

Perspectief voor zonnepanelen in Noord-Holland

Ruimtelijke spelregels voor het landelijk gebied

Haarlem, maart 2016

ONTWERP

PERSPECTIEF

INHOUD

3 | Samenvatting

4 | Inleiding

4 | 1.1 Aanleiding en doel

5 | 1.2 Bestaand beleid

6 | Uitgangssituatie

6 | 2.1 Basisprincipes zon

8 | 2.2 Ontwikkelingen

9 | 2.3 Sturingsfilosofie: ankerpunten

11 | Ruimtelijke spelregels voor zon in het landelijk gebied

11 | 3.1 Inleiding

11 | 3.2 De ruimtelijke verschijningsvorm van opstellingen
voor zonne-energie op de grond

12 | 3.3 Randvoorwaarden voor ruimtelijke inpassing van
zonne-energie in het landelijk gebied

12 | 3.4 Provinciaal beleid voor zon in het landelijk gebied
(bouwsteen 6)

12 | 6A) Uitsluiten - provinciaal beschermd landelijk gebied

13 | 6B) Geleiden - overig landelijk gebied

16 | 6C) Stimuleringsgebieden

17 | Bijlage A Partiële herziening Provinciale Ruimtelijke Verordening

23 | Bijlage B Motie Provinciale Staten 'Zonne-akkers'

24 | Bijlage C Overzicht initiatieven Noord-Holland

25 | Bijlage D Kwantitatieve analyse zonne-energie in Noord-Holland

SAMENVATTING

- Provincie Noord-Holland levert samen met haar partners een bijdrage aan het verminderen van de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen.
- Provincie Noord-Holland 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.
- Provincie Noord-Holland is van mening dat gemeenten en eigenaren van gebouwen (woningen, kantoren, bedrijven, maatschappelijke voorzieningen) 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.
- Provincie Noord-Holland heeft er daarbij zorg voor te dragen 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.
- Provincie Noord-Holland hanteert specifieke kaders voor zon om ruimte te geven voor zonne-initiatieven die invulling geven aan de maatschappelijke ambities op het gebied van verduurzaming van de energievoorziening.
- Provincie Noord-Holland vindt 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.
- Provincie Noord-Holland beschouwt installaties voor de opwekking van zon 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 BBC.
 - 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.

INLEIDING

1.1 AANLEIDING EN DOEL

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 (bijlage 1) 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 Ruimte voor Groei 2015-2019:

"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 ruimtesbeslag. 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."

De initiatieven die momenteel in onze provincie worden voorbereid en ontwikkeld zijn zeer divers van aard. Van klein tot groot, niet specifiek op één locatie maar verspreid over de hele provincie, van binnen bestaand bebouwd gebied tot grenzend aan stedelijk gebied, weinig tot veel ruimtelijke impact en wel tot geen draagvlak. Bij veel van deze initiatieven is onduidelijkheid in hoeverre deze passen binnen het vigerende provinciale beleid en in hoeverre sprake is van strijdigheid met het beleid in de Structuurvisie Noord-Holland 2040 (SV) en de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV). Daarnaast is op 23 juni 2014 motie M28.2014 (bijlage 2) is aangenomen door Provinciale Staten (PS). Hierin wordt gevraagd *een voorstel uit te werken hoe zonne-akkers ingepast kunnen worden in de PRV en daarnaast een lijst op te stellen waar zonneparken kansrijk zijn*. Verder is door het vorige Gedeputeerde Staten (GS) een ruimtelijk afwegingskader voor zonne-energie opgesteld dat eind november 2014 is besproken in de Commissie Ruimte & Milieu maar niet heeft geleid tot besluitvorming door inhoudelijke verdeeldheid.

Doel van de ruimtelijke spelregels voor zon op de grond is om de toepassing van maatschappelijke ontwikkelingen op het gebied van zonne-energie te stimuleren door duidelijk aan te geven waar en onder welke voorwaarden een opstelling van zonne-energie mogelijk is. Op deze wijze wordt ook duidelijk waar opstellingen voor zonne-energie op de grond worden uitgesloten. De provincie geeft zo ruimtelijke sturing aan de mogelijkheden buiten Bestaand Bebouwd Gebied (BBC) en indirect aan de mogelijkheden binnen BBC. Van een ruimtelijke prioritering eerst binnen BBC en daarna pas buiten BBC is in het ruimtelijk beleid voor zon geen sprake, omdat de toepassing van zonne-energie binnen BBC op met name de daken een andere en vaak complexe businesscase is. Deze vorm van opwekking groeit weliswaar snel op bijvoorbeeld daken van huishoudens, maar is afhankelijk van de beschikbaarheid van subsidies en particuliere initiatief. Om zon toch een substantiële bijdrage te kunnen laten leveren aan bestaande duurzaamheidsdoelstellingen worden opstellingen voor zonne-energie door dit beleidskader niet uitgesloten. Aangezien veel gemeenten wel ambities maar nog geen expliciet ruimtelijk beleid hebben over de lokale invulling van de energietransitie kan het ruimtelijk beleid voor zon van PNH hier mede richting aan geven.

1.2 BESTAAND BELEID

Het opstellen van ruimtelijke spelregels voor een opstelling van zonne-energie kan niet los worden gezien van het beleid voor duurzame energie in het algemeen en zonne-energie in het bijzonder op nationaal, provinciaal en gemeentelijk niveau. Daarom wordt hier kort ingegaan op de hoofdpunten.

Rijksbeleid

In het Energierapport dat in januari 2016 is verschenen houdt het Rijk vast aan de Europese afspraken voor 2020, 2030 en 2050 en aan de afspraken in het Nationaal Energieakkoord. In het Energierapport worden drie uitgangspunten centraal gesteld: sturen op CO₂-reductie, verzilveren van de economische kansen die de energietransitie biedt en het integreren van energietransitie in het ruimtelijk beleid. Met dit laatste bedoelt het Rijk dat door de energietransitie het uiterlijk van woonwijken, industrieterreinen en landelijke gebieden verandert. Dit wordt veroorzaakt door grootschalige productie, transport, ondergrondse opslag en kleinschalige initiatieven. Verschillende partijen moeten hierover gezamenlijk aan tafel om afspraken te maken over de betekenis van de regionale opgaven en de verdeling van verantwoordelijkheden, lusten en lasten. De verantwoordelijkheid voor het ruimtelijk ordeningsproces ligt daarbij zoveel mogelijk bij de provincie of gemeente. Deze ruimtelijke spelregels voor zon zijn hiervan een voorbeeld.

Provinciaal beleid

Met Noord-Holland als provincie met het meeste aantal zonne-uren en een relatief sterke zoninstraling speelt zonne-energie een belangrijke rol in het provinciale energiebeleid. Parallel aan het ruimtelijk beleid voor zon wordt de Beleidsagenda Energietransitie 2016-2020 opgesteld (vaststelling GS d.d. 15 maart 2015). Deze biedt nieuwe kaders voor het energiebeleid voor Noord-Holland in 2016-2020 en biedt houvast voor de integrale samenwerking in het college, en op basis hiervan worden afspraken gemaakt over samenwerking op en financiering van overlappende dossiers. De Beleidsagenda Energietransitie is opgebouwd aan de hand van een aantal integrale thema's waarop we als de provincie een rol kunnen spelen. Een van deze thema's is "lokale productie van duurzame energie met zon, wind en biomassa", waarmee zonne-energie een belangrijk onderdeel vormt van de Beleidsagenda. Voorbeelden van stimuleringsinstrumenten voor zon, onderdeel uitmaken van deze beleidsagenda, zijn het bevorderen van een juiste zon-oriëntatie bij nieuwbouw, stimuleren van zonne-energie op bestaande bebouwing door subsidieregelingen, de regeling Zon op maatschappelijk vastgoed en het benutten voor meervoudig ruimtegebruik, te beginnen bij eigen eigendom (vgl. SolaRoad). En hiermee blijven nog diverse andere sturingsmiddelen ongenoemd.

Gemeentelijk beleid

Diverse Noord-Hollandse gemeenten hebben ambitieuze doelstellingen op het gebied van duurzame energie. Deze doelstelling krijgt veelal vorm door het formuleren van een streefdatum om energieneutraal te zijn. Vaak gaan de doelstellingen verder dan het NEA maar ontbreekt het de meeste gemeenten nog aan een goede onderbouwing en een ruimtelijke vertaling van de duurzaamheidsambities in het algemeen en zon in het bijzonder. Deze doelstellingen gaan veelal gepaard met stimuleringsmaatregelen voor zonne-energie in bestaand bebouwd gebied. In enkele gemeenten is specifiek beleid gemaakt voor zonneparken (o.a. Den Helder, Haarlemmermeer en in het bestemmingsplan buitengebied van Medemblik).

UITGANGSSITUATIE

Alvorens in te gaan op de ruimtelijke spelregels voor zonne-opstellingen worden in dit hoofdstuk een aantal relevante feiten en cijfers op een rij gezet. Deze leiden tot een aantal randvoorwaarden en uitgangspunten voor Noord-Holland, die ten grondslag liggen aan de ruimtelijke spelregels.

