

Provinciale Staten van Noord-Holland

Haarlem, 31 mei 2016

Onderwerp: Ruimtelijke spelregels voor zon in het landelijk gebied

Kenmerk: 495515

Bijlagen:

1. Nota van Beantwoording ruimtelijke spelregels voor zon in het landelijke gebied
2. ontwerp wijziging Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV)
3. wijziging uitvoeringsregeling opstellingen voor zon in het landelijk gebied
4. notitie 'Perspectief voor zon in Noord-Holland, ruimtelijke spelregels voor het landelijk gebied'
5. indicatieve kaartenreeks

1. Inleiding

De Provincie Noord-Holland (PNH) werkt aan de verbetering van de kwaliteit van de leefomgeving. Het afgelopen decennium is een innovatiegolf op gang gekomen in de energiesector. Verschillende vormen van duurzame energieproductie zijn volop in ontwikkeling zoals zonne-energie. In Noord-Holland is sprake van een toename aan initiatieven onder bewoners (individueel en collectief) en bedrijven voor het opwekken van zonne-energie. Aanleiding om in het Coalitieakkoord 2015-2019 'Ruimte voor Groei' de afspraak te maken om ruimtelijk beleid voor zon op te stellen.

Letterlijke tekst uit Coalitieakkoord 2015-2019 'Ruimte voor Groei': "Wij zijn groot voorstander van toepassing van en nieuwe initiatieven voor zonne-energie. Zonne-energie kan goed worden toegepast in de gebouwde omgeving. Dat blijven wij stimuleren, onder meer via het Servicepunt Duurzame Energie. Daarnaast is de toepassing buiten de gebouwde omgeving, bijvoorbeeld op zogenaamde zonne-akkers, kansrijk.

Zonne-akkers hebben echter ook een groot ruimtebeslag. De zorg voor het open Noord-Hollandse landschap is voor ons belangrijk. Om die reden willen wij voorkomen dat er een wildgroei aan zonne-akkers ontstaat buiten de gebouwde omgeving. Een versoepeling van de bestaande ruimtelijke kaders is nodig om zonne-akkers mogelijk te maken. Wij zullen daarom een beleidskader ontwikkelen dat ruimte biedt voor zonne-akkers. De landschappelijke inpassing, het draagvlak onder belanghebbenden, en het combineren met reeds bestaande functies, zijn daarbij voor ons cruciale voorwaarde."

Met ruimtelijke spelregels voor zon in het landelijk gebied wordt duidelijkheid geboden aan initiatiefnemers, gemeenten en overige stakeholders onder welke voorwaarden opstellingen

voor zon in het landelijk gebied mogelijk is. Besluitvorming is wenselijk omdat initiatiefnemers nog gebruik kunnen maken van tweede ronde SDE+ in het najaar.

De rol van Provinciale Staten is kaderstellend voor de locaties waar opstellingen van zon mogelijk zijn en voor de uiterlijke verschijningsvorm van opstellingen voor zon. Hiervoor zijn ruimtelijke spelregels voor zon in het landelijk gebied opgesteld.

2. Doelstellingen en evaluatiecriteria

In het Nationale Energieakkoord (NEA) zijn afspraken gemaakt over energiebesparing, schone technologie en klimaatbeleid. Uitvoering van de afspraken moet resulteren in een betaalbare en schone energievoorziening, werkgelegenheid en kansen voor Nederland in de schone technologiemarkten. Afgesproken is dat Nederland in 2050 volledig energieneutraal is en er per saldo geen uitstoot van CO₂ plaatsvindt. Afgesproken is dat het aandeel hernieuwbare energie in 2020 14% bedraagt en in 2023 in totaal 16%. Daarnaast is afgesproken dat één van de rollen voor provincies en gemeenten bij het uitvoeren van dit akkoord is: het ruimtelijk mogelijk maken van hernieuwbare energieproductie en het benutten van kansen die de energietransitie schept om bij te dragen aan een duurzame ruimtelijke-economische ontwikkeling. Met het opstellen van ruimtelijke regels voor zon in het landelijk gebied wordt hier invulling aan gegeven.

