanelen op agrarische gronden” het college opgedragen om te bepalen dat agrarische gronden niet mogen worden ingezet voor plaatsing van zonnepanelen in het landelijk gebied. Dit is uitgewerkt voor de tweede tranche door middel van instructieregels voor het bestemmingsplan.

De mogelijkheid om af te wijken van dit verbod, waar in de toelichting van het amendement op wordt gedeut, is vorm gegeven door middel van de mogelijkheid voor uw staten om uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden aan te wijzen. Onder deze uitzonderingsgebieden vallen de agrarische gronden waarop enerzijds in de eerste tranche legaal een grondgebonden opstelling voor zonne-energie is of wordt gerealiseerd en anderzijds de agrarische gronden die in de tweede tranche op verzoek daaraan door provinciale staten zijn toegevoegd. Feitelijk betekent dit dat het in de tweede tranche mogelijk is om zonne-energie op agrarische gronden te realiseren, mits de betreffende agrarische gronden zijn aangewezen op de kaart Uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden.

2.3 *Samenloop met ruimtelijke procedure voor het initiatief*

Het aanwijzen van deze uitzonderingsgebieden door uw staten gebeurt op verzoek van de initiatiefnemer. Deze dient op basis van de Flevolandse zonneladder en de bouwstenen goed te onderbouwen dat het realiseren van een opstelling voor zonne-energie op de betreffende agrarische gronden toelaatbaar is. Het aanwijzen van uitzonderingsgebieden is een wijziging van de Omgevingsverordening. Dit wordt voorbereid met een ontwerpbesluit waar gedurende zes weken inspraak op mogelijk is, daarna volgt het definitieve besluit en zijn op die agrarische gronden grondgebonden opstellingen voor zonne-energie toegestaan.

Voor de samenloop met de ruimtelijke procedure voor het initiatief betekent dit dat gemeente en provincie de procedures op elkaar afstemmen. De gemeente kan op z'n vroegst het ontwerpbesluit voor het omgevingsplan vaststellen gelijktijdig met het positieve ontwerpbesluit van provinciale staten op het verzoek van de initiatiefnemer om bepaalde agrarische gronden aan te wijzen als uitzonderingsgebied. Hetzelfde geldt vervolgens voor de benodigde definitieve besluiten van provincie en gemeente.

2.4 *Gelijkstelling niet grondgebonden zonne-energie in landelijk gebied met zon op land.*

Op 27 mei 2020 hebben uw staten de motie 'zon op dak – zon op land' aangenomen. Deze motie betreft het verzoek "Dat initiatieven voor het plaatsen van zonnepanelen die landschappelijk gezien een zelfde impact hebben voor de omgeving als "zon op land", opgeteld moeten worden bij de te realiseren 500 hectare zon op land ondanks dat ze juridisch gezien misschien beschouwd moeten worden als "zon op dak"."

De gedachte is om grotere oppervlakken met zonnepanelen in het landelijk gebied te laten meetellen bij de beschikbare ontwikkelruimte voor zon op land. Het gaat niet zozeer om de plaatsing op een dak of niet, maar om het ruimtelijke effect van grote oppervlakken met zonnepanelen in het landelijk gebied. Als een ontwikkeling met zonne-energie in het landelijk gebied een bepaalde oppervlakte overschrijdt, wordt die ontwikkeling voor de toepassing van de Omgevingsverordening gelijk gesteld met grondgebonden opstellingen voor zonne-energie. Dit is uitgewerkt door de omschrijving van het begrip 'grondgebonden opstelling voor zonne-energie' aan te vullen. Het voorstel is om de omvang van de oppervlakte aan zonnepanelen waarvoor de gelijkstelling geldt te bepalen op één hectare. Dit komt overeen met de oppervlaktemaat van de oorspronkelijke agrarische bouwpercelen en past bij het beleid om geen nieuwe bouwpercelen toe te staan. Een opstelling voor zonne-energie in het landelijk gebied van meer dan één hectare wordt, ook op dak, gelijkgesteld met een grondgebonden opstelling.