2.1 BASISPRINCIPES ZON

Energetische potentie zonne-energie

Middels een analyse is in beeld gebracht welk kwantitatieve energie-potentieel zonne-energie heeft in onze provincie. Hierbij worden zes ruimtelijke bouwstenen onderscheiden:

Tabel 1 | Ruimtelijke bouwstenen voor zonne-energie

Bouwsteen	Toelichting
1 Bestaande daken BBG	Daken van woningen, bedrijven, kantoren, maatschappelijke voorzieningen.
2 Combineren van functies	Onder meer parkeerplaatsen, (voormalige) stortplaatsen en restruimtes.
3 Toekomstig BBG	Nieuwbouw-daken; toekomstige woningen, bedrijven, kantoren en maatschappelijke voorzieningen
4 'Wachtlandschappen'	Bouwlocaties voor woningen, bedrijven, kantoren en maatschappelijke voorzieningen met een onherroepelijk bestemmingsplan die 'on hold' zijn gezet of volgens de prognoses pas op termijn ingevuld worden.
5 Buiten BBG: Nutsfuncties	Weginfra, kanalen, waterwinning, vuilstorten.
6 Buiten BBG: Open landschap	

Een GIS-analyse heeft in beeld gebracht dat met de bouwstenen 1 t/m 5, het bestaand stedelijk gebied en een combinatie van functies, op de lange termijn (2050) in circa 9% van de Noord-Hollandse energie-behoefte kan worden voorzien (zie tabel 1 en de uitgebreide beschrijving in bijlage 3). Het betreft een theoretisch potentieel dat uitgaat van maximale realisatie en dat bovendien pas op de lange termijn volledig wordt benut.

Tabel 2 | Energetisch potentie in bouwstenen 1 t/m 5 (bron: sector Kennis en beleidsevaluatie PNH, februari)

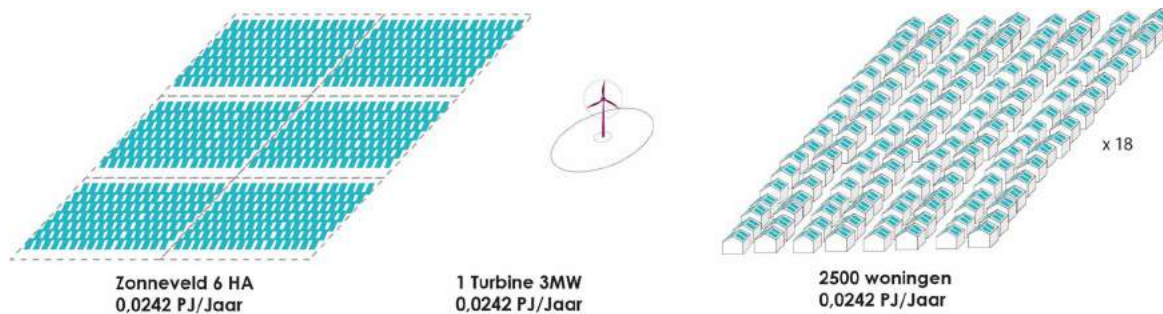
	Energie in Petajoule	% van energiebehoefte Noord-Holland 2050 Uitgaande van maximale besparings-scenario(BSP)
Totaal zonne-PV bestaand bebouwd gebied en nutsfuncties	19 PJ	9%
Bouwsteen 1: Bestaande daken	11,5 PJ	5,4%
Bouwsteen 2: Combineren van functies	2,8 PJ	1,3 %
Bouwsteen 3 en 4: Nieuwbouw en wachtlandschappen	2,7 PJ	1,2 %
Bouwsteen 5: Nutsfuncties	2,3 PJ	1,1 %

De bouwstenen 1 tot en met 5 bieden bovendien beperkt ruimte voor grootschaliger vormen van opwekking van zonne-energie en vormen geen antwoord op een groot aantal initiatieven (zie bijlage 1). Aanleiding om onder voorwaarden ruimte te bieden voor zonne-energie in bouwsteen 6, het 'open' landschap. Door op deze wijze te beantwoorden aan de vraag naar grotere opstellingen voor zonne-energie in het 'open' landschap kan zonne-energie op de middellange termijn (2020-2040) in Noord-Holland een substantiële bijdrage leveren aan de duurzame-energiemix.

Ruimtegebruik

Opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied variëren sterk in grootte al naar gelang de beschikbare ruimte en het gewenste op te wekken vermogen. Het te behalen vermogen per hectare verschilt behalve van de geografische ligging ook per type paneel en opstelling. Uitgaande van een gemiddelde prestatie in de huidige kwaliteitsnormen, waarbij bovendien voldoende ruimte is voor een streekeigen inpassing, kan worden gerekend met de stelregel dat één hectare een vermogen oplevert van 0,5 Megawatt. Om een vergelijking te geven van de ruimtelijke efficiëntie kunnen opstellingen voor zonne-energie worden afgezet tegen andere energiemodaliteiten (zie figuur 1). Zo is zes hectare zonne-opstellingen in opgewekt vermogen vergelijkbaar met één moderne windturbine of 2500 met zon-PV bedekte woningen.

Figuur 1 | Ruimtebehoefte van zonneparken (beeld: POSAD)



Techniek: levensduur en efficiëntie

De prijs-kwaliteit verhouding van zonne-PV's is het afgelopen decennium sterk verbeterd. Verwacht wordt dat de prijs van zonnepanelen nog met een factor 3 zal dalen en binnen tien jaar kan concurreren met de prijs van fossiele brandstof. Verder zal ook efficiency met een factor 2 toenemen. Zonne-energie wordt in het Energie-rapport wel gezien als een variabele energiebron waardoor er een disbalans kan optreden in de tijd tussen productie en vraag. Het huidige energiesysteem is goed in staat om dit op te vangen. Wanneer de productie door zonne-energie echter groter wordt, bijvoorbeeld door toenemende rendementen, zal de disbalans verder toenemen en zijn er aanpassingen nodig in het systeem om daar mee om te kunnen gaan (bijvoorbeeld verzwaring infrastructuur, opslag of vraagsturing). Dit feit en de beperkte mogelijkheden voor de opslag van zonne-energie maken het potentieel van zonne-energie beperkt¹⁾. De technische levensduur van zonnepanelen is gemiddeld 25 jaar en het rendement van een zonnepark is na 25 jaar ongeveer 80%. Een opstelling voor zonne-energie functioneert hiermee tijdelijk, wat de mogelijkheid biedt deze ruimtelijke functie ook te zien en in te richten als tijdelijke functie (zie ook paragraaf 3).

Het elektriciteitsnetwerk

Zonneparken moeten worden aangesloten op het elektriciteitsnetwerk waarvan het beheer in Noord Holland ligt bij Alliander (laag- en middenspanning) en Tennet (hoogspanning). Er valt een drietal aansluitings-categorieën te onderscheiden, op volgorde van klein naar groot vermogen: algemeen voedingspunt (AVP) (vgl. school, supermarkt), aansluiting op de 10kV ring (vgl. productiebedrijf) en aansluiting op het onderstation (vgl. energie-intensieve bedrijvigheid).

Het is financieel het meest gunstig wanneer een zonnepark is gelegen in de nabijheid van een elektriciteitsnetwerk. Hoe groter de afstand tot het elektriciteitsnetwerk en hoe meer MW aan het elektriciteitsnetwerk wordt geleverd, hoe meer de kosten zullen stijgen. Vanaf een vermogen groter dan circa 1,8 MWp dient een zonne-opstelling in het landelijk gebied aangesloten te worden op een onderstation²⁾. Hierbij komen de kosten, uitgedrukt in een bedrag per meter, voor rekening van de aanvrager indien de aansluiting verder dan 25 meter van het onderstation is verwijderd. De kosten van de aansluiting op het net vormen een belangrijk onderdeel van de business case van opstellingen voor zonne-energie.

1) CPB, 2015, Technological uncertainty in meeting Europe's decarbonisation goals; PBL, 2014, Balans van de Leefomgeving; PBL en ECN, 2011, Naar een schone economie in 2050: routes verkend.

2) Bron: Liander (februari 2016).

Effecten op natuur, bodem en water

Opstellingen voor zonne-energie in landelijk gebied kunnen negatieve effecten sorteren op de bodemkwaliteit, biodiversiteit en waterrobuustheid. Op gebiedsniveau kunnen zonne-opstellingen een aantasting vormen voor lokale natuurwaarden en op de schaal van inpassing en ontwerp is het van belang te voorkomen dat de ondergrond verdicht en de stofuitwisseling tussen bodem en atmosfeer wordt belemmerd (zoals de inval van zonlicht). Het is van belang in de Ruimtelijke Spelregels randvoorwaarden aan te houden waarmee een natuur- en milieuvriendelijke inpassing van opstellingen voor zonne-energie wordt geborgd. Hierbij moet worden gedacht aan het uitsluiten van natuurbeschermingsgebieden enerzijds en het stellen van flora- en faunavriendelijke inpassingsvoorwaarden anderzijds. Tot slot zijn er in het kader van natuur- en bodemaspecten ook noemenswaardige positieve effecten van zonne-opstellingen in het landelijk gebied (meekoppelkansen). Zo kan een plaatsing op vervuilde of intensief gebruikte grond juist zorgen voor herstel van bodem en biodiversiteit.

Relatie met landbouw

Vergelijkbaar met de zojuist besproken natuur- en milieubelangen kunnen opstellingen voor zonne-energie in landelijk gebied op gespannen voet staan met het thema landbouw. Hierbij gaat het niet alleen om de directe concurrentie van zonne-opstellingen met agrarisch gebruik, maar ook de potentiële effecten op de regionale landbouwstructuur. Bij het laatste moet bijvoorbeeld worden gedacht aan belemmeringen rond verkaveling en overname alsook afnemende schaalvoordelen. Hoewel zonne-opstellingen en landbouw ook in synergie kunnen voorkomen, bijvoorbeeld in geval van dubbel ruimtegebruik (begrazing door schapen) of de hiervoor besproken vormen van bodemherstel, zal dit slechts in een minderheid van de gevallen mogelijk zijn. In onze beleidsafweging spelen deze overwegingen in het kader van landbouw een sturende rol. Heldere ruimtelijke spelregels zijn nodig om wildgroei te voorkomen en de Noord-Hollandse landbouwproductie- en structuur te beschermen.

