



# Beleidskader Zonneparken 2021-2025

# Inhoudsopgave

<b>Voorwoord</b>	<b>3</b>
<b>Samenvatting</b>	<b>4</b>
<b>1. Inleiding</b>	<b>5</b>
1.1 <i>Ambitie: CO<sub>2</sub>-neutraal in 2035</i>	5
1.2 <i>Omvang van de opgave en doel van dit beleidskader voor zonneparken</i>	5
1.3 <i>Proces totstandkoming: communicatie en inspraak</i>	7
<b>2. Visie op zonneparken: De Groningse Aanpak</b>	<b>9</b>
2.1 <i>Alleen waar het kan, stapsgewijs en de inwoners centraal</i>	9
2.2 <i>Grote en kleine zonneparken: wie doun 't zulf</i>	9
2.3 <i>Orderingsprincipe: de zonneladder</i>	10
2.4 <i>Lokale betrokkenheid: gemeentelijk kader voor participatie bij energieprojecten</i>	13
2.5 <i>Fasering en evaluatie</i>	15
<b>3. Aanpak kleine en lokale zonneparken</b>	<b>16</b>
3.1 <i>Inleiding en uitgangspunten</i>	16
3.2 <i>Wat zijn kleine en lokale zonneparken en waarom zijn deze belangrijk?</i>	16
3.3 <i>Wie worden in ieder geval betrokken bij een initiatief voor een zonnepark?</i>	17
3.4 <i>Hoe verloopt het proces van idee naar project voor omgeving en initiatiefnemer?</i>	18
3.5 <i>Regels lokaal eigendom en betrokkenheid omgeving</i>	19
<b>4. Het maken van een inrichtingsplan</b>	<b>20</b>
4.1 <i>Algemene voorwaarden aan locatiekeuze en ontwerp</i>	20
4.2 <i>Meervoudig ruimtegebruik en koppelmansen</i>	22
4.3 <i>Cultuurhistorie en archeologie</i>	22
4.4 <i>Ecologie en biodiversiteit</i>	23
<b>5. Status van dit beleidskader</b>	<b>24</b>
5.1 <i>Juridische status en borging</i>	24
5.2 <i>Verwerking inspraak</i>	25
5.3 <i>Relatie met ander beleid</i>	25
5.4 <i>Looptijd en evaluatie</i>	27
<b>Bijlagen</b>	<b>28</b>
I. <i>Inpassingsvoorwaarden per landschapstype en ecologie</i>	28
II. <i>Stappenplan voor kleine en lokale zonneparken</i>	39
III. <i>Overzicht inspraakreacties en beantwoording</i>	42
IV. <i>Verklarende woordenlijst</i>	43
V. <i>Relevante andere documenten</i>	47

# Voorwoord

De gevolgen van de klimaatcrisis zijn inmiddels merkbaar, de overstromingen, bosbranden en stormen teisterden deze zomer de wereld. De gemeente Groningen werkt aan een CO<sub>2</sub>-neutrale gemeente in 2035. Hiervoor gaan we heel veel energie besparen, en ook meer hernieuwbare energie opwekken. Zonnepanelen zijn daarvoor belangrijk. Op de daken van huizen, bedrijven en kantoren is veel ruimte voor zonnepanelen, en samen met de eigenaren van die panden willen we ieder geschikt dak gebruiken voor zonne-energie. Tegelijk met dit beleidskader, presenteert de gemeente een beleidskader Zon op daken. Naast zonnepanelen op daken is het ook nodig om zonne-energie op te wekken met zonneparken. Daarvoor is in onze gemeente beperkt ruimte, en dat vraagt dus een zorgvuldige aanpak.

We hebben hierover met veel inwoners en organisaties gesproken. Er is zorg over het tempo en de omvang van zonneparken, en vooral ook de manier waarop deze projecten tot stand komen. We hebben hierover veel ideeën en vragen ontvangen en besteden daar dan ook ruim aandacht aan. In Groningen doen we het daarom anders: De Groningse Aanpak, Wie doun 't zulf.

De gemeente legt zelf enkele grote zonneparken aan op terreinen die daarvoor geschikt zijn, en geeft verder alleen ruimte aan kleinere, lokale initiatieven. Het is van groot belang dat de omgeving van die projecten daarbij nauw wordt betrokken. Maar ook dat de opbrengsten van die zonneparken in onze eigen gemeente terecht komen. Daarmee worden lusten en lasten eerlijker verdeeld, en kunnen we bijdragen aan de betaalbaarheid van de energietransitie in onze gemeente. Iedereen moet immers kunnen meedoen. Daarmee zijn de zonneparken van onszelf en dus altijd lokaal.

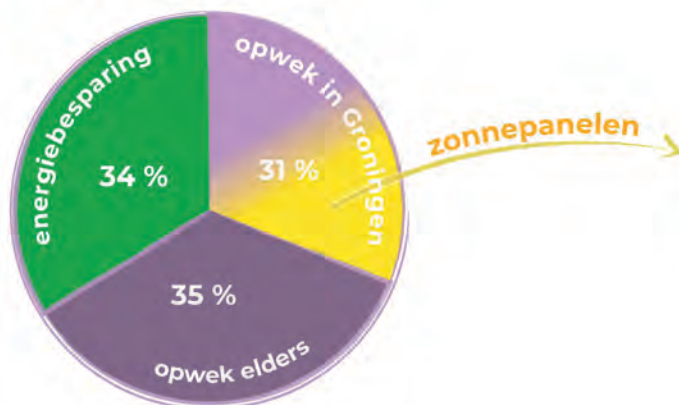
Het spreekt bovendien vanzelf dat de aanleg van zonneparken moet passen in het landschap, en dat er daarbij oog is voor ecologie en biodiversiteit. Samen komen we tot de beste oplossingen, en ik zie er naar uit de komende jaren deze projecten samen met lokale partijen en de omgeving tot uitvoering te brengen.

