



Onderwerp **Geen zonneparken op landbouwgronden boven op RES 1.0**

Dossiernummer	K7863
Documentnummer	5.1.2e
Datum GS	5.1.2e
Behandelaar	5.1.2e 5.1.2e
Telefoonnummer	5.1.2e

Aanleiding

Wij hebben in ons hoofdlijnenakkoord 'Veur Mekoar' aangegeven dat er in onze provincie geen ruimte is voor nieuwe plannen voor grootschalige wind- en zonneparken op land. We willen wel voldoen aan afspraken die we hebben gemaakt binnen de RES 1.0. Om hier invulling aan te geven zijn we met gemeenten in gesprek om te inventariseren welke plannen voor zonneparken zij nog in voorbereiding hebben binnen de RES 1.0 afspraken. Ook hebben IPO, Rijk en VNG bestuurlijke afspraken gemaakt over het verder ontmoedigen van zonneparken op landbouwgronden. Met dit Statenvoorstel vragen wij uw instemming om verder geen medewerking meer te verlenen aan zonneparken op landbouwgrond. Dit nieuwe beleid werken wij vervolgens uit in de actualisatie van de Omgevingsverordening en uiteindelijk in de nieuwe Omgevingsvisie. Tot slot stellen wij u voor om voorlopig geen medewerking meer te verlenen aan nieuwe ontwikkelingen voor grootschalige batterijopslag op ongewenste locaties in het buitengebied, vooruitlopend op de ontwikkeling van nieuwe beleidskaders in de Omgevingsvisie en -verordening.

Beslispunten

1. In te stemmen om geen medewerking meer te verlenen aan zonneparken op landbouwgrond, boven op de afspraken die we hebben gemaakt binnen de RES 1.0, anders dan kleinschalige energie-initiatieven van inwoners.
2. In te stemmen om Gedeputeerde Staten in overleg met gemeenten te laten bepalen welke zonneparken nog onder de RES 1.0 afspraken vallen en hierbij zoveel mogelijk het open landschap te ontzien.
3. In te stemmen om deze beleidswijziging en het bestuursakkoord tussen IPO, VNG en het Rijk over zonneparken te verwerken in de actualisatie van de Omgevingsverordening en de nieuwe Omgevingsvisie.
4. In te stemmen om voorlopig geen medewerking meer te verlenen aan bestemmingsplanwijzigingen voor grootschalige batterijopslag op ongewenste locaties, vooruitlopend op de ontwikkeling van nieuwe beleidskaders in de Omgevingsvisie en -verordening.

Argumenten bij beslispunten

1.1 De wens om te stoppen met zonneparken op landbouwgrond komt voort uit het hoofdlijnenakkoord en baseren we op provinciale belangen.

In onze huidige Omgevingsvisie en -verordening bieden wij onder voorwaarden ruimte voor de realisatie van zonneparken op landbouwgrond. Wij hebben ruimte voor duurzame energie als provinciaal belang aangemerkt. Zo willen wij bijdragen aan schone en betaalbare energie, die voor iedereen toegankelijk is. Daarnaast hebben wij het beschermen van ons landschap, versterken van de ruimtelijke kwaliteit en een vitale landbouw als provinciaal belang opgenomen. Wat ons betreft zijn deze provinciale belangen niet meer verenigbaar met een verdere toename van zonneparken op landbouwgrond. Daarbij geven we prioriteit aan het beschermen van ons landschap, versterken van de ruimtelijke kwaliteit en een vitale landbouw om de volgende redenen:

- De omschakeling naar nieuwe vormen van energie en aanpassingen vanwege klimaatverandering hebben veel invloed op onze leefomgeving en het landschap. Wij zijn zuinig op ons landschap.
- Daarnaast vinden wij het belangrijk om de ruimtelijke kwaliteit in de provincie te versterken. Ook dit hebben wij als provinciaal belang vastgelegd in onze huidige Omgevingsvisie. Zeker bij het realiseren van monofunctionele zonneparken in de provincie gaat dit wat ons betreft ten koste van de ruimtelijke kwaliteit.
- Tot slot hebben we in onze huidige Omgevingsvisie vitale landbouw als provinciaal belang aangemerkt. Veel initiatieven voor zonneparken worden gerealiseerd op landbouwgrond, wat ten koste gaat van het totale landbouwareaal. Wat ons betreft is Groningen een landbouwprovincie en blijft Groningen een landbouwprovincie.