2.2 ONTWIKKELINGEN

Het is nog niet duidelijk hoe de toepassing van zonne-energie zich gaat ontwikkelen. Die toepassing, en met name ook de vraag welke ruimtelijke ontwikkeling ermee gepaard gaat, is in sterke mate afhankelijk van de stand der techniek en de financiële haalbaarheid, in de zin van een sluitende business case. De haalbaarheid nu en op de middellange termijn is sterk afhankelijk van subsidie- en belastingmaatregelen. Projecten zonder subsidie lijken voornamelijk onhaalbaar. Wijzigingen in dat stelsel beïnvloeden in sterke mate de animo tot deelname en de haalbaarheid van projecten.

Daarnaast moet de ontwikkeling van zonne-energie worden gezien in de bredere energie-context, waar ook andere energiemodaliteiten sterk in ontwikkeling zijn. Het nu 'meters maken' kan dan ook niet los gezien worden van verwachte energie-innovaties. Als provincie Noord-Holland zien we opstellingen voor zonne-energie dan ook als tijdelijke functie die op de korte en middellange termijn een essentiële bijdrage kan leveren aan de duurzame energietransitie, maar die op termijn mogelijk wordt ingehaald door andere modaliteiten.

Subsidies (SDE +)

De regeling Stimulering Duurzame Energieproductie (SDE+) is vooral bedoeld voor het realiseren van doelstellingen (6000 MW wind op land en 4500 MW wind op zee) uit het Nationaal Energieakkoord (NEA) zoals in september 2013 is afgesloten met in totaal 40 organisaties waaronder het IPO en de VNG. De SDE+ maakt de uitrol van hernieuwbare energie versneld mogelijk, door de onrendabele top van grootschalige projecten te vergoeden. De systematiek van de SDE+ is opgebouwd met het doel om de meest innovatieve en goedkoopste oplossingen voorrang te geven ten opzichte van dure oplossingen. Op deze wijze blijft de bijdrage van de overheid beperkt.

Het budget van SDE+ is verhoogd van € 3,5 miljard in 2015 naar maximaal € 8 miljard in 2016. Daarnaast is er niet één openstellingsronde maar zijn er voor 2016 twee: van 1 maart tot en met 31 maart en van 30 augustus tot en met 29 september. Dit zorgt voor extra indieningsrondes en een kortere doorlooptijd voor nieuwe projecten. Gezien de doelstellingen in het NEA en het aantal projecten op de markt, is de verwachting dat er concurrentie ontstaat om de beschikbare subsidiemiddelen. De hoogte van het subsidiebudget wordt jaarlijks vastgesteld mede op basis van de Nationale Energieverkenning (NEV) die door het Rijk wordt uitgebracht.

Bij de SDE+ worden vooraf geen budgetten per techniek bepaald, maar alle toegestane technologieën dingen op basis van kostprijs mee naar een deel van het integrale budget. Hierdoor is vooraf niet vast te stellen welk bedrag aan projecten met een bepaalde technologie zal worden toegekend. Monitoring van de SDE+ laat zien

dat de subsidie in de afgelopen jaren voornamelijk is besteed aan biomassa en windenergie. Uit de monitoring blijkt ook dat veel projecten een lange aanlooptijd hebben voordat zij starten met produceren. Ook blijkt dat veel aanvragen voor zonne-opstellingen worden ingetrokken.

Postcoderoos

De postcoderoos is een regeling die door het Rijk is opgesteld en maakt onderdeel uit van de afspraken zoals die zijn gemaakt in het NEA. Deze regeling is belangrijk bij het opzetten van lokale initiatieven en interessant voor zonne-energie omdat panelen overal zijn te plaatsen. De postcoderoos is een energiebelastingkorting op elke opgewekte kWh voor bewoners met dezelfde postcode waarin het project is gelegen en voor aangrenzende postcodegebieden. Deze korting is wel naar rato van de totale opbrengst van een duurzame energieproject. Voor het zuidelijk deel van de provincie met veel stedelijk gebied biedt dit veel mogelijkheden omdat hier postcodes zijn met veel aangrenzende gebieden. Voor het noordelijk deel van de provincie is sprake van postcodes met een beperkt aantal aangrenzende gebieden. De postcoderoos is hier klein en het aantal initiatieven zal hierdoor naar verwachting ook klein zijn.

Opstellingen voor zonne-energie als tijdelijke functie

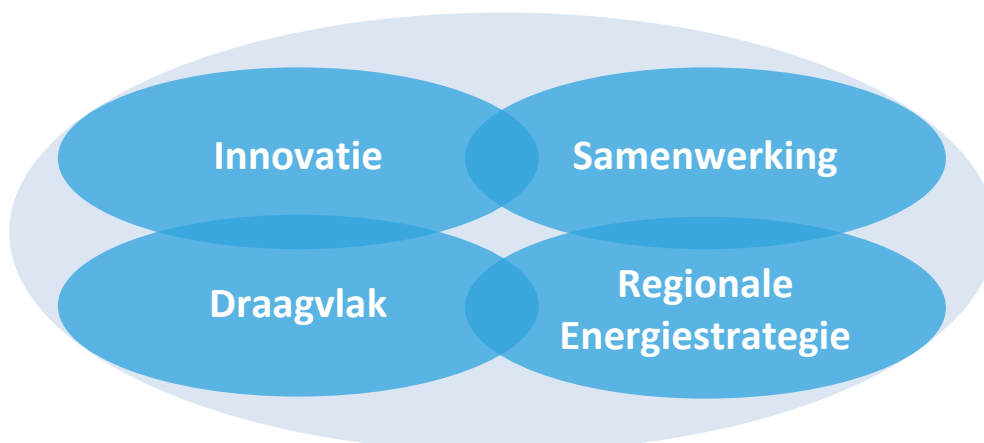
Gezien de beschreven ontwikkelingen rond zonne-energie en overige duurzame energiemodaliteiten beschouwt provincie Noord-Holland zonne-opstellingen in het landelijk gebied als tijdelijke functie, namelijk als oplossing voor de korte en middellange termijn. We borgen de tijdelijkheid van de functie zonne-opstelling en voorkomen zo dat de locaties voor zonne-opstellingen op termijn, bedoeld of onbedoeld, tot permanente stedelijke functie verworden.

Om tijdelijkheid te borgen kunnen publiekrechtelijke garanties worden vastgelegd en privaatrechtelijke afspraken worden gemaakt tussen gemeenten en de initiatiefnemers waarin verwijdering na 15 - 25 jaar wordt vastgelegd (afhankelijk van de technische levensduur van een opstelling). Een publiekrechtelijke regeling biedt de burger, als derde belanghebbende meer zekerheid en valt te prefereren. Als provincie Noord-Holland schrijven we voor dat gemeenten slechts met tijdelijke 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 medewerking mogen verlenen aan de realisatie van zonne-opstellingen. Daarnaast vereist de provincie Noord-Holland een herstel in de oude toestand na de tijdelijke periode. Hiertoe wordt ook een financiële zekerheidsstelling verplicht gesteld.

2.3 STURINGSFILOSOFIE: ANKERPUNTEN

De rol van de overheid verandert en het aantal initiatieven van onderop neemt toe. De veranderingen in de energievoorziening heeft gevolgen voor de verschijningsvorm van het landschap. De in dit hoofdstuk beschreven basisprincipes en verwachte ontwikkelingen leiden tot een sturingsfilosofie over hoe om te gaan met de verschijningsvorm in het landschap. Deze sturingsfilosofie vormt de basis voor de ruimtelijke spelregels, maar geeft ook aan in welke 'geest' de spelregels moeten worden gelezen. De ruimtelijke sturingsfilosofie bestaat uit vier ankerpunten: samenwerking, draagvlak, innovatie en regionale energiestrategie. Deze ankerpunten hebben een belangrijke afzonderlijke rol maar kunnen ook niet los van elkaar worden gezien (zie figuur 2).

Figuur 2 | Ankerpunten sturingsfilosofie ruimtelijk beleid voor zon



Innovatie

Provincie Noord-Holland beschouwt installaties voor de opwekking van zon als een tijdelijke functie, die op de korte en middellange termijn een essentiële bijdrage leveren aan de energietransitie, maar op termijn zal worden ingehaald door energie-innovaties. We realiseren ons dat we op dit moment alle beschikbare technieken moeten inzetten, en ervaring leert dat een techniek soms tientallen jaren nodig heeft om tot ontwikkeling te komen (zonnepanelen zijn al in de jaren '50 van de vorige eeuw ontwikkeld). In de beleidsagenda Energietransitie 2016-2020 wordt gesteld dat systeemvernieuwing en innovatie nodig zijn als antwoord op de voortdurende veranderingen in de maatschappij, zoals die van de energietransitie. Het beleid is om actief vinger aan de pols te houden wat betreft nieuwe en kansrijke technieken. Door innovaties financieel te stimuleren, zit de provincie vooraan wanneer hieruit kansrijke nieuwe opties ontstaan.

Voor het ruimtelijk beleid wordt aansluiting gezocht bij de filosofie achter de SDE+ regeling. Uitgangspunt van de SDE+ regeling is de onrendabele top van grootschalige projecten te financieren. Daarnaast is de SDE+ regeling opgebouwd met het doel om de meest innovatieve en goedkoopste oplossingen voorrang te geven ten opzichte van dure oplossingen. Als provincie respecteren en ondersteunen wij dit en vinden dat nieuwe technieken die minder ruimte nodig hebben de voorkeur hebben boven ruimtelijk inefficiënte modaliteiten.

