STRUCTUURVISIE ZON

Beleidskader ten behoeve van het opwekken van grondgebonden zonne-energie in het landelijk gebied

Status: Ontwerp

versie 13 februari 2018

1 Aanleiding en proces

1.1 Aanleiding en doelstelling

- Duurzame energie is een opgave vanuit de Omgevingsvisie FlevolandStraks. De koers voor duurzame energie richt zich op drie lijnen: ‘Energie neutrale steden en dorpen’, ‘Ruimte voor energie’ en ‘Het goede voorbeeld’. Deze drie lijnen dragen bij aan het realiseren van de gestelde ambitie om in 2050 een fossielvrije provincie te zijn.
- In de lijn ‘Ruimte voor energie’ wordt ruimte geboden aan windenergie in de vorm van het Regioplan Wind en ingezet op het ruimte bieden aan grondgebonden zonne-energie in het landelijk gebied. Ervan uitgaande dat tegelijkertijd de ruimte voor zon in het stedelijk gebied maximaal wordt benut.
- Er zijn vele initiatiefnemers voor zonneparken in Flevoland. Door ruimte te bieden aan grondgebonden zonne-energie biedt de provincie ruimte aan gemeenten om initiatieven duidelijk en eenduidig te behandelen en wordt meebewogen met de maatschappelijke vraag.
- Tot nu toe is er geen provinciaal beleid dat specifiek is toegesneden op zonne-energie. Daarom wordt het toetsingskader voor initiatieven nu gevormd door algemeen beleid inzake de toelaatbaarheid van bebouwing. Dit specifieke beleidskader voor grondgebonden zonne-energie biedt daarmee perspectief.
- Om ruimte en duidelijkheid te bieden is verruiming van het beleid nodig, tegelijkertijd moet overregulering voorkomen worden om initiatieven niet in de kiem te smoren.
- Dit nieuwe beleidskader is een leidraad, primair gericht op gemeenten zodat zij zelf nadere invulling hieraan kunnen geven en komen tot een goede afstemming tussen landelijk gebied en stedelijk gebied.
- De provincie biedt deze ruimte aan de hand van nieuwe beleidsinstrumenten.
- Hiertoe heeft Provinciale Staten op 24/5/2017 een Startnotitie Zon vastgesteld.
- De Structuurvisie Zon (2018) is een verruiming van provinciaal beleid uit het Omgevingsplan Flevoland (OPF) 2006. Dit houdt in het toestaan van bouwwerken buiten het agrarische bouwperceel voor wat betreft installaties voor grondgebonden zonne-energie.
- Een belangrijk uitgangspunt is vertrouwen: vertrouwen in de Flevolandse initiatiefnemers en in onze medeoverheden bij de nadere invulling van dit beleidskader.

1.2 Proces

De afgelopen periode is gesproken met gemeenten, maatschappelijke organisaties, initiatiefnemers en deskundigen over het nieuwe provinciale beleid voor grondgebonden zonne-energie in het landelijk gebied. Dit heeft geresulteerd in deze Structuurvisie.

Het komende proces bestaat uit:

- Vaststellen ontwerp Structuurvisie Zon door Provinciale Staten maart 2018
- Ontwerp 6 weken ter inzage voor inspraak maart-mei 2018
- Vaststellen en publiceren Structuurvisie Zon door Provinciale Staten zomer 2018

2 Opgave, ambitie en begrippen

2.1 Opgave

De energieopgave van Flevoland is groot. Om als regio in 2050 energieneutraal te zijn is het, naast het verminderen van het energieverbruik, nodig om 41,5 Petajoules (PJ) duurzame energie op te wekken. Dit volgt uit het onderzoek 'Verkenning energietransitie Flevoland' dat in 2015 door ECN, Posad en Ecofys is uitgevoerd.

Deze hernieuwbare energie kan op verschillende manieren worden opgewekt (o.a. wind, biomassa, geothermie, zon). 15 PJ van de opgave dient te worden gewonnen met het opwekken van zonne-energie.

Het uitgangspunt is dat maximaal 2/3 hiervan (10 PJ) op daken gerealiseerd kan worden. Dit is, op basis van experts, een optimistische inschatting van het maximum wat gerealiseerd kan worden op het beschikbare dakoppervlak in Flevoland. Het realiseren hiervan is een ingewikkelde opgave, gaandeweg moet duidelijk worden of dit doel realiseerbaar is. Hiermee moet op de helft van al het beschikbare dakoppervlak in Flevoland (woningen, bedrijven, agrarische gebouwen, etc.) zonne-energie worden geproduceerd.

