



Statenbrief

Besluitvorming

Datum
19 december 2023

Zaaknummer
2023-014757

Inlichtingen bij
Provincieloket
026 359 99 99
post@gelderland.nl

Blad
1 van 4

Onderwerp
Voorkeursvolgorde zonnepanelen

Beleidsprogramma

- Klimaat

Ambitie

- Ambitie 7 Milieu en energie

Portefeuillehouder



1 Kern voorstel

Hierbij ontvangt u ter besluitvorming het voorstel over hoe wij in Gelderland om willen gaan met de landelijk gemaakte bestuursafspraken over de juridische verankering van een aangescherpte voorkeursvolgorde zon in het provinciale omgevingsbeleid.

2 Waarom ontvangt u deze Statenbrief?

Wij vragen uw Staten om over te gaan tot implementatie van de bestuursafspraken in onze omgevingsverordening, zoals verwoord in de Kamerbrief van 26 oktober 2023 (kenmerk 2023-0000629635) over de voorkeursvolgorde zonnepanelen.

3 Hoe bent u eerder betrokken?

Het coalitieakkoord kondigt aan dat er in 2024 regels vastgesteld worden ten aanzien van zonneparken op landbouwgrond.

Verder hebben wij in de reactienota van de actualisatie van de omgevingsverordening 2023 aangegeven dat als de zonnebrief van de Minister van Economische Zaken (d.d. 6 juli 2023) aanleiding geeft voor een wijziging in onze verordening dat wij in een volgende wijzigingsronde zullen meenemen.

4 Samenvatting

Het actuele beleid voor zonneparken in onze provinciale omgevingsverordening 2024 komt nog niet overeen met de landelijk gemaakte bestuursafspraken over de juridische verankering van een aangescherpte voorkeursvolgorde zon in het provinciale omgevingsbeleid. Daarnaast is in het coalitieakkoord aangekondigd dat er in 2024 regels ten aanzien van zonneparken op landbouwgrond vastgesteld gaan worden.

Wij vragen uw staten om over te gaan tot implementatie van de bestuursafspraken in onze omgevingsverordening, zoals verwoord in de Kamerbrief van 26 oktober 2023 over de voorkeursvolgorde zonnepanelen

5 Argumenten

Bestuursafspraken en Kamerbrief

Eind oktober 2023 is een bestuursakkoord gesloten over de voorkeursvolgorde voor opwekken zonne-energie tussen het Rijk, Interprovinciaal Overleg (IPO), Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Unie van Waterschappen (UvW) en Netbeheer Nederland (NBNL). In dit bestuursakkoord is afgesproken om de aangescherpte zonneladder in het provinciale beleid op te nemen als dat niet reeds is gedaan. De overheden hebben afgesproken meer in te zetten op zonne-energie op daken en gevels en alleen bij uitzondering op landbouwgrond nieuwe zonprojecten toe te staan. Op 26 oktober jl. is hierover een [Kamerbrief](#) verstuurd en een bijbehorend [IPO nieuwsbericht](#) verschenen.

De overheden hebben in het bestuursakkoord afgesproken te gaan sturen langs de volgende vier treden voor de opwek van zonne-energie zoals al opgenomen in de NOVI voorkeursvolgorde zon:

Trede 1: Zonnepanelen op daken en gevels

Trede 2: Onbenutte terreinen in bebouwd gebied

Trede 3: Onbenutte terreinen in landelijk gebied

Trede 4: Landbouw- en natuurgronden

De afspraak is gemaakt om daarbij trede 1 t/m 3 van de zonne-ladder te stimuleren en zo slim mogelijk te combineren met ruimtelijke en maatschappelijke opgaven. Het nakomen van de RES-afspraken blijft daarbij het uitgangspunt.

Er zijn uitzonderingen mogelijk voor zonne-energie op landbouwgrond (trede 4): a) de slimme combinatie van een zonnepark met een agrarische functie (agri-PV), b) gronden in transitie of die minder geschikt zijn voor landbouwgrond, en c) als het een oplossing biedt voor netcongestie dan wel bijdraagt aan efficiënter gebruik van het elektriciteitsnetwerk.

Huidige omgevingsverordening

De huidige en aanstaande omgevingsverordening (1/1/2024) bevat al regels voor zonneparken. Daarin is het principe van de zonneladder al omschreven: inpassing van zonne-energie in stedelijk gebied (zoals daken, parkeerplaatsen, bedrijventerreinen) heeft de voorkeur, en op locaties zoals stortplaatsen of langs infrastructuur zijn kansen voor zonne-energie. De ruimtelijke kwaliteit moet daarbij in ieder geval behouden blijven en mogelijk versterkt. Ook is aangegeven dat meervoudig grondgebruik relevant is en dat ontwikkeling van een zonnepark zo min mogelijk ten koste moet gaan van bestaande functies.

De bestaande regels voor natuur (Gelders Natuur Netwerk, GNN) zijn al zodanig beschermend dat er in de praktijk geen initiatief voor een ontwikkeling van een zonnepark zal ontstaan.

Werkwijze Gelderland

De huidige regels voor zonne-energie in de omgevingsverordening zijn vrij algemeen. De bestuursafspraken geven een concretere invulling van de zonneladder. Met de aanstaande actualisatieronde van 2024 willen we daarom de regels aanpassen zodat ze in lijn zijn met de bestuursafspraken. Met de aanpassing van onze omgevingsverordening geven we hiervan een definitieve invulling die ter goedkeuring aan uw staten wordt voorgelegd. Onze RES partners worden in dit traject betrokken.

In de Kamerbrief is aangegeven dat het nieuwe beleid niet geldt voor al geïnitieerde projecten uit de RES'en 1.0 waarvan het participatietraject al in een vergevorderd stadium is. De Kamerbrief bevat nog meer zinsneden die vragen oproepen bij onze RES partners. Hieronder geven wij een voorlopige duiding hoe we dit interpreteren.

Duiding kamerbrief

- a) De bestuursafspraken uit de Kamerbrief zijn in overeenstemming met ons (IPO) en gemeenten (VNG) genomen. Wij geven gevolg aan deze afspraken: vanaf 1 januari 2024 toetsen wij aan de afspraken uit de Kamerbrief en verwachten van medeoverheden hetzelfde.
- b) Eén van de uitzonderingsgronden voor landbouwgrond wordt toegekend aan “Agri-pv: combinatie van *een substantiële agrarische functie* met een zonnepark”. De onderbouwing voor wat substantieel is, ligt wat ons betreft bij de initiatiefnemer. Verder moet in ieder geval de hoofdbestemming landbouw zijn, waarbij de locatie ook daadwerkelijk agrarisch wordt gebruikt. Begrazing met schapen als groenbeheer valt hier bijvoorbeeld niet onder, maar teelt van gewassen onder of tussen de panelen wel.
- c) Een andere uitzonderingsgrond geldt voor “landbouwgronden die op basis van bestuurlijke afspraken in transitie zijn, bijvoorbeeld gronden die in de toekomst een andere bestemming krijgen”. Het gaat hier om gronden die daadwerkelijk een andere bestemming krijgen. Het zonnepark dient hier als tussenfase richting een definitief andere gebiedsbestemming. Onze Groene Ontwikkelzone gebieden zijn dit bijvoorbeeld niet, omdat het van deze gebieden niet bij voorbaat vaststaat dat deze op termijn de bestemming natuur krijgen.
- d) De Kamerbrief geeft aan dat projecten “waarvan de participatietrajecten al in een vergevorderd stadium zijn en niet (helemaal) volgens de aangescherpte voorkeursvolgorde zon zijn vormgegeven, kunnen doorgang vinden”. Dit “om te voorkomen dat lopende lokale initiatieven stilvallen”. Wij interpreteren een “vergevorderd stadium” als projecten die onderdeel vormen van de afspraken uit de RES 1.0 (doelstelling of concrete locatie als die er is) én waarvan de omgeving op de hoogte is/kan zijn doordat over het project al in bredere zin is gecommuniceerd. Een participatietraject is opgestart (er is bijvoorbeeld al een nieuwsbrief o.i.d.). Dus meer dan alleen een contact tussen initiatiefnemer, perceeleigenaar en/of gemeente. Of hier sprake van is, dient wat ons betreft door initiatiefnemer aangetoond te worden. Toetsing hiervan vindt plaats door het bevoegd gezag.
- e) De Kamerbrief richt zich op de voorkeursvolgorde zon en met name zon op land projecten. De afspraken hebben geen betrekking op zon op water projecten.

6 Kanttekeningen en dilemma's en risico's

Gevolg voor RES-bod

De verankering van de aangescherpte voorkeursvolgorde zon in het provinciale beleid kan effect hebben op de hoeveelheid zon op land zoals in de RES'en is opgenomen.

In het herijtingsproces van de RES 1.0 zullen wij gezamenlijk met de RES-partners kijken welk effect de bestuursafspraken hebben op de RES 1.0 afspraken.

Ons coalitieakkoord geeft onder andere aan dat we ons houden aan de afspraken over de regionale energie strategieën die door uw Staten zijn vastgesteld en ook dat we energie uit zon (en wind) als een noodzakelijke stap zien om de gemaakte afspraken na te komen. Deze RES afspraken staan niet ter discussie, zie ook de door u aangenomen [motie](#) hierover.

7 Planning en control

Planning omgevingsverordening

Aanpassing van de huidige regels voor zonneparken in de omgevingsverordening worden met de aanstaande actualisatieronde van 2024 aangepast. De planning van dit proces is grofweg:

- Q1 en Q2 2024 (vóór de zomer): opstellen concept omgevingsverordening, vaststellen door GS en ter inzage leggen
- Q3: verwerking zienswijzen
- Q4 2024: behandeling GS en PS
- 1 januari 2025: vastgestelde omgevingsverordening

8 Participatie en communicatie

Wij ontvangen vragen van onze RES-partners over dit onderwerp. Een afschrift van deze statenbrief zal daarom ook per e-mail verstuurd worden aan RES regio's en gemeenten.

9 Vervolg

U ontvangt van ons in 2024 een voorstel voor wijziging van de regels in de omgevingsverordening.

Gedeputeerde Staten van Gelderland

[Redacted signature block]

Bijlage(n)

- 1 Ontwerpbesluit