

Provincie Groningen
Afdeling Beleid, Ruimtelijke Ontwikkeling
t.a.v. de heer 5.1.2e
Postbus 610
9700 AP Groningen

Groningen, 1 mei 2024

Betreft: Reactie vooroverleg omgevingsvergunning 'Batterijopslag Groot Roodehaan'

Geachte heer 5.1.2e

Op 28 maart 2024 is uw reactie ontvangen naar aanleiding van het verzoek van gemeente Groningen inzake het vooroverleg met uw dossiernummer K61807. Het vooroverleg is aangevraagd vanwege de door Novar Nederland B.V. ingediende aanvraag voor het realiseren en exploiteren hebben van een energieopslagsysteem (hierna: EOS) aan de Windschoterweg te Groningen. De EOS, inclusief inpassing, is voorzien op de gronden kadastraal bekend gemeente Noordijk, sectie G, nummers 814, 3697 en 3699. De aanvraag is ingediend op 30 december 2023 waardoor het toenmalige recht, voor de invoering van de Omgevingswet, van toepassing is.

In de reactie is vermeld dat is gerefereerd aan de onjuiste versie van de omgevingsverordening. Deze omissie zal worden hersteld en het gewijzigde document zal aan de aanvraag worden gevoegd. Verder geeft u in uw brief aan dat provincie Groningen geen medewerking kan verlenen aan de vergunning omdat het voornemen in strijd zou zijn met de Interim Omgevingsverordening. Concreet komt het erop neer dat de te plaatsen EOS wordt gezien als een nieuwe stedelijke ontwikkeling in het buitengebied en dat een EOS niet onder de uitzonderingen kan vallen om nieuwe ontwikkelingen alsnog toe te staan. In deze brief leest u onze reactie.

Nieuwe stedelijke ontwikkeling

Nieuwe ontwikkelingen in het buitengebied waarbij wordt afgeweken van het geldende bestemmingsplan moeten worden getoetst aan de Interim Omgevingsverordening, vastgesteld op 15 november 2022, van provincie Groningen. In artikel 2.13.1, eerste lid is het verbod opgenomen voor een bestemmingsplan dat voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling. De begripsomschrijving van een nieuwe stedelijke ontwikkeling is opgenomen in artikel 2.11, onder p, van de omgevingsverordening. In onderstaand kader is dit artikel opgenomen.