Om te komen tot ruimtelijke spelregels voor zon in het landelijk gebied is in eerste instantie een Plan van Aanpak opgesteld dat op 29 oktober 2015 is besproken in de Commissie RWW. Vervolgens zijn meerdere bijeenkomsten georganiseerd waarvoor ook de leden van de Commissie RWW zijn uitgenodigd. Daarnaast heeft in het kader van de beeldvorming op 11 februari 2016 een klankbordsessie plaatsgevonden met de Commissie RWW. GS hebben op 8 maart 2016 de ruimtelijke spelregels in concept vastgesteld en ter oordeelsvorming voorgelegd aan de Commissie RWW. De Commissie heeft hier kennis van genomen en positief geadviseerd om de ruimtelijke spelregels ter inzage te leggen. Nu de ruimtelijke spelregels van 1 april tot en met 12 mei ter inzage hebben gelegen kunnen mede op basis van ingediende zienswijzen de ruimtelijke spelregels worden vastgesteld.

De basisgedachte achter het beleidskader voor zon in het landelijk gebied is het stimuleren van gecombineerd ruimtegebruik. Dat betekent een maximale inzet van alle partijen op de bouwstenen 1 t/m 5 van het beleidskader. Uit onderzoek blijkt dat het aandeel zon voor deze bouwstenen 9% bedraagt van de totale energiebehoefte in Noord-Holland. Echter dit wordt pas in 2050 bereikt. Bouwsteen 6 (zon in het landelijk gebied) dient vooral om in de tussentijd (meervoudigheid kost extra inspanningen en tijd) en tijdelijk vaart te maken met energietransitie middels zonne-energie. Bouwsteen 6 is zeker niet bedoeld om de deuren voor zon in het landelijk gebied wijd open te zetten. Het beleidskader voor zon in het landelijk gebied is gemaakt om initiatieven te beoordelen op een goede ruimtelijke ordening en ruimtelijke kwaliteit. Niet om de potentiële capaciteit van het buitengebied voor zon aan te geven. Dat is een bandering vanuit een andere invalshoek en vraagt ook om nader onderzoek en onderbouwing. De provincie stuurt pro-actief op de bouwstenen 1 tot en met 5 door hier geen nadere regels te stellen, de mogelijkheid voor subsidies, de Zonatlas en door afspraken in de Regionale Actieprogramma's Wonen. Voor bouwsteen 6 neemt de provincie een passieve houding aan enerzijds door geen gebieden aan te wijzen en anderzijds door alleen maar regels op te stellen.

De provincie wil samen met haar partners een bijdrage leveren aan het verminderen van de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen en zet daartoe in op een brede mix van duurzame energiemodaliteiten. Zon wordt gezien als een kansrijke toepassing in de bebouwde omgeving maar binnen kaders ook daarbuiten. Het is een eerste instantie aan gemeenten en eigenaren van gebouwen (woningen, kantoren, bedrijven, maatschappelijke voorzieningen) die zich maximaal moeten inspannen om zon op daken mogelijk te maken om zodoende de openheid van het landelijke gebied in Noord-Holland zoveel mogelijk de waarborgen. Dit om te zorgen

dat Noord-Holland een mooie, veelzijdige en internationaal concurrerende provincie blijft. De drie pijlers uit de provinciale structuurvisie Noord-Holland 2040 zijnde klimaatbestendigheid, ruimtelijke kwaliteit en duurzaam ruimtegebruik vormen daarbij de hoofddoelstelling.