Samenwerking

In totaal 40 organisaties hebben het NEA ondertekend waarin afspraken zijn gemaakt voor 2020 en 2023. Ook over de doelstellingen voor de middellang en lange termijn zijn burgers en bedrijven, diverse overheden, maatschappelijke organisaties en energiebedrijven het met elkaar eens. De transitie van fossiele brandstoffen naar een volledige duurzame energievoorziening is niet alleen complex maar zal ook het aanzien van het landschap sterk veranderen. Voorkomen moet worden dat het landschap verrommelt, met name in kwetsbare landschappen. Omdat belangen tussen de verschillende betrokken partijen vaak verschillen bestaat niet bij voorbaat overeenstemming over welke functies waar mogen komen. Dit vraagt om een nadere afstemming en nieuwe samenwerkingsvorm om initiatieven voor zon goed te kunnen begeleiden. Zo levert de provincie Noord-Holland samen met haar partners een bijdrage aan het verminderen van de afhankelijkheid van fossiele brandstoffen.

Draagvlak

Provincie Noord-Holland vindt de aanwezigheid van maatschappelijk draagvlak in de omgeving randvoorwaardelijk voor het realiseren van zon buiten de bebouwde omgeving, maar wil ook de duurzaamheidsambities van haar maatschappelijke partners faciliteren. Onderzoek van Motivaction, in opdracht van het Ministerie van IenM, laat zien dat het draagvlak voor zonne-energie in het landelijk gebied een complex en nog onzeker gegeven is. De drie bijeenkomsten, de klankbordsessie met PS en gesprekken en adviezen van verschillende partijen bevestigen dit beeld. De rol van de provincie ligt vooral bij het stimuleren van zonne-energie binnen BBG en het op juiste wijze geleiden in het landelijk gebied door stellen van heldere regels met draagvlak en het voeren van regie waar de opgave groot en complex is. Ook speelt een betrouwbare besluitvorming een belangrijke rol om voldoende draagvlak te verkrijgen.

Regionale energiestrategie

Uit de verschillende initiatieven voor zon blijkt dat de energietransitie op lokaal en regionaal niveau plaatsvindt. Het onderzoek van ECN naar de ruimtelijke potentie van duurzame energie in Noord-Holland en de nadere ruimtelijke analyse naar potenties voor zon tonen aan dat regionale afstemming gewenst is. Immers niet iedere gemeente of regio heeft voldoende ruimte om volledig CO₂-neutraal te zijn. Dit betekent dat tussen gemeenten en regio's nadere afstemming moet plaatsvinden om de doelstellingen op de korte (NEA), middellange en lange termijn te realiseren. Een regionale energiestrategie zorgt niet alleen voor versnelling maar draagt ook bij aan draagvlak en commitment voor de lange termijn.

De toepassing van zonne-energie kan daarbij niet los worden gezien van het inzetten op andere energie-modaliteiten. Uit de drie bijeenkomsten over het ruimtelijk beleid voor zon blijkt dat tussen de gemeenten in Noord-Holland nog sprake is van verdeeldheid over de toepassing van zonne-energie. Een gezamenlijk verhaal over hoe dit moet, waarmee en met welke ambities is er nog niet. Toch willen overheden gezamenlijk laten zien dat in de verduurzaming van de energievoorziening stappen moeten en kunnen worden gezet. Gezien de verschillende rollen en verantwoordelijkheden (wetgeving, stimuleringsinstrumenten, kennis) hebben de verschillende regionale overheden elkaar nodig.

RUIMTELIJKE SPELREGELS VOOR ZON IN HET LANDELIJK GEBIED

3.1 INLEIDING

De Provincie Noord-Holland wil initiatieven voor opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied (bouwsteen 6) onder voorwaarden ruimtelijk mogelijk maken. Maatschappelijke ontwikkelingen, de beschikbaarheid van subsidies en het groot aantal ruimtelijke initiatieven voor zonne-energie maken dat er ook in het landelijk gebied ruimte moet worden geboden aan zonne-energie. Vanwege het forse ruimtebeslag van opstellingen voor zonne-energie heeft opwekking op daken en binnen stedelijk gebied op de lange termijn de voorkeur, maar zal op de korte tot middellange termijn onvoldoende kunnen bijdragen aan de gewenste verduurzaming van de energievoorziening. Opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied kunnen in afwachting van onder meer efficiëntieverbetering in de opwekkingstechniek en een betere benutting van het voor zonne-energie beschikbare binnenstedelijke potentieel bijdragen aan maatschappelijke duurzaamheidsambities op het gebied van schone energie.

In het landelijk gebied wordt een groot aantal gebieden beschermd door beschermingsregimes als weidevogelleefgebied, Natuur Netwerk Nederland (EHS) en UNESCO werelderfgoed van uitzonderlijke waarde. Daarnaast is in het gehele landelijk gebied het behoud van ruimtelijke kwaliteit en landschappelijke kenmerken, als openheid, een provinciaal belang. Opstellingen voor zonne-energie zijn alleen mogelijk indien ze niet strijdig zijn met deze belangen of dat met deze belangen zoveel mogelijk rekening wordt gehouden. Hiertoe gelden er een aantal strenge maar heldere spelregels ten aanzien van opstellingen voor zonne-energie. Met deze spelregels willen we garanderen dat initiatieven kunnen rekenen op (lokaal) draagvlak, dat de openheid en ruimtelijke kwaliteit van het landschap zo veel mogelijk worden gerespecteerd en dat op de langere termijn een verdere verstedelijking van het landelijk gebied als gevolg van de korte- en middellange termijn ambities rond zonne-energie wordt voorkomen.

3.2 DE RUIMTELIJKE VERSCHIJNINGSVORM VAN OPSTELLINGEN VOOR ZONNE-ENERGIE OP DE GROND

Aan de ruimtelijke spelregels liggen en aantal algemene overwegingen ten aanzien van de ruimtelijke inpasbaarheid van zonne-energie ten grondslag:

Opstellingen voor zonne-energie worden gerealiseerd vanuit een maatschappelijke behoefte om in toenemende mate te voorzien in de eigen energiebehoefte door middel van duurzame energie. Omdat de opwekking van zonne-energie in vergelijking met andere (duurzame) energiemodaliteiten schoon en stil is bieden initiatieven voor zonne-energie kansen om aan te sluiten op lokale en regionale duurzaamheidsambities.

We beschouwen de opstellingen als een tijdelijke voorziening met specifieke en tamelijk algemene ruimtelijke kenmerken: rijen van constructies waarop de zonnepanelen worden gemonteerd. In verhouding tot andere ruimtelijke functies hebben opstellingen voor zonne-energie een landschappelijk ecologisch en hydrologisch kleine impact op hun omgeving en ondergrond. We gaan ervan uit dat die impact strijdig is met de te beschermen belangen in de gebieden die vallen onder de provinciale beschermingsregimes Natuur Netwerk Nederland (vm. EHS), Weidevogelleefgebied, UNESCO Werelderfgoed van universele waarde en Bufferzones.

Opstellingen bestaan uit PV-panelen die seriematig op een lichte constructie worden bevestigd en aangesloten. Maat en techniek van de panelen is gestandaardiseerd maar de hoogte, vorm en oriëntatie van de constructie is binnen een bepaalde bandbreedte aanpasbaar. In het algemeen zijn de panelen onder een hellingshoek van maximaal 30 graden op het zuiden georiënteerd. Als gevolg van schaduwwerking van opstellingen is een bepaalde afstand tussen de panelen gegarandeerd. De constructies zijn licht en

met een minimale en verwijderbare fundering aan de ondergrond bevestigd. De opstellingen bevinden zich op min of meer afgesloten terreinen, beveiligd door een hekwerk.

Als gevolg van de technische levensduur van de opstellingen en te verwachten technologische ontwikkelingen in de opwekking van zonne-energie is een opstelling voor zonne-energie een tijdelijke installatie. De economische levensduur van een zonnepaneel is op dit moment ongeveer 15 jaar, de technische levensduur circa 25. Aan het einde van de levensduur raken opstellingen die met dit beleidskader worden gefaciliteerd in toenemende mate overbodig. Als gevolg van het lichte en seriematige karakter van de opstellingen is het mogelijk om opstellingen op die termijn binnen een sluitende business case te verwijderen, waarbij het terrein en de grond in oorspronkelijke of waar mogelijk verbeterde staat wordt achtergelaten.

3.3 RANDVOORWAARDEN VOOR RUIMTELIJKE INPASSING VAN ZONNE-ENERGIE IN HET LANDELIJK GEBIED

Deze aannames vormen de basis van het ruimtelijke randvoorwaarden die de Provincie Noord-Holland stelt aan zonne-energie in het landelijk gebied:

- 1 De opstelling voor zonne-energie op de grond is een specifieke functie die strijdig is met de provinciale belangen in gebieden die worden beschermd als NNN (EHS), Weidevogelleefgebied, UNESCO Werelderfgoed van universele waarde en Bufferzone.
- 2 De opstelling voor zonne-energie is een tijdelijke voorziening met een verwachte levensduur van ca. 25 jaar. Op de langere termijn maken betere benutting en technologische innovatie grootschalige opstellingen in het buitengebied overbodig.
- 3 De opstelling voor zonne-energie is ruimtelijk inpasbaar, met behoud van openheid en passend en aansluitend op de bestaande landschappelijke kenmerken van het landelijk gebied.
- 4 De opstelling is passend in omvang en aansluitend op de bestaande verstedelijking/woonkernen in de omgeving.