2.5 *De in de 1e tranche gehanteerde rekenmethode van het netto-paneeloppervlak wordt vastgelegd ten behoeve van een eenduidige rekenmethode.*

Bij de bepaling van 1.000 hectare is uitgegaan van de vuistregel van een opwekcapaciteit van 1 MWp per hectare. Bij de monitoring van de eerste tranche is ervoor gekozen om bij het oppervlak van het zonnepark dat meetelt uit te gaan van het netto-paneeloppervlak. Voorgesteld wordt dezelfde rekenwijze ook te hanteren bij de tweede tranche.

3.1 *Dit is conform afspraak om uw staten te consulteren over het openstellingsbesluit.*

De bevoegdheid voor het openstellen van de tweede tranche ligt gelet op de Omgevingsverordening Flevoland bij het college. In 2020 is afgesproken om hieraan voorafgaand Provinciale Staten te consulteren. Dit gaat via de vorm van het uitbrengen van advies over het ontwerp Openstellingsbesluit. Uitgangspunt daarbij is dat uw staten daartoe geen aanleiding zien. Mocht dat wel zo zijn dan dienen uw staten het statenvoorstel te amenderen. Na besluitvorming door uw staten en na het doorlopen van de inspraakprocedure stelt het college het openstellingsbesluit definitief vast met inachtneming van het al dan niet door uw staten uitgebrachte advies.

## 9. Kanttekeningen

1. Het verbod van zonne-energie op agrarische gronden leidt mogelijk tot minder zon op land en daarmee minder opgewekte zonne-energie dan is dan afgesproken in de RES 1.0. De 1.000 hectare zon op land in het buitengebied maken onderdeel uit van het bod van de RES 1.0. Het buitengebied bestaat voor 72% uit agrarische gronden. Natuur en water nemen 21 % in. Het niet kunnen benutten van agrarische gronden betekent dat de mogelijkheden voor de tweede tranche van 500 hectare worden beperkt. Deze moet namelijk worden ingepast binnen de resterende 7% (8.540 hectare), bestaande uit de categorieën: bebouwing, infrastructuur en overig grondgebruik.

## 10. Bijlagen

Naam bijlage:	eDocs nummer:	Openbaar in de zin van de WOB (ja/nee aangeven)
Ontwerp Partiële herziening Omgevingsprogramma Flevoland vanwege de evaluatie van de eerste tranche van de Structuurvisie Zon	2889290	Ja
Ontwerp Verordening tot wijziging van de Omgevingsverordening Flevoland en de Omgevingsverordening provincie Flevoland vanwege de evaluatie van de eerste tranche van de Structuurvisie Zon	2842466	Ja
Ontwerp Besluit tot openstelling door Gedeputeerde Staten van de tweede tranche van de Structuurvisie Zon	2907203	Ja
Titel 2.2 Omgevingsverordening Flevoland (informatieve geconsolideerde versie)	2928649	
Titel 14.2 Omgevingsverordening provincie Flevoland (informatieve geconsolideerde versie)	2928648	
Provinciaal Blad Kennisgeving Ontwerpbesluiten inzake wijziging provinciaal beleid en regelgeving grondgebonden zonne-energie in het landelijk gebied Flevoland	2910178	Ja
Besluit Aanbevelingen Evaluatie 1e tranche Structuurvisie Zon d.d. 22-12-2022 inclusief amendementen A en B	2848145	Ja
Motie Zon op dak - Zon op land d.d. 27-5-2020	2861162	Ja
Motie 10 Biodiversiteit als uitgangspunt provinciaal beleid d.d. 28-4-2021	2787679	Ja
Mededeling Evaluatie 1e tranche structuurvisie Zon	2796691	Ja
Beleidsvaluatie Structuurvisie Zon definitief	2796827	Ja