MEMO

Aan	Wethouder Molema
Van	JW van der Kam
Afdeling	B&O S&B Energie I
CC	Eppie Silvius
Datum	13-07-2026
Onderwerp	Telling zonnepanelen 2026

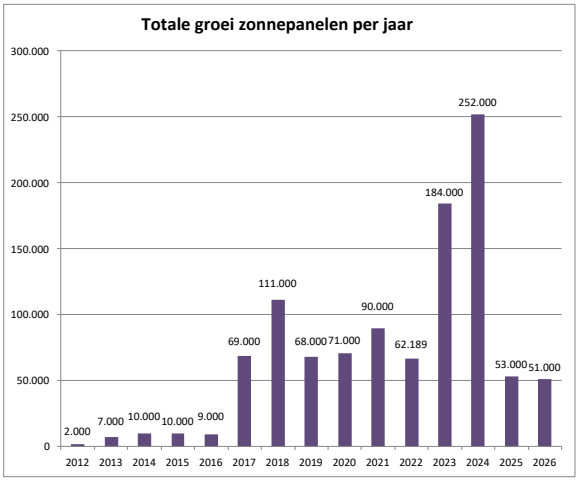
Kernboodschap
In de gemeente Groningen liggen inmiddels circa 1,06 miljoen zonnepanelen. De gemeente Groningen heeft daarmee 43% van de ambitie voor zonne-energie voor 2035 gerealiseerd. Tegelijkertijd vlakt de groei af, met name bij zonnepanelen op daken. Deze ontwikkeling wordt grotendeels veroorzaakt door factoren waarop de gemeente beperkt invloed heeft. De realisatie van gemeentelijke zonneparken blijkt daarentegen een effectief sturingsinstrument. Wanneer de huidige trend aanhoudt, blijft een aanzienlijk deel van de ambitie voor 2035 buiten bereik.

Introductie
Om de beleidsdoelstellingen voor de opwek van zonne-energie te monitoren, laten we ieder jaar het aantal zonnepanelen in onze gemeente op een vast moment tellen. Dit jaar hebben we dat wederom laten doen door Duurzaamheidskaart BV op basis van de gemeentelijke luchtfoto (peildatum april 2026). Met een software algoritme wordt de aanwezigheid van zonne-energie-installaties inclusief het aantal zonnepanelen herkend. Bij twijfel wordt een extra visuele controle toegepast. Dit levert een voldoende betrouwbare telling op. Een overzicht van de kerncijfers is als bijlage van dit document opgenomen.

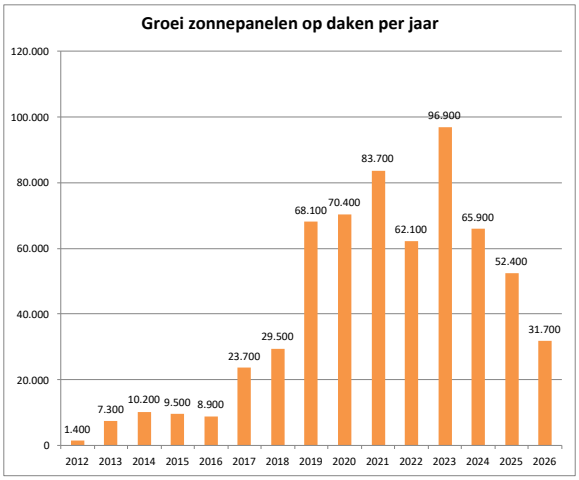
Analyse van de praktijk
Het afgelopen jaar zijn er circa 51.000 zonnepanelen bijgekomen in de gemeente Groningen (zie figuur 1). Dit is een toename van 5% op het totaal aantal panelen. Ten opzichte van de vorige telling, toen er circa 53.000 panelen bij kwamen, is de groei redelijk stabiel gebleven. In de cijfers voor zonneparken voor voorgaande jaren zijn enkele correcties doorgevoerd, omdat zij in de praktijk kleiner of groter zijn uitgevallen dan vooraf bedacht. Het totaal aantal zonnepanelen in de gemeente Groningen komt daarmee uit op circa 1.057.000 panelen.

Zon op daken
Als we verder inzoomen zien we wel degelijk een verschil met de vorige telling. De groei kwam toen vrijwel volledig van zonnepanelen op daken, omdat er toen geen zonneparken zijn opgeleverd. Afgelopen jaar zijn er echter wél zonneparken opgeleverd. De groei van zonnepanelen op daken gaat steeds minder hard. Na een aantal jaren met grote groeicijfers vorig jaar nog 10% en dit jaar slechts 5% groei van het aantal panelen op daken. De absolute getallen zijn weergegeven in figuur 2.