Inpassing van opstellingen voor zon is alleen mogelijks als sprake is van een deugdelijke landschappelijke inpassing, de aanwezigheid van maatschappelijk draagvlak in de omgeving en het combineren/aansluiten op reeds bestaande functies randvoorwaardelijk voor het realiseren van zon buiten de bebouwde omgeving. *Opstellingen voor zon worden daarbij gezien als een tijdelijke functie, die aan het einde van de levensduur moet worden opgeruimd en waarna het gebruikte oppervlak weer zijn oorspronkelijke bestemming hervindt.* Doelen van het provinciaal ruimtelijk beleid voor zon zijn:

- I. Het stimuleren van duurzaam ruimtegebruik voor zon binnen de bebouwde omgeving. Daarbij is er nadrukkelijk geen volgtijdelijkheid in het realiseren van zon binnen en buiten BBG.
- II. Het uitsluiten van verrommeling van kwetsbare landschappen door zon.
- III. Het geleiden van initiatieven met (lokaal) draagvlak binnen landschappelijke kaders.
- IV. Het faciliteren van duurzaamheidsambities van maatschappelijke partners door daarvoor de ruimtelijke randvoorwaarden in kaart te brengen.

Bij de bespreking van de ruimtelijke spelregels voor zon in het landelijk gebied in de Commissie RWW van 21 maart jl. is om een kaart gevraagd. De gedeputeerde heeft hierop gereageerd (citaat verslag): “ zij zal bezien of er een kaart gemaakt kan worden”.

Op basis van de vraag vanuit de commissie is een kaartenreeks ontwikkeld die een indicatie geeft wat de ruimtelijke implicaties zijn van de verschillende bouwstenen van het beleid. De kaarten zijn nadrukkelijk indicatief omdat het beleidskader nadrukkelijk niet aanwijst waar zonne-energie gerealiseerd zou moeten worden maar alleen ruimtelijke kaders wil bieden voor de verschillende initiatieven die bekend zijn en te verwachten zijn. De mate, locatie en omvang waarin elke bouwsteen gebruikt zal worden is niet te verbeelden in een kaart omdat deze afhankelijk is van diverse andere en externe factoren zoals ruimtelijke kwaliteit, beschikbaarheid van subsidies en gemeentelijk draagvlak.

De provincie kiest er in het beleidskader namelijk nadrukkelijk niet voor de regie op het gebied van inpassen van zonne-energie maar deze mogelijk te maken door ruimte te bieden binnen heldere kaders.

3. Financiering, communicatie en (burger)participatie

Er is nog weinig ervaring met zonne-energie in het algemeen en in het landelijk gebied in het bijzonder. Er is nog niet veel bekend over lokaal draagvlak, innovatie en technische mogelijkheden. Een van de redenen om bij het opstellen van de ruimtelijke spelregels bijeenkomsten te organiseren met gemeenten, initiatiefnemers van opstellingen voor zon, maatschappelijke organisaties en deskundigen. Doel is om op deze wijze zoveel mogelijk kennis en meningen te verzamelen. De bijeenkomsten waren in eerste instantie verkennend en daarna verdiepend en toetsend om uiteindelijk te komen tot een eindconclusie.

Over de bijeenkomsten is breed gecommuniceerd en zijn ook verslagen gemaakt die aan de deelnemers zijn toegestuurd. Ook lokale dagbladen hebben aandacht besteed middels een interview met de gedeputeerde.

4. Proces en procedure

Na besluitvorming door PS worden de ruimtelijke spelregels gepubliceerd en digitaal beschikbaar gesteld. De verwachting is dat dan spoedig initiatieven worden ingediend ter beoordeling. Parallel wordt gestart met monitoring en met doel om het beleid over 2 jaar te kunnen evalueren. Daarnaast zal het onderzoek starten naar de effecten van opstellingen voor zon op de bodemgesteldheid en zal als onderdeel van dit onderzoek een pilot over agrarisch medegebruik worden gestart.

GS zullen na besluitvorming door PS over de ontwerpwijziging PRV de uitvoeringsregeling vaststellen.

5. Voorstel

Wij stellen u voor te besluiten overeenkomstig het bijgaande ontwerpbesluit.

- I. Ontwerp wijziging Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV).

