Beantwoording vragen BO sessie Beleidskader zonneparken gemeente Lelystad.

Vraag 1) Wat is op de opgave in hectares voor zonneparken in Lelystad?

Antwoord:
Er is 1000ha nodig, verdeeld over:

- Zon in stedelijk gebied: 500ha
  - Daarvan is al gerealiseerd of vergund 100ha;
  - Daarvan is potentieel beschikbaar op daken: 250ha
  - Daarvan kan in stedelijk gebied, bv langs infrastructuur: 150 ha
- Zon op land: 500ha.

Toelichting:
De raad heeft in haar raadsprogramma van 2014 de ambitie uitgesproken dat Lelystad in 2025 energieneutraal (excl. Mobiliteit) moet zijn. Deze ambitie is bekrachtigd in de kadernota duurzaamheid welke door uw raad is vastgesteld in 2015. Die ambitie past in de landelijke opgave om in 2030 49% CO2 reductie te realiseren en in 2050 vrijwel CO2 neutraal te zijn.

In Lelystad is die opgave destijds verdeeld over drie bronnen: wind, zon en biomassa. In productie zou de opgave ongeveer in gelijke delen verdeeld kunnen worden. In de loop van de tijd zijn de ideeën over de duurzaamheid van biomassa veranderd waardoor deze bron niet langer ingezet kan worden om energieneutraal te worden. De productie van wind ligt vast in het Regioplan Wind, waardoor er geen extra windmolens geplaatst kunnen worden. Dat houdt in dat een groot deel van de opgave om energieneutraal te worden door zonne-energie moet worden ingevuld.

Daarvoor zijn drie opties beschikbaar, conform de aanpak via de zonneladder:

- Zon op dak
- Zon in stedelijk gebied (bedrijventerreinen, langs infrastructuur)
- Zon op land.

Om energieneutraal te worden is uitgerekend dat in Lelystad 1000ha aan zonnepanelen nodig is. Die 1000 hectare laat zich op basis van beschikbare ruimte als volgt verdelen over de drie opties:

- Zon op dak: 250 ha potentieel op basis van kadaster onderzoek
- Zon in stedelijk gebied: 150 ha potentieel, 100ha gerealiseerd en/of vergund
- Zon op land: 500ha.

In het landelijk gebied zal ruimte gezocht moeten worden om 500ha zonneparken te ontwikkelen willen we voldoen aan de energiedoelstelling.

Vraag 2) Wenselijkheid inzet landbouwgrond

Antwoord:
Inzet van gronden in het landelijk gebied is noodzakelijk om de doelstellingen te kunnen halen. Dit betreft zowel de doelstellingen om in 2025 energieneutraal te zijn, maar ook om in 2030 49% CO2 neutraal te kunnen zijn en energieneutraal in 2050. Inzet van landbouwgrond leidt in Flevoland tot 0,5% verminderd oppervlak voor voedselproductie.

Toelichting:
Een aantal argumenten is van belang bij het kunnen beoordelen of inzet van gronden in het landelijk gebied wenselijk is:

1) Wat is de daadwerkelijke beperking van voedselproductie:
In Flevoland is 90.000ha cultuurgrond beschikbaar, waarvan op dit moment 9400ha ingezet wordt zonder relatie met voedselproductie. De ruimte die Flevoland beschikbaar stelt voor zonneparken is daarmee 1,1% van de beschikbare grond. De 500ha die Lelystad nodig heeft voor haar opgaven is daarmee 0,5% van de beschikbare grond. Met het in gebruik nemen van deze gronden voor zonnepanelen ontstaat nauwelijks een beperking voor de voedselproductie.

2) Kan zon op land bijdragen aan zon op dak?
Hoewel het eenvoudig lijkt om zon op dak te realiseren blijken daar in de praktijk vaak forse problemen te ontstaan die lang niet altijd oplosbaar zijn. Eerder is door de BKL in opdracht van de gemeente (Uitvoeringsplan duurzaamheid) een project uitgevoerd om in gemeenschappelijkheid grote daken te vullen met zonnepanelen. Dat project heeft aangetoond dat het erg ingewikkeld is om dat voor elkaar te krijgen. Veel voorkomende belemmeringen zijn:
- Dakbedekking is nog (lang) niet aan vervanging toe;
- Dakconstructie is niet geschikt;
- Er zijn veel belemmeringen op het dak in de vorm van koelmachines, valbeveiligingen, glaswasinstallaties, afvoerpijpjes, etc;
- De gebruiker van het pand is niet de eigenaar van het pand (split incentive)
- Opstalverzekeraar dekt het risico niet;
- Er is onduidelijkheid over de nog te verwachten levensduur van een pand.