3.4 PROVINCIAAL BELEID VOOR ZON IN HET LANDELIJK GEBIED (BOUWSTEEN 6)

Ten aanzien van zon bestaat de rol van de provincie in het landelijk gebied uit het benoemen van drie regimes:

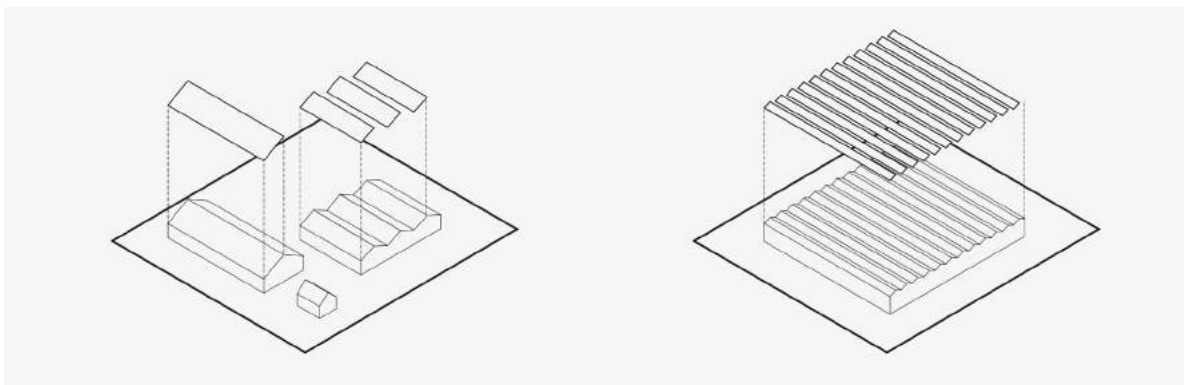
Figuur 3 | Provinciale regimes voor zon

Bouwsteen	Categorie	Type gebieden	Provinciaal beleid	Waar
6a	Bescherm gebied	NNN, N2000, weidevogelleefgebied, UNESCO, bufferzones	Beschermen	Op bebouwing binnen bouwvlak
6b	Landelijk gebied	Landbouwareaal buiten beschermde gebieden	Geleiden	Op bebouwing binnen bouwvlak, alsook: Grenzend aan stedelijk gebied Tijdelijke voorziening
6c	Stimuleringsgebieden	Nader te bepalen	Samenwerken	Nader te bepalen

6A) UITSLUITEN - PROVINCIAAL BESCHERMD LANDELIJK GEBIED

Binnen gebieden die door provinciaal beleid zijn beschermd zoals Natuur Netwerk Nederland, Weidevogelleefgebied, UNESCO werelderfgoed van universele waarde en bufferzones sluiten we zonne-energie op de grond uit. Opwekking is in deze gebieden alleen mogelijk op daken van erfbebouwing binnen het bouwvlak (zie figuur 4) met als doel het voorzien in het eigen energieverbruik. Wanneer particulieren zonnepanelen realiseren op daken die zich bevinden in een beschermingsregime, zoals in de UNESCO werelderfgoederen van universele waarde, faciliteren we dat dit gebeurt met behoud van en aandacht voor streekeigen erfkenmerken en karakteristiek van de bebouwing.

Figuur 4 | Beschermd landelijk gebied: alleen zonne-energie op daken



6B) GELEIDEN - OVERIG LANDELIJK GEBIED

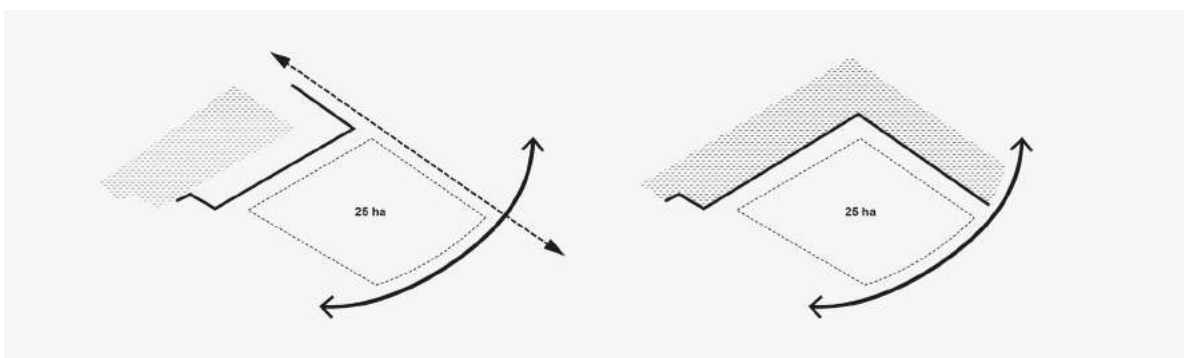
In het deel van het landelijk gebied dat niet valt onder de zojuist beschreven beschermingsregimes zijn opstellingen voor zonne-energie mogelijk, mits ze voldoen aan de ruimtelijke spelregels voor zonne-energie in het landelijk gebied ten aanzien van kwantiteit (omvang), kwaliteit (inpassing) en tijdelijkheid.

I Kwantiteit: maximale omvang

Opstellingen voor zonne-energie zijn aansluitend op en staan in verhouding tot bestaande stedelijke functies in de omgeving. Initiatieven voor zon die niet aansluiten op stedelijk gebied zijn niet toegestaan omdat ze de ruimtelijke kwaliteit en openheid van het landelijk gebied aantasten. Als stelregel geldt dat hoe meer het initiatief aansluit op stedelijk gebied en/of bovenlokale infrastructuur, hoe groter de maximaal toegestane omvang. Als bovenlokale infrastructuur worden beschouwd Rijks-, Provinciale- en spoorwegen.

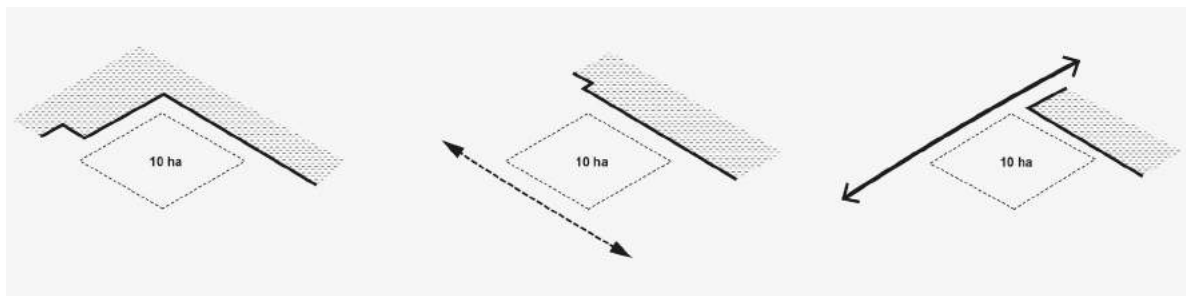
- a Indien een initiatief aan drie zijden aansluitend is op stedelijk gebied en infrastructuur is de maximale omvang van de opstelling 25 hectare (circa 15 Megawatt). Ten minste één van de zijden dient aan te sluiten op bestaand stedelijk gebied. Met deze regel wordt gesteld dat deze plekken door de hoeveelheid omringende stedelijke en zware verkeersfuncties al in een min of meer verstedelijkte context liggen en de ruimtelijke impact van de opstellingen hier relatief gering is.

Figuur 5 | Voorbeelden van opstellingen aan drie zijden aansluitend op stedelijk gebied en infrastructuur



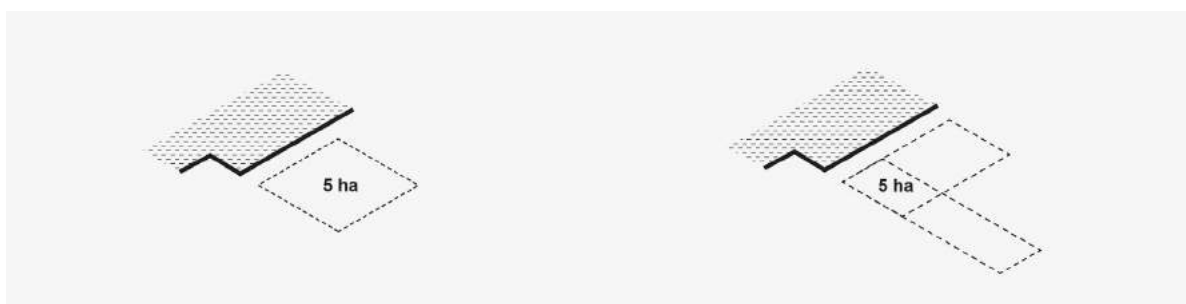
- b Indien een initiatief aan twee zijden aansluitend is op stedelijk gebied en infrastructuur is de maximale omvang van de opstelling 10 hectare (circa 5 Megawatt). Eén van de twee zijden dient daarbij aansluitend te zijn op bestaand stedelijk gebied.

Figuur 6 | Voorbeelden van opstellingen aan twee zijden aansluitend op stedelijk gebied en infrastructuur



- c Indien een initiatief slechts aan één zijde aansluitend is op stedelijk gebied is de maximale omvang van de opstelling 5 hectare (circa 2,5 Megawatt). Doordat deze locaties voor het grootste deel direct grenzen aan het landelijk gebied is de maximaal te realiseren oppervlakte hier klein.