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

J.W. Remkes, voorzitter

H.J. Schartman, wnd. provinciesecretaris

Ontwerpbesluit

Nr. 38

Provinciale Staten van Noord-Holland;

gelezen de voordracht van Gedeputeerde Staten van 31 mei 2016 en gehoord hebbende de Commissie Ruimte, Wonen en Water op 13 juni 2016;

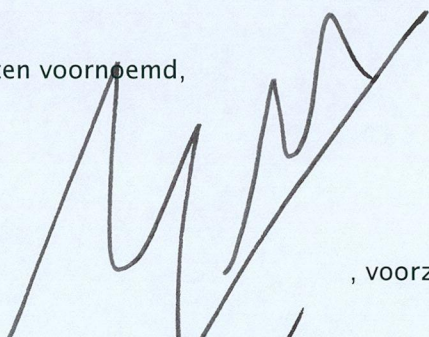
gelet op artikel 4.1 van de Wet ruimtelijke ordening;

besluiten:

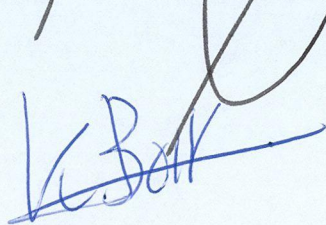
Ontwerpwijziging Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) vast te stellen.

Haarlem, 27 juni 2016

Provinciale Staten voornoemd,



, voorzitter



, statengriffier

--- Ontwerp ---

Besluit van Provinciale Staten van Noord-Holland van 27 juni 2016, tot **wijziging van de Provinciale Ruimtelijke Verordening**

Provinciale Staten van Noord-Holland;

Gelezen de voordracht van gedeputeerde staten van Noord-Holland van 31 mei 2016 met kenmerk 495515/814127;

Gelet op artikel 4.1 van de Wet ruimtelijke ordening;

Besluiten:

Na artikel 32 wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 32a Opstellingen voor zonne-energie

- 1 In het landelijk gebied kan de oprichting van een of meer opstellingen voor zonne-energie uitsluitend mogelijk worden gemaakt met behulp van een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 2° of 3° van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van een bestemmingsplan of beheersverordening wordt afgeweken.
- 2 Het is niet toegestaan om de oprichting van een of meer opstellingen voor zonne-energie als bedoeld in het eerste lid mogelijk te maken in het landelijk gebied op gronden die zijn aangemerkt als:
 - a Ecologische Hoofdstructuur en Ecologische Verbindingszone, als bedoeld in artikel 19;
 - b erfgoed van uitzonderlijke universele waarden de Stelling van Amsterdam, als bedoeld in artikel 20, aanhef en onder a;
 - c bufferzones, als bedoeld in artikel 24, of;
 - d weidevogelleefgebieden, als bedoeld in artikel 25.
- 3 Aan de omgevingsvergunning als bedoeld in het eerste lid worden in ieder geval de volgende voorwaarden verbonden:
 - a de omgevingsvergunning geldt voor een bepaalde termijn, die maximaal 25 jaar bedraagt;
 - b na het verstrijken van die bepaalde termijn wordt de vóór de verlening van de omgevingsvergunning bestaande toestand hersteld en wordt de opstelling voor zonne-energie verwijderd, en;
 - c voor het gestelde onder b wordt financiële zekerheid gesteld.
- 4 In afwijking van het eerste tot en met derde lid kan een bestemmingsplan voorzien in bestemmingen en regels die het oprichten van een of meer opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied mogelijk maken op gronden met nutsvoorzieningen, niet zijnde leidingtracés voor gas, water of elektriciteit, of infrastructuur voor weg, spoor, water en vliegverkeer, indien de reeds bestaande functie tevens wordt gehandhaafd.
- 5 Op het bepaalde in het eerste en het vierde lid is artikel 15 van overeenkomstige toepassing.
- 6 Gedeputeerde Staten stellen in ieder geval nadere regels over de locatie, omvang en inpassing van een opstelling voor zonne-energie als bedoeld in het eerste lid. Voor het overige kunnen gedeputeerde staten nadere regels stellen.

Artikel II

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het provinciale blad waarin het wordt geplaatst.

Provinciale staten van Noord-Holland

J.W. Remkes, voorzitter. [of plaatsvervangend voorzitter]

K. Bolt, griffier. [of plaatsvervangend griffier]



Het vierde lid vormt een uitzondering op de regel in het eerste lid dat opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied uitsluitend mogelijk mogen worden gemaakt met behulp van een omgevingsvergunning met afwijken van het bestemmingsplan. Op gronden met nutsvoorzieningen of infrastructuur voor weg, spoor, water en vliegverkeer mogen opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied wel bij bestemmingsplan mogelijk worden gemaakt. Onder nutsvoorzieningen worden verstaan voorzieningen die gebruikt worden voor doelen van openbaar nut, zoals faciliteiten voor de levering van drinkwater (bijvoorbeeld spaarbekkens of zuiveringsinstallaties) of de reiniging van afvalwater (rioolwaterzuivering) en (voormalige) opslaglocaties voor afval zoals stortlocaties of slibdepots. Leidingtracés voor gas, water en elektriciteit zijn expliciet uitgezonderd. Dit betekent bijvoorbeeld dat opstellingen voor zonne-energie op gronden met windturbines niet mogen gerealiseerd op grond van artikel 32a, vierde lid. Als infrastructuur worden ook bijbehorende voorzieningen, zoals parkeerterreinen en bermen van (spoor)wegen, aangemerkt.

Voorwaarde voor opstellingen op deze specifieke gronden in het landelijk gebied is dat de reeds bestaande functie op die locatie wordt gehandhaafd. Sprake is dan van zogenaamd meervoudig ruimtegebrek. Artikel 15, de eisen van ruimtelijke kwaliteit, zijn van overeenkomstige toepassing op deze opstellingen voor zonne-energie (lid 5). De verplichting tot het stellen van nadere regels over de locatie, omvang en inpassing door gedeputeerde staten geldt voor zonne-opstellingen in het kader van meervoudig ruimtegebruik niet (lid 6). Wel zijn gedeputeerde staten bevoegd om nadere regels te stellen.

Het tweede en derde lid van artikel 32a zijn niet van toepassing op opstellingen voor zonne-energie op de gronden als bedoeld in het vierde lid (meervoudig ruimtegebruik). Het verbod tot oprichting van een opstelling op gronden waarvoor een bijzonder beschermingsregime geldt, geldt dus niet voor opstellingen in het kader van meervoudig ruimtegebruik. Dit neemt niet weg dat wel moet worden voldaan aan de specifieke bepalingen voor de beschermingsregimes in de verordening.

Wordt gekozen voor het verlenen van een omgevingsvergunning met afwijken van het bestemmingsplan om een opstelling in het kader van meervoudig ruimtegebruik mogelijk te maken, dan gelden hiervoor de in het derde lid opgenomen voorwaarden niet.

Het vijfde lid regelt dat de ruimtelijke kwaliteitseisen als bedoeld in artikel 15 ook gelden voor de oprichting van opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied. Zowel een bestemmingsplan als bedoeld in het vierde lid als een omgevingsvergunning die een opstelling voor zonne-energie mogelijk maakt, moet dus voldoen aan de uitgangspunten zoals vermeld in de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie.

Tot slot zijn gedeputeerde staten op grond van het zesde lid verplicht om nadere regels te stellen over de locatie, omvang en inpassing van opstellingen voor zonne-energie als bedoeld in het eerste lid. Deze nadere regels zijn opgenomen in de Uitvoeringsregeling opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied. Alleen wanneer ook aan die regels, dus naast de regels uit artikel 32a, wordt voldaan, mag de omgevingsvergunning waarbij van het bestemmingsplan wordt afgeweken worden verleend. Ten aanzien van overige aspecten van de opstellingen voor zonne-energie, onder meer ten aanzien van meervoudig ruimtegebruik, hebben gedeputeerde staten de bevoegdheid om nadere regels te stellen.

