

DATUM 7-11-2023

AAN Commissie Milieu en Mobiliteit

VAN Gedeputeerde van Essen

ONDERWERP Vervolg bestuurlijke afspraken voorkeursvolgorde zon

BIJLAGEN

Op 27 oktober jl. heb ik u een kort memo gestuurd met de bestuurlijke afspraken over de voorkeursvolgorde zon (zonneladder) die tussen Rijk, Interprovinciaal Overleg (IPO), Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Unie van Waterschappen (UvW) en Netbeheer Nederland zijn overeengekomen. Daarbij is toegezegd om u op korte termijn een nadere duiding te geven van deze afspraken tussen de koepels en het ministerie en de wijze waarop we hier in onze provincie invulling aan willen geven. Het halen van de RES-boden en de afspraken daarover in het coalitieakkoord zijn hierbij uitgangspunt.

Wat vooraf ging

Zonnebrief

Op 6 juli 2023 verscheen de zogeheten [Zonnebrief](#), de brief aan de Tweede Kamer over de ontwikkeling van zonne-energie in Nederland. Het kabinet stelt in de Zonnebrief de doorwerking van de voorkeursvolgorde zon naar provincies en gemeenten te willen versterken en meer richting te geven aan de volgordelijkheid ervan. Onder andere door het opnemen van rijksinstructieregels met de strekking "nee, tenzij" om landbouw- en natuurgronden zo veel mogelijk te vrijwaren van zon-PV, met een beperkt aantal uitzonderingen voor zon-PV op landbouw- en natuurgronden.

Kamerbrief voorkeursvolgorde zon

De koepels IPO en VNG (met steun van UvW) hebben aan het rijk aangegeven liever geen rijksinstructieregel te zien en zeer te hechten aan het nakomen van de RES-afspraken. De voortgang in realisatie van de RES-afspraken verschilt per regio en provincie en er zijn ook andere regionale verschillen waarom een rijksinstructieregel niet passend wordt geacht. In de afgelopen maanden heeft overleg met het rijk en de koepels plaatsgehad. Dat heeft geleid tot bestuurlijke afspraken over de voorkeursvolgorde zon. Deze afspraken komen er kortweg op neer het meer stimuleren van zon op dak en restgronden en het zo veel mogelijk ontzien van natuur- en landbouwgrond voor nieuwe zonprojecten. Daarbij zijn diverse uitzonderingen benoemd voor zon op landbouwgrond, zoals in relatie tot de landbouwtransitie en voor het betere benutten van het bestaande elektriciteitsnet in het kader van netcongestie. De provincies wordt gevraagd om de aangescherpte voorkeursvolgorde zon op land te verankeren in de provinciale verordening voor zover dat nog niet gedaan is.

Met deze bestuurlijke afspraken is een rijksinstructieregel voorkomen en is het aan provincies en gemeenten om hier invulling aan te geven, rekening houdend met de lokale situatie. Deze bestuurlijke afspraken over de voorkeursvolgorde zon zijn op 26 oktober jl. in een brief ([Kamerbrief voorkeursvolgorde zon](#)) aan de Tweede Kamer verwoord. In de berichtgeving hierover in de media is hier en daar het beeld ontstaan dat deze bestuurlijke afspraken direct de mogelijkheden voor zon op land zouden beperken. Dat is niet het geval. Alle plannen voor zon op land worden getoetst aan het vigerende provinciale beleid zoals vastgelegd in onze (Interim) Omgevingsverordening. Hieronder ga ik hier nog nader op in.