Deze drie provinciale belangen zijn voor ons belangrijke argumenten geweest om in ons hoofdlijnenakkoord op te nemen dat in de provincie geen ruimte is voor nieuwe plannen voor grootschalige zonneparken op land.

1.2. Wij willen een betrouwbare overheid zijn en committeren ons aan het RES-bod van 5,7 TWh.

In het kader van de RES 1.0 is een bod gedaan van 5,7 TWh. Dit bod is gedaan op basis van hetgeen al gerealiseerd is, in de pijplijn zat en de door Raden en Staten vastgestelde beleidsambities. Opgeteld komt dat op 6,4 TWh uit. Daarbij is bij het vaststellen van het bod er al rekening mee gehouden dat niet alle projecten doorgang vinden. Bij gemeenten bestond de vrees dat via de RES er opgaven "opgelegd" of "gedwarsboomd" zouden worden. Daarom is nadrukkelijk in de RES 1.0 afgesproken dat:

- 1. Iedere gemeente staat voor zijn eigen ambitie voor duurzame energieopwekking binnen de RES;*
- 2. De RES-partners leggen elkaar geen extra opgave op, maar gaan ook niet over de ambitie van de andere gemeenten;*
- 3. De voortgang van de realisatie van het bod wordt gemonitord en besproken bij elke volgende tweejaarlijkse actualisatie van de RES;*
- 4. Bij het niet halen van de eigen gemeentelijke ambitie wordt het tekort niet zonder overeenstemming bij een andere gemeente neergelegd.*

Wij willen deze eerder gemaakte afspraken recht doen en commiteren ons aan het RES-bod van 5,7 TWh. Ook hebben wij eerder aan uw Staten toegezegd om te voldoen aan de afspraken uit de RES 1.0 en alles daarboven proberen te voorkomen. Daarom zijn wij met gemeenten in gesprek om te inventariseren welke zonneparken zij nog in procedure willen brengen onder de RES-afspraken. Zodra wij deze inventarisatie hebben afgerond informeren wij u over de uitkomst.

1.3. Stoppen met het toestaan van zonneparken op landbouwgronden komt overeen met de beleidskoers van het kabinet en afspraken tussen onder andere IPO (Interprovinciaal Overleg), Rijk en VNG (Vereniging Nederlandse Gemeenten).

In de zonnebrief d.d. 6 juli 2023 van minister Jetten aan de Tweede Kamer heeft het kabinet aangegeven landbouw- en natuurgronden bij de realisatie van zonne-energie zo veel mogelijk te willen ontzien. Met deze nieuwe richting voor zonneparken sluiten wij aan bij het Rijksbeleid. Wij staan zonneparken in natuurgebieden namelijk al niet toe. Ook hebben IPO, Rijk en VNG bestuurlijke afspraken gemaakt over het verder ontmoedigen van zonneparken op landbouwgronden. Deze bestuurlijke afspraken komen in hoofdlijnen overeen met onze voorgenomen beleidswijziging.

2.1. De uitvoering van deze beleidswijziging valt binnen de bevoegdheid van het college van GS.

Wij doen uw Staten een voorstel om geen medewerking meer te verlenen aan zonneparken op landbouwgrond. Dit is immers een andere richting dan in onze huidige Omgevingsvisie is vastgelegd en daarmee een strategische beleidskeuze die valt onder de bevoegdheid van PS. Wij vragen uw instemming om ons samen met gemeenten te laten bepalen welke zonneparken nog doorgang kunnen vinden onder de RES 1.0 afspraken.

2.2 Wij maken voor zonneparken gebruik van het advies- en instemmingsrecht onder de Omgevingswet.

Onder de Omgevingswet kunnen GS besluiten om gevallen aan te wijzen voor advies- en instemmingsrecht om provinciale belangen te beschermen. Wij zijn van plan om in elk geval nieuwe zonneparken te laten vallen onder het advies- en instemmingsrecht. Zo kunnen wij per zonnepark beoordelen of deze al dan niet past binnen de RES 1.0 afspraken.

De grondslag voor het advies- en instemmingsrecht dient te liggen in een door de provincie openbaar gemaakt document waaruit het beschermen van het provinciaal belang blijkt. Op basis van dit provinciaal belang kan dan geen instemming meer worden verleend aan zonneparken op landbouwgrond boven op de RES 1.0. Wij maken hierbij gebruik van dit Statenvoorstel als het openbaar gemaakt document.