Artikel 2.11 Begripsbepalingen

In deze titel en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

~~~

- p. nieuwe stedelijke ontwikkeling: een ten opzichte van het voorheen geldende bestemmingsplan nieuw planologisch beslag op de ruimte door middel van uitbreiding van bouwmogelijkheden of wijziging van gebruiksmogelijkheden van substantiële aard en omvang ten behoeve van:
1. niet-agrarische bedrijven, woningen, kantoren;
  2. voorzieningen voor de uitoefening van detailhandel, zaalsport en vrijetijdsbesteding, dienstverlening, horeca;
  3. instellingen voor onderwijs, zorg, cultuur, of bestuur;
  4. andere stedelijke voorzieningen.

Uit artikel 2.11 blijkt dat een EOS niet per definitie wordt aangewezen als een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Omdat de omgevingsverordening geen definitie van 'andere stedelijke ontwikkeling' bevat moet worden aangesloten bij de betekenis in wetten en andere wettelijke voorschriften die regelingen bevatten met hetzelfde onderwerp als de provinciale verordening.

Uit de Nota van Toelichting van het Besluit ruimtelijke ordening worden onder "andere stedelijke voorzieningen" als bedoeld in artikel 1.1.1, eerste lid, onder i, van het Bro, verstaan: accommodaties voor onderwijs, zorg, cultuur, bestuur en indoor sport en leisure. Een EOS is hiermee niet te vergelijken.

In dit kader is aansluiting gezocht bij de verzameluitspraak<sup>1</sup> van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 28 juni 2017 waarin het begrip 'stedelijke ontwikkeling' uit artikel 1.1.1 van het Besluit ruimtelijke ordening nader wordt gedefinieerd. In deze uitspraak blijkt uit r.o. 6.1 dat onder andere een hotel, een zorgvoorziening, een ziekenhuis, een long stay parkeerplaats ten behoeve van een goederenwegvervoerbedrijf, een recreatiepark en een mestvergistingsinstallatie moet worden gezien als een stedelijke ontwikkeling. In al deze situaties is sprake van diverse bedrijfsmatige functies met bijbehorende activiteiten. Deze situaties zijn niet vergelijkbaar met de gewenste EOS aan de Winschoterweg.

Aanvullend blijkt uit r.o. 6.2 uit de verzameluitspraak van de Afdeling dat onder andere een hoogspanningsverbinding, een windturbinepark of een transformatorstation niet gezien als een stedelijke ontwikkeling.

Het realiseren en exploiteren van een EOS komt overeen met de hierboven genoemde activiteiten, meer specifiek met een transformatorstation. Uit de uitspraak<sup>2</sup> met betrekking tot het transformatorstation blijkt dat het project voorziet in de realisering van terreinverharding, zeven schakelvelden, een centraal dienstgebouw, afspanportalen voor de 150 kV-geleiders vanaf de masten, ruimte voor de plaatsing van twee transformatoren, een 20 kV-schakelgebouw, een toegangsweg en hekwerken. Het terrein heeft een omvang van 218 m bij 249 m. Het voorziene schakelgebouw is 4,85 m hoog en de transformatorcellen zijn 7 m hoog. Het centrale dienstgebouw is 3,59 m hoog. De totale oppervlakte aan voorziene bebouwing bedraagt 994 m<sup>2</sup> en aan verharding 7.965 m<sup>2</sup>. De

<sup>1</sup> ABRvS, 28 juni 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1724

<sup>2</sup> ABRvS, 26 april 2017, ECLI:NL:RVS:2017:1123

bijbehorende staalconstructies zijn ongeveer 8 m hoog. De portalen aan de kopse kanten van het perceel hebben een voorziene hoogte van ongeveer 18 m. Het terrein zal worden ontsloten door een toegangsweg met een breedte van 6 m. Het project voorziet in de realisering van acht parkeerplaatsen. Ook zal een sloot worden aangelegd naast de toegangsweg die doorloopt aan de achterzijde van het perceel. Rond de 150 kV-schakeltuin is een hekwerk voorzien.

Het voornemen ten aanzien van het EOS aan de Winschoterweg beslaat circa 1 hectare, echter meer dan 50% van het totale bestemmingsvlak is aangewezen voor landschappelijke inpassing en de aanleg van een bloemrijk grasland. Het grondbeslag binnen het hekwerk bedraagt circa 3.000 m<sup>2</sup>. De maximale bouwhoogte bedraagt 3,7 meter en in totaal wordt circa 880 m<sup>2</sup> verharding ten aanzien van de gewenste installaties op de locatie toegevoegd. De toegangsweg bestaat uit circa 600 m<sup>2</sup> en wordt door middel van halfverharding uitgevoerd. Onderstaande afbeelding geeft de gewenste situatie, inclusief inpassing weer. Het gedeelte binnen de oranje contour betreft de uitbreiding van het EOS.



