

**Onderwerp**Aanbevelingen Evaluatie 1^e tranche Structuurvisie Zon

Gedeputeerde Staten stellen voor

1. Beslispunten

1. Kennis te nemen van de evaluatie van de 1^e tranche Structuurvisie Zon inclusief de aanbevelingen;
2. Gedeputeerde Staten op te dragen de openstelling van de 2^e tranche voor te bereiden;
3. Gedeputeerde Staten op te dragen om de aanbevelingen uit de evaluatie over te nemen met betrekking tot:
 - a. De bouwsteen landschap in de Structuurvisie Zon, zoals opgenomen in paragraaf 6.1.2.2 van het Omgevingsprogramma Flevoland (hierna Structuurvisie Zon), aan te vullen door: het programma Landschap van de Toekomst als kader voor de ruimtelijke kwaliteit te beschouwen.
 - b. De zonneladder: af te zien van het introduceren van een eigen zonneladder onder verwijzing naar de van toepassing zijnde zonneladders in de door de gemeenten vastgestelde ruimtelijke kaders.
 - c. De financiële participatie bij concrete projecten uit te werken door hierover in gesprek te gaan met gemeenten en de afspraken hierover vast te leggen.
 - d. De netto-paneeloppervlakte te hanteren bij het berekenen van het maximum van 1.000 hectare in de Structuurvisie Zon en dit in de Omgevingsverordening Flevoland op te nemen.
 - e. Te bevestigen dat courante landbouwgronden die blijvend en/of langdurig goede agrarische productie opleveren slechts bij wijze van uitzondering kunnen worden ingezet voor plaatsing van zonnepanelen bij enkelvoudig grondgebruik.
 - f. Het verbinden van locaties voor zonne-energie en netinfrastructuur door in gesprek te gaan met netbeheerder(s).
 - g. De verdeling van de eventuele 2^e tranche over te laten aan de gemeenten in gesprek met provincie en netbeheerder;
4. Gedeputeerde Staten op te dragen een nieuwe bouwsteen toe te voegen over behoud bodemkwaliteit en verbetering biodiversiteit;
5. Gedeputeerde Staten op te dragen 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.

2. Doelstelling programmabegroting

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

3. Eerdere behandeling

Zonne-energie

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 1^e tranche van 500 hectare die door Gedeputeerde Staten wordt opgemaakt. Deze evaluatie gaat vooraf aan een besluit over openstelling van de 2^e tranche. De bevoegdheid hiervoor

Provinciale Staten

8 december 2021

Agendapunt

Lelystad

28 september 2021

Registratienummer

2848145

Afdeling/Bureau
SenB

Portefeuillehouder

Fackeldey, J.A.

Routing

Commissie Ruimte, Natuur en

Duurzaamheid:

17 november 2021

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 1^e tranche van de Structuurvisie Zon (#2796691) en het evaluatierapport (#2796827) toegezonden. Hierover heeft op 22 september 2021 een beeldvormende ronde plaatsgevonden in de commissie RND.

Regionale Energiestrategie

De 1.000 hectare van de Structuurvisie Zon maakt als zodanig onderdeel uit van de Concept Regionale Energiestrategie (RES) Flevoland, die door Provinciale Staten is vastgesteld op 27 mei 2020. In het kader van de vaststelling is een motie (#2619502) aangenomen 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".

4. Bevoegdheden PS en doel behandeling

- 1.1. In de beeldvormende ronde van de Commissie RND op 22 september jl. is afgesproken in een volgende commissie RND een statenvoorstel voor te leggen op welke wijze de aanbevelingen uit het rapport worden uitgevoerd, waarbij uitdrukking wordt gegeven aan de in de commissie naar voren gebrachte aandachtspunten.
- 1.2. Provinciale Staten consulteren over een door Gedeputeerde Staten te nemen besluit om de 2^e tranche van 500 hectare open te stellen.

5. Verdere behandeling PS

Na besluit door PS wordt een statenvoorstel voor openstelling van de 2^e tranche en het verwerken van de aanbevelingen uit de evaluatie 1^e tranche in de Structuurvisie Zon en de Omgevingsverordening Flevoland in procedure gebracht.

6. Korte toelichting op voorstel

Gedeputeerde Staten delen hun ideeën met Provinciale Staten over het verwerken van de aanbevelingen uit de evaluatie in provinciaal beleid en regelgeving. Om dit uit te voeren is een bestuursopdracht van Provinciale Staten nodig, zodat duidelijk is aan welke kaders voldaan dit dient te worden.

7. Beoogd effect

De aanbevelingen uit de Evaluatie 1^e tranche Structuurvisie Zon en de aandachtspunten van PS naar aanleiding van de commissie RND op 22 september te verwerken met de eventuele opening van de 2^e tranche.

8. Argumenten

- 1.1 *De structuurvisie Zon bepaalt dat bij het bereiken van de eerste 500 ha een evaluatie wordt opgemaakt.* Van de 1^e tranche is momenteel circa 440 hectare in procedure genomen en/of vergund. Verwacht wordt dat binnen afzienbare termijn de grens van 500 hectare wordt bereikt. Daarom is opdracht gegeven aan adviesbureau Antea voor het uitvoeren van de evaluatie. Het evaluatierapport is op 10 juni 2021 aan Provinciale Staten verzonden en op 22 september 2021 beeldvormend besproken in de commissie RND.
- 2.1 *Met de huidige inspanningen is 100% energieneutraliteit in 2030 niet binnen bereik.* Uit het Quintel-onderzoek (Mededeling april 2021 no. 2629403) blijkt dat het (tussen)doel voor energieneutraliteit in 2023 haalbaar is, maar dat het doel om in 2030 energieneutraal te zijn niet haalbaar is met de huidige beleidsinspanningen.

3.1 3a *Binnenkort wordt het Programma Landschap van de Toekomst vastgesteld.*

Er is een verduidelijking wenselijk van het kader voor de landschappelijke inpassing en de ruimtelijke kwaliteit. Dit kan door aan de besluitvorming over de evaluatie een aanvullende interpretatie toe te voegen met extra uitleg over bouwsteen IV. Namelijk dat de Landschapsvisie richtinggevend vertrekpunt en gesprekskader is, met het oog op de ruimtelijke kwaliteit. In het programma Landschap van de Toekomst, dat naar verwachting op 13 oktober 2021 door Provinciale Staten wordt vastgesteld, staan overwegingen en handvatten voor een zorgvuldig ontwerp van energielandschappen.

3b *Gemeenten hebben veelal hun eigen zonbeleid vastgesteld waarbij verschillende vormen van de zonneladder worden gehanteerd.*

Dit wil zeggen dat eerst zon op dak moet worden toegepast, vervolgens dat bij grondgebonden zon eerst terreinen die braak liggen in stedelijk gebied in aanmerking komen en gronden die zijn gereserveerd voor toekomstige uitbreiding van de bebouwde kom. Vervolgens wordt gekeken naar gronden met een verminderde agrarische productiecapaciteit en/of gronden waar meervoudig grondgebruik kan worden toegepast.

3c *Door in gesprek te gaan met gemeenten inzake financiële participatie wordt een gelijk speelveld gecreëerd.*

Door gemeenten uit te nodigen met elkaar in gesprek te gaan inzake financiële participatie bij concrete projecten, wordt een gelijk speelveld gecreëerd en eenduidigheid in beleid tot stand gebracht. Hierbij dienen we in het oog te blijven houden dat uiteindelijk elk initiatief maatwerk vraagt.

3d *Er is een eenduidige meetmethode nodig*

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 1^e 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 2^e tranche.

3e *Uitgangspunt is om spaarzaam met landbouwgrond om te gaan.*

Het buitengebied heeft grotendeels een agrarische bestemming, zodat onontkoombaar is dat een deel van de benodigde zonnepanelen ook op gronden met deze bestemming wordt geplaatst. Plaatsing van zonnepanelen bij enkelvoudig grondgebruik: een plaatsingswijze die andere gebruiksfuncties uitsluit, dient daarbij te worden vermeden en wordt slecht bij uitzondering toegelaten. Er wordt steeds gezocht naar vormen van meervoudig grondgebruik. Dit betreft bijvoorbeeld de geprojecteerde zonneparken langs de dijken tussen de windmolens in de Noordoostpolder. In dit geval is een afweging gemaakt op basis van de beschikbaarheid van de infrastructuur van het windmolenpark (cable pooling) waarop het zonnepark kan worden aangesloten, een aanvaardbare landschappelijke inpassing en een zo beperkt mogelijk beslag op landbouwgrond, terwijl ook begrazing door schapen mogelijk is gemaakt. Naast deze projecten zijn er in de provincie bijvoorbeeld ook projecten uit de 1^e tranche die op agrarische grond liggen maar die zijn gelegen op een waterbassin of in de plaats gekomen van kassen.

3f *Schaarse aansluitmogelijkheden nopen tot actief betrekken met netbeheerder(s)*

Betrek netbeheerder(s) bij het opstellen van het beleid en de uitvoering. Bouwsteen III, bundel en combineer kan worden verduidelijkt door aan te geven dat de keuze voor geschikte locaties wordt beperkt door de aansluitmogelijkheden op het net;

3g *Verantwoordelijkheid bij gemeenten maar monitor voortgang en bewaak afspraken*

Maak afspraken met gemeenten in het portefeuillehoudersoverleg met de gemeenten. Het laatste overleg waren in maart en oktober van dit jaar.

Spreek af dat de onderlinge verdeling van de 500 hectare van de 2^e tranche aan de gemeenten wordt gelaten, waarbij uit oogpunt van transparantie de netbeheerder en provincie actief worden betrokken en waarbij de provincie tevens de voortgang monitort en de afspraken bewaakt.

4.1 *Behoud bodemkwaliteit en verbetering biodiversiteit*

In de bouwsteen 'Een zonnepark is tijdelijk' is reeds aangegeven dat de gronden in oorspronkelijk staat moeten worden teruggebracht. Daarnaast is in de Gedragscode Zon op Land van Holland Solar opgenomen dat de bodemkwaliteit behouden moeten blijven en de biodiversiteit toeneemt. Mede op grond van recente ontwikkelingen is het opportuun om hiervoor een aparte bouwsteen toe te voegen aan de structuurvisie Zon. Een nadere onderbouwing hiervoor kan worden ontleend aan het onderzoek van het College van Rijksadviseurs (CRa) naar de zonneparken langs de dijken tussen de windmolens in de Noordoostpolder. Het CRa geeft aan dat vanuit netwerkefficiëntie en clustering een geschikte locatie is voor duurzame opwek en dat op korte termijn het leidende argument kan zijn om - vanuit een nee, tenzij benadering - een tijdelijke functiewijziging te overwegen. Reversibiliteit is dan echter wel voorwaarde. Behoud van bodemkwaliteit is de basis voor het duurzaam behouden van de grond. Uit het onderzoek van TNO blijkt bijvoorbeeld dat wanneer er een ander type (bifacial) paneel gebruikt wordt en de panelen verder uit elkaar worden gezet, er veel meer licht op de bodem kan vallen. Licht is een belangrijke voorwaarde voor behoud van bodemvitaliteit. Een vergelijking met referentiesituaties levert de verwachting op dat de bodemkwaliteit met deze opstelling niet achteruit gaat. Door het plan op deze manier aan te passen, wordt er nog steeds landbouwgrond onttrokken, maar het wordt wel mogelijk gemaakt om over 25 jaar weer akkerbouw te bedrijven op deze plek. Daardoor verzekert men zich het behoud van bodemkwaliteit en daarmee goed landbouwareaal op de lange termijn. Daarnaast worden in het rapport voorbeelden gegeven van maatregelen die een gunstig effect hebben op de biodiversiteitswaarde van het agrarisch gebied. Het wordt aanbevolen de ontwikkeling van bodemkwaliteit en biodiversiteit te monitoren. De provincie zal in dit kader (samen met andere provincies) financieel bijdragen aan een 4- jarig onderzoek van WUR en TNO naar de ontwikkeling van bodemkwaliteit en biodiversiteit bij zonneparken, dat deels ook zal plaatsvinden op een zonnepark in Flevoland.

5.1 *"Zon op dak" kan een zelfde impact hebben voor de omgeving als "zon op land".*

Provinciale Staten hebben op 27 mei 2020 de motie 'zon op dak – zon op land' aangenomen. Hierin wordt uitgesproken 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". Gedeputeerde Staten hebben aangegeven de motie te zullen uitvoeren. Dit wordt met dit besluit herbevestigd.

Het college denkt eraan om in de omgevingsverordening aan de begripsbepaling voor een grondgebonden opstelling voor zonne-energie een zin toe te voegen waarmee elke opstelling voor zonne-energie in het landelijk gebied, al dan niet op een dak, daarmee gelijk wordt gesteld. Belangrijk daarbij is te bepalen om welke oppervlakte aan zonnepanelen het dan gaat, bijvoorbeeld groter dan 6 hectare, zijnde de oppervlakte van agrarische bouwpercelen.

9. Kanttekeningen

1. *Bij het niet openstellen van de 2^e tranche wordt de doelstelling van 100% energieneutraliteit in 2030 verder onder druk gezet.*

De provincie Flevoland wil energieneutraal zijn in 2030, inclusief mobiliteit. Uit het Quintelonderzoek blijkt dat dit doel met de huidige beleidsinspanningen niet haalbaar is en dat de hernieuwbare energieproductie substantieel extra zou moeten groeien om de doelstelling

alsnog te kunnen halen. Het niet openstellen van de 2^e tranche voor zon op land heeft echter als consequentie dat deze doelstelling nog verder uit beeld raakt.

2. Flevoland heeft het Klimaatakkoord getekend

Naast de eigen ambitie heeft de provincie ook het nationale Klimaatakkoord getekend om de uitstoot van broeikasgassen in Nederland in 2030 met ten minste 49 % terug te dringen ten opzichte van 1990. Het IPCC-rapport heeft laten zien dat nu drastische maatregelen nodig zijn om de uitstoot van broeikasgassen te beperken. Het niet openstellen van de tweede tranche is in strijd met die urgentie.

3. Afspraken met gemeenten

De Structuurvisie Zon is in goede samenwerking met de gemeenten tot stand gekomen en wordt in goede afstemming met hen uitgevoerd. Indien de 2^e tranche niet wordt opengesteld komen wij als Provincie terug op de eerder breed gedeelde intenties en gemaakte afspraken.

10. Bijlagen

| Naam stuk: | eDocs nummer: | Bijgevoegd of periode ter inzage |
|---|---------------|----------------------------------|
| Mededeling Evaluatie 1 ^e tranche structuurvisie Zon | 2796691 | Ja |
| Beleidsvaluatie Structuurvisie Zon definitief | 2796827 | Ja |
| Motie Zon op dak – Zon op land 27-5-2020 | 2861162 | Ja |
| Advies College van Rijksadviseurs, Sturen op Meervoudige doelen: Advies over een grootschalig zonnepark in de Noordoostpolder op gronden van het Rijk | 2817070 | Ja |
| Mededeling Energieneutraliteit in Flevoland | 2629403 | Ja |