Toelichting

De Provincie Noord-Holland wil initiatieven voor opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied onder voorwaarden ruimtelijk mogelijk maken. Buiten het landelijk gebied is het aan gemeenten om te bepalen of opstellingen voor zonne-energie worden toegestaan. Daarvoor worden geen regels gesteld. Artikel 32a stelt dus alleen regels voor het mogelijk maken van opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied.

Opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied mogen uitsluitend mogelijk worden gemaakt met behulp van een omgevingsvergunning waarbij van het bestemmingsplan wordt afgeweken (lid 1). Aan deze vergunning moet een termijn van maximaal 25 jaar worden verbonden (lid 3, onder a). Het is dus niet toegestaan om regels en bestemmingen in een bestemmingsplan op te nemen die opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied mogelijk maken. Uitzondering hierop vormen gronden in het landelijk gebied met een bestemming voor nutsvoorzieningen of voor infrastructuur voor weg, spoor, water en vliegverkeer (lid 4). Indien de bestaande functie wordt gehandhaafd mogen opstellingen voor zonne-energie op deze gronden in het landelijk gebied wel bij bestemmingsplan mogelijk worden gemaakt. Zie verder hieronder bij de toelichting op lid 4.

Het oprichten van opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied als bedoeld in het eerste lid is niet toegestaan op gronden waarop een of meer van de volgende bijzondere beschermingsregimes van toepassing zijn: EHS en provinciale Ecologische verbindingzones, het UNESCO-erfgoed de Stelling van Amsterdam, bufferzones en weidevogelleefgebieden (lid 2). De ruimtelijke impact van opstellingen voor zonne-energie worden strijdig geacht met de te beschermen belangen in die gebieden.

Aan de omgevingsvergunning als bedoeld in het eerste lid waarbij de oprichting van zonne-opstellingen wordt vergund moeten in ieder geval de in het derde lid genoemde voorwaarden worden verbonden. Zo mag alleen een vergunning voor bepaalde tijd worden verleend, waarbij 25 jaar de maximale termijn is. Verder moeten de opstellingen na afloop van de termijn worden verwijderd en moet er financiële zekerheid worden gesteld voor deze verwijdering.

Deze voorwaarden volgen uit het provinciale beleid waarin alleen tijdelijk ruimte wordt geboden aan installaties voor opwekking van zon. Opwekking van zonne-energie gebeurt door middel van opstellingen met een groot ruimtebeslag die een negatieve impact hebben op de ruimtelijke kwaliteit van het Noord-Hollandse landschap. Het is onwenselijk dat opstellingen voor zonne-energie

op termijn leiden tot verdere verstedelijking in het landelijk gebied. We staan opstellingen voor zonne-energie toe voor de korte tot middellange termijn (5 tot 25 jaar) omdat opwekking van zonne-energie door middel van opstellingen op de grond een belangrijke bijdrage kan leveren aan de transitie naar een duurzame energievoorziening. De verwachting is echter dat op de lange termijn andere vormen van duurzame energie in het algemeen en van zonne-energie in het bijzonder minder ruimte-extensief zullen zijn en dat de via het ruimtelijk beleid voor zon op de grond vergunde opstellingen na afloop van de technische levensduur vervangen kunnen worden door andere vormen van duurzame energie-opwekking. De technische levensduur van opstellingen is op dit moment ongeveer 25 jaar. Na afloop van deze levensduur zijn de opstellingen in de huidige vorm en omvang naar verwachting niet meer nodig. Om er voor te zorgen dat de ruimte die dan vrijkomt weer kan worden benut voor niet-stedelijke functies, worden de opstellingen voor zonne-energie alleen tijdelijk, voor maximaal 25 jaar, toegestaan en moet de opstelling na afloop van de bepaalde termijn worden verwijderd. Ook moet als voorwaarde aan de omgevingsvergunning worden verbonden dat financiële zekerheid wordt gesteld voor het verwijderen van de opstelling.