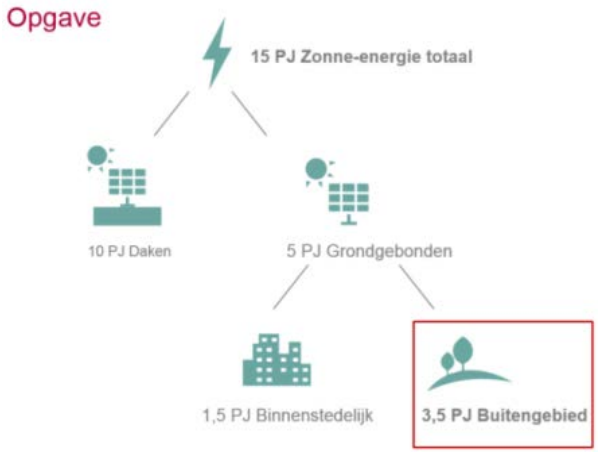
Zodoende is er dan opwek nodig van minimaal 5 PJ grondgebonden zonne-energie.

Hiervan kan zo'n 1,5 PJ grondgebonden zonne-energie in het Stedelijk Gebied worden opgewekt. Bijvoorbeeld door braakliggende (bedrijven)terreinen (tijdelijk) in te richten met zonnepanelen.

Daarnaast resulteert een minimaal benodigde opwek van 3,5 PJ grondgebonden zonne-energie in het Landelijk Gebied.

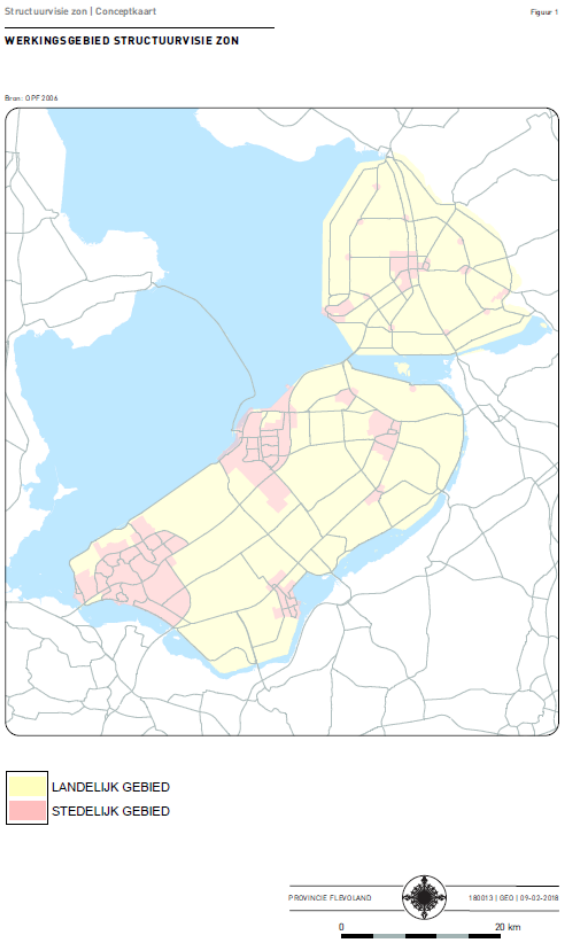
De ambitie is dat er in 2025 minimaal 3,5 PJ energie wordt opgewekt in het landelijk gebied door middel van grondgebonden zonne-energie.

Dit vertaalt zich ruimtelijk in een minimaal benodigd oppervlakte zonnepanelen op agrarisch bestemde grond in het landelijk gebied van 1.000 hectare. Dit is de maximale hoeveelheid agrarisch bestemde grond die wij op dit moment zien als bijdrage aan de invulling van de Flevolandse energieopgave. Als uit nieuwe inzichten blijkt dat de opgave anders is, dan kan dit worden bijgesteld.