Philip Broeksma  
Wethouder Energietransitie

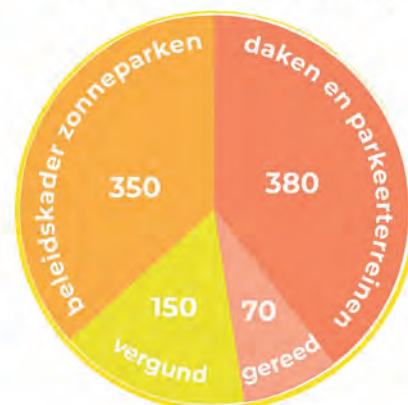
# Samenvatting

1. De gemeente Groningen wil in 2035 CO<sub>2</sub>-neutraal zijn. Dat wil zeggen dat we veel energie gaan besparen en de resterende energie die we gebruiken afkomstig is van hernieuwbare bronnen. De helft wekken hiervan we in de gemeente Groningen zelf op.
2. Allereerst komen er veel zonnepanelen op daken en parkeerterreinen. Daarnaast is er beperkt plek voor zonneparken, onder strenge voorwaarden.
3. We hebben hierover gesproken met veel inwoners en organisaties. De vele vragen en suggesties zijn verwerkt in onze aanpak: De Groningse Aanpak.
4. Deze zonneparken zijn altijd lokaal: wie doun 't zulf, en de opbrengsten komen ten goede aan de lokale gemeenschap. Het grootste deel legt de gemeente daarvoor zelf aan op eigen grond; in Meerstad-Noord en Westpoort-Noord. Daarnaast is beperkt plek voor kleinere, lokale initiatieven met draagvlak in de omgeving, met zoveel mogelijk, maar minimaal met 51 procent lokaal eigendom.
5. We geven geen ruimte aan nieuwe commerciële initiatieven.
6. De omgeving wordt altijd nauw betrokken bij een initiatief voor een zonnepark. De initiatiefnemer maakt afspraken over locatie, inpassing, compensatie en opbrengsten. De omgeving krijgt voorrang bij lokaal eigendom.
7. Zonneparken komen alleen op daarvoor geschikte plekken. We stellen hoge eisen aan landschap, ecologie en betrokkenheid van de omgeving.
8. Waar kunnen zonneparken komen? We passen de zonneladder toe, en hebben deze verwerkt in een duidelijke kaart met voorkeurslocaties (treden 0 en 1), beperkte mogelijkheden in het buitengebied (trede 2) en locaties waar zonneparken ongewenst of uitgesloten zijn (treden 3 en 4).
  - Trede 0: zonnepanelen op zoveel mogelijk geschikte daken en parkeerterreinen
  - Trede 1: lokale zonneparken met slim dubbelgebruik of tijdelijk in pauzelandenschappen
  - Trede 2: kleine lokale zonneparken, beperkt in het buitengebied
  - Trede 3: kwetsbaar gebied: hier zijn zonneparken ongewenst
  - Trede 4: beschermd gebied: hier zijn zonneparken uitgesloten
9. De gehele huidige opgave voor zonne-energie past ruimschoots binnen treden 0, 1 en 2. We geven tot 2025 aan maximaal vijf lokale initiatieven medewerking. Vanaf 2025 evalueren we de voortgang, op basis van nieuwe inzichten in de opgave en de uitkomsten.
10. We werken, ook in RES-verband, samen met de netbeheerders om te zorgen dat de ontwikkeling van de netcapaciteit tot 2035 gelijke tred houdt met onze ambities.

## Routekaart 2035



## Minimaal 950 MWp



# 1. Inleiding

## 1.1. Ambitie: CO<sub>2</sub>-neutraal in 2035

De klimaatcrisis vraagt om ingrijpende keuzes. Iedereen krijgt ermee te maken. De gemeente Groningen werkt toe naar een aardgasloze en CO<sub>2</sub>-neutrale gemeente. De gemeente Groningen wil vooruitlopen op het Klimaatakkoord en heeft in de 'Routekaart Groningen CO<sub>2</sub>-neutraal' vastgelegd dat we dit in 2035 willen bereiken. Dat willen we doen door flink te besparen op het verbruik van energie voor bedrijven, industrie, mobiliteit en woningen. Daarnaast door alleen nog maar energie op te wekken uit hernieuwbare bronnen. Ongeveer de helft van de resterende energievraag kunnen we in de eigen gemeente opwekken, met wind en zon. Daarmee is de gemeente ambitieuzer dan de huidige nationale doelstellingen.

Met de ondertekening van het internationale Klimaatverdrag van Parijs heeft Nederland zich verplicht om de CO<sub>2</sub>-uitstoot sterk te verminderen, en daarmee de temperatuurstijging en de impact van klimaatverandering te beperken. Het vervangen van fossiele energie door hernieuwbare energie is daar een belangrijk onderdeel van. Nederland heeft zich vastgelegd op een vermindering van de CO<sub>2</sub>-uitstoot tot 49 procent van het niveau in 1990. De Europese Commissie werkt aan voorstellen om de uitstoot sneller terug te brengen. Het recente IPCC-rapport, net als de vele overstromingen, stormen en bosbranden van afgelopen zomer, laten zien dat de wereldwijde klimaatcrisis reëel is en meer actie vereist.