Zonneparken
De groei van zonnepanelen in zonneparken kennen een grilliger verloop omdat een zonnepark na een aantal jaren ontwikkelen in één keer opgeleverd wordt. De grote groeicijfers zoals in figuur 1 te zien zijn voor 2023 en 2024 kwamen gedeeltelijk door de oplevering van enkele grote zonneparken. Het afgelopen jaar zijn enkele relatief kleine zonneparken opgeleverd, namelijk Roodehaan IIb en Roodehaan IV (zie figuur 3). Wat in de cijfers niet naar voren komt is het zonthermiepark in Dorkwerd dat in 2024 is opgeleverd en 24.000 zonthermiepanelen omvat die warmte leveren aan het warmtenet van Warmtestad. Voor onze RES-opgave mogen wij deze vooralsnog niet meetellen, gezien alleen de opbrengst van elektriciteit wordt meegeteld.



Figuur 1: Totale groei zonnepanelen gemeente Groningen per jaar, afgerond op duizendtallen



Figuur 2: Groei zonnepanelen op daken gemeente Groningen per jaar, afgerond op honderdtallen

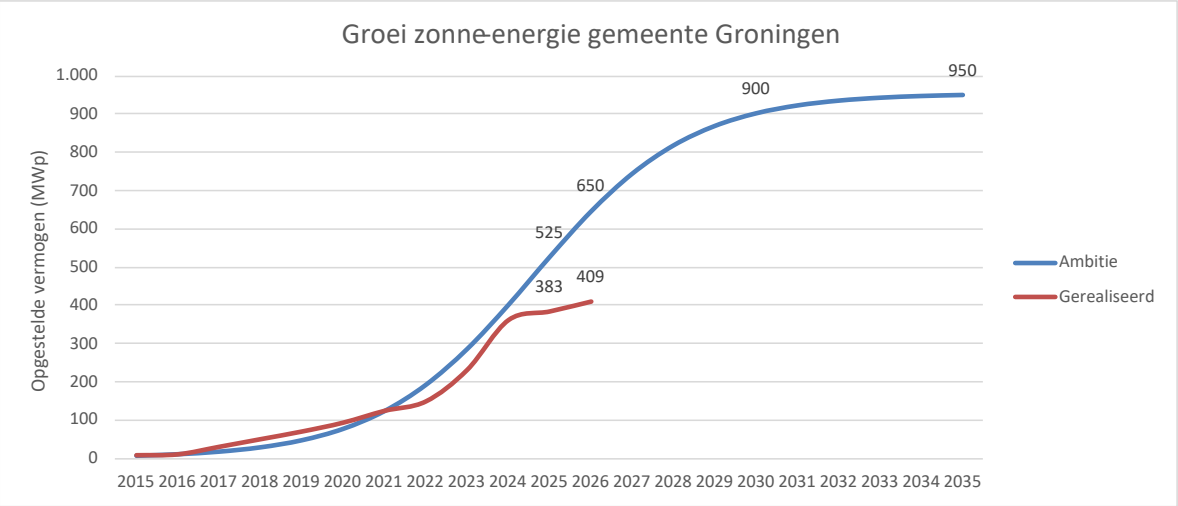


Figuur 3: Groei zonnepanelen in parken gemeente Groningen per jaar, afgerond op honderdtallen

Prognose versus praktijk

Voor het beoordelen van de voortgang is niet alleen het aantal zonnepanelen van belang, maar ook het vermogen dat deze panelen gezamenlijk kunnen opwekken. Door de jaren heen zien we marktontwikkelingen in de efficiëntie (opwekpotentie) en de formaten van zonnepanelen. Het vermogen van een modern zonnepaneel is ongeveer verdubbeld ten opzichte van 2014. Daardoor produceert één paneel tegenwoordig ongeveer twee keer zoveel elektriciteit als één paneel uit 2014. Bovendien verschillen de formaten van panelen op daken met de panelen in zonneparken. Daarom is bewust gekozen om de doelstellingen in megawattpiek (MWp) uit te drukken, dit is het vermogen van de zonnepanelen om elektriciteit op te wekken. De doelstelling is vastgesteld op 950 MWp aan zonne-energievermogen in 2035, wat in 2021 (ten tijde van de vaststelling door de gemeenteraad) geprognosticeerd werd op ongeveer 2,4 miljoen zonnepanelen door de tijd uitgezet. Door ontwikkelingen in de afgelopen jaren én verwachte ontwikkelingen van de komende jaren prognosticeren we op dit moment dat er ongeveer twee miljoen zonnepanelen (door de tijd uitgezet) nodig zijn om de opwekambitie van 950 MWp te halen. Het opwekvermogen in 2026 bedraagt 409 megawattpiek (MWp), wat betekent dat we 43% van de ambitie gerealiseerd hebben.

De uitrol van zonnepanelen is voorzien volgens een S-curve (zie figuur 4): het komt langzaam op gang, vervolgens treedt er versnelling op en de laatste loodjes wegen weer zwaarder. In de resultaten van de telling van 2026 is een afvlakkende trend te zien die zorgen baart voor het halen van de ambitie.



Figuur 4: Vermogen zonne-energiesystemen in MWp in de gemeente Groningen, inclusief ambitie volgens de S-curve

Zon op daken: vrijwel autonome ontwikkeling
De verminderde interesse in het plaatsen van zonnepanelen op daken heeft diverse redenen:

- Netcongestie, waar vooral bedrijven last van hebben doordat zij geen aansluiting krijgen waarop zij mogen terugleveren
- De terugverdientijd van zonnepanelen is langer geworden omdat de opbrengst van zonnestroom minder is geworden door:
    - Afschaffing salderingsregeling
    - Introductie terugleverkosten (vaste en variabele contracten)
    - Negatieve teruglevertarieven op sommige momenten (dynamische contracten)

Deze punten zorgen voor onzekerheid bij inwoners en bedrijven, waardoor zij steeds terughoudender worden.

In de evaluatie van het beleidskader voor zon op daken hebben wij moeten constateren dat zonnepanelen op daken voornamelijk een autonome ontwikkeling ondergaan waar wij als gemeente maar zeer beperkt invloed op hebben. Wetgeving vanuit het Rijk stuurt op klimaatneutraliteit in 2050. Zo zal bijvoorbeeld de plicht om zonnepanelen te plaatsen op bedrijfsdaken[1] maar zeer beperkt gaan bijdragen aan onze ambitie voor 2035, omdat deze naar verwachting pas in 2028 zal gaan gelden en enkel bij grootschalige renovatiemomenten van relatief grote bedrijfspanden.

Batterijopslagtechnieken ontwikkelen zich op dit moment snel. Batterijen kunnen een deel van de negatieve effecten van netcongestie, terugleverkosten en negatieve stroomprijzen mitigeren, waardoor de businesscase voor nieuwe zonnestroomsystemen kan verbeteren. Het is echter nog te vroeg om vast te stellen in welke mate deze ontwikkeling de huidige afvlakking van de groei van zonnepanelen op daken zal keren.

Zonneparken: sterke invloed en grote bijdrage mogelijk
De oorspronkelijke route naar de ambitie van 950 MWp ging uit van een combinatie van zon op daken en zonneparken. De recente ontwikkelingen laten echter zien dat een belangrijk deel van de groei op daken niet langer vanzelfsprekend is. Daarmee verschuift het zwaartepunt van de opgave steeds meer naar maatregelen waarop de gemeente direct invloed kan uitoefenen. Wanneer deze ontwikkeling zich voortzet, ontstaat een toenemende afhankelijkheid van grootschalige projecten om de ambitie voor 2035 te realiseren. Op basis van de huidige ontwikkeling is het niet aannemelijk dat de ambitie van 950 MWp met de reeds voorziene projecten volledig gerealiseerd kan worden.

De ontwikkeling van energielandschap Meerstad-Noord zal de cijfers doen stijgen met circa 380.000 panelen (220 MWp, wellicht meer). Dit energielandschap zal in twee fasen worden ontwikkeld, waarvan de

[1] https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2026-103.html

aanbesteding van de eerste fase voor eind dit jaar van start zal gaan. Fase 2 kan pas aangesloten worden na de voltooiing van een nieuw hoogspanningsstation bij Meerstad-Noord en de verbinding daarvan met het hoogspanningsstation bij Vierverlaten. Ook het gebied Westpoort-Noord is aangewezen als ontwikkellocatie voor zonne-energie. De eerste onderzoeken om dit project op te starten zijn reeds gestart. Het is nog niet zeker hoeveel opwekvermogen we hier kunnen gaan realiseren, al wordt voorzichtig 40 tot 60 MWp genoemd waarmee dit zonnepark dus beduidend kleiner zal worden dan dat in Meerstad-Noord.

In het zonneparkenbeleid is ruimte voor kleinschalige lokale coöperatieve zonneparken. Sinds 2021 zijn er niet meer van zulke parken opgeleverd, ondanks dat enkele energiecoöperaties initiatieven hebben verkend. Ook energiecoöperaties lopen tegen veel dezelfde problemen aan als inwoners en bedrijven (netcongestie, terugleverkosten, negatieve tarieven). Bovendien stuitten energiecoöperaties in het (voor)traject tot het verkrijgen van een omgevingsvergunning voor een zonnepark op weerstand binnen de gemeente (bijvoorbeeld op de thema's ecologie en ruimtelijke kwaliteit). De recent aangenomen motie *Meer zonnevelden is in ons algemeen belang*[2] heeft ons gepositioneerd om het belang van energie aan tafel te krijgen voor een integrale afweging. Een aantal kleinschalige lokale coöperatieve zonneparken zullen een bijdrage leveren aan de ambitie, zij het beperkt op het totaal (max. 50 MWp). Ook het plaatsen van zonnecarports op gemeentelijke parkeerterreinen en P+R's (formeel valt dit onder zon op dak) kunnen bijdragen aan de ambitie (max. 15 MWp). Grootschalige zonneparken zullen echter het grootste deel van de ambitie waar moeten gaan maken.

Conclusie
Sinds de vaststelling van de beleidskaders voor zonne-energie zijn grote stappen gezet. Waar in 2022 nog circa 16% van de ambitie was gerealiseerd, ligt dit aandeel inmiddels op 43%. Tegelijkertijd vlakt de groei af, met name doordat de ontwikkeling van zonnepanelen op daken achterblijft. De monitoring laat zien dat de resterende opgave daardoor in toenemende mate afhankelijk wordt van instrumenten waarop de gemeente zelf kan sturen. De ontwikkeling van energielandschappen als Meerstad-Noord en Westpoort-Noord vormt daarin een belangrijke volgende stap. Toch is het ook belangrijk om realistisch te blijven: op basis van de huidige ontwikkelingen gaan we de ambitie van 950 MWp in 2035 hoogstwaarschijnlijk niet halen. Er zal een restopgave overblijven. De komende jaren zal duidelijk moeten worden hoe groot deze resterende opgave precies is en op welke wijze deze alsnog kan worden ingevuld.

[2] https://gemeenteraad.groningen.nl/Vergaderingen/gemeenteraad/2026/01-juli/15:00/M-33-Meer-zonnevelden-is-in-ons-algemeen-belang-PRO-SP-PvdD-D66-PvhN-S-S/M-33-Meer-zonnevelden-is-in-ons-algemeen-belang-PRO-SP-PvdD-D66-PvhN-S-S.pdf

Bijlage I: Overzicht met kerncijfers

	2021	2022	2023	2024	2025	2026	2027	2028
Prognose/ambitie								
Totaal aantal zonnepanelen	388.000	564.000	787.000	1.043.000	1.302.000	1.535.000	1.717.000	1.846.000
Groei aantal zonnepanelen	129.000	176.000	223.000	256.000	259.000	233.000	182.000	129.000
MWp totaal geïnstalleerd vermogen	122	191	285	400	525	645	744	818
% van de totale ambitie (950 MWp)	*13%*	*20%*	*30%*	*42%*	*55%*	*68%*	*78%*	*86%*
Werkelijk								
Aantal zonnepanelen op daken	316.100	378.200	475.100	541.000	593.400	625.100		
Aantal zonnepanelen in zonneparken	134.200	138.600	225.700	411.800	412.200	431.500		
Totaal aantal zonnepanelen	450.000	517.000	701.000	953.000	1.006.000	1.057.000		
Groei aantal zonnepanelen	90.000	67.000	184.000	252.000	53.000	51.000		
% groei	*25%*	*15%*	*36%*	*36%*	*6%*	*5%*		
MWp op daken	96	119	157	183	206	220		
MWp in parken	28	30	75	179	179	190		
MWp totaal geïnstalleerd vermogen	125	149	232	362	385	410		
% van de totale ambitie (950 MWp)	*13%*	*16%*	*24%*	*38%*	*40%*	*43%*		