Uit bovenstaande motivatie blijkt dat het realiseren en exploiteren van het EOS aan de Winschoterweg te Groningen conform het Besluit ruimtelijke ordening en de geldende jurisprudentie niet wordt aangemerkt als een nieuwe stedelijke ontwikkeling.

### **Uitzonderingen verbod nieuwe stedelijke ontwikkeling**

Volgens artikel 2.13.1, eerste lid, van de omgevingsverordening is opgenomen dat een bestemmingsplan voor het buitengebied geen betrekking heeft op nieuwe stedelijke ontwikkelingen. In aanvulling op bovenstaande zijn in artikel 2.13.1, tweede lid, onder b,

een aantal uitzonderingsmogelijkheden opgenomen. Met name de uitzondering bij de vierde bullit, *voorzieningen voor openbaar nut*, is hierbij van belang.

Het EOS wordt aangesloten tussen het zonnepark en de aansluiting naar het elektriciteitsnet. Het EOS is bedoeld om de opgewekte energie van het zonnepark, met name tijdens piekmomenten in zomerperioden, tijdelijk op te slaan. Deze elektriciteit wordt tijdens perioden zonder opwek uit het zonnepark naar behoefte aan het net geleverd. Door het toevoegen van het EOS aan het bestaande zonnepark wordt de opgewekte duurzame energie op een efficiëntere wijze ingezet.

Hierdoor maar het EOS deel uit van een voorziening van openbaar nut. In het geval dat een EOS moeten worden beschouwd als een stedelijke ontwikkeling, is de uitzonderingsmogelijkheid uit artikel 2.13.1, tweede lid, onder b, vierde bullit van toepassing. In dat geval wordt de realisatie en exploitatie van het EOS uitgezonderd van het verbod tot het mogelijk maken van een stedelijke ontwikkeling.

### **Locatiekeuze**

De gewenste locatie sluit aan bij het operationele zonnepark Groot Roodehaan. Vanwege de nabije ligging van het zonnepark en de aansluiten op het inkoopstation worden transportverliezen tot een minimum beperkt.

In december 2023 heeft Provinciale Staten het voorstel aangenomen om voorlopig geen nieuwe zonneparken buiten de RES 1.0 afspraken op agrarische gronden toe te staan. Als onderdeel van dit voorstel heeft Provinciale Staten besloten om voorlopig geen medewerking te verlenen aan bestemmingsplanwijzigingen voor grootschalige batterijopslag op ongewenste locaties, vooruitlopend op de ontwikkeling van nieuwe beleidskaders in de Omgevingsvisie en -verordening.

De aanvraag voor de EOS bij het operationele zonnepark Groot Roodehaan betreft geen wijziging van het bestemmingsplan. De aanvraag voor de gewenste ontwikkeling betreft het handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder c van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Dit houdt in dat het moederplan, waarin de locatie de enkelbestemming 'Agrarisch' heeft, niet wordt gewijzigd. Na afloop van de vergunde termijn van 30 jaar wordt het zonnepark, en het EOS, van de locatie verwijderd. De gronden kunnen daarna worden gebruikt voor agrarische doeleinden.

Nu het bestemmingsplan voor de locatie waar het EOS is voorzien niet wordt gewijzigd, heeft het besluit van Gedeputeerde Staten van december 2023 geen betrekking op de ingediende aanvraag voor het tijdelijk afwijken van het bestemmingsplan.

Aanvullend is in het besluit van Gedeputeerde Staten opgenomen dat geen medewerking wordt verleend aan een EOS op een ongewenste locatie. In het besluit is geen nadere toelichting opgenomen wanneer een locatie wordt aangemerkt als ongewenst. Gezien de strekking van het besluit is de aanname gemaakt dat het aanwenden van landbouwgrond voor het realiseren van een EOS wordt aangemerkt als een ongewenste locatie. Voor de volledigheid is beoordeeld of in de directe omgeving van de gewenste locatie mogelijkheden aanwezig zijn om een EOS te realiseren. Hierbij is uitgegaan van de benodigde oppervlakte voor de installaties en de benodigde veiligheidsafstanden die

circa 3.000 m<sup>2</sup> omvat. De ruimte welke wordt aangewend voor de landschappelijke inpassing rondom het EOS van circa 7.000 m<sup>2</sup> is buiten de beoordeling gelaten.

Het meest nabij gelegen industrieterrein betreft het Bedrijventerrein Zuidoost. Op basis van luchtfoto's zijn diverse percelen onbebouwd. Bij deze beoordeling is geen onderzoek uitgevoerd of deze percelen zijn uitgegeven.

Het meest nabij gelegen perceel (kadastraal bekend gemeente Noorddijk, sectie G, nummer 3682) op dit bedrijventerrein is hemelsbreed op circa 875 meter gelegen van het zonnepark Groot Roodehaan.

Een deel van dit perceel is aangeduid als veiligheidszone op grond van het voormalige Besluit externe veiligheid inrichtingen. Deze veiligheidszone is per 1 januari 2024 van rechtswege opgenomen in het omgevingsplan als risicogebied externe veiligheid. Voor het realiseren van een EOS moet worden onderzocht of deze ontwikkeling mogelijk en wenselijk is op deze locatie.

Vanwege de afstand van de locatie op het bedrijventerrein naar het zonnepark zal naar schatting een kabelverbinding van circa 2 á 2,5 kilometer moeten worden aangelegd om het zonnepark met het EOS te verbinden. Ook zal een retourkabel moeten worden aangelegd om het EOS met het inkoopstation te verbinden. Naast de praktische toepasbaarheid, gezien het energieverlies over dergelijke afstanden, is de aanleg niet waarschijnlijk gezien de ligging van een gasleiding en riolering op het bedrijventerrein.

Vanuit het Ministerie van Klimaat en Energie wordt juist aangestuurd om een EOS bij een zonnepark te realiseren. In april 2023 is zelfs gesproken over het verplichten van een EOS bij een zonnepark. Inmiddels worden voorbereidingen getroffen om 416 miljoen euro subsidie voor het realiseren van een EOS bij grote zonneparken.

TenneT heeft als beheerder van het hoogspanningsnet medio 2023 aangegeven dat EOS benodigd zijn om de opwek van wind- en zonne-energie te kunnen faciliteren. In de position paper die TenneT hiervoor heeft opgesteld is aangegeven dat een EOS dicht bij een zonnepark de voorkeur heeft.

Het plaatsen van de EOS bij de gewenste locatie bij zonnepark Groot Roodehaan past binnen de wensen van de netbeheerder en geeft invulling aan de komende uitdagingen van de energietransitie.

De aangevraagde locatie betreft het voormalige terrein dat als compound is gebruikt voor de aanleg van het zonnepark. De locatie betreft dezelfde grondeigenaar als de gronden waarop het zonnepark is gerealiseerd. De eigenaar heeft geen voornemen om agrarische activiteiten op de gewenste locatie te ontwikkelen. Daarnaast geeft het realiseren van het EOS geen beperking op het agrarisch gebruik rondom de locatie. In de directe omgeving zijn reeds meerdere zonneparken gerealiseerd.

Het ontwikkelen van de gewenste EOS heeft een positief effect op de lokale netcongestie. Daarnaast zal de inpassing, bestaande uit circa 7.000 m<sup>2</sup> een positieve bijdrage leveren aan de biodiversiteit en inpassing. Door het aanleggen van bloemrijk gras rondom de EOS wordt een positieve impuls gegeven aan het leefgebied voor akker- en weidevogels.

**Conclusie**

Uit bovenstaande motivatie blijkt dat het initiatief geen betrekking heeft op een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Tevens is de aangewezen locatie het meest geschikt voor de gewenste ontwikkeling. Het is niet aannemelijk dat op de locatie agrarische of andere activiteiten zullen worden uitgevoerd.

Door het initiatief wordt onder andere invulling gegeven aan de doelen van de RES en draagt middels flex-diensten bij aan het beperken van netcongestie. Tevens is grootschalige batterijopslag in het Programma Energiehoofdstructuur aangewezen als een nationaal belang om een klimaat neutraal energiesysteem in 2050 mogelijk te maken. Door de ruime maatregelen voor de landschappelijke inpassing wordt de impact op het landschap en ruimte zo veel mogelijk beperkt. Tenslotte leiden de maatregelen tot een positieve bijdrage aan de biodiversiteit op de locatie.

De opmerkingen die zijn opgenomen in uw brief van 27 maart 2024 zullen worden aangepast. Tevens wordt een beoordeling ten aanzien van de Ladder stedelijke ontwikkeling aan de ruimtelijke onderbouwing toegevoegd. Gelet op het bovenstaande wordt provincie Groningen verzocht medewerking te verlenen voor het realiseren en exploiteren van het EOS bij het zonnepark Groot Roodehaan. Mocht u vragen hebben of nader willen afstemmen over het initiatief dan kunt u via onderstaande gegevens contact opnemen.

Hoogachtend,



5.1.2e

Corporate Lawyer  
Novar

5.1.2e

5.1.2e @novar.nl