Figuur 7 | Voorbeelden van opstellingen aan één zijde aansluitend op stedelijk gebied



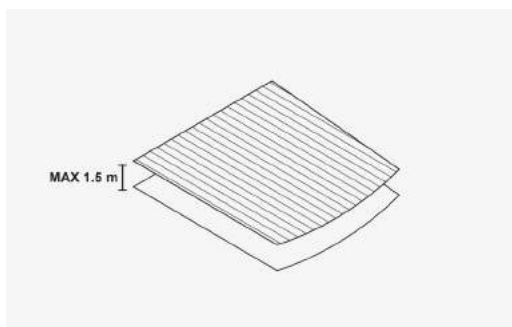
- d Naast de aansluitendheid van bestaand stedelijk gebied en infrastructuur wordt de maximale omvang van een locatie ook bepaald door de eisen van ruimtelijke kwaliteit zoals die beschreven zijn in de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie. In bepaalde kleinschalige landschappen is het daardoor mogelijk dat het aantal hectares op basis van bijvoorbeeld de bestaande landschappelijke karakteristiek minder groot kan zijn dan op basis van de hierboven beschreven regels verwacht.

II Kwaliteit: landschappelijke en maatschappelijke inpassing

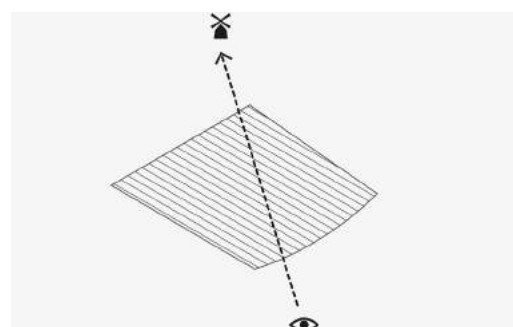
Opstellingen voor zon in het landelijk gebied dienen net als andere ontwikkelingen te voldoen aan de provinciale eisen ten aanzien van ruimtelijke kwaliteit. Dit zijn de uitgangspunten zoals die per landschapstype zijn omschreven in de Leidraad Landschap en Cultuurhistorie, aangevuld met een aantal specifieke ruimtelijke eisen voor opstellingen voor zonne-energie. Deze aanvullende eisen hebben betrekking op aspecten als behoud van de openheid van het landschap, afstand houden tot gevoelige bestemmingen, ecologie en water.

- a Om openheid te waarborgen en belangrijke zichtlijnen te behouden is de maximale hoogte boven maaiveld 1,50 meter. Bij een hoogte van 1,50 meter blijft het zicht op de horizon vanaf ooghoogte vrij en blijft de impact van de opstelling op de openheid van het landschap beperkt. Dit betekent dat de constructie waarop de zonnepanelen worden gemonteerd rekening houden met een maximale hoogte. Daarnaast dienen bestaande waardevolle zichtlijnen over de locatie op bijvoorbeeld het open landschap te worden gerespecteerd.

Figuur 8 | Maximale hoogte constructie 1.50 meter

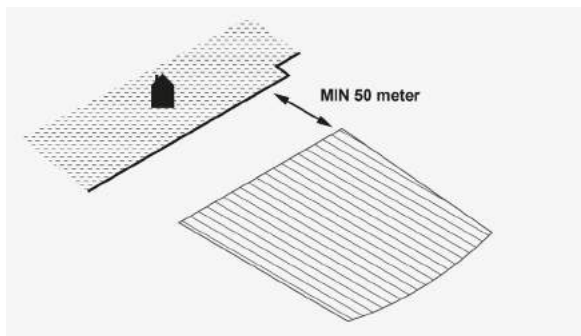


Figuur 9 | Behoud van waardevolle zichtlijnen



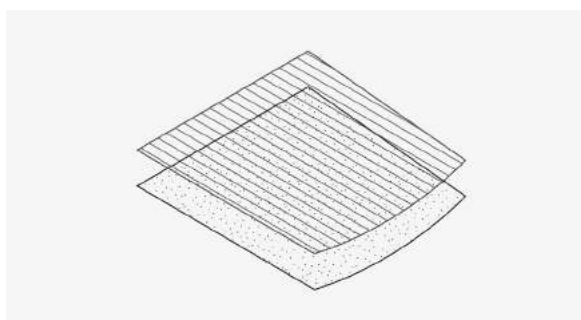
- b Een opstelling voor zonne-energie houdt afstand tot woonbebouwing, te weten minimaal 50 meter. Zonnepanelen hebben geen hindercontouren vanuit geluid of geur maar zijn voor omwonenden mogelijk wel hinderlijk vanwege bijvoorbeeld reflectie van panelen door de zon, of door de zichtbaarheid van de constructie.

Figuur 10 | Afstand tot woonbebouwing



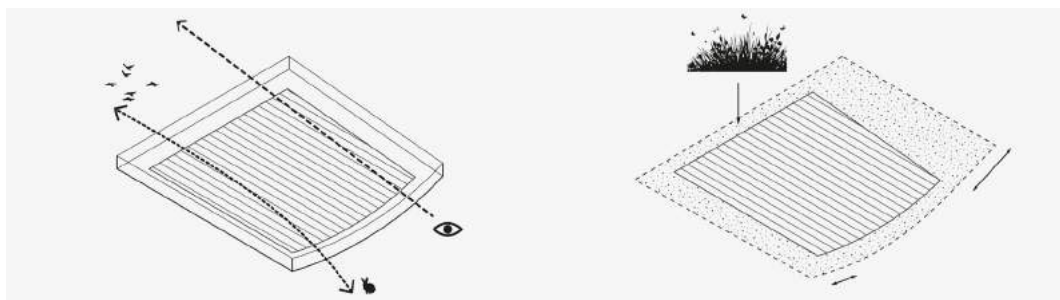
- c De bodem onder de opstelling wordt niet geheel of gedeeltelijk verhard. Voorkomen moet worden dat de bodemstructuur of de waterbergende functie van een locatie wordt beperkt door voorzieningen ten behoeve van fundering, ontsluiting of bouw van de opstellingen.

Figuur 11 | Bodem onder constructie begroeid



- d De terreinafscherming is faunavriendelijk en passend in de omgeving, met bijvoorbeeld gebiedseigen beplanting (zie figuur 9). De regels hebben betrekking op behoud van de huidige ecologische en landschappelijke waarde van de locatie die mogelijk zou kunnen worden beperkt door het toepassen van gebiedsvreemde vormen van terreinafscherming. Om de schade voor landschap en natuur tot een minimum te beperken wordt als eis gesteld dat de afscherming zo min mogelijk belemmerend is vanuit oogpunten van ecologie en landschap, zoals passeerbaarheid voor fauna en zichtbaarheid vanuit de omgeving.

Figuur 12 | Voor fauna passeerbare en in de omgeving passende terreinafscherming



III Tijdelijkheid

Het terrein waarop de opstelling wordt gerealiseerd blijft in beginsel landelijk gebied. Het perceel is een voorziening voor duurzame energieproductie tijdens de levensduur van de opstelling. Daarna wordt de installatie verwijderd en de grond in de oorspronkelijke staat teruggebracht. In het ontwerp van de opstelling, bijvoorbeeld bij de toepassing van funderingen, bouwwerken en hekken dient daar rekening mee te worden gehouden.

6C) STIMULERINGSGEBIEDEN

De zonnestimuleringsgebieden vormen een aparte categorie. Dit zijn gebieden waar maatschappelijk, economisch en ruimtelijk kansen liggen om grotere opstellingen te realiseren dan 25 hectare. Hierbij valt te denken aan gebieden met een grote ruimtelijke dynamiek nabij bijvoorbeeld green- en mainports. Gezien de ruimtelijke impact van zeer grote initiatieven is de ruimtelijke inpassing complex en alleen te realiseren in samenwerking met meerdere partijen als gemeenten, maatschappelijke partners en economische clusters. In deze gebieden is sprake van een specifieke opgave en als gevolg daarvan kan gezien de omvang van een opstelling van zonne-energie worden gesproken over een 'zonnecentrale'. Hiervoor gelden aparte juridisch-planologische procedures en spelen aspecten als draagvlak en regionale afstemming een belangrijke rol.

Doel van het benoemen van dit regime is om zeer grote opstellingen voor zonne-energie niet bij voorbaat toe te staan of te verbieden maar nader te onderzoeken wat hier mogelijk is. De gemeente draagt een plan aan bij de provincie onder de voorwaarde dat sprake is van draagvlak. Tussen betrokkenen vindt onder leiding van PNH overleg plaats over de locatie en het plan. Indien blijkt dat plan haalbaar is en er voldoende draagvlak is dan wordt deze voorgelegd aan Provinciale Staten. Dit gebeurt middels een wijzigingsvoorstel van de PRV. Aan opstellingen voor zonne-energie in categorie 6c worden dezelfde eisen aan de ligging en de inrichting gesteld als bij 6b maar dienen mogelijk vanuit de in de samenwerking vorm te geven afspraken aanvullende of andere ruimtelijke en technische eisen te worden opgesteld.

PARTIËLE HERZIENING PROVINCIALE RUIMTELIJKE VERORDENING

Juridisch stelsel

Om het nieuwe beleid rond opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied mogelijk te maken wordt in de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) een nieuw artikel opgenomen specifiek voor opstellingen voor zonne-energie (artikel 32a). In dit artikel is geregeld dat opstellingen voor zonne-energie alleen mogelijk worden gemaakt met een omgevingsvergunning waarbij van het bestemmingsplan wordt afgeweken. En dus niet in een bestemmingsplan. Geregeld is voorts dat aan een dergelijke omgevingsvergunning een aantal voorwaarden moeten worden verbonden. Zo moet er een termijn aan de vergunning worden verbonden die maximaal 25 jaar bedraagt. Verder moet als voorwaarde worden opgenomen dat de opstelling na afloop van deze termijn wordt verwijderd en dat ten behoeve van deze verwijdering financiële zekerheid moet worden gesteld. Wat betreft de inhoudelijke eisen aan de opstellingen voor zonne-energie geldt dat de ruimtelijke kwaliteitseisen van artikel 15 van toepassing zijn en dat opstellingen niet zijn toegestaan in gebieden die vallen onder de bijzondere beschermingsregimes van de PRV. Met oog op artikel 15 zal bij de actualisering van de leidraad Landschap en Cultuurhistorie die aanstaande is in het bijzonder worden stilgestaan bij het verduidelijken van de leidraad-principes voor de bijzondere ruimtelijke functie die zonne-opstellingen zijn.