2.2 Begrippen

- Grondgebonden zonne-energie: het bedrijfsmatig, grootschalig omzetten van zonne-energie in een vorm van energie ten behoeve van eigen gebruik of levering aan het energienet. De hiervoor gebruikte zonnepanelen zijn vergunningsplichtige installaties/bouwwerken die direct zijn verbonden met de grond.
- Werkingsgebied structuurvisie zon: landelijk gebied. Zie figuur 1 en bijlage 1.
- Landelijk gebied: landzijdig deel van Flevoland met uitzondering van bestaand stedelijk gebied.
- Bestaand stedelijk gebied: het stedelijk gebied van de steden en dorpen (zoals vermeld op bijgevoegde figuur 1) en het gebied dat daaraan grenst waarvoor een bestemmingsplan geldt op grond waarvan verstedelijking is toegestaan. Dit stedelijk gebied is opgebouwd uit de voormalige beleidskaart van verstedelijking (figuur 11 uit het OPF) en de feitelijke situatie. Het bestaand stedelijk gebied is dynamisch en altijd in ontwikkeling. In stedelijk gebied kunnen bouwwerken (zonnepanelen) in principe nu al worden geplaatst. Dit indien de gemeente dit haar bestemmingsplan toestaat. In het landelijk gebied zijn bouwwerken op de (voormalig agrarische) bouwpercelen toegestaan.



Figuur 1 Werkingsgebied
Disclaimer: aan de getoonde afbeelding kunnen geen rechten worden ontleend.

3 Bouwstenen en faciliteiten

3.1 Inleiding

De provincie Flevoland beseft dat de omgang met de relatief nieuwe vorm van energieopwekking het beste in een dialoog met experts, initiatiefnemers en gemeenten vorm kan krijgen. Zo worden de zonneparken ontwikkeld in lijn met het verhaal van Flevoland. De provincie Flevoland geeft gemeenten met de bouwstenen de ruimte om zelf beleid te maken en hierdoor mee te bewegen met de maatschappelijke vraag betreffende grondgebonden zonne-energie in het landelijk gebied. Uitgangspunt is 'ja, mits': de provincie biedt geen pasklaar antwoord voor ieder initiatief, maar biedt met de bouwstenen een leidraad voor gemeenten om invulling te geven aan het mogelijk maken van grondgebonden zonne-energie in het landelijk gebied.

3.2 Hoofdopzet en bouwstenen

Hoofdopzet van het beleid vindt zijn oorsprong in de Omgevingsvisie FlevolandStraks. Mede leidend in dit proces zijn de opgaven Ruimte voor initiatief en het Verhaal van Flevoland. De principes uit de Omgevingsvisie 'verrijk met eigenheid', 'doe mee en draag bij' en 'mensen maken Flevoland' vormen de accenten bij de afweging.

Voor de invulling van de opgave zijn verschillende onderdelen van belang, deze onderdelen vormen de bouwstenen van het beleid voor grondgebonden zonne-energie.

Uitgangspunt bij het mogelijk maken van initiatieven zijn de volgende bouwstenen:

Bouwsteen I Initiatief staat centraal
We bieden ruimte aan initiatieven en initiatiefnemers. De provincie biedt ruimte aan initiatieven die bijdragen aan de realisatie van de opgave duurzame energie en matchen met het verhaal van Flevoland. Dit betekent echter niet 'u vraagt, wij draaien'. Vanuit het initiatief zal aangetoond moeten worden hoe het initiatief past in de opgave.

Initiatieven worden integraal benaderd en bezien vanuit ruimtelijk, maatschappelijk en economisch perspectief. Initiatiefnemers zijn gebaat bij overheden die als één overheid optreden. De provincie geeft gemeenten de gelegenheid het voortouw te nemen om invulling te geven aan het bieden van ruimte voor grondgebonden zon in lijn met deze gedachte en de andere vijf bouwstenen.

Bouwsteen II Opgave voorop
Het is van provinciaal belang dat de opgave Duurzame Energie wordt gerealiseerd. Concreet houdt dit in dat Flevoland in 2030 bekend staat als de provincie die draait op duurzame energie. Onder andere doordat er voldoende ruimte is voor Flevolanders om zelf hun energie op te wekken.

De opgave Duurzame Energie is één van de opgaven uit de Omgevingsvisie FlevolandStraks. Van belang is de afstemming tussen meer duurzame energie, ruimtelijke kwaliteit en maatschappelijke betrokkenheid. Deze bouwsteen zorgt ervoor dat initiatieven versterkend werken op de opgaven.

Bouwsteen III Bundel en combineer
Bundel zonneparken waar mogelijk met (bestaande) dragende (ruimtelijke) structuren (bijvoorbeeld doordat er een relatie is tussen opwekking en gebruik). Dit passend bij de maat en schaal van de omgeving. Zorg bij voorkeur voor meervoudig ruimtegebruik. Maak waar mogelijk gebruik van de bestaande (infra)structuur, bijv. (snel)wegen, waterkeringen, kabels, windopstellingen, etc..

Het is belangrijk dat de netbeheerder(s) zo vroeg mogelijk worden betrokken bij (plannen voor) het ontwikkelen van zonneparken. Nieuwe aansluitingen leiden tot aanvullende investeringen in de elektriciteitsnetten. Wanneer de netbeheerder(s) tijdig betrokken zijn, kunnen gemeenten, initiatiefnemers en netbeheerder(s) gezamenlijk toewerken naar de optimalisatie van geschikte planologische locatie(s) en de maatschappelijke kosten verbonden aan de energie infrastructuur zo laag mogelijk houden.

Deze bouwsteen beoogt ook dat, waar mogelijk, initiatieven worden gebundeld, initiatiefnemers samen op te laten trekken en dat gebruik wordt gemaakt van bestaande sociale en organisatorische structuren.

Bouwsteen IV Houdt rekening met (landschappelijke) kwaliteiten
We gaan hierbij uit van de kaders uit vigerend beleid. Sluit aan bij het Verhaal van Flevoland zoals benoemd in de Omgevingsvisie FlevolandStraks. Bezie hoe bij het ontwikkelen van zonneparken het Verhaal van Flevoland behouden, gekoesterd en versterkt kan worden. Dat gaat om het landschap en het karakter van de lokale gemeenschap; wat past bij hen? De omvang en inpassing van een zonnepark is afhankelijk van omgevingskenmerken, passend bij de schaal van het landschap, van die plek.

Bouwsteen V Een zonnepark is tijdelijk
Om mee te kunnen gaan in technologische ontwikkelingen, bijv. om beter energetisch rendement te behalen, zijn zonneparken alleen toegestaan voor de periode van de technisch-economische levensduur (nu 25 jaar). Zorg voor een evaluatiemoment en leg vast dat de gebruikte locaties na gebruik als zonnepark weer terug kunnen worden gebracht naar hun oorspronkelijke gebruik.

Bouwsteen VI Betrokkenheid en Draagvlak
Zorg ervoor dat de Flevolanders kunnen profiteren van het zonnepark. Dit kan bijvoorbeeld door financiële participatie mogelijk te maken, mede-eigenaarschap, bijdrage aan zonne-energie op daken en/of door lokale initiatieven mogelijk te maken. Een initiatiefnemer geeft aan op welke wijze hij invulling geeft aan deze bouwsteen.

Deze bouwsteen beoogt de Flevolander te helpen bij het invullen van zijn eigen energieopgave. Op deze manier kan de Flevolander zijn eigen energie opwekken. Initiatiefnemers hebben een inspanningsverplichting om draagvlak te creëren. De provincie Flevoland vindt betrokkenheid van burgers en bedrijven bij de ontwikkeling en deelname in de exploitatie van zonneparken belangrijk.

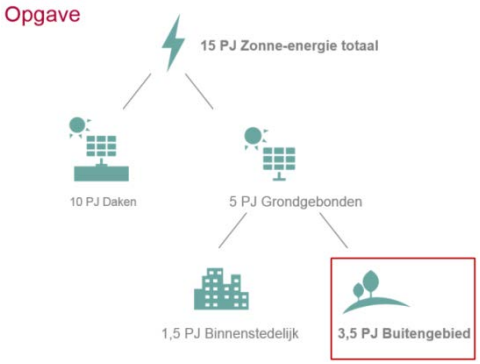
3.3 Faciliteiten

Om de opgave daadwerkelijk te realiseren, is de verwachting dat alleen een ruimtelijk kader niet volstaat. Met gemeenten en initiatiefnemers wordt onderzocht of/welke aanvullende faciliteiten gewenst zijn. Die kunnen zich richten op kennisuitwisseling, het initiëren en verbinden van initiatieven, procedurele stroomlijning en financiële ondersteuning.

4 Monitoring & Evaluatie

De provincie Flevoland monitort de voortgang van de opgave kwantitatief en kwalitatief door met gemeenten in gesprek te zijn en blijven. Op basis van een evaluatie toetsen we de effectiviteit van het beleid en wordt het beleid(instrumentarium) desgewenst bijgesteld. Bijstelling kan zowel betrekking hebben op het remmen als op het accelereren van de bijdrage aan grondgebonden zonne-energie.

In dit kader is het van belang om zowel de ontwikkelingen in stedelijk gebied als landelijk gebied te monitoren omdat het totaal onderdeel is van de opgave.



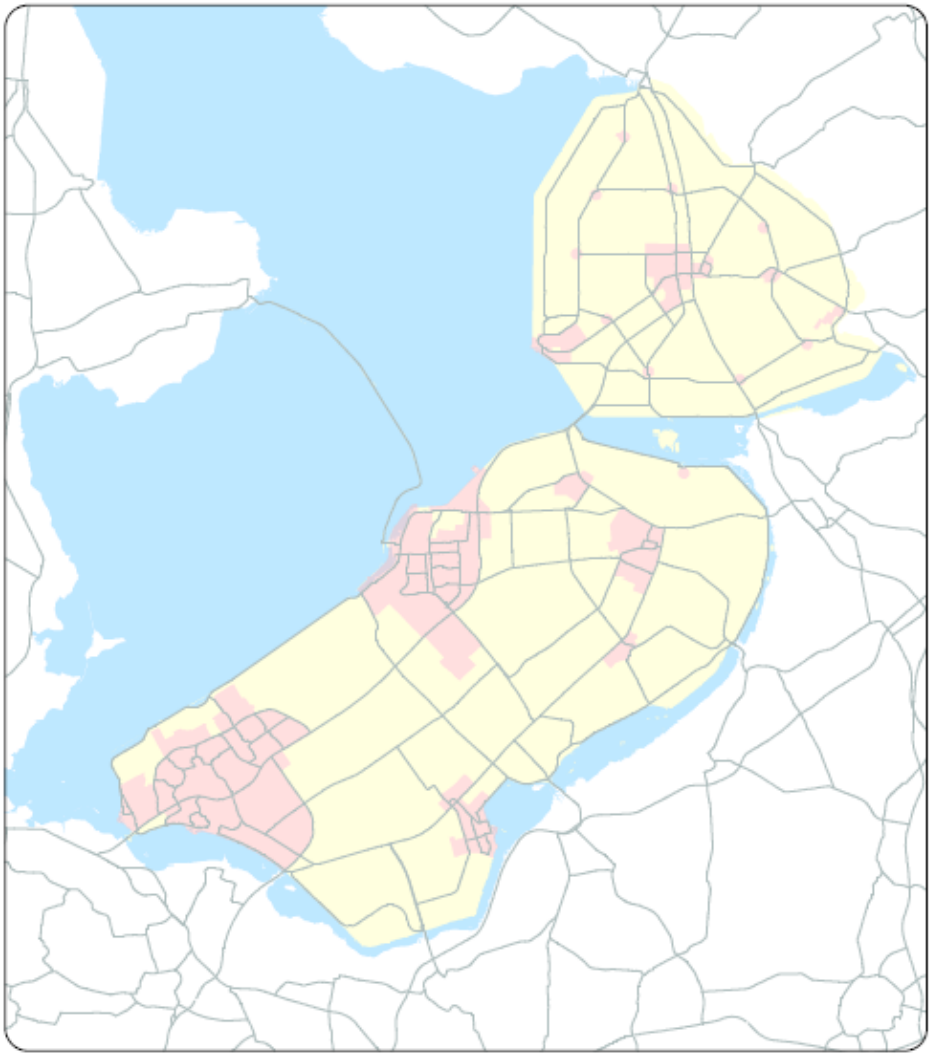
Bijlage 1 Werkingsgebied

Structuurvisie zon | Conceptkaart

Figuur 1

WERKINGSGEBIED STRUCTUURVISIE ZON

Bron: OPF 2006



Het bestaand stedelijk gebied is dynamisch en altijd in ontwikkeling. Aan deze kaart kunnen geen rechten worden ontleend