

Ontwerp Verordening tot wijziging van de Omgevingsverordening Flevoland en de Omgevingsverordening provincie Flevoland vanwege de evaluatie van de eerste tranche van de Structuurvisie zon (Verordening inzake wijziging regels grondgebonden zonne-energie in het landelijk gebied Flevoland)

Provinciale Staten van Flevoland

Overwegende dat de 'Structuurvisie zon, Beleidskader ten behoeve van het opwekken van grondgebonden zonne-energie in het landelijk gebied' is vastgesteld op 18 juli 2018 en bekend is gemaakt in Provinciaal Blad 2018, 8478 op 15 november 2018;

Dat deze structuurvisie met ingang van 15 maart 2019 is opgenomen in paragraaf 6.1.2.2 van het Omgevingsprogramma Flevoland (Provinciaal Blad 2019, 1849);

Dat regels over opstellingen voor grondgebonden zonne-energie in het landelijk gebied met ingang van 15 maart 2019 zijn opgenomen in de Omgevingsverordening Flevoland (Provinciaal Blad 2019, 2248);

Dat Provinciale Staten van Flevoland op 27 mei 2020 de motie 'zon op dak – zon op land' (#2619502) hebben aangenomen, waarin 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";

Dat Gedeputeerde Staten van Flevoland in 2021 hebben aangegeven de motie te zullen meenemen met de evaluatie van de eerste tranche van de Structuurvisie Zon en de openstelling van de tweede tranche;

Dat thans de eerste 500 hectare ontwikkelruimte voor de realisatie van grondgebonden opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied, de zogenoemde eerste tranche, bijna is afgelopen;

Dat in de omgevingsverordening aan Gedeputeerde Staten van Flevoland is opgedragen de ontwikkeling van de eerste tranche te monitoren en daarvan een evaluatieverslag te zenden naar Provinciale Staten van Flevoland;

Dat op 8 juni 2021 het rapport 'Beleidsevaluatie Structuurvisie Zon' is opgeleverd, waarin een aantal aanbevelingen zijn gedaan voor verbetering van voornoemd provinciaal beleid en regelgeving omtrent zonne-energie;

Dat het wenselijk is om naar aanleiding van de motie 'zon op dak – zon op land' en de beleidsevaluatie in titel 2.2 van de Omgevingsverordening Flevoland een aantal ondergeschikte wijzigingen door te voeren om deze in overeenstemming te brengen met de praktijk;

Dat Provinciale Staten van Flevoland op 22 december 2021 aan Gedeputeerde Staten van Flevoland hebben opgedragen de openstelling van de tweede tranche voor te bereiden en de aanbevelingen uit de beleidsevaluatie en de motie 'zon op dak – zon op land' te verwerken in paragraaf 6.1.2.2 van het Omgevingsprogramma Flevoland en de Omgevingsverordening (provincie) Flevoland (kenmerk 2848145);

Dat hierbij de amendementen A (Inzet provinciale zonneladder; #2895906) en B (Geen zonnepanelen op 'agrarische gronden'; #2895907) zijn aangenomen;

Dat in verband hiermee onder meer de Omgevingsverordening Flevoland gewijzigd dient te worden;

Dat deze wijzigingen ook doorgevoerd dienen te worden in de door Provinciale Staten van Flevoland op 26 januari 2022 vastgestelde Omgevingsverordening provincie Flevoland die gelijktijdig met de Omgevingswet inwerking zal treden, naar verwachting per 1 januari 2023;

Gelezen het voorstel van Gedeputeerde Staten van Flevoland van [datum], [kenmerk];

Gelet op de Wet ruimtelijke ordening, de Omgevingswet en de Provinciewet;

Besluiten:

Vast te stellen de navolgende verordening tot wijziging van de Omgevingsverordening Flevoland en de Omgevingsverordening provincie Flevoland:

Verordening tot wijziging van de Omgevingsverordening Flevoland en de Omgevingsverordening provincie Flevoland vanwege de evaluatie van de eerste tranche van de Structuurvisie zon (Verordening inzake wijziging regels grondgebonden zonne-energie in het landelijk gebied Flevoland)

Aldus besloten in de openbare vergadering van [datum].

Provinciale Staten van Flevoland

de griffier,

de voorzitter

Verordening tot wijziging van de Omgevingsverordening Flevoland en de Omgevingsverordening provincie Flevoland vanwege de evaluatie van de eerste tranche van de Structuurvisie zon (Verordening inzake wijziging regels grondgebonden zonne-energie in het landelijk gebied Flevoland)

Artikel I (Wijziging Omgevingsverordening Flevoland)

De Omgevingsverordening Flevoland wordt als volgt gewijzigd:

A Wijzigen begripsbepalingen

Artikel 2.21 wordt als volgt gewijzigd:

- a. de volgende begripsomschrijving worden op alfabetische volgorde toegevoegd:

agrarische gronden: gronden die bestemd zijn voor de agrarische bedrijfsvoering ten behoeve van het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen en/of het houden van dieren met uitzondering van:

- de (voormalige) agrarische bouwpercelen waar zelfstandige, bij elkaar horende bebouwing is toegelaten en
- bij de afwezigheid van een expliciet bouwperceel de voor bewoning en daarbij behorende voorzieningen zoals voor stalling en opslag bedoelde gebouwen bij het agrarisch (glastuinbouw) bedrijf;

uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden: het door provinciale staten aangewezen gebied voor het realiseren en instandhouden van grondgebonden opstellingen voor zonne-energie op agrarische gronden en dat als zodanig is aangegeven op de kaart Uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden;

- b. aan de omschrijving van het begrip ‘grondgebonden opstelling voor zonne-energie’ wordt een zin toegevoegd luidende: Voor de toepassing van deze titel wordt met een grondgebonden opstelling voor zonne-energie gelijk gesteld, elke opstelling voor zonne-energie in het landelijk gebied, al dan niet op een dak, waarbij de oppervlakte aan zonnepanelen groter is dan één hectare;

B Verbeteren redactie ontwikkelruimte zonne-energie

1. In artikel 2.22 eerste lid wordt
 - a. het zinsdeel ‘maximaal 1000 hectare’ vervangen door: maximaal 1000 hectare netto.
 - b. het zinsdeel ‘de eerste 500 hectare’ vervangen door: de eerste 500 hectare netto.
2. In artikel 2.22 tweede lid wordt het zinsdeel ‘de tweede 500 hectare ontwikkelruimte’ vervangen door: de tweede 500 hectare netto ontwikkelruimte.

C Verbeteren redactie monitoring en evaluatie

In artikel 2.24, eerste lid wordt:

- a. het zinsdeel ‘de in artikel 2.22, eerste lid, genoemde ontwikkelruimte’ vervangen door: de in artikel 2.22, eerste en tweede lid, genoemde ontwikkelruimtes.
- b. het zinsdeel ‘uiterlijk binnen twee maanden na het vollopen ervan’ vervangen door: uiterlijk binnen twee maanden na het vollopen van de afzonderlijke ontwikkelruimtes.