Door een combinatie van deze factoren heeft het project van de BKL niet geleid tot zonnepanelen op daken. Een aantal van de factoren heeft een financiële basis. Daar zou zon op land bij kunnen springen. Deze factoren zorgen er tevens voor dat er groot verschil is tussen netto dakoppervlakte en daadwerkelijk in te zetten m2 dakoppervlakte.

Het is denkbaar middelen uit de afdracht vanuit zon op land (de verplichte 500 euro/MW) te gebruiken om belemmeringen bij zon op dak (verzwaren dakconstructies, compensatie vervroegde vervanging van dakbekleding, etc) zodat zon op land ook daadwerkelijk bijdraagt aan het realiseren van zon op dak.

3) Hoe staat het met de bodemkwaliteit in Flevoland?
Er zijn ontwikkelingen in pilot, maar ook al in productiefase, waarbij zonneparken mobiel worden gemaakt en de parken onderdeel uit kunnen maken van strokenteelt. Het is dan mogelijk de zonneparken mee te rouleren in wisselteelt, waarbij grond op gezette tijden niet wordt benut voor verbetering. Daarmee leidt de productie van zonne-energie op deze gronden niet tot een verminderde landbouwproductie.
Overigens wordt de kanttekening gemaakt dat de kwaliteit van de Flevolandse landbouwgronden verslechtert. Door het dichtrijden van grond door zware machines, eenzijdige teelt, grondwater, etc is de kwaliteit hard achteruit gegaan en kan een aantal jaren rust door inzet als grond voor een zonnepark juist leiden tot bodemverbetering.

4) Wie bepaalt wat een boer op zijn grond mag oogsten?
De overheid bepaalt niet of een ondernemer mais, wortelen, uien of aardappelen op zijn gronden teelt, dat is een economische en bedrijfsmatige afweging. Een ondernemer zou daarom ook niet gehinderd moeten worden als hij door gebrek aan bedrijfsopvolging, verslechtering van bodemkwaliteit of andere moverende redenen een zonnepark wil exploiteren op zijn terrein als dat voldoet aan de voorwaarden uit het gemeentelijk zonneveldenbeleid. Daarbij zou gesteld kunnen worden dat een ondernemer energie oogst. Ook energie is een product dat door mensen gebruikt wordt.

Vraag 3) Hoe verhoudt de opgave zich tot de verwachte potentie van zon op water?

Antwoord:
Zon op water draagt tot 2025 zeker niet bij aan de opgave om energieneutraal te worden.

Toelichting
Momenteel zijn er in Nederland drijvende zonnepaneelopstellingen in ontwikkeling en exploitatie. Deze projecten bevinden zich echter in relatief rustig binnenwater.
Voor het IJsselmeer en Markermeer zijn momenteel onderzoeken in gang gezet door Rijkswaterstaat. Rijkswaterstaat is hier de gebiedsbeheerder en namens het Rijk voor een aantal onderdelen bevoegd gezag. Met deze onderzoeken wil RWS hoe het technisch ontworpen moet worden vanwege golfslag, opstuwing en kruiend ijs. Daarnaast moet rekening gehouden worden met de effecten op ecologie in de grote wateren. Mede vanwege de verschillende natuurbeschermingsregimes die van toepassing zijn op de ecosystemen (onderwater flora en fauna, vogels etc.). Ook spelen er in de grote wateren veel deelbelangen van verschillende stakeholders die zorgvuldig meegenomen en afgewogen moeten worden. Denk hierbij aan beroepsvaart, recreatie, IJsselmeervisserij, landschappelijke kwaliteiten etc. Door deze verschillende onderzoeken en afstemmingen is het niet haalbaar en realistisch om voor 2025 grootschalige projecten in het IJsselmeer en of Markermeer te verwachten.

Vraag 4) Hoe verhoudt zich de opgave tot de 1000ha die de provincie beschikbaar stelt?

Antwoord:
In de structuurvisie zon van de provincie is in principe 1000ha beschikbaar gesteld voor de ontwikkeling van zonneparken in Flevoland. Die 1000ha is verdeeld over twee tranches van 500ha (waarbij dat getal slechts door toeval gelijk is aan de Lelystadse opgave om energieneutraal te kunnen zijn in 2025).

Toelichting:
De eerste tranche is vrijwel ingevuld in andere gemeenten in Flevoland, Lelystad heeft daar maximaal 50ha aan bijgedragen met de vergunning voor het park aan de Meerkoetenweg. De reden waarom Lelystad “slechts” 50 ha heeft bijgedragen komt door de wijze waarop de hectares zijn verdeeld over de gemeenten. Om vlot naar de tweede tranche door te kunnen gaan, is besloten alleen initiatieven op te voeren die daadwerkelijk snel te vergunnen waren (bijvoorbeeld omdat het bestemmingsplan ter plaatse al voldoet) én als het park de toezegging had van een netbeheerder of windpark dat de opgewekte stroom ook daadwerkelijk aan het net geleverd kan worden. Dat was in Lelystad niet het geval, daarom is slechts 50ha in Lelystad gerealiseerd.

Bij de tweede tranche is dat anders. We hebben dan het beleid op orde (en daarmee zicht op vergunbare projecten), voor wat betreft de aansluitcapaciteit zijn partijen als Liander en Tennet versneld aanvullende capaciteit aan het voorbereiden en is er de mogelijkheid aan te sluiten op de bestaande en nieuwe windparken. Omdat de overige gemeenten in Flevoland de lokale zondoelstellingen vrijwel hebben behaald, kan daarmee waarschijnlijk de tweede tranche vrijwel volledig ter beschikking komen van Lelystad.

Vraag 5) Hoe worden de projecten beoordeeld op de verschillende participatieonderdelen die verplicht zijn?

Antwoord:
Participatie is een verplicht onderdeel van de projecten en de uitwerking daarvan moet door de initiatiefnemer onderbouwd worden en richt zich op procesparticipatie en financiële participatie.

Toelichting:
Hoe de ontwikkelaar participatie vorm geeft legt hij vast in het verplichte participatieplan. Hierin staat in ieder geval:

- Hoe en wanneer omwonenden en andere belanghebbenden betrokken worden bij de ontwikkeling van het zonnepark;
- Welke middelen gebruikt worden voor het informeren en betrekken van de omgeving;
- Hoe de afstemming met eventuele andere initiatieven voor zonneparken in de omgeving heeft plaatsgevonden en tot welke aanpassingen dat geleid heeft;
- Hoe de uitkomsten meegenomen en verwerkt worden in het proces en de ontwikkeling van het zonnepark;
- Welke mogelijkheden er zijn voor financiële participatie. De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het opstellen van het participatieplan. De gemeente denkt mee en bewaakt.

Daarnaast is de ontwikkelaar verplicht het participatieverslag aan te leveren. Hierin moet aangegeven worden op welke wijze de omgeving is betrokken bij de planvorming, wat de reacties op de plannen waren en wat de eventuele aanpassingen van die plannen zijn geweest of de onderbouwing waarom het plan geen aanpassingen behoeft. Dit verslag wordt tijdens de vergunningsproces beoordeeld door de plantoetsers en projectleider Zon en zal in de besluitvorming via college en raad onderdeel uitmaken bij de eindbeoordeling of er wel of geen medewerking verleend kan worden aan het vergunnen van het desbetreffende project. Het participatieverslag is daarmee integraal onderdeel van de vergunningsprocedure waarop een ieder kan reageren in de trajecten van (voor)overleg en inspraak. Hiermee is er meervoudige borging aanwezig.

Vraag 6) Welke gevolgen heeft het eerst uitrollen van zon op dak en pas daarna toestaan van zon op land?

Antwoord:
In de BO sessie werd geopperd om de uitrol van zonneparken te faseren door eerst de daken vol te leggen en pas daarna het landelijk gebied in te zetten.
Dit heeft een aantal belangrijke nadelen:

- De doelstelling energieneutraal in 2025 wordt niet gehaald
- Liander zal bij de ontwikkeling van aanvullende netcapaciteit uit moeten gaan van een lager te verwachten aansluitvermogen, wat op termijn opnieuw tot congestieproblemen leidt
- Zon op land kan niet meehelpen aan de complexe realisatie van zon op dak

Planning raadsbehandeling Beleidskader Zonneparken:
Door het toevoegen van een aanvullende Oordeelsvormende sessie, is 22 juni de eerst volgende gelegenheid om opnieuw over dit Beleidskader te spreken. De tussenliggende vergaderingen zijn voorbehouden aan de kadernota. Dat is voor de planning van het beleidskader op zichzelf geen belemmering, mits in de vergadering van 6 juli de besluitvorming wordt afgerond. Vaststelling voor de zomervakantie van 2021 is noodzakelijk vanwege het kunnen halen van de termijnen voor de SDE subsidieronde van 2022.