Duiding bestuurlijke afspraken voor provincie Utrecht

Nakomen RES-afspraken

Voor onze provincie en ook de meeste andere provincies geldt het uitgangspunt dat de RES-afspraken worden nagekomen. In de drie Utrechtse RES'en wordt maximaal ingezet op het benutten van alle vormen van zon op

dak en restgronden. Als provincie stimuleren we dat, bijvoorbeeld via kennisdeling en subsidies. Een extra stimulanus vanuit het Rijk is daarom zeer welkom. In de boden van de Utrechtse regio's is daarnaast ook zon op land en wind opgenomen. Wind en zon op land zijn beiden nodig om de RES-boden te halen en te komen tot de provinciale ambitie van 55% hernieuwbare elektriciteit in de provincie Utrecht in 2030 zoals vastgelegd in onze Omgevingsvisie. Uit de voortgangsrapportages van de RES'en ([SB-voortgangsrapportage-RES-Amersfoort-en-Foodvalley](#) en [SB-Voortgangsrapportage-RES-U16](#)) volgt dat op dit moment slechts ca. 19% van de plannen uit de RES-boden (zon op dak, zon op land, wind) gerealiseerd is. Anders dan in veel andere regio's zijn de plannen en ambities voor de invulling van de RES-boden voor een relatief groot deel nog niet of onvoldoende geconcretiseerd. Met het oog op de tijdige realisatie en aansluitbaarheid is het van belang hier als RES-partners gezamenlijk snel een been op bij te trekken. Hier vindt aan de Utrechtse RES-tafels het gesprek over plaats en hebben we in kader van de Tussenbalans RES de RES-partners herhaaldelijk toe opgeroepen en hierbij ondersteund.

Coalitieakkoord 2023-2027

In het coalitieakkoord staat dat we blijven inzetten op de opwek van zonne-energie (zon op dak, zonnevelden, zon op parkeerplaatsen) en windenergie en dat we grootschalige duurzame energie-opwek landschappelijk inpassen en combineren met andere opgaven. We maken hierbij gebruik van innovatieve oplossingen. De overgang naar duurzame energie gaat hand in hand met natuur, biodiversiteit, erfgoed, klimaatadaptatie en ruimtelijke ontwikkelingen.

In ons coalitieakkoord is tevens opgenomen dat we achter de doelstellingen staan van de RES 1.0 voor de opwek van duurzame elektriciteit met zon en wind in 2030 en dat we er als RES-partners samen voor zorgen dat de afgesproken opwek van in totaal 2,4 TWh tijdig wordt gerealiseerd. We hebben daarbij ook gesteld dat we samen met de RES-partners de balans tussen zon en wind verbeteren. Voor windenergie doorlopen we daarvoor een planMER en we roepen gemeenten op om met voldoende concrete plannen voor zon en wind te komen en daarbij het aandeel wind zoveel mogelijk te vergroten. Overeenkomstig het coalitieakkoord willen we gemeenten de ruimte geven om hun aandeel ook (deels) in te vullen met zon op land, uiteraard binnen de kaders van onze Omgevingsverordening en zolang de RES-afspraken worden nagekomen. De plannen hiervoor moeten medio 2024 concreet zijn en haalbaar en aansluitbaar (onderbouwd met raadsbesluit) en we doorlopen daarbij het proces zoals beschreven in de [Statenbrief proces vervolg windenergie](#) en zoals besproken bij startgesprek deel 1. In lijn met onze Omgevingsvisie en verordening en de afspraken in de RES'en 1.0 heeft voor zonne-energie opwek via zon op dak en op restgronden de voorkeur, maar is zon op landbouwgrond niet uitgesloten, mits goed gemotiveerd en ingepast.

Energietransitie is het Utrechts Programma Landelijk Gebied, versie UPLG 1.0

In het UPLG is energietransitie als een belangrijke koppelkans benoemd om de transitie in het landelijk gebied te helpen slagen. Zowel om gebiedsdoelstellingen te bereiken zoals de vermindering van broeikasgassen, de waterbergingsfunctie en landschapontwikkeling te herstellen, als het stimuleren en ontwikkelen van aanvullende verdienmodellen voor bijvoorbeeld natuurinclusieve kringlooplandbouw.

Als onderdeel van de beweging naar meer multifunctionele landbouw wordt op de daken van de grote schuren en stallen energie opgewekt en bij meervoudig grondgebruik en indien de ruimtelijke kwaliteit het toelaat is duurzame energieopwekking (zon op land) een nieuw verdienmodel.

Voor nieuwe zonnevelden (en windturbines) zetten we in het UPLG in op meervoudig ruimtegebruik, waarbij een combinatie met de opgaven van het UPLG gelegd wordt. De kwaliteiten van de omgeving worden daarbij meegenomen, bijvoorbeeld de kwaliteiten van landschap, bodem en water.

Dit betekent voor de koppelkans energietransitie in het UPLG onder andere het volgende:

- Functiecombinaties tussen de opgaven van het UPLG en de realisatie van duurzame energiebronnen worden onder meer gezien in de veenweiden - gebieden met het verhogen van de grondwaterstanden voor het verminderen van broeikasgassen uit de veenbodems en voor waterberging bij piekbuien en vanwege droogte.
- Ook zijn combinatiemogelijkheden aan de orde met nieuw bos, de groenblauwe dooradering van het landelijk gebied, en bloemrijk grasland dat vlinders, bijen en andere insecten trekt.
- (Transparante) zonnevelden zijn te combineren met fruitteelt en andere landbouwgewassen, en het houden van schapen en kippen.

Deze en de andere in het UPLG genoemde koppelkansen met energietransitie passen in de bestuurlijke afspraken voorkeursvolgorde zon (de uitzonderingen in trede 4 zon op landbouw- en natuurgronden).

Omgevingsverordening

De bestuurlijke afspraken vragen de provincies om deze in hun verordeningen vast te leggen. De Omgevingsverordening provincie Utrecht 2022 is op 30 maart 2022 vastgesteld. Totdat de Omgevingswet ingevoerd wordt, geldt de Interim Omgevingsverordening. In de toelichting op artikel 5.5 van deze verordening -de instructieregel zonnevelden- staat al dat we de voorkeur geven aan zon op dak en op restgronden, maar ook dat zonnevelden nodig zijn om aan de gestelde energiedoelen te voldoen.

In de Ontwerp 1^e wijziging van de Omgevingsverordening zijn geen aanpassingen voor zonnevelden opgenomen en deze kunnen na de tervisielegging hier ook niet meer aan worden toegevoegd. Deze Ontwerp 1^e wijziging heeft onlangs ter inzage gelegen en hiervoor wordt momenteel de Nota van beantwoording opgesteld. Alle plannen voor zon op land worden ten allen tijde getoetst aan de dan geldende verordening.

De komende tijd gaat ons college bezien in hoeverre en op welke wijze deze bestuurlijke afspraken vragen om een wijziging van onze Omgevingsverordening, rekening houdend met de voortgang in de RES'en en onze aanpak via het UPLG. Eventuele aanpassingen van de Omgevingsverordening worden dan opgenomen in de eerstvolgende wijziging. Dat is de 2e wijziging van de Omgevingsverordening die in 2025 in werking treedt. In de loop van 2024 (bij tussenbalans 2) komt het college hiervoor met een analyse en voorstel.

In lijn met het proces zoals beschreven in de Statenbrief proces windenergie zullen de plannen voor zowel zon als wind medio 2024 voldoende geconcretiseerd moeten zijn door de Utrechts gemeenten. Deze concretisering kan dan betrokken worden bij een eventuele wijziging van de verordening zodat een eventuele aanscherping daarvan het halen van de Utrechtse RES-boden niet in de weg staat. Op deze wijze doen we als provincie recht aan de bestuurlijke afspraken tussen de koepels en het rijk over de zonneladder maar ook aan de bestuurlijke afspraken die we hebben gemaakt in de Utrechtse RES'en om gemeenten de ruimte te geven zelf de plannen voor zon en wind te concretiseren en zo gezamenlijk de RES-boden te halen.

Communicatie

Er leven veel vragen bij onze RES-partners over dit onderwerp. Deze memo sturen wij daarom ook aan hen toe.