Voor zonneparken die los in het buitengebied worden gerealiseerd is momenteel al een aanwijzingsbesluit voor GS opgenomen in de Omgevingsverordening. Wij hebben momenteel daarom al de bevoegdheid

om deze aanwijsbesluiten niet meer te verlenen en zijn van plan om het aantal zonneparken in het open landschap te beperken. We nemen voorlopig geen aanwijsbesluiten meer, totdat we met de gemeenten een gesprek gevoerd hebben.

Daarnaast kunnen we met het advies en instemmingsrecht in elk geval ongewenste zonneparken voorkomen die vallen onder artikel 2.42.1 lid 2.c. uit de Omgevingsverordening. Dit zijn zonneparken groter dan 1 hectare die aansluitend aan het stedelijk gebied zijn voorzien.

Een ander mogelijk instrument voor een verbod op zonneparken is het voorbereidingsbesluit. Een voorbereidingsbesluit is alleen zinvol als de bestaande mogelijkheden in een bestemmingsplan moeten worden beperkt. Zonneparken passen echter zelden in een geldend bestemmingsplan en daarom is een voorbereidingsbesluit niet zinvol. Bovendien willen we een uitzondering maken voor gevallen die passen binnen de RES 1.0 afspraken.

2.3. Wij willen het open landschap zoveel mogelijk ontzien bij zonneparken die onder de RES 1.0 afspraken worden gerealiseerd.

Wij geven de voorkeur aan locaties voor zonneparken in en aansluitend aan stedelijk gebied ten opzichte van locaties in het open landschap. Zo willen we ons waardevolle landschap zoveel mogelijk beschermen. Wij gaan hier met gemeenten afspraken over maken. Daarnaast bieden we na de RES 1.0. nog steeds ruimte voor locaties die ongeschikt zijn voor ander gebruik, zoals voormalige slibdepots of gesloten stortplaatsen. Ook hebben we in ons hoofdlijnenakkoord verwoord dat we kleinschalige energie-initiatieven van inwoners blijven ondersteunen.

3.1 De Omgevingsvisie en -verordening zijn de strategische ruimtelijke beleidskaders waarin deze beleidswijziging uiteindelijk verwerkt dient te worden.

Wij zijn van plan deze beleidswijziging formeel vast te leggen in de Omgevingsvisie en Omgevingsverordening. Dat zal eerst gebeuren met de actualisatie van de Omgevingsverordening in 2024. De vaststelling van de nieuwe Omgevingsvisie is voorzien begin 2025. Binnen het proces van de Omgevingsvisie en -verordening bieden wij ook ruimte voor inspraak en zienswijzen van inwoners en andere stakeholders.

3.2. IPO, Rijk en VNG hebben afgesproken om de afspraken over de voorkeursvolgorde zon juridisch te verankeren in de Omgevingsverordening.

In de interbestuurlijke afspraken tussen onder andere IPO, Rijk en VNG is opgenomen dat provincies zo nodig de aangescherpte voorkeursvolgorde zon juridisch verankeren in de Omgevingsverordening. Momenteel hebben wij al een voorkeursvolgorde zon in onze Omgevingsverordening en wij zijn van plan deze aan te scherpen op basis van dit Statenvoorstel. Bij de komende actualisatie van de Omgevingsverordening verwerken wij zo nodig ook de inhoud van het bestuursakkoord tussen IPO, VNG en het Rijk.

4.1 Wij zien nieuwe ontwikkelingen voor batterijopslag op ongewenste locaties en vinden het wenselijk om hier beleid voor op te stellen. Tot die tijd willen we ongewenste ontwikkelingen kunnen tegenhouden.

Wij zijn bezig om provinciaal beleid voor grootschalige batterijopslag uit te werken. De aanleiding hiervoor is dat wij steeds meer initiatieven hiervoor zien ontstaan. Soms doorkruisen deze initiatieven voor grootschalige batterijopslag provinciale belangen. In het buitengebied gaat het hierbij om het beschermen van het landschap en het versterken van ruimtelijke kwaliteit. Ook in het stedelijk gebied kunnen er nadelige effecten zijn, als er een nog grotere druk op de netcapaciteit ontstaat of andere gewenste economische ontwikkelingen worden verdrongen. Dan kunnen de provinciale belangen ruimte voor duurzame energie en aantrekkelijk vestigingsklimaat in het geding zijn. Momenteel hebben wij beperkte instrumenten om hierop te sturen.

Net als zonneparken, willen wij grootschalige batterijopslag laten vallen onder het advies- en instemmingsrecht van GS. Daarmee hebben we de bevoegdheid om niet in te stemmen met ongewenste activiteiten in afwijking van het bestemmingsplan (omgevingsplan per 1 januari onder de Omgevingswet). Ondertussen werken wij nieuwe beleidskaders uit, voor in de Omgevingsvisie en -verordening. Deze leggen wij ter vaststelling aan u voor.

Kanttekeningen

1.1. Zonneparken op landbouwgrond leveren een bijdrage aan onze klimaatambities voor 2050.

Met het nakomen van onze RES 1.0 afspraken voldoen wij aan onze doelstelling voor opwek van duurzame energie op land voor 2030. Richting 2050 voorzien wij een groeiende energiebehoefte en onderschrijven we het Nationaal Klimaatakkoord waarin 95% CO₂-reductie in 2050 is beoogd. Deze 95% CO₂-reductie in 2050 is ook in de Klimaatwet vastgelegd en daar dienen we ons dus aan te houden. Er zijn echter meer beleidsopties om deze CO₂-reductie te realiseren, zonder daarvoor landbouwgrond op te offeren. In andere trajecten zoals de Omgevingsvisie onderzoeken we hoe we deze klimaatambities op andere wijze kunnen realiseren en daar komen we bij u op terug.

3.1 Door vooruitlopend op de nieuwe Omgevingsvisie en -verordening geen nieuwe zonneparken meer toe te staan, kunnen de resultaten van de Plan MER voor dit onderdeel niet worden benut.

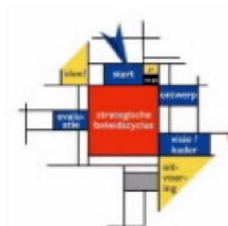
In de Omgevingsvisie leggen wij het integrale strategische beleid op hoofdlijnen vast voor de gehele fysieke leefomgeving. Om bij te dragen aan een integrale belangenafweging doorlopen wij de wettelijk verplichte plan-m.e.r. (milieueffectrapportage) procedure. Hier bent u op de Stateninformatiedag van 11 oktober jl. over geïnformeerd. Door al vooruit te lopen op de Omgevingsvisie kunnen de resultaten van de Plan MER voor dit onderdeel niet worden benut. Wij hechten echter zoveel waarde aan ons kostbare landschap en landbouwareaal dat wij voor dit onderdeel alvast een beleidswijziging voorstellen. Bovendien nemen wij deze beleidskeuze alsnog mee in de Plan MER.

4.1. Wij hebben momenteel nog onvoldoende in beeld wat de effecten zijn van grootschalige batterijopslag. Mogelijk dat met dit besluit ook initiatieven met een positieve bijdrage aan provinciale belangen niet worden gerealiseerd.

Grootschalige batterijopslag kan bijdragen aan het functioneren van het nationale elektriciteitsnet. Op dit moment wordt nog onderzocht of grootschalige batterijopslag een positieve impact kan hebben op het oplossen van netcongestie in de regio. Wij hechten echter zoveel waarde aan ons kostbare landschap en ruimte voor bedrijvigheid dat wij voor dit onderdeel alvast een beleidswijziging voorstellen. Bovendien wordt de positieve impact van grootschalige batterijopslag op netcongestie meegenomen in de te ontwikkelen beleidskaders. Tegen die tijd kunnen mogelijk gewenste ontwikkelingen dan alsnog doorgang vinden.

Rol PS

Het niet meer instemmen met initiatieven van gemeenten voor zonneparken op landbouwgrond betekent een andere inhoudelijke richting dan wij momenteel in de Omgevingsvisie en Omgevingsverordening hebben vastgelegd. U bent als Provinciale Staten bevoegd om deze instrumenten te wijzigen. Vooruitlopend op de herziening van deze strategische beleidskaders, lijkt het ons gepast om deze beleidswijziging aan u voor te leggen ter besluitvorming.



Participatie

Wij hebben gemeenten geïnformeerd over ons voornemen om geen medewerking meer te verlenen aan zonneparken op landbouwgrond boven op de afspraken die we hebben gemaakt binnen de RES 1.0. Daarnaast zijn we met hen in gesprek om te inventariseren welke zonneparken zij nog in procedure willen brengen onder deze afspraken.

Advies

Wij stellen u voor het in ontwerp bij dit statenvoorstel opgenomen besluit vast te stellen.

Groningen, 31-10-2023

Gedeputeerde Staten van Groningen:

5.1.2e

, voorzitter.

5.1.2b

, secretaris.

Bijlagen

Nr.	Titel	Documentnr.
1	Ontwerpbesluit ' Geen zonneparken op landbouwgronden boven op RES 1.0'	2023-116799