De overige inhoudelijke zijn opgenomen in de *Uitvoeringsregeling opstellingen voor zonne-energie 2016*. Deze uitvoeringsregeling stellen gedeputeerde staten vast op grond van het zesde lid van het nieuwe artikel 32a (het stellen van nadere regels). Voor het vastleggen van de overige inhoudelijke eisen in nadere regels die worden vastgesteld door GS wordt gekozen omwille van de relatief nieuwe ruimtelijke functie die zonne-opstellingen in het landelijk gebied zijn, met nog veel onbekende aspecten als (innovatie rond) inpassings- en ontwerpmogelijkheden, maar ook draagvlak. Ervaringen uit andere provincies laten zien dat er hierdoor snel een discrepantie tussen beleidsregels en praktische toepassing kan ontstaan. Dit vraagt om de mogelijkheid de specifieke invulling van de ruimtelijke spelregels relatief snel bij te kunnen stellen om het gewenste resultaat te behalen. Het gaat niet om het bijstellen van de ruimtelijke uitgangpunten, maar het bewerkstelligen van een in de praktijk werkbare uitwerking hiervan.

Voorgenomen aanpassing Provinciale Ruimtelijke Verordening

Besluit van provinciale staten van Noord-Holland van ... , tot wijziging van de Provinciale Ruimtelijke Verordening in verband met actualisatie naar aanleiding van recente beleidswijzigingen van GS.

Provinciale Staten van Noord-Holland;

Gelezen de voordracht van gedeputeerde staten van Noord-Holland van ... met kenmerk ...;

Gelet op artikel 4.1 van de Wet ruimtelijke ordening;

Besluiten:

Artikel I

De Provinciale Ruimtelijke Verordening wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

Onder verlettering van de onderdelen dd tot en met ss tot ee tot en met tt wordt een onderdeel ingevoegd, luidende:

dd opstelling voor zonne-energie: een samenstel van bouwwerken op het maaiveld, ten behoeve van het opwekken van elektriciteit of warmte door het opvangen van de straling van de zon.

B

Na artikel 32 wordt een nieuw artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 32a Opstellingen voor zonne-energie

- 1 Een bestemmingsplan voorziet niet in bestemmingen en regels die het oprichten van een of meer opstellingen voor zonne-energie mogelijk maken.
- 2 In afwijking van het eerste lid mag de oprichting van een of meer opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied 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.
- 3 In afwijking van het tweede lid is het niet toegestaan om de oprichting van een of meer opstellingen voor zonne-energie 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 erfgoederen van uitzonderlijke universele waarden, als bedoeld in artikel 20;
 - c bufferzones, als bedoeld in artikel 24, of;
 - d weidevogelleefgebieden, als bedoeld in artikel 25.
- 4 Aan de omgevingsvergunning als bedoeld in het tweede 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.
- 5 Op het bepaalde in het tweede lid is artikel 15, eerste, tweede, vierde en vijfde lid, van overeenkomstige toepassing.
- 6 Gedeputeerde staten stellen nadere regels omtrent het bepaalde in het tweede tot en met vierde lid.

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]

Toelichting

B

De Provincie Noord-Holland wil initiatieven voor opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied onder voorwaarden ruimtelijk mogelijk maken. Een van die voorwaarden is dat opstellingen voor zonne-energie slechts tijdelijk worden mogelijk gemaakt.

Daarom mogen deze opstellingen uitsluitend met behulp van een omgevingsvergunning waarbij van het bestemmingsplan wordt afgeweken mogelijk worden gemaakt (lid 2). Aan deze vergunning moet een termijn van maximaal 25 jaar worden verbonden (lid 4, onder a).

Het is dus niet toegestaan om regels en bestemmingen in een bestemmingsplan op te nemen die deze opstellingen mogelijk maken (lid 1). Omdat op grond van artikel 3 van de verordening onder een bestemmingsplan tevens wordt verstaan een omgevingsvergunning waarbij van het bestemmingsplan wordt afgeweken, is het tweede lid als een afwijking van het eerste lid geformuleerd.

Het oprichten van opstellingen voor zonne-energie is niet toegestaan in landelijk gebied waarop een of meer van de volgende bijzondere beschermingsregimes van toepassing is: EHS en provinciale Ecologische verbindingzones, UNESCO-erfgoederen van uitzonderlijke universele waarden, bufferzones en weidevogelleefgebieden (lid 3). De ruimtelijke impact van opstellingen voor zonne-energie worden strijdig geacht met de te beschermen belangen in die gebieden.

Aan de omgevingsvergunning waarbij de oprichting van zonne-opstellingen wordt vergund, moeten in ieder geval de in het vierde lid genoemde voorwaarden worden verbonden (lid 4). 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.

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

Tot slot zijn Gedeputeerde Staten verplicht om nadere regels te stellen over de mogelijkheid tot oprichting van opstellingen voor zonne-energie. Die nadere regels zijn opgenomen in de Uitvoeringsregeling opstellingen voor zonne-energie. 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.

Vorgenomen 'Uitvoeringsregeling opstellingen voor zonne-energie 2016'

Besluit van Gedeputeerde Staten van Noord-Holland van ..., tot vaststelling van de Uitvoeringsregeling opstellingen voor zonne-energie

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland;

Overwegende dat Gedeputeerde Staten verplicht zijn om nadere regels te stellen over de toepassing van artikel 32a van de Provinciale Ruimtelijke Verordening;

Gelet op artikel 82 van de Provinciewet en artikel 32a, zesde lid, van de Provinciale Ruimtelijke Verordening;

Besluiten vast te stellen de navolgende regeling:

Uitvoeringsregeling opstellingen voor zonne-energie

Artikel 1 Begripsbepalingen

In deze regeling wordt verstaan onder:

- a bestaand stedelijk gebied: bestaand stedelijk gebied als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, onder h van het Besluit ruimtelijke ordening;
- b opstelling voor zonne-energie: een samenstel van bouwwerken op het maaiveld als bedoeld in artikel 2 van de Provinciale Ruimtelijke Verordening;
- c verordening: Provinciale Ruimtelijke Verordening.

Artikel 2 De locatie en omvang van de opstelling voor zonne-energie

- 1 De locatie voor de opstelling voor zonne-energie is aan minimaal één zijde aansluitend op bestaand stedelijk gebied.
- 2 Voor locaties die aan een of meer zijden aansluitend zijn op woonbebouwing geldt dat de afstand tussen de opstelling voor zonne-energie en de woonbebouwing minimaal 50 meter bedraagt.
- 3 De omvang van de opstelling voor zonne-energie is:
 - a op een locatie die aan drie of meer zijden aansluitend is op bestaand stedelijk gebied, een rijksweg, provinciale weg of een spoorweg: maximaal 25 hectare;
 - b op een locatie die aan twee zijden aansluitend is op bestaand stedelijk gebied, een rijksweg, provinciale weg, of een spoorweg: maximaal 10 hectare;
 - c op een locatie die aan een zijde aansluitend is op bestaand stedelijk gebied: maximaal 5 hectare.
- 4 Onverminderd het derde lid kan de omvang van de opstelling voor zonne-energie niet meer hectare bedragen dan dat passend is binnen de ruimtelijke kwaliteitseisen bedoeld in artikel 15 van de verordening.

Artikel 3 Eisen aan de opstelling voor zonne-energie

- 1 De hoogte van een opstelling voor zonne-energie bedraagt maximaal 1,50 meter.
- 2 De bodem onder de opstelling wordt niet geheel of gedeeltelijk verhard.
- 3 De terreinafscherming is passend in de omgeving en faunavriendelijk.

Artikel 4 Slotbepaling en citeertitel

- 1 Deze uitvoeringsregeling treedt in werking met ingang van de eerste dag na de datum van uitgifte van het provinciaal blad waarin het wordt geplaatst.
- 2 Deze regeling wordt aangehaald als: Uitvoeringsregeling opstellingen voor zonne-energie.

Haarlem,

Gedeputeerde Staten van Noord-Holland,

J.W. Remkes, voorzitter.

G.E.A. van Craaikamp, provinciesecretaris.

Toelichting

De Provincie Noord-Holland heeft opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied onder voorwaarden ruimtelijk mogelijk gemaakt met artikel 32a van de verordening. Op grond van het tweede lid van dit artikel opstellingen voor zonne-energie alleen ruimtelijk mogelijk worden gemaakt met behulp van een omgevingsvergunning waarbij van het bestemmingsplan wordt afgeweken en dus niet in bestemmingsplannen. Het zesde lid van artikel 32a bepaalt dat Gedeputeerde Staten verplicht zijn om nadere regels te stellen voor deze opstellingen. De onderhavige Uitvoeringsregeling bevat deze nadere regels.

Artikel 2

In dit artikel worden regels gesteld over de locatie en omvang van een opstelling voor zonne-energie en heeft als doel te bevorderen dat zonne-energie zoveel mogelijk op de landschappelijk minst kwetsbare plekken in het landelijk gebied terecht komt. Opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied zijn alleen toegestaan indien ze aansluitend op bestaand stedelijk gebied en infrastructuur worden gerealiseerd.

Ten aanzien van de locatie geldt dat deze aan minimaal één zijde aansluitend moet zijn op bestaand stedelijk gebied (lid 1). Onder bestaand stedelijk gebied wordt verstaan het bestaand stedelijk gebied als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, onder h, van het Besluit ruimtelijke ordening.

Als het gaat om een locatie die aan één of meer zijden aansluitend is op woonbebouwing, geldt als aanvullende eis dat er een afstand van minimaal 50 meter moet zijn tussen deze woonbebouwing en de rand van de opstelling voor zonne-energie (lid 2).

Het derde en vierde lid bepalen de maximaal toegestane omvang van de opstelling. Enerzijds wordt die bepaald door het aantal zijden dat aansluitend is op bestaand stedelijk gebied, een rijksweg, provinciale weg of spoorweg. Daarbij geldt dat hoe meer een locatie aansluit op bestaand stedelijk gebied of de hiervoor genoemde infrastructuur, hoe groter de omvang van de opstelling mag zijn (lid 3). Anderzijds wordt de maximale omvang bepaald door de eisen van ruimtelijke kwaliteit als bedoeld in artikel 15 van de verordening. Deze eisen kunnen de op grond van het derde lid maximaal toegestane omvang beperken. Met andere woorden, het is mogelijk dat de opstelling vanwege de ruimtelijke kwaliteit minder hectare mag omvatten dan op grond van de aansluiting op bestaand stedelijk gebied en infrastructuur geldt.

Artikel 3

In dit artikel worden eisen gesteld aan de inrichting van een opstelling. Het artikel heeft als doel de bestaande ruimtelijke kwaliteit van het landelijk gebied op de locatie te behouden.

Ten aanzien van de hoogte geldt dat een opstelling de openheid van het landschap zoals die wordt ervaren op ooghoogte behouden blijft (lid 1). De technische inrichting van de locatie dient er daarom in te voorzien dat de maximale hoogte van de opstellingen beperkt blijft tot 1 meter 50.

Daarnaast zijn er eisen opgenomen ten aanzien van het behoud van de bestaande bodemstructuur (lid 2). Het is onwenselijk dat de ondergrond waarop de opstellingen worden gerealiseerd op enigerlei wijze wordt verhard of verdicht ten behoeve van bouw, ontsluiting, onderhoud of fundering daarvan.

Tot slot zijn er regels gesteld over de wijze waarop de terreinafscherming wordt gerealiseerd (lid 3). De regels hebben betrekking op behoud van de huidige ecologische en landschappelijke waarde van de locatie die mogelijk zou kunnen worden beperkt door het toepassen van gebiedsvreemde vormen van terreinafscherming. Om de schade voor landschap en natuur tot een minimum te beperken wordt als eis gesteld dat de afscherming zo min mogelijk belemmerend is vanuit oogpunten van ecologie en landschap, zoals passeerbaarheid voor fauna en zichtbaarheid vanuit de omgeving.

MOTIE PROVINCIALE STATEN 'ZONNE-AKKERS'

M 28. 2014



AANGENOMEN

Provinciale Staten van Noord-Holland, in vergadering bijeen op 23 juni 2014, te Haarlem, ter behandeling van de voordracht Kaderbrief 2015;

constaterende dat:

- in 2012 een motie is aangenomen tot onderzoek van zonnepanelen onder andere rond start- en landingsbanen;
- de PRV uitgebreid ingaat op Windturbines;
- de PRV geen ruimtelijk beleid voor zonne-akkers bevat;

overwegende dat:

- zonne-akkers een bijdrage kunnen leveren aan de duurzame energiedoelen van de provincie;
- zonne-akkers een ruimtelijke impact hebben;

van mening dat:

- met zonne-akkers meerdere doelen te behalen zijn, zoals vliegveiligheid en duurzame energie;

gehoord de discussie,

verzoeken het College van Gedeputeerde Staten:

- een voorstel uit te werken hoe zonne-akkers ingepast kunnen worden in de PRV;
- een lijst op te stellen waar zonne-akkers kansrijk zijn;

en gaan over tot de orde van de dag.

BIJLAGE

OVERZICHT INITIATIEVEN NOORD-HOLLAND

BIJLAGE

	Gemeente/ instantie	Locatie	Binnen/ buiten BBG	Grootte (ha.)	Vermogen (MW)	Aantal huishoudens	Planfase
1	Koggenland	Tuindersweijde en Berkhout	Buiten	6 en 8,5			Initiatief, vergunning in het kader van de Crisis en Herstelwet
2	Heerhugowaard	Middenweg 454	Buiten	12-13			Initiatief
3	Bergen	Bergerweg 127	Buiten	2,5			In vastgesteld bestemmingsplan?
		Parkterrein Hargen aan Zee	Buiten	4			Initiatief
		Voormalig slibdepot-Oosterdijk Bergen	Buiten	nmb			Initiatief
		Groeneweg MOB	Buiten	ca. 1			Initiatief
4	Texel	Evertsekoog (RWZI)	Buiten	2			Omgevingsvergunning in voorbereiding
		Strandopgangen	Buiten	Nnb	Nnb	Nnb	Initiatief
5	Haarlemmermeer	Rijsenhout (langs de A4)	Buiten	1			Ligt bij RvS. Vovo toegewezen 18-9-15. Mogelijk uitbreiden naar 4 hectare
		Rijnlanderweg	Buiten	26	14,9	4.315	Aanvraag omgevingsvergunning gepubliceerd. GS hebben zienswijze ingediend. Naar ARO 29-9-15
		Ten zuiden van Zwanenburg	Buiten	100	90		Initiatief (past niet in gemeentelijk beleid)
6	Langedijk	Bedrijventerrein Breekland	Binnen	2			Gerealiseerd (is inmiddels failliet)
7	Purmerend	Baanstee-Noord	Binnen	8,5		1.500	Omgevingsvergunning verleend
8	Den Helder	Heldair	Buiten	8	5	3.000	Initiatief, in beleidsnota
		Kooypunt fase 4	Binnen	Nnb	Nnb	Nnb	In beleidsnota
		De Dogger	Binnen	Nnb	Nnb	Nnb	In beleidsnota
9	Velsen	Wijkertunnel					Initiatief
10	Hollands Kroon	Oude Landertocht (NUON)	Buiten	16-18	12-38	3.300-10.000	Initiatief
		Koggenrandweg (Afvalzorg)	Buiten	3 ³⁾		700	Initiatief
		Wierweg 7	Buiten	6,25			Initiatief
		Agriport	Buiten	Nnb			Initiatief?
		Zonnapark Wieringermeer (Windunie)	Buiten	34	34	10.000	Initiatief
11	Schiphol	P3	Buiten	Nnb	Nnb	Nnb	??
12	Medemblik	Tripkouw	Binnen (?)	3	2	Nnb	Initiatief

3) Uiteindelijk 14 hectare

KWANTITATIEVE ANALYSE ZONNE-ENERGIE IN NOORD-HOLLAND

Verbruik (nu en 2050) en theoretisch hernieuwbaar potentieel

Najaar 2015 is door onderzoeksbureau ECN in opdracht van provincie Noord-Holland een onderzoek uitgevoerd naar het theoretisch ruimtelijk potentieel van verschillende duurzame energiemodaliteiten in Noord-Holland. Hiertoe zijn ook het huidige energieverbruik en het energieverbruik in 2050 in kaart gebracht.

	Energie in Petajoule
Huidig energieverbruik Noord-Holland	272 PJ
Verbruik in 2050 (BAU) <i>Business As Usual, d.w.z. bij nu voorgenomen besparingsbeleid</i>	260 PJ
Verbruik in 2050 (BSP) <i>Bij maximale besparingsinspanning</i>	216 PJ

	Energie in Petajoule
Potentieel hernieuwbare opwekking Noord-Holland ⁴⁾	473 PJ
Potentieel hernieuwbare opwekking uit zonne-PV	121 PJ

GIS-analyse potentieel zonne-energie binnen BBG (Provincie Noord-Holland)

	Energie in Petajoule	% van energiebehoefte Noord-Holland 2050 <i>Uitgaande van maximale besparings-scenario(BSP)</i>
Totaal zonne-PV bestaand bebouwd gebied en nutsfuncties	19 PJ	9%
Bouwsteen 1: Bestaande daken	11,5 PJ	5,4%
Bouwsteen 2: Combineren van functies	2,8 PJ	1,3%
Bouwsteen 3 en 4: Nieuwbouw en wachtlandschappen	2,7 PJ	1,2%
Bouwsteen 5: Nutsfuncties	2,3 PJ	1,1%

4) Hierin zijn alle hernieuwbare energiemodaliteiten meegenomen, waaronder ook een reële waarde Wind op Zee en import biomassa (zie ook: ECN (2015), De Ruimtelijke Verkenning van de energietransitie Noord-Holland)

Colofon

Uitgave

Provincie Noord-Holland
Postbus 123 | 2000 MD Haarlem
Tel.: 023 514 31 43 | Fax: 023 514 40 40
www.noord-holland.nl
post@noord-holland.nl

Eindredactie

Provincie Noord-Holland
Directie Beleid | Sector Ruimtelijke Inrichting

Gesproken partijen

Speciale dank aan de partijen die input en reactie hebben geleverd tijdens het totstandkomingsproces:

Liander, Nuon, Natuur en Milieufederatie Noord-Holland, LTO Noord, Servicepunt Duurzame Energie, PBL, PWN, Rijkswaterstaat, Waternet, Afvalzorg, HHNK, Provincie Zuid-Holland, Provincie Friesland en diverse initiatiefnemers en zonne-ondernemers en Noord-Hollandse gemeenten

Grafische verzorging

Xeroxmediaservices

Haarlem, maart 2016

VOOR ZON