D Verbeteren redactie instructieregels bestemmingsplan

Artikel 2.26 wordt als volgt gewijzigd:

- a. Het eerste lid komt als volgt te luiden:
 1. Vanaf 15 november 2018 mag een bestemmingsplan voorzien in grondgebonden opstellingen voor zonne-energie tot maximaal 500 hectare netto van het landelijk gebied van de provincie Flevoland, waarvan de locatie en de omvang zijn aangegeven in de monitor met betrekking tot zonne-energie in het landelijk gebied.
- b. Het tweede lid komt als volgt te luiden:
 2. Vanaf het moment dat gelet op de monitor met betrekking tot zonne-energie in het landelijk gebied de eerste 500 hectare netto ontwikkelruimte als bedoeld in artikel 2.22 eerste lid is volgelopen en de tweede 500 hectare netto ontwikkelruimte als bedoeld in artikel 2.22 tweede lid een aanvang neemt, laat een nieuw(e) wijziging van het bestemmingsplan geen grondgebonden opstelling voor zonne-energie toe op agrarische gronden buiten de op de kaart Uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden aangewezen agrarische gronden.
- c. In het derde lid wordt:
 - i. het zinsdeel 'Gelet op het eerste en tweede lid mag vanaf inwerkingtreding van het besluit van gedeputeerde staten als bedoeld in artikel 2.22 tweede lid' vervangen door: Vanaf het moment dat gelet op de monitor met betrekking tot zonne-energie in het landelijk gebied de eerste 500 hectare netto ontwikkelruimte als bedoeld in artikel 14.25 eerste lid is volgelopen en de tweede 500 hectare netto ontwikkelruimte als bedoeld in artikel 14.25 tweede lid een aanvang neemt, mag.
 - ii. het zinsdeel 'tot maximaal 1000 hectare van het landelijk gebied van de provincie Flevoland' vervangen door: tot maximaal 1000 hectare netto van het landelijk gebied van de provincie Flevoland'.
 - iii. voor de punt aan het slot de volgende zinsnede toegevoegd: , mits de locatie en de omvang zijn aangegeven in de monitor met betrekking tot zonne-energie in het landelijk gebied.
- d. In het vierde lid (nieuw) wordt het zinsdeel 'maximaal 1000 hectare van het landelijk gebied van de provincie Flevoland' vervangen door: maximaal 1000 hectare netto van het landelijk gebied van de provincie Flevoland.
- e. In het zesde lid (nieuw) wordt de verwijzing naar het vierde lid vervangen door het vijfde lid.

E Introductie Uitzonderingsgebied voor zonne-energie op agrarische gronden

Na artikel 2.26 wordt een nieuw artikel ingevoegd luidende:

Artikel 2.27 (Aanwijzen uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden)

1. Provinciale staten kunnen in de omgevingsverordening uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden aanwijzen en wijzigen.
2. Een aanvraag tot aanwijzing of wijziging van een uitzonderingsgebied voor zonne-energie op agrarische gronden gaat vergezeld van een motivering, die op basis van de Flevolandse zonneladder en bouwstenen voor zonne-energie zoals opgenomen in het provinciale beleid voor grondgebonden zon per <datum iwt partiële herziening>, de toelaatbaarheid aantoont voor het realiseren van een opstelling voor zonne-energie op de betreffende agrarische gronden.

Artikel II (Wijziging Omgevingsverordening provincie Flevoland)

De Omgevingsverordening provincie Flevoland wordt als volgt gewijzigd:

A Wijzigen begripsbepaling

Bijlage I behorend bij artikel 1.1 wordt als volgt gewijzigd:

a. de volgende begripsomschrijving wordt op alfabetische volgorde toegevoegd:

agrarische gronden: gronden die worden ingezet voor de agrarische bedrijfsvoering ten behoeve het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen en/of het houden van dieren met uitzondering van:

- de (voormalige) agrarische bouwpercelen waar zelfstandige, bij elkaar horende bebouwing is toegelaten en
- bij de afwezigheid van een expliciet bouwperceel de voor bewoning en daarbij behorende voorzieningen zoals voor stalling en opslag bedoelde gebouwen bij het agrarisch (glastuinbouw) bedrijf;

b. aan de omschrijving van het begrip 'grondgebonden opstelling voor zonne-energie' wordt een zin toegevoegd luidende: 'Voor de toepassing van deze titel wordt met een grondgebonden opstelling voor zonne-energie gelijk gesteld, elke opstelling voor zonne-energie in het landelijk gebied, al dan niet op een dak, waarbij de oppervlakte aan zonnepanelen groter is dan één hectare.'

B Aanvullen werkingsgebieden zonne-energie

Artikel 14.23 wordt als volgt gewijzigd:

- a. Het opschrift komt als volgt te luiden: Werkingsgebieden zonne-energie.
- b. Voor de tekst wordt de aanduiding '1.' geplaatst.
- c. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
 2. Een Uitzonderingsgebied voor zonne-energie op agrarische gronden is een gebied voor het realiseren en instandhouden van grondgebonden opstellingen voor zonne-energie op agrarische gronden en waarvan de geometrische begrenzing is vastgelegd in Bijlage II.

C Introductie Uitzonderingsgebied voor zonne-energie op agrarische gronden

Na artikel 14.23 wordt, onder vernummering van artikel 14.24 tot en met 14.27 tot 14.25 tot en met 14.28, een nieuw artikel ingevoegd luidende:

Artikel 14.24 (Werkingsgebieden zonne-energie: aanwijzen uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden)

1. Provinciale staten kunnen in de omgevingsverordening uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden aanwijzen en wijzigen.
2. Een aanvraag tot aanwijzing of wijziging van de begrenzing van een uitzonderingsgebied voor zonne-energie op agrarische gronden gaat vergezeld van een motivering, die op basis van de Flevolandse zonneladder en bouwstenen voor zonne-energie zoals opgenomen in het provinciale beleid voor grondgebonden zon per <datum iwt partiële herziening>, de toelaatbaarheid aantoont voor het realiseren van een opstelling voor zonne-energie op de betreffende agrarische gronden.

D Verbeteren redactie ontwikkelruimte zonne-energie

1. In artikel 14.25 (nieuw) eerste lid wordt:
 - a. het zinsdeel 'maximaal 1000 hectare' vervangen door: maximaal 1000 hectare netto.
 - b. het zinsdeel 'de eerste 500 hectare' vervangen door: de eerste 500 hectare netto.
2. In artikel 14.25 (nieuw) tweede lid wordt:

- a. de verwijzing naar artikel 14.26 vervangen door artikel 14.27;
- b. het zinsdeel 'de tweede 500 hectare ontwikkelruimte' vervangen door: de tweede 500 hectare netto ontwikkelruimte.

E Verbeteren redactie monitoring en evaluatie

In artikel 14.27 (nieuw), eerste lid wordt:

- a. het zinsdeel 'de in artikel 14.24, eerste lid, genoemde ontwikkelruimte' vervangen door: de in artikel 14.25, eerste en tweede lid, genoemde ontwikkelruimtes.
- b. het zinsdeel 'uiterlijk binnen twee maanden na het vollopen ervan' vervangen door: uiterlijk binnen twee maanden na het vollopen van de afzonderlijke ontwikkelruimtes.

F Verbeteren redactie instructieregels omgevingsplan: zonne-energie

Artikel 14.28 (nieuw) wordt als volgt gewijzigd:

- a. Het eerste lid komt als volgt te luiden:
 1. Gerekend vanaf 15 november 2018 mag een omgevingsplan voorzien in grondgebonden opstellingen voor zonne-energie tot maximaal 500 hectare netto van het landelijk gebied van de provincie Flevoland', waarvan de locatie en de omvang zijn aangegeven in de monitor met betrekking tot zonne-energie in het landelijk gebied.
 2. Vanaf het moment dat gelet op de monitor met betrekking tot zonne-energie in het landelijk gebied de eerste 500 hectare netto ontwikkelruimte als bedoeld in artikel 14.25 eerste lid is volgelopen en de tweede 500 hectare netto ontwikkelruimte als bedoeld in artikel 14.25 tweede lid een aanvang neemt, laat een nieuw(e wijziging van het) een omgevingsplan buiten de aangewezen uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden geen grondgebonden opstelling voor zonne-energie op agrarische gronden toe.
- b. Na het eerste lid worden, onder vernummering van de leden twee tot en met vier tot drie tot en met vijf, twee leden ingevoegd luidende:
 2. Vanaf het moment dat gelet op de monitor met betrekking tot zonne-energie in het landelijk gebied de eerste 500 hectare netto ontwikkelruimte als bedoeld in artikel 14.25 eerste lid is volgelopen en de tweede 500 hectare netto ontwikkelruimte als bedoeld in artikel 14.25 tweede lid een aanvang neemt, laat een nieuw(e wijziging van het) een omgevingsplan buiten de aangewezen uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden geen grondgebonden opstelling voor zonne-energie op agrarische gronden toe.
- c. In het derde lid (nieuw) wordt:
 - i. het zinsdeel 'Na inwerkingtreding van het besluit tot openstelling van de tweede 500 hectare van gedeputeerde staten als bedoeld in artikel 14.24, tweede lid' vervangen door: Vanaf het moment dat gelet op de monitor met betrekking tot zonne-energie in het landelijk gebied de eerste 500 hectare netto ontwikkelruimte als bedoeld in artikel 14.25 eerste lid is volgelopen en de tweede 500 hectare netto ontwikkelruimte als bedoeld in artikel 14.25 tweede lid een aanvang neemt;
 - ii. het zinsdeel 'in totaal maximaal 1000 hectare van het landelijk gebied van de provincie Flevoland' vervangen door: in totaal maximaal 1000 hectare netto van het landelijk gebied van de provincie Flevoland'.
 - iii. voor de punt aan het slot de volgende zinsnede toegevoegd: , mits de locatie en de omvang zijn aangegeven in de monitor met betrekking tot zonne-energie in het landelijk gebied.

Artikel III (Inwerkingtreding)

1. Deze verordening treedt, met uitzondering van artikel II, in werking met ingang van [datum nog te bepalen: einde 2022].
2. Artikel II treedt in werking met ingang van het tijdstip waarop de Omgevingswet in werking treedt.

Artikel IV (Citeertitel)

De verordening wordt aangehaald als “Verordening tot wijziging van de Omgevingsverordening Flevoland en de Omgevingsverordening provincie Flevoland vanwege de evaluatie van de eerste tranche van de Structuurvisie zon (Verordening inzake wijziging regels grondgebonden zonne-energie in het landelijk gebied Flevoland)”.

Algemene toelichting

Structuurvisie zon en Omgevingsverordening Flevoland

In de Omgevingsvisie Flevoland Straks heeft de provincie zich ten doel gesteld om in 2030 energieneutraal te zijn. Dit betekent dat het, naast het verminderen van energieverbruik, nodig is om duurzame energie op te wekken. Eén van deze duurzame energiebronnen betreft zonne-energie.

De provincie ziet de opwekking van zonne-energie als een belangrijke pijler onder de duurzame energieambitie. Dit is ook vastgelegd in de in het Omgevingsprogramma Flevoland opgenomen Structuurvisie Zon, waarin het provinciale beleid over zonne-energie is opgenomen. Dit beleid is vastgesteld in november 2018 en bevat bouwstenen die een leidraad geven voor de ontwikkeling van nieuwe grondgebonden opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied.

In de structuurvisie zon is onder andere de ambitie opgenomen dat er in 2025 minimaal 3,5 PJ energie wordt opgewekt in het landelijk gebied door middel van grondgebonden zonne-energie. Voor deze vraag van 3,5 PJ is circa 1.000 ha aan grondgebonden zon in het landelijk gebied nodig (zie het rapport 'Zonneparken in het buitengebied van de provincie Flevoland, een economische en ruimtelijke verkenning' van Wing / E&E advies uit oktober 2017). Dit is de maximale hoeveelheid grond die de provincie ziet als bijdrage aan de invulling van de Flevolandse energieopgave. Ter bescherming van de ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied is in eerste instantie een ontwikkelruimte met een oppervlakte van 500 hectare in het landelijk gebied vrijgegeven voor het realiseren van nieuwe grondgebonden opstellingen voor zonne-energie. De provincie zal de ontwikkeling van deze proefhectaren monitoren en evalueren. Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie kan aanvullende ontwikkelruimte –al dan niet met aanpassingen of nadere voorwaarden– beschikbaar komen. In de Omgevingsverordening Flevoland is dit geborgd door in titel 2.2 de eerste 500 hectare ontwikkelruimte (eerste tranche) bij recht toe te staan. Afhankelijk van de uitkomsten van de evaluatie kan aanvullende ontwikkelruimte met een maximale oppervlakte van 500 hectare (tweede tranche) worden vrijgegeven door middel van een besluit van gedeputeerde staten.

De provincie wil gemeenten en initiatiefnemers ruimte geven voor de ontwikkeling van nieuwe initiatieven. Uitsluitend daar waar de bescherming van provinciale ruimtelijke belangen dat vereist, zijn in de Omgevingsverordening Flevoland regels gesteld. Deze regels hebben betrekking op de tijdelijkheid van grondgebonden opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied en het maximale areaal aan ontwikkelruimte, waarbinnen in het landelijk gebied nieuwe grondgebonden opstellingen voor zonne-energie kunnen worden gerealiseerd. Het is aan de gemeenten onderling om met inachtneming van hun eigen ruimtelijk beleid afspraken te maken over de invulling van de ontwikkelruimte in het landelijk gebied. De provincie monitort en evalueert dit proces met de gemeenten.

In verband met de introductie van de Omgevingswet heeft de provincie op 26 januari 2022 een nieuwe omgevingsverordening vastgesteld, de Omgevingsverordening provincie Flevoland. Hierin is voornamelijk sprake van wijzigingen van juridisch technische aard die samenhangen met de verbetering van het omgevingsrecht, zoals het digitaal beschikbaar stellen van regels en het hanteren van de begrippen van de Omgevingswet. De provinciale regels voor zonne-energie staan eveneens in de nieuwe Omgevingsverordening provincie Flevoland, in titel 14.2. Deze nieuwe omgevingsverordening treedt gelijktijdig met de Omgevingswet in werking, naar verwachting per 1 januari 2023, en vervangt dan de Omgevingsverordening Flevoland.

Evaluatie eerste tranche

In 2020/2021 is de eerste tranche van 500 ha in opdracht van de provincie geëvalueerd door Antea. De opdracht betrof een onafhankelijk rapport, dat - naast de evaluatie van de eerste tranche - ingaat op mogelijke verbeterpunten en aanbevelingen voor de tweede tranche van 500 hectare. De evaluatie kwam in het voorjaar van 2021 gereed. Op 10 juni 2021 hebben Gedeputeerde Staten aan Provinciale Staten een mededeling over de evaluatie van 1e tranche van de Structuurvisie Zon (#2796691) en het evaluatierapport (#2796827) toegezonden. De evaluatie is vervolgens besproken in de Statencommissie RND op 22 september en 17 oktober 2021. Op 22 december 2021 hebben Provinciale Staten besloten om Gedeputeerde Staten op te dragen de openstelling van de tweede tranche voor te bereiden met inbegrip van een aantal aanbevelingen en amendementen.

Wijzigingen omgevingsverordening

Ten behoeve van de openstelling van de tweede tranche is in 2021 in Provinciale Staten van Flevoland uitgebreid gesproken over de aanbevelingen uit de beleidsevaluatie en het verwerken daarvan in het provinciale beleid en regelgeving over zonne-energie. Daarbij zijn twee amendementen aangenomen: amendement A "Inzet provinciale zonneladder" en amendement B "Geen zonnepanelen op agrarische gronden". Verder is van belang de op 27 mei 2020 door Provinciale Staten aangenomen motie 'zon op dak – zon op land'. En tenslotte zijn een tweetal redactionele wijzigingen doorgevoerd.

In verband met het implementeren van de Omgevingswet dienen wijzigingen in de provinciale regels voor zonne-energie niet alleen doorgevoerd te worden in de geldende Omgevingsverordening Flevoland (artikel I), maar ook in de nieuwe Omgevingsverordening provincie Flevoland (artikel II). en zijn als volgt verwerkt in de omgevingsverordeningen:

- a. aanbeveling 5, begrenzing in hectares, is uitgewerkt in de artikel I, onderdelen B en D, en artikel II, onderdelen D en F;
- b. aanbeveling 6 en amendement "Geen zonnepanelen op agrarische gronden" zijn verwerkt in artikel I, onderdelen A, D en E, en artikel II, onderdelen A, B, C en F;
- c. de motie 'zon op dak – zon op land' is verwerkt in de artikelen I en II onderdeel A;
- d. redactionele wijziging ten aanzien van monitoring en evaluatie zijn verwerkt in artikel I, onderdeel C, en artikel II, onderdeel E.

De genoemde relevante onderdelen zijn hieronder kort toegelicht.

Ad a. Begrenzing in hectares

Aanbeveling 5 van de beleidsevaluatie gaat over de begrenzing van de beschikbaar gestelde ruimte in hectares. De aanbeveling begint met de constatering: "Uit een oogpunt van duidelijkheid over de opgave is een begrenzing in hectares prima. Uiteindelijk draait het echter om het behalen van de totale energieopgave." 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, om zeker te stellen dat de minimaal beoogde opwekcapaciteit wordt behaald, ervoor gekozen om bij het oppervlak van het zonnepark, dat meetelt, uit te gaan van het netto-paneeloppervlak. Deze zelfde rekenwijze zal worden gehanteerd bij de tweede tranche. Dit wordt geregeld in artikel I, onderdelen B en D, en artikel II, onderdelen D en F. Door met een netto paneeloppervlak te werken wordt gestimuleerd dat voldoende rekening wordt gehouden met bodemkwaliteit en biodiversiteit.

Ad b. Geen zonnepanelen op agrarische gronden

Aanbeveling 6 van de beleidsevaluatie gaat over agrarische gronden. Deze aanbeveling luidt als volgt: "Aanscherping van de regels rond de inzet van agrarische gronden niet nodig lijkt. Gemeenten gaan daar al (zeer) terughoudend mee om en zetten vooral in op andere gronden in het landelijk gebied. Als er agrarische gronden worden ingezet dan zijn die gronden daar in de regel al minder geschikt voor of gaat het om een eindige bestemming, omdat op termijn ander gebruik wordt voorzien, bijvoorbeeld als bedrijventerrein. Dat laatste past naadloos op de eis dat de zonneparken een tijdelijk karakter dragen."

Op 22 december 2021 hebben Provinciale Staten bij amendement “Geen zonnepanelen op agrarische gronden” expliciet besloten dat in het landelijk gebied agrarische gronden niet worden ingezet voor plaatsing van zonnepanelen in het landelijk gebied. Daarbij is aangegeven wat onder agrarische gronden verstaan dient te worden. Dit is verwerkt in de begripsbepalingen (onderdeel A van de artikelen I en II). Ook is in de toelichting bij het amendement opgenomen dat indien gedeputeerde staten van het verbod willen afwijken er een onderbouwd voorstel ter besluitvorming aan provinciale staten dient te worden voorgelegd. Het verbod en de afwijking (mogelijkheid om zonne-energie toe te staan op agrarische gronden) zijn verwerkt in artikel I onderdeel D en E en artikel II onderdeel B, C en F.

De mogelijkheid om toch grondgebonden opstellingen voor zonne-energie toe te staan in het landelijk gebied op agrarische gronden is vorm gegeven door middel van door provinciale staten aangewezen uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden. In deze uitzonderingsgebieden wordt grondgebonden zonne-energie wel toegestaan. Het betreft de agrarische gronden waarop enerzijds in de eerste tranche een grondgebonden opstelling voor zonne-energie is of wordt toegestaan en anderzijds de agrarische gronden die in de tweede tranche op verzoek daaraan door provinciale staten zijn toegevoegd. Een initiatiefnemer dient in een dergelijk verzoek op basis van de Flevolandse zonneladder aan te tonen dat het realiseren van een opstelling voor zonne-energie op de betreffende agrarische gronden toelaatbaar is (zie artikel I, onderdeel E, en artikel II, onderdeel C). Daarbij dient de initiatiefnemer ook in te gaan op de andere treden van de zonneladder.

Ad c. Motie zon op dak – zon op land

op 27 mei 2020 hebben Provinciale 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, zou die ontwikkeling voor de toepassing van de Omgevingsverordening gelijk gesteld kunnen worden met grondgebonden opstellingen voor zonne-energie. Dit is uitgewerkt in de artikelen I en II onderdeel A door de omschrijving van het begrip ‘grondgebonden opstelling voor zonne-energie’ aan te vullen.

Ad d. Redactionele wijziging monitoring en evaluatie

In de omgevingsverordening is bepaald dat Gedeputeerde Staten de ontwikkeling van de eerste tranche monitoren en na het vollopen daarvan een evaluatieverslag sturen naar Provinciale Staten. Bij openstelling van de tweede tranche is het belangrijk ook deze te monitoren. Op het moment dat de tweede tranche is volgelopen is eveneens de 1000 hectare netto van de structuurvisie zon, zoals opgenomen in het Omgevingsprogramma Flevoland, volledig uitgenut. Het is dan relevant te bezien of er aanleiding bestaat om het beleid en de provinciale regelgeving over zon in het landelijk gebied te herijken. Dit wordt geregeld met artikel I, onderdeel C, en artikel II, onderdeel E.

Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Dit artikel omvat met de onderdelen A tot en met E de inhoudelijke wijziging van de op dit moment geldende Omgevingsverordening Flevoland.

Onderdeel A (Begrippen)

Zowel in de Omgevingsverordening Flevoland (artikel 2.21) als in het Omgevingsprogramma Flevoland (paragraaf 6.1.2.2.2) zijn begrippen opgenomen over zonne-energie. Het omgevingsprogramma bindt alleen de provincie en geeft geen rechtstreeks werkende en bindende regels voor derden. Rechtstreeks werkende en bindende regels voor derden worden opgenomen in de omgevingsverordening. Omdat bij de beoordeling van initiatieven de omgevingsverordening wordt toegepast –en niet het omgevingsprogramma– zijn primair de begrippen uit de omgevingsverordening van belang. In verband hiermee is ervoor gekozen paragraaf 6.1.2.2.2 van het omgevingsprogramma te laten vervallen.

Met dit onderdeel worden begripsomschrijvingen voor ‘agrarische grond’ en ‘uitzonderingsgebied voor zonne-energie op agrarische gronden’ toegevoegd en de begripsomschrijving voor ‘grondgebonden opstelling voor zonne-energie’ gewijzigd.

agrarische gronden

Het begrip ‘agrarische gronden’ is toegevoegd en gedefinieerd in lijn met het amendement “Geen zonnepanelen op agrarische gronden” dat Provinciale Staten op 22 december 2021 hebben aangenomen. Het gaat om gronden in het landelijk gebied die worden ingezet voor de agrarische bedrijfsvoering ten behoeve van het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen en/of het houden van dieren. Bepalend hiervoor is de planologische situatie, dat wil zeggen dat de bestemming in het bestemmingsplan doorslaggevend is en niet de feitelijke situatie. Het betreft bijvoorbeeld de bestemmingen gangbare landbouw, glastuinbouw, bollenteelt, fruit- en boomteelt, pot- en containerteelt, intensieve veehouderij, geitenhouderijen en biologische landbouw.

Uitgezonderd van het begrip ‘agrarische gronden’ zijn:

- (voormalige) agrarische bouwpercelen waar zelfstandige, bij elkaar horende bebouwing is toegelaten.
Dit betreft de gronden waarop bebouwing is toegestaan. Hier worden geen gewassen geteeld of dieren gehouden. Het gaat concreet om bedrijfswoningen, loodsen en stallen. Het plaatsen van (grondgebonden) opstellingen voor zonne-energie op (voormalige) agrarische bouwpercelen valt hiermee in principe buiten de regeling in de omgevingsverordening. Indien een opstelling voor zonne-energie groter is dan één hectare wordt de opstelling overigens gelet op de definitie van het begrip grondgebonden opstelling voor zonne-energie daarmee wel gelijkgesteld.
- voor bewoning en daarbij behorende voorzieningen zoals voor stalling en opslag bedoelde gebouwen bij het agrarisch (glastuinbouw) bedrijf
In de glastuinbouwgebieden is in een gedeelte bij Luttelgeest rondom de woningen van de glastuinbouwbedrijven geen apart bouwperceel ingetekend. Dit heeft het ongewenste gevolg dat ook de opstellingen voor zonne-energie op die woningen en opstallen anders dan kassen in beginsel vallen onder de regeling in de omgevingsverordening. Dit is in de rest van Flevoland niet het geval, omdat rondom die bebouwing een bouwperceel is ingetekend.

uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden

Ten behoeve van de uitwerking van het verbod op zonnepanelen op agrarische gronden is het nodig inzicht te hebben op welke agrarische gronden in de eerste tranche een grondgebonden opstelling voor zonne-energie is toegestaan (inclusief de pilot langs de Vlotgrasweg te Lelystad, die voorafgaand aan de structuurvisie zon is toegestaan). Deze agrarische gronden zijn aangewezen als uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden en daarmee uitgezonderd van het verbod, dat geldt met ingang van de openstelling van de tweede tranche. In de tweede tranche kunnen provinciale staten op verzoek agrarische gronden toevoegen aan het uitzonderingsgebied. Zie hiervoor de toelichting bij onderdeel D en E over artikel 2.27.

grondgebonden opstelling voor zonne-energie

Met de aanvulling van de begripsomschrijving 'grondgebonden opstelling voor zonne-energie' wordt de motie 'zon op dak – zon op land' uitgewerkt. Hiermee wordt elke omvangrijke oppervlakte aan zonnepanelen in het landelijk gebied gelijkgesteld aan grondgebonden zon. Ook als deze zonnepanelen niet zijn aan te merken als grondgebonden zon. Dit is van belang vanwege het ruimtelijk effect dat een grote oppervlakte aan zonnepanelen het landelijk gebied heeft op de omgeving. Dergelijke initiatieven wil de provincie gelijk behandelen als grondgebonden zon. Dit betreft het meetellen van deze initiatieven bij de beschikbare ontwikkelruimte voor grondgebonden zon en de toetsing aan de bouwstenen zoals opgenomen in paragraaf 6.1.2.2 (zonne-energie) van het Omgevingsprogramma Flevoland. Hierbij wordt opgemerkt dat toetsing aan de bouwstenen vooral aan de orde is bij initiatieven die bestaan uit het realiseren van een combinatie van een bouwwerk met zonnepanelen (zoals een solar carport) en niet op initiatieven die bestaan uit het realiseren van zonnepanelen op een bestaand bouwwerk (zoals een bestaande loods). In die laatste situatie zijn de meeste elementen uit de bouwstenen al getoetst in het kader van het toelaten van dat bouwwerk en is dat niet meer nodig bij het toelaten van de zonnepanelen op dat bouwwerk.

Er is voor gekozen om de omvang van de oppervlakte aan zonnepanelen waarvoor de gelijkstelling geldt te bepalen op één hectare. Bij het bepalen van deze oppervlaktemaat waarvoor de gelijkstelling geldt is acht geslagen op de oppervlakte van daken van agrarische gebouwen en de oppervlakte van agrarische bouwpercelen. De oppervlaktemaat van de agrarische bouwpercelen was oorspronkelijk één hectare. Een opstelling voor zonne-energie in het landelijk gebied van meer dan één hectare wordt, ook op dak, gelijkgesteld met een grondgebonden opstelling. Inmiddels zijn veel bouwpercelen vergroot. Ook al wordt een bebouwingspercentage van 100% toegestaan, een bouwperceel kan niet volledig worden benut voor bebouwing vanwege ruimten die open gehouden moeten worden (denk aan de ruimte voor de voorgevelrooilijn en manoeuvreerruimte). Effectief gaat het doorgaans om ca. 60% dat bebouwd kan worden. Een maat van één hectare lijkt daarmee ook 'passend' voor de meeste bouwpercelen die vergroot zijn, alleen op de heel grote bouwpercelen is meer dan één hectare zonnepanelen op dak mogelijk en deze worden dan meegeteld.

De gedachte is dat opstellingen voor zonne-energie op een agrarisch bouwperceel in beginsel niet op zwaarwegende ruimtelijke bezwaren stuit en om die reden buiten de beschikbare ruimte voor zonne-energie in het landelijk gebied blijven. Echter, boven één hectare wordt een opstelling voor zonne-energie, ook op dak, gelijkgesteld met een grondgebonden opstelling. Als gevolg hiervan wordt met dit onderdeel de omschrijving van het begrip 'grondgebonden opstelling voor zonne-energie' aangevuld.

Onderdeel B en D (Begrenzing in hectares)

Aanbeveling 5 van de beleidsevaluatie gaat over de begrenzing van de beschikbaar gestelde ruimte in hectares. De aanbeveling begint met de constatering: "Uit een oogpunt van duidelijkheid over de opgave is een begrenzing in hectares prima. Uiteindelijk draait het echter om het behalen van de totale energieopgave."

Ontwerp Verordening inzake wijziging regels grondgebonden zonne-energie in het landelijk gebied Flevoland (#2842466)

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, om zeker te stellen dat de minimaal beoogde opwekcapaciteit wordt behaald, ervoor gekozen om bij het oppervlak van het zonnepark, dat meetelt, uit te gaan van het netto-paneeloppervlak. Deze zelfde rekenwijze zal worden gehanteerd bij de tweede tranche. Dit wordt geregeld in de onderdelen B en D. Overal waar in titel 2.2 de zinsnede '1000 hectare' of '500 hectare' voorkomt is dit gewijzigd in '1000 hectare netto' of '500 hectare netto'. Dit treft de artikelen 2.22, eerste en tweede lid, en 2.26, eerste en vierde lid.

Onderdeel C (Monitoring)

Onderdeel C betreft de monitoring van de tweede tranche. In de omgevingsverordening is in artikel 2.24 bepaald dat Gedeputeerde Staten de ontwikkeling van de eerste tranche monitoren en na het vollopen daarvan een evaluatieverslag sturen naar Provinciale Staten. Bij openstelling van de tweede tranche is het belangrijk ook deze te monitoren. Op het moment dat de tweede tranche is volgelopen is eveneens de 1000 hectare netto van de structuurvisie zon, zoals opgenomen in het Omgevingsprogramma Flevoland, volledig uitgenut. Het is dan relevant te bezien of er aanleiding bestaat om het beleid en de provinciale regelgeving over zon in het landelijk gebied te herijken.

Onderdeel D en E (Geen zonnepanelen op agrarische gronden)

Met de onderdelen D en E wordt het amendement "Geen zonnepanelen op agrarische gronden" uitgewerkt. Dit is voor de tweede tranche vorm gegeven door middel van instructieregels voor het bestemmingsplan als bedoeld in artikel 4.1, eerste lid, Wet ruimtelijke ordening. Voor een toelichting op het begrip 'agrarische gronden' wordt verwezen naar onderdeel A.

Binnen de systematiek van de Wet ruimtelijke ordening moeten instructieregels opgenomen in de provinciale omgevingsverordening binnen één jaar worden geïmplementeerd in de gemeentelijke bestemmingsplannen. Op dit moment voldoen de bestemmingsplannen al aan de verordening

Instructieregels bestemmingsplan

Om te bewerkstelligen dat gemeenten voldoen aan het verbod om grondgebonden zonne-energie te realiseren en in stand te houden op agrarische gronden in het landelijk gebied is hiertoe in artikel 2.26, tweede lid, een instructieregel opgenomen. Dit artikellid wordt toegevoegd door middel van onderdeel D. Artikel 2.26, tweede lid, bevat de inhoudelijke instructie aan de gemeenten om geen grondgebonden zonne-energie op agrarische gronden toe te staan. Het bestemmingsplan dient het realiseren of hebben van een grondgebonden opstelling voor zonne-energie op agrarische gronden buiten de op de kaart Uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden aangewezen agrarische gronden uit te sluiten.

Uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden zijn de agrarische gronden in het landelijk gebied waarop enerzijds in de eerste tranche een grondgebonden opstelling voor zonne-energie is of wordt toegestaan en anderzijds de agrarische gronden die in de tweede tranche op verzoek daaraan door provinciale staten zijn toegevoegd (zie ook de toelichting bij onderdeel A). Hiermee worden de Flevolandse agrarische gronden als volgt onderverdeeld:

- agrarische gronden buiten de uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden (waar grondgebonden zonne-energie niet is toegestaan) en
- agrarische gronden zoals door provinciale staten aangewezen als uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden (waar grondgebonden zonne-energie wel wordt toegestaan).

Feitelijk betekent dit dat het in de tweede tranche toch 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. Hiervoor wordt met onderdeel E

een nieuw artikel 2.27 ingevoegd. Daarin wordt bepaald dat de initiatiefnemer op basis van de Flevolandse zonneladder in een verzoek dient aan te tonen dat het realiseren van een opstelling voor zonne-energie op de betreffende agrarische gronden toelaatbaar is. Daarbij dient ook te worden ingegaan op de andere treden van de zonneladder. Het initiatief dient eveneens te voldoen aan de in het beleid geformuleerde bouwstenen voor zonne-energie.

Met deze regeling wordt tegemoet gekomen aan de in de toelichting bij het amendement gegeven mogelijkheid om af te wijken van het verbod. Deze mogelijkheid is als volgt geformuleerd: "Indien het college van het besluitpunt (lees: het verbod) wil afwijken dan dient er een onderbouwd voorstel ter besluitvorming aan de staten worden voorgelegd."

Doorlooptijd initiatieven

Voor de doorlooptijd van een initiatief betekent dit dat een grondgebonden opstelling voor zonne-energie niet mogelijk is op agrarische gronden in het landelijk gebied. Een initiatief hiertoe behoeft medewerking van gemeente en provincie. Als die medewerking er is, dient de initiatiefnemer op grond van artikel 2.27 (artikel I, onderdeel E) een onderbouwd verzoek in bij provinciale staten om de betreffende agrarische gronden aan te wijzen als uitzonderingsgebied.

Voor het aanwijzen en wijzigen van het werkingsgebied Uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden in het landelijk gebied is een wijziging van de Omgevingsverordening nodig. Dit wordt voorbereid met afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Dit betekent dat er eerst sprake is van een ontwerpbesluit van provinciale staten waar gedurende zes weken inspraak op mogelijk is. Daarna wordt het definitieve besluit genomen door provinciale staten. Pas dan zijn op die agrarische gronden grondgebonden opstellingen voor zonne-energie toegestaan.

Als het ontwerpbesluit inhoudt dat provinciale staten de agrarische gronden uit het verzoek willen aanwijzen als uitzonderingsgebied, kan de gemeente de procedure starten voor aanpassing of afwijking van het bestemmingsplan. Wordt voor het omgevingsplan ook de uitgebreide voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht gevolgd dan kan de gemeente op z'n vroegst gelijktijdig met het positieve ontwerpbesluit van provinciale staten het ontwerpbesluit voor het omgevingsplan vaststellen. Het definitieve omgevingsplan volgt vervolgens op z'n vroegst gelijktijdig met het definitieve besluit van provinciale staten om de agrarische gronden uit het verzoek aan te wijzen als uitzonderingsgebied.

Bij een reguliere procedure voor het omgevingsplan is dit anders. De gemeente neemt dan direct een definitief besluit over het omgevingsplan, er is geen sprake van een ontwerpbesluit met inspraak. In die situatie kan de gemeente niet eerder het omgevingsplan vaststellen dan op z'n vroegst gelijktijdig met het positieve besluit van provinciale staten op het verzoek van de initiatiefnemer om de agrarische gronden aan te wijzen als uitzonderingsgebied.

Artikel II

Dit artikel omvat met de onderdelen A tot en met F de inhoudelijke wijziging van de Omgevingsverordening provincie Flevoland, die gelijktijdig met de Omgevingswet (naar verwachting per 1 januari 2023) in werking zal treden.

Onderdeel A (Begrippen)

Zowel in de Omgevingsverordening provincie Flevoland (artikel 1.1 en bijlage I) als in het Omgevingsprogramma Flevoland (paragraaf 6.1.2.2.2) zijn begrippen opgenomen over zonne-energie. Het omgevingsprogramma bindt alleen de provincie en geeft geen rechtstreeks werkende en bindende regels voor derden. Rechtstreeks werkende en bindende regels voor derden worden opgenomen in de omgevingsverordening. Omdat bij de beoordeling van initiatieven de omgevingsverordening wordt toegepast –en niet het omgevingsprogramma– zijn primair de

begrippen uit de omgevingsverordening van belang. In verband hiermee is ervoor gekozen paragraaf 6.1.2.2.2 van het omgevingsprogramma te laten vervallen.

Met dit onderdeel wordt de begripsomschrijving voor 'agrarische grond' toegevoegd en de begripsomschrijving voor 'grondgebonden opstelling voor zonne-energie' gewijzigd.

agrarische gronden

Het begrip 'agrarische grond' is toegevoegd en gedefinieerd conform het amendement "Geen zonnepanelen op agrarische gronden" dat Provinciale Staten op 22 december 2021 hebben aangenomen. Het gaat dan om gronden in het landelijk gebied die worden ingezet voor de agrarische bedrijfsvoering, dat gedefinieerd wordt als het voortbrengen van producten door middel van het telen van gewassen en/of het houden van dieren. Bepalend hiervoor is de planologische situatie, dat wil zeggen dat de toedeling van functies aan locaties in het omgevingsplan (voorheen de bestemming in het bestemmingsplan) doorslaggevend is en niet de feitelijke situatie. Het betreft onder het recht voorafgaand aan de Omgevingswet bijvoorbeeld de bestemmingen gangbare landbouw, glastuinbouw, bollenteelt, fruit- en boomteelt, pot- en containerteelt, intensieve veehouderij, geitenhouderijen en biologische landbouw.

Uitgezonderd van het begrip 'agrarische gronden' zijn:

- (voormalige) agrarische bouwpercelen (werkingsgebieden waar bebouwing is toegestaan) waar zelfstandige, bij elkaar horende bebouwing is toegelaten.
Dit betreft de gronden waarop bebouwing is toegestaan. Hier worden geen gewassen geteeld of dieren gehouden. Het gaat concreet om bedrijfswoningen, loodsen en stallen. Het plaatsen van (grondgebonden) opstellingen voor zonne-energie op (voormalige) agrarische bouwpercelen valt hiermee in principe buiten de regeling in de omgevingsverordening. Indien een opstelling voor zonne-energie groter is dan één hectare wordt de opstelling overigens gelet op de definitie van het begrip grondgebonden opstelling voor zonne-energie daarmee wel gelijkgesteld.
- voor bewoning en daarbij behorende voorzieningen zoals voor stalling en opslag bedoelde gebouwen bij het agrarisch (glastuinbouw) bedrijf
In de glastuinbouwgebieden is in een gedeelte bij Luttelgeest rondom de woningen van de glastuinbouwbedrijven geen apart bouwperceel ingetekend. Dit heeft het ongewenste gevolg dat ook de opstellingen voor zonne-energie op die woningen en opstallen anders dan kassen in beginsel vallen onder de regeling in de omgevingsverordening. Dit is in de rest van Flevoland niet het geval, omdat rondom die bebouwing een bouwperceel is ingetekend.

grondgebonden opstelling voor zonne-energie

Met de aanvulling van de begripsomschrijving 'grondgebonden opstelling voor zonne-energie' wordt de motie 'zon op dak – zon op land' uitgewerkt. Hiermee wordt elke omvangrijke oppervlakte aan zonnepanelen in het landelijk gebied gelijkgesteld aan grondgebonden zon. Ook als deze zonnepanelen niet zijn aan te merken als grondgebonden zon. Dit is van belang vanwege het ruimtelijk effect dat een grote oppervlakte aan zonnepanelen het landelijk gebied heeft op omgeving. Dergelijke initiatieven wil de provincie gelijk behandelen als grondgebonden zon. Dit betreft het meetellen van deze initiatieven bij de beschikbare ontwikkelruimte voor grondgebonden zon en de toetsing aan de bouwstenen zoals opgenomen in paragraaf 6.1.2.2 (zonne-energie) van het Omgevingsprogramma Flevoland. Hierbij wordt opgemerkt dat toetsing aan de bouwstenen vooral aan de orde is bij initiatieven die bestaan uit het realiseren van een combinatie van een bouwwerk met zonnepanelen (zoals een solar carport) en niet op initiatieven die bestaan uit het realiseren van zonnepanelen op een bestaand bouwwerk (zoals een bestaande loods). In die laatste situatie zijn de meeste elementen uit de bouwstenen al getoetst in het kader van het toelaten van dat bouwwerk en is dat niet meer nodig bij het toelaten van de zonnepanelen op dat bouwwerk.

Er is voor gekozen om de omvang van de oppervlakte aan zonnepanelen waarvoor de gelijkstelling geldt te bepalen op één hectare. Bij het bepalen van deze oppervlaktemaat is acht geslagen op de oppervlakte van daken van agrarische gebouwen en de oppervlakte van agrarische bouwpercelen. Ontwerp Verordening inzake wijziging regels grondgebonden zonne-energie in het landelijk gebied Flevoland (#2842466)

De oppervlaktemaat van de agrarische bouwpercelen was oorspronkelijk één hectare. Een opstelling voor zonne-energie in het landelijk gebied van meer dan één hectare wordt, ook op dak, gelijkgesteld met een grondgebonden opstelling. Inmiddels zijn veel bouwpercelen vergroot. Ook al wordt een bebouwingspercentage van 100% toegestaan, een bouwperceel kan niet volledig worden benut voor bebouwing vanwege ruimten die open gehouden moeten worden (denk aan de ruimte voor de voorgevelrooilijn en manoeuvreerruimte). Effectief gaat het doorgaans om ca. 60% dat bebouwd kan worden. Een maat van één hectare lijkt daarmee ook 'passend' voor de meeste bouwpercelen die vergroot zijn, alleen op de heel grote bouwpercelen is meer dan één hectare zonnepanelen op dak mogelijk en deze worden dan meegeteld.

De gedachte is dat opstellingen voor zonne-energie op een agrarisch bouwperceel in beginsel niet op zwaarwegende ruimtelijke bezwaren stuit en om die reden buiten de beschikbare ruimte voor zonne-energie in het landelijk gebied blijven. Echter, boven één hectare wordt een opstelling voor zonne-energie, ook op dak, gelijkgesteld met een grondgebonden opstelling. Als gevolg hiervan wordt met dit onderdeel de omschrijving van het begrip 'grondgebonden opstelling voor zonne-energie' aangevuld.

Onderdeel D en F (Begrenzing in hectares)

Aanbeveling 5 van de beleidsevaluatie gaat over de begrenzing van de beschikbaar gestelde ruimte in hectares. De aanbeveling begint met de constatering: "Uit een oogpunt van duidelijkheid over de opgave is een begrenzing in hectares prima. Uiteindelijk draait het echter om het behalen van de totale energieopgave."

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, om zeker te stellen dat de minimaal beoogde opwekcapaciteit wordt behaald, ervoor gekozen om bij het oppervlak van het zonnepark, dat meetelt, uit te gaan van het netto-paneeloppervlak. Deze zelfde rekenwijze zal worden gehanteerd bij de tweede tranche. Dit wordt geregeld in de onderdelen D en F. Overal waar in titel 14.2 de zinsnede '1000 hectare' of '500 hectare' voorkomt is dit gewijzigd in '1000 hectare netto' of '500 hectare netto'. Dit treft de artikelen 14.25, eerste en tweede lid, en 14.28, eerste en derde lid.

Onderdeel B, C en F (Geen zonnepanelen op agrarische gronden)

Met de onderdelen B, C en F wordt het amendement "Geen zonnepanelen op agrarische gronden" uitgewerkt in de nieuwe omgevingsverordening. Dit is voor de tweede tranche vorm gegeven door middel van instructieregels voor het omgevingsplan als bedoeld in artikel 2.22 en 2.23 van de Omgevingswet. Voor een toelichting op het begrip 'agrarische gronden' wordt verwezen naar onderdeel A.

Concreet is het de bedoeling dat gemeenten de instructieregels (onderdeel F) uitwerken in het omgevingsplan. In de Omgevingsverordening is geen gebruik gemaakt van de mogelijkheid om een termijn te stellen voor het uitwerken van de instructieregels in de omgevingsplannen (artikel 2.23 vierde lid Omgevingswet). Op dit moment voldoen de bestemmingsplannen al aan de verordening

Instructieregels omgevingsplan

Om te bewerkstelligen dat gemeenten voldoen aan het verbod om grondgebonden zonne-energie te realiseren en in stand te houden op agrarische gronden in het landelijk gebied is hiertoe in artikel 14.28, tweede lid, een instructieregel opgenomen. Dit artikellid wordt toegevoegd door middel van onderdeel F. Artikel 14.28, tweede lid, bevat de inhoudelijke instructieregel aan de gemeenten om geen grondgebonden zonne-energie op agrarische gronden toe te staan. Het omgevingsplan dient het realiseren of hebben van een grondgebonden opstelling voor zonne-

energie op agrarische gronden buiten de in het werkingsgebied Uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden aangewezen agrarische gronden uit te sluiten.

In het werkingsgebied Uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden in het landelijk gebied zijn de agrarische gronden opgenomen waarop enerzijds in de eerste tranche een grondgebonden opstelling voor zonne-energie is of wordt toegestaan en anderzijds de agrarische gronden die in de tweede tranche op verzoek daaraan door provinciale staten zijn toegevoegd (zie ook de toelichting bij onderdeel A). Hiermee worden de Flevolandse agrarische gronden als volgt onderverdeeld:

- agrarische gronden buiten de uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden (waar grondgebonden zonne-energie niet is toegestaan) en
- agrarische gronden zoals door provinciale staten aangewezen als uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden (waar grondgebonden zonne-energie wel wordt toegestaan).

Feitelijk betekent dit dat het in de tweede tranche toch mogelijk is om zonne-energie op agrarische gronden te realiseren, mits de betreffende agrarische gronden zijn aangewezen in het werkingsgebied Uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden. Hiervoor wordt met onderdeel B het werkingsgebied juridisch verankerd en met onderdeel C een nieuw artikel 14.24 ingevoegd. In artikel 14.24 wordt bepaald dat de initiatiefnemer op basis van de Flevolandse zonneladder in een verzoek dient aan te tonen dat het realiseren van een opstelling voor zonne-energie op de betreffende agrarische gronden toelaatbaar is. Daarbij dient ook te worden ingegaan op de andere treden van de zonneladder. Het initiatief dient eveneens te voldoen aan de in het beleid geformuleerde bouwstenen voor zonne-energie.

Met deze regeling wordt tegemoet gekomen aan de in de toelichting bij het amendement gegeven mogelijkheid om af te wijken van het verbod. Deze mogelijkheid is als volgt geformuleerd: "Indien het college van het besluitpunt (lees: het verbod) wil afwijken dan dient er een onderbouwd voorstel ter besluitvorming aan de staten worden voorgelegd."

Doorlooptijd initiatieven

Voor de doorlooptijd van een initiatief betekent dit dat een grondgebonden opstelling voor zonne-energie niet mogelijk is op agrarische gronden in het landelijk gebied. Een initiatief hiertoe behoeft medewerking van gemeente en provincie. Als die medewerking er is, dient de initiatiefnemer gelet op artikel 14.24 (artikel II, onderdeel C) een onderbouwd verzoek in bij provinciale staten om de betreffende agrarische gronden aan te wijzen als uitzonderingsgebied.

Voor het aanwijzen en wijzigen van het werkingsgebied Uitzonderingsgebieden voor zonne-energie op agrarische gronden in het landelijk gebied is een wijziging van de Omgevingsverordening nodig. Dit wordt voorbereid met afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Dit betekent dat er eerst sprake is van een ontwerpbesluit van provinciale staten waar gedurende zes weken inspraak op mogelijk is. Daarna wordt het definitieve besluit genomen door provinciale staten. Pas dan zijn op die agrarische gronden grondgebonden opstellingen voor zonne-energie toegestaan.

Als het ontwerpbesluit inhoudt dat provinciale staten de agrarische gronden uit het verzoek willen aanwijzen als uitzonderingsgebied, kan de gemeente de procedure starten voor aanpassing of afwijking van het omgevingsplan. Wordt voor het omgevingsplan ook de uitgebreide voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht gevolgd dan kan de gemeente op z'n vroegst gelijktijdig met het positieve ontwerpbesluit van provinciale staten het ontwerpbesluit voor het omgevingsplan vaststellen. Het definitieve omgevingsplan volgt vervolgens op z'n vroegst gelijktijdig met het definitieve besluit van provinciale staten om de agrarische gronden uit het verzoek aan te wijzen als uitzonderingsgebied.

Bij een reguliere procedure voor het omgevingsplan is dit anders. De gemeente neemt dan direct een definitief besluit over het omgevingsplan, er is geen sprake van een ontwerpbesluit met inspraak. In die situatie kan de gemeente niet eerder het omgevingsplan vaststellen dan op z'n

vroegst gelijktijdig met het positieve besluit van provinciale staten op het verzoek van de initiatiefnemer om de agrarische gronden aan te wijzen als uitzonderingsgebied.

Onderdeel E (Monitoring)

Onderdeel E betreft de monitoring van de tweede tranche. In de omgevingsverordening is in artikel 14.26 bepaald dat Gedeputeerde Staten de ontwikkeling van de eerste tranche monitoren en na het vollopen daarvan een evaluatieverslag sturen naar Provinciale Staten. Bij openstelling van de tweede tranche is het belangrijk ook deze te monitoren. Op het moment dat de tweede tranche is volgelopen is eveneens de 1000 hectare netto van de structuurvisie zon, zoals opgenomen in het Omgevingsprogramma Flevoland, volledig uitgenut. Het is dan relevant te bezien of er aanleiding bestaat om het beleid en de provinciale regelgeving over zon in het landelijk gebied te herijken.

Artikel III

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van deze verordening. De verordening treedt, met uitzondering van artikel II, inwerking op [datum nog te bepalen: einde 2022]. Dit is zo snel mogelijk na vaststelling van deze verordening door Provinciale Staten en bekendmaking daarvan in het provinciaal blad.

In het tweede lid is voor artikel II een andere inwerkingtreding bepaald. Dit artikel wijzigt namelijk de nieuwe Omgevingsverordening provincie Flevoland, die gelijktijdig met de Omgevingswet inwerking zal treden. Voor artikel II is de inwerkingtreding daarmee gelijkgesteld.

Artikel IV

Dit artikel bevat de citeertitel van deze verordening.