Door nu al in beeld te brengen wat er in de gemeente Groningen naar verwachting nodig is om helemaal CO<sub>2</sub>-neutraal te worden, maar ook wat er wel en niet mogelijk is, weten we wat ons te doen staat, en zijn we voorbereid op deze opgave. Ook als de nationale of Europese doelen verhoogd worden, kunnen we dus vasthouden aan onze eigen opgave.

## 1.2. Omvang van de opgave en doel van dit beleidskader voor zonneparken

Van de benodigde energie in 2035 kunnen en willen we de helft opwekken op het grondgebied van de gemeente Groningen. De andere helft komt van buiten de gemeente. In de Routekaart 2035 is veel aandacht voor zonne-energie als energiebron; voor stroom, warmte en de productie van waterstof. Als het om zonnestroom gaat, zien we potentie voor ten minste 950 MWp aan zonnepanelen. Zonnepanelen op daken en parkeerterreinen hebben daarbij de voorkeur. Dit sluit aan bij de motie 'Dak voor land' (2021-24) die door gemeente is aangenomen.

Op daken en parkeerterreinen is in 2021 berekend dat de gezamenlijke potentie 450 MWp is, inclusief een deel van 70 MWp dat al geïnstalleerd is. Er is een eigen beleidskader Zon op daken met specifieke plannen en maatregelen om te zorgen dat deze potentie ook ingevuld wordt. Dit beleidskader gaat in op zonneparken. Deze beleidskaders hebben daarmee een sterke verbondenheid met elkaar.

Met deze totale zonopgave kunnen we een grote stap zetten op weg naar CO<sub>2</sub>-neutraliteit. Of dat genoeg is, zal periodiek moeten worden geëvalueerd. We beoordelen dan de voortgang van de totale opwekcapaciteit, en de totale verwachte energiebehoefte. De Routekaart wordt binnenkort weer geactualiseerd.

Dit beleidskader gaat in op de aanpak voor zonneparken. Dat zijn grondgebonden en eventueel ook drijvende installaties van zonnepanelen om zonnestroom en in mindere mate ook zonnewarmte op te wekken, groter dan 200m<sup>2</sup>. Van de potentie van 500 MWp aan zonneparken is al 150 MWp vergund of gerealiseerd. Dit beleidskader gaat dus over onze ambitie om de resterende 350 MWp, te realiseren in lokale, grootschalige en kleinschalige zonneparken. In onderstaand overzicht is weergegeven hoeveel zonnestroom nu al gerealiseerd is, en wat de prognose tot 2035 is.

In onderstaand overzicht is weergegeven hoeveel zonnestroom nu al gerealiseerd is, en wat de prognose en ambities tot 2035 zijn.

		2020	2023	2025	2030	2035
Zonnepanelen	Daken en parkeerterreinen	70 MWp	135 MWp	250 MWp	425 MWp	450 MWp
	Grond (vergund)	25 MWp	150 MWp	275 MWp	475 MWp	500 MWp
	<b>TOTAAL</b>	<b>95 MWp</b>	<b>285 MWp</b>	<b>525 MWp</b>	<b>900 MWp</b>	<b>950 MWp</b>
TWh in 2035	0,8TWh (komt overeen met ongeveer 14% van het Groninger RES 1.0 bod van 5,7 TWh)					
<b>Indicatie ruimtebeslag</b>	60% van beschikbaar dakoppervlak op woningen. 30% van beschikbaar dakoppervlak op andere gebouwen. Zonneparken: ca. 600 ha, 3,3% van totale grondopp.					

Figuur 2 Prognose zonne-energie, status 2021

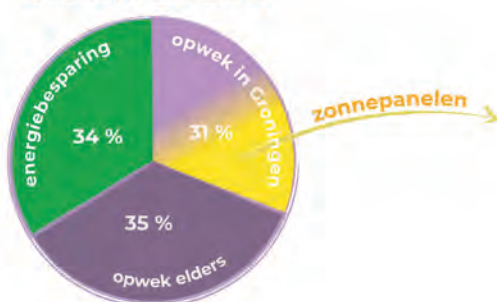
### Potentie zonnepanelen in relatie tot de totale ambitie

In de Routekaart CO<sub>2</sub>-neutraal 2035 hebben we in 2018 berekend dat er 810 MWp aan zonne-energie nodig is. Dit getal beweegt echter mee met de voortschrijdende inzichten over de werkelijke opgave. We kunnen nu niet in exacte getallen aangeven hoeveel energie nodig is over 10 of 15 jaar. Dat hangt af bijvoorbeeld van de groei van woningbouw en bedrijvigheid, en de snelheid waarin we energie besparen. Met iedere actualisatie van de Routekaart verandert dit doel, en dat zal zo blijven. Het inzicht in de potentie van zonne-energie, zowel op daken, parkeerterreinen als in zonneparken, verandert ook steeds. De nieuwe berekening van de potentie van zonnepanelen op daken en parkeerterreinen valt positief uit: van 310 MWp naar 450 MWp, waarvan 70 MWp al is geïnstalleerd. De verwachte potentie van zonneparken is 500 MWp, waarvan al 150 MWp gerealiseerd of is ver-

gund. Er ligt daarmee nog een opgave voor zonneparken ter grootte van 350 MWp. Daarmee komt de totale potentie minimaal op 950 MWp.

De definitieve uitwerking van de grote zonneparken in gemeentelijke handen kent nog positieve en tegenvallende scenario's: deze kent een omvang van minimaal 240 tot mogelijk meer dan 300 MWp. De oorspronkelijke opgave van 810 MWp is zowel bij tegenvallende als positievere uitkomsten van de grote zonneparken daarmee dus ruimschoots onder handbereik. De verwachting is echter dat de opgave gaat toenemen, maar hoeveel is nog onduidelijk. Daarom faseren we de aanpak. De komende jaren geven we tot en met 2025 ruimte aan een beperkt aantal projecten per tijdvak, namelijk vijf voorstellen voor kleine zonneparken en twee grootschalige zonneparken. Na ieder tijdvak wordt het beleid geëvalueerd en eventueel bijgesteld.

### Routekaart 2035



### Minimaal 950 MWp



*Van de 31 procent eigen opwek bestaat ongeveer de helft uit energie uit zonnepanelen. Die wordt verdeeld over zonnepanelen op daken en zonnepanelen in zonneparken.*

### **Ruimtebeslag en efficiëntere zonnepanelen**

Zonnepanelen wordt steeds efficiënter. Dat wil zeggen: per vierkante meter wekken ze meer elektriciteit op. Dat betekent dat een hectare zonnepark meer energie oplevert, en dat het totale ruimtebeslag van zonneparken in de toekomst wellicht kleiner wordt dan waar we nu rekening mee houden. Wat doen we met deze kennis? Dat verschilt met de uitwerking per project. Afhankelijk van de eisen op het gebied van landschap en ecologie kunnen efficiëntere zonnepanelen bijdragen aan een beter ontwerp, met meer tussenruimte tussen de zonnepanelen. Mogelijk winnen we hiermee ruimte, of kunnen we nog meer energie opwekken met hetzelfde ruimtebeslag. Dit zal uit de evaluatie moeten blijken. Op basis hiervan kan mogelijk een nieuwe afweging over de opgave worden gemaakt. Energetisch verandert de opgave daardoor natuurlijk niet.

Groningen is niet alleen verantwoordelijk voor de energietransitie. De gemeente heeft ook de ambitie en de zorg om landschappelijke en cultuurhistorische waarden duurzaam te beschermen, en dat de samenleving wordt meegenomen in de energietransitie. Dat vraagt om grote zorgvuldigheid ten aanzien van zonnepanelen in het landschap. Zonneparken kunnen niet overal worden aangelegd. Hiervoor gelden strenge voorwaarden. Dit beleidskader is dus bedoeld te stimuleren dat gewenste projecten voor zonneparken goed worden opgezet, en dat ongewenste voorstellen kunnen worden tegengehouden. Daarbij zetten we de inwoners centraal.

### **1.3 Proces totstandkoming: communicatie en inspraak**

In 2019 heeft de raad het strategische, eerste deel van het Beleidskader Zonneparken vastgesteld: fase 1. Doel hiervan was te bepalen of de opgave ruimtelijk haalbaar is, en welke aandachtspunten voorwaarden daarbij van belang geacht werden. Hierin is de potentie van 500 MWp in beeld gebracht en vastgesteld. Dit vormde de basis voor dit uitgewerkte beleidskader, dat als kader voor vergunningverlening dient, en voor de opzet van het grote zonnepark in de gebiedsvisie Meerstad-Noord.

Op 17 november 2020 is het concept-beleidskader Zonneparken vrijgegeven voor inspraak. Hier zijn veel reacties op gekomen. Op 14 januari 2021 heeft een online-informatiebijeenkomst plaats gevonden, waarvan [de veelgestelde vragen en antwoorden hier zijn te lezen](#). Na de vele reacties besloot het college om de inspraak op een andere manier vorm te geven en te verlengen. In maart 2021 werd een startbijeenkomst belegd om de opzet hiervan samen met belangen- en bewonersorganisaties door te spreken. De gemeente heeft daarop meerdere activiteiten georganiseerd om verder te praten over de uitwerking van de regels voor kleine lokale zonneparken. Hiervoor is de gemeente met zowel bewoners- en belangenorganisaties, als met individuele inwoners in gesprek gegaan. Zo werden in april 2021 22 inloopsessies met 'de kaart op tafel' georganiseerd, waarvan alle deelnemers een individueel verslag hebben gekregen. In juni maakte de wethouder twee fietstocht- en langs verschillende plekken om met inwoners in gesprek te gaan. [Hiervan is een beeldverslag gemaakt](#). De gemeente vindt dat er alleen kleine zonneparken vanuit lokaal initiatief met draagvlak in de omgeving mogen komen. Hoe dat het beste kan, is in juni en juli 2021 in twee expertmeetings gesproken met inhoudelijke experts en lokaal betrokkenen. [De samenvatting van die expertmeetings staat hier](#).

In juli en augustus is verder gewerkt aan de herziening van het concept-beleidskader op basis van de opgehaalde informatie en inspraak. Bij dit beleidskader is een bijlage opgenomen met alle inspraakreacties en de beantwoording ervan. Veel vragen, zorgen en onduidelijkheden die we hebben gehoord, zijn in dit beleidskader verwerkt en hebben waar nodig tot aanscherping en verduidelijking geleid. Denk bijvoorbeeld aan het weren van commerciële partijen, de voorwaarden voor locatiekeuze en de vraag wat precies wordt verstaan onder 'lokaal'. Verder bleek de eerdere kaart waar zonneparken wel en niet mogelijk zijn (onbedoeld) de suggestie te wekken dat er al veel zonneparken gepland zouden zijn. Dit was niet zo, en deze kaart is dus aangepast en verduidelijkt in meerdere deelkaarten. Ook hebben we duidelijker uitgewerkt wat omwonenden mogen verwachten over de manier waarop men betrokken wordt bij een project. Tot slot passen we een fasering toe, waarmee de ontwikkeling van zonneparken geleidelijker en stapsgewijs tot

stand komt. Hiermee komen we tegemoet aan de zorgen die zijn geuit over de eventuele wildgroei van zonneparken. We blijven dus voortvarend werken aan CO<sub>2</sub>-neutraal in 2035, maar we benadrukken dat we ook behoedzaam en zorgvuldig zijn met het invullen van de opgave.



## 2. Visie op zonneparken: De Groningse Aanpak

### 2.1 Alleen waar het kan, stapsgewijs en de inwoners centraal

Zonneparken zijn nodig om de gestelde doelen te halen, maar we stellen wel strenge voorwaarden aan de aanleg ervan. Dat doen we op onze eigen manier: De Groningse Aanpak. We maken daarom ruimte voor twee grote zonneparken die de gemeente zelf aanlegt op eigen grond, en willen daarnaast ruimte geven aan een beperkt aantal kleinere, lokale initiatieven waar de lokale gemeenschap zelf aan zet is. Dat doen we stapsgewijs tot 2035, zodat we grip houden op de ontwikkelingen en nieuwe inzichten kunnen toepassen indien nodig. We hanteren daarvoor de zonneladder die duidelijk aangeeft welke plekken onze voorkeur hebben, en waar zonneparken ongewenst of uitgesloten zijn. Zonneparken kunnen op de geschikte plekken alleen tot stand komen als de opbrengsten ten goede komen aan de lokale gemeenschap en er draagvlak is in de directe omgeving. We verlenen geen medewerking aan commerciële initiatieven zonder lokale binding. Hieronder lichten we deze aspecten nader toe.

### 2.2 Grote en kleine zonneparken: wie doun 't zulf

#### Grote zonneparken

Een groot deel van de opgave voor zonne-energie komt tot stand door zonnepanelen op daken en parkeerterreinen. Een ander groot deel wordt door de gemeente zelf ontwikkeld in twee grootschalige zonneparken op eigen grond. Dit betreft gebieden in de gemeente waar een

verstedelijkingsopgave voor de langere termijn speelt, en waar in de tussentijd plek is voor de uitwerking van grootschalige energie-oplossingen, samen met andere functies. Dit noemen we pauzelandschappen. Het grootste zonnepark van ongeveer 200 MWp van de gemeente komt in Meerstad-Noord. Samen met een nog op te stellen gebiedsvisie voor Westpoort-Noord moet hier het grootste deel van de resterende zonnepark-opgave van 350 MWp worden gerealiseerd. Met de opbrengsten van deze projecten willen bijdragen aan de bestrijding van energiearmoede.

#### Kleine en lokale zonneparken

Een veel kleiner deel van de opgave kan worden ingevuld met kleine, lokale zonneparken. Hier zijn lokale initiatieven aan zet. Kleine zonneparken zijn maximaal 10ha groot, maar meestal veel kleiner, passend bij de aard en schaal van de omgeving. We hanteren hiervoor geen specifieke opgave, maar willen medewerking verlenen aan goede projectvoorstellen, zolang er draagvlak voor is, maar we passen wel een fasering toe. Tot en met 2025 werken we mee aan maximaal vijf lokale initiatieven. We geven voorrang aan locaties passend in trede 1. Voor trede 2, hanteren we een 'nee, tenzij'-benadering. Zonneparken zijn hier alleen toegestaan onder strenge voorwaarden en als door de initiatiefnemer aangetoond kan worden dat er geen vergelijkbare mogelijkheden zijn op daken of in trede 1. Na 2025 worden de voortgang en uitkomst geëvalueerd.

### 2.3 Ordeningsprincipe: de zonneladder

Voor de resterende opgave voor zonneparken van 350 MWp is ca. 300 hectare aan oppervlakte nodig. Dat is een forse opgave, die een zorgvuldige afweging vergt. We hanteren de zonneladder om tot een logische locatiekeuze te komen, en ook duidelijk aan te geven waar we op voorhand geen plek is voor zonneparken.

Wij hanteren voor de zonneladder de volgende treden:

#### Trede 0: zonnepanelen op alle geschikte daken en parkeerterreinen

In algemene zin geldt dat zonnepanelen op daken altijd onze voorkeur hebben: zoveel mogelijk geschikte daken in de gemeente moeten op termijn worden benut voor zonne-energie. Dit geldt ook voor grotere parkeerterreinen die overkapt kunnen worden. Hiervoor is het Beleidskader Zon op daken de basis.

#### Trede 1: voorkeurslocaties

Pauzelandschappen en slimme combinaties. We geven prioriteit aan onbenutte locaties met potentieel dubbelgebruik, zoals braakliggende bedrijfsterreinen, vuilstorten, slibdepots, gaswinningslocaties en industriële waterplassen. Daarnaast zijn gebieden waar een grote

verstedelijkingsopgave speelt, geschikt voor de tijdelijke aanleg van grootschalige zonneparken. Hier ontwikkelt de gemeente twee grote zonneparken, en is er ruimte voor lokale initiatieven om kleine, lokale zonneparken aan te leggen.

#### Trede 2: beperkt in het buitengebied

In deze gebieden is het alleen onder strikte voorwaarden (nee, tenzij) mogelijk af te wijken van het bestemmingsplan voor de aanleg van kleine zonneparken, op basis van lokaal initiatief en draagvlak in de omgeving.

#### Trede 3: ongewenst

In deze gebieden is sprake van bijzondere waarden of kwaliteiten. Hier zijn zonneparken voor de looptijd van dit beleidskader ongewenst, dus niet toegestaan. Evaluatie vindt niet eerder plaats dan in 2025.

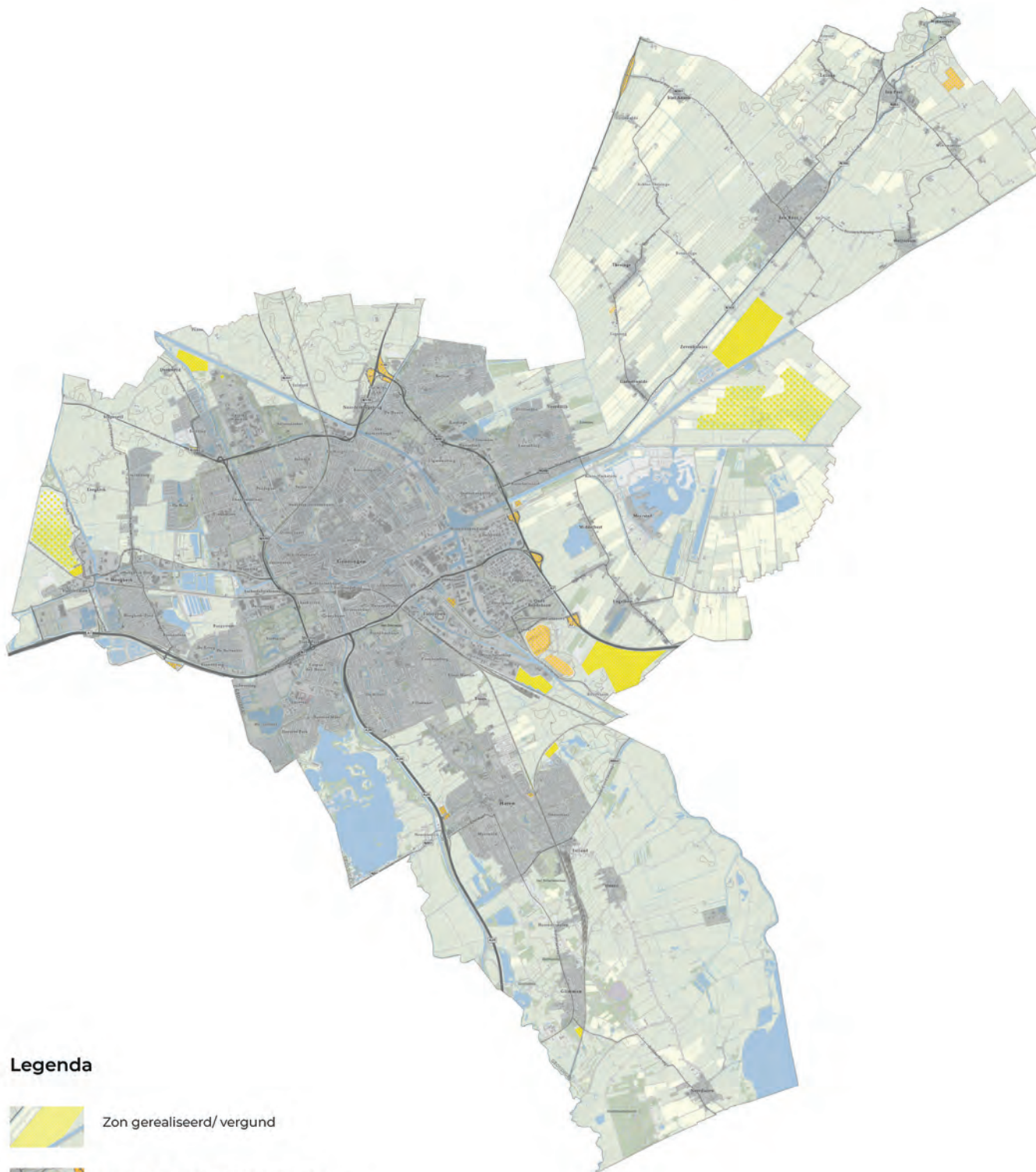
#### Trede 4: uitgesloten

In deze gebieden zijn zonneparken per definitie niet toegestaan. Dit betreft: natuur- en bosgebieden, beschermde cultuur-historische gebieden, aangewezen vogelweidegebieden, het beekdalen- en wierdenlandschap en de open ruimte tussen de stad Groningen en Haren.





Trede	Waar	Wie	Voorwaarde
0	Zonnepanelen op geschikte daken en parkeerterreinen	Eigenaren (particulieren, bedrijven, gemeente, scholen, instellingen), lokale initiatieven	Ja, mits Rekening houden met eisen van welstand en inpassing
1	Voorkeurslocaties Pauzelandschappen en slimme combinaties	Gemeente (grootschalig), lokale initiatieven (kleinschalig)	Ja, mits Voorwaarden m.b.t. landschap, ecologie en betrekken omgeving
2	Beperkt in het buitengebied Max. 10ha	Lokale initiatieven (kleinschalig)	Nee, tenzij Voorwaarden m.b.t. landschap, ecologie en betrekken omgeving
3	Ongewenst Kwetsbare gebieden	-	Niet toegestaan
4	Uitgesloten Beschermd gebieden	-	Niet toegestaan

# Zonneparken in Groningen

gerealiseerd/ vergund, voorkeurslocaties en zoekgebieden

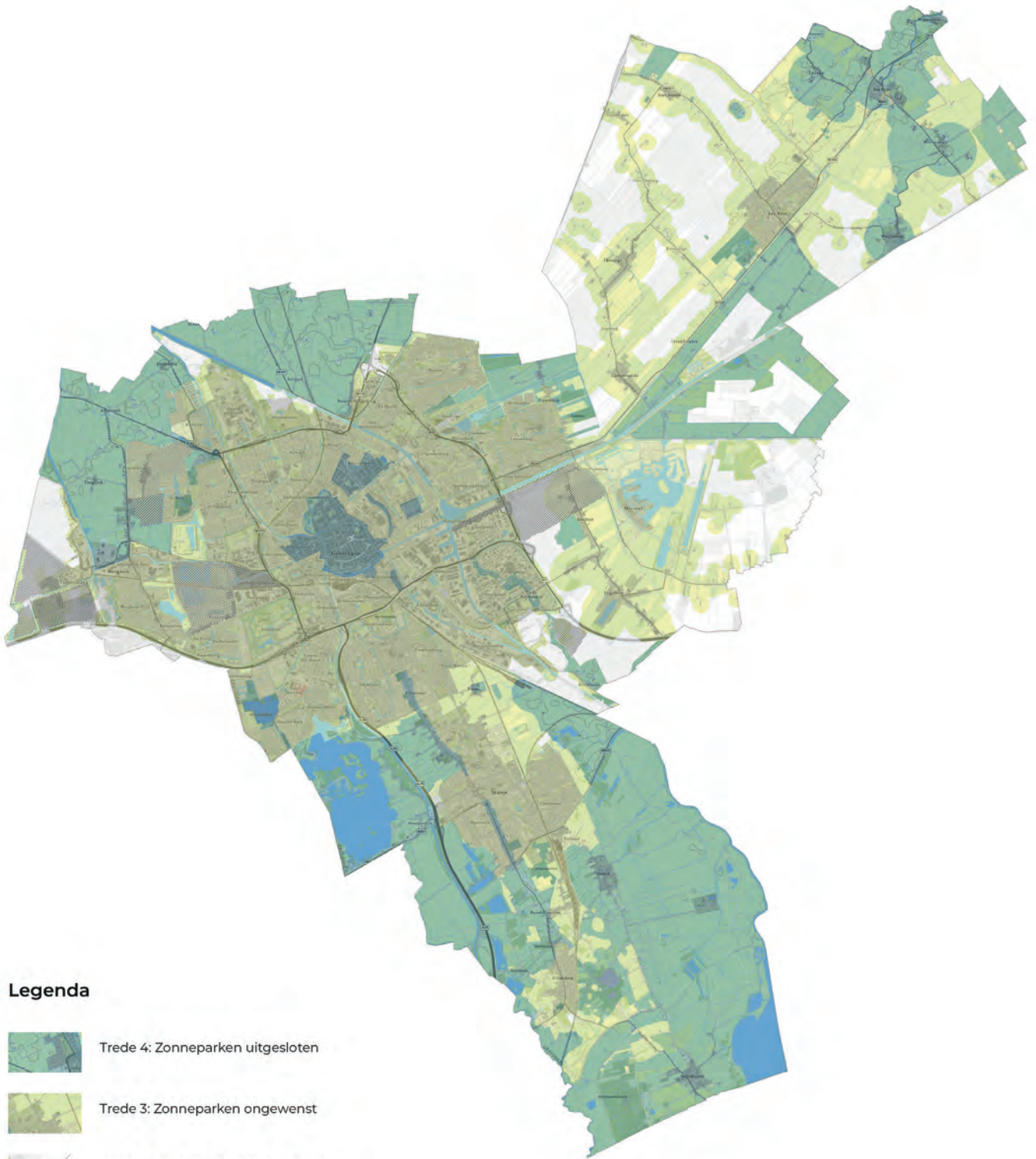


## Legenda

-  Zon gerealiseerd/ vergund
-  Trede 1: Ja, mits - voorkeurslocaties
-  Trede 1: Zoekgebied grootschalig zon (Westpoort / Meerstad-Noord)
-  Stedelijk gebied en dorpen

# Zonneparken in Groningen

waar komen ze niet en waar eventueel wel



## Legenda

-  Trede 4: Zonneparken uitgesloten
-  Trede 3: Zonneparken ongewenst
-  Trede 2: Nee, tenzij – klein en lokaal
-  Ontwikkellocaties wonen en bedrijvigheid
-  Stedelijk gebied en dorpen



## 2.4 Lokale betrokkenheid: gemeentelijk kader voor participatie bij energieprojecten

Zonneparken hebben impact op het landschap en op de belevingswaarde van omwonenden en gebruikers van het gebied waar een zonnepark komt. Lokale betrokkenheid van inwoners, bedrijven en organisaties bij de energietransitie is daarom een voorwaarde. We willen daarnaast dat de opbrengsten van energieprojecten in de eigen gemeente terecht komen, zodat een eerlijke verdeling van lusten en lasten mogelijk is. Ook speelt lokaal eigendom een rol bij het vergroten van de acceptatie van zonneparken en andere energieoplossing.

Dit geldt voor grote en kleine zonneparken. We maken een onderscheid tussen procesparticipatie en financiële participatie. Bij financiële participatie maken we vervolgens een onderscheid tussen lokaal eigendom en sociaal eigendom.

### Procesparticipatie

Dit gaat over de betrokkenheid van direct omwonenden en andere direct betrokkenen, zoals gebruikers van het gebied, bijvoorbeeld vertegenwoordigd door een belangenorganisatie. Dit kunnen ook inwoners of gebruikers zijn uit een buurgemeente. Met hen doorloopt de initiatiefnemer volgens een voorgeschreven stappenplan een zorgvuldig proces met de directe omwonenden en gebruikers van het betreffende gebied, waarin zij zeggenschap hebben over het ontwerp van het zonnepark en de verschillende maatregelen om de eventuele negatieve effecten te voorkomen, te verminderen of te com-

penseren. Zorgvuldig georganiseerde procesparticipatie draagt bij aan het draagvlak en de acceptatie.

### Financiële participatie: lokaal eigendom

Lokaal eigendom is de norm bij projecten van derden. Initiatiefnemers kunnen overal vandaan komen, maar het initiatief moet lokaal zijn, met minimaal 51 procent lokaal eigendom. Gemeente Groningen vindt het eigendom van een energieproject lokaal, als het inwoners, bedrijven, stichtingen of verenigingen (bijvoorbeeld via een coöperatie) betreft in de gemeente Groningen die voor eigen rekening en risico een energieproject opzetten en financieren, met als oogmerk de inkomsten in te zetten voor de verduurzaming, verlaging van de eigen energielasten of maatschappelijke doelen in eigen buurt of dorp voor een brede groep van deelnemers of betrokkenen.

‘Lokaal’ is de gehele gemeente Groningen. Lokale bedrijven, stichtingen en verenigingen kunnen meedoen voor maximaal hun eigen energieverbruik om mee te tellen voor het aandeel lokaal eigendom. Uit de financiële opzet bij de projecten, onderdeel van de omgevingsovereenkomst, moet blijken hoe dit vorm wordt gegeven. Lokaal eigendom kan door individuele deelname of in een collectief, en kan ook door middel van een lokaal fonds voor lokale voorzieningen worden vormgegeven, waarover de betrokkenen zelf kunnen beslissen. Directe omwonenden krijgen voorrang bij het verkrijgen van lokaal eigendom van een project.

### Financiële participatie: sociaal eigendom

Dit is de norm bij projecten die de gemeente zelf ontwikkelt. Dan is het eigendom in handen van de gemeente, die zelf investeert en exploiteert, waarbij de opbrengsten worden ondergebracht in het Fonds Energietransitie van de gemeente. Dit fonds en komt ten goede aan de gemeenschap door te investeren in de lokale energietransitie. Sociaal eigendom is daarmee een speciale vorm van lokaal eigendom. Net als bij lokaal eigendom, krijgen directe omwonenden ook bij sociaal eigendom de mogelijkheid om mee te doen aan het project.

We hebben de aanpak hiervoor opgesteld mede op basis van de uitkomst van twee expertmeetings met experts, inwoners en lokale organisaties. Bij het opstellen van de gebiedsvisie voor Meerstad-Noord is al ervaring opgedaan met deze aanpak. Hiermee geven we invulling aan de drie moties die de gemeenteraad heeft aangenomen over een eerlijke verdeling van lasten en lusten, en het betrekken van de omgeving:

▪ **Motie 'Kracht van lokaal' (2019-31)**

"Verzoek:

1. zich in te spannen om het aandeel lokale participatie in hernieuwbare energieprojecten, door individuele inwoners of in collectief verband, te verhogen tot ruim boven de landelijke minimumnorm van 50 procent;
2. mogelijkheden voor het ondersteunen van lokale energieinitiatieven van inwoners en collectieve energieinitiatieven verder te onderzoeken;
3. hierover te rapporteren aan de raad voor 1-6-2020."

▪ **Motie 'Laat omwonenden van zonneparken financieel meeprofitieren' (2020-10)**

"Verzoek om met een voorstel te komen voor een concreet kader voor (financiële) participatie en profijt van direct omwonenden in RES-gerelateerde energieprojecten binnen onze gemeente waarbij;

1. vormen van passieve financiële participatie centraal staan waarmee alle omwonenden, inclusief zij die niet zelf financieel kunnen investeren, meeprofitieren van de opbrengsten van het zonnepark in hun directe woonomgeving (b.v. middels een omgevingsfonds en/of financiële regelingen voor omwonenden);
2. de concrete uitwerking van projecten voor zonneparken te toetsen aan dit kader, waarbij ruimte wordt gegeven aan maatwerk per project."

▪ **Motie 'Naast de lasten, ook de lusten voor omwonenden' (2021-19)**

"Verzoek:

1. bij toekomstige wind- en zonneparken eerst afspraken te maken met omwonenden over mitigerende maatregelen en compensatie als tegemoetkoming voor de overlast en dit vast te leggen in een omgevingsovereenkomst met de omwonenden zoals beschreven in de participatieoplegger RES1;
2. hierbij de opties mede-eigenaarschap, passieve- en actieve financiële participatie, een gebiedsfonds en omwonendenregeling, open op tafel te leggen, waarbij de uitkomst ook een combinatie van deze opties kan zijn;
3. de kosten die dit met zich meebrengt te beschouwen als onderdeel van de exploitatiekosten en wat daarna onder streep over blijft te beschouwen als rendement dat aangewend kan worden voor het fonds energietransitie [in geval van sociaal eigendom];
4. een uitgewerkt gemeentelijk toetsingskader voor de projectparticipatie (zoals gedefinieerd in de participatiewaaijer) te ontwikkelen en aan de raad ter besluitvorming voor te leggen."



We werken nu aan een algemeen gemeentelijk toetsingskader voor participatie bij energieprojecten, waarin deze punten zijn verwerkt. In dit beleidskader werken we alvast de regels uit voor zonneparken, met de nadruk op klein en lokaal. Zo stellen we als eis minimaal 51 procent lokaal eigendom, en streven naar 100 procent lokaal, waar in het Klimaatakkoord slechts een streven naar 50 procent genoemd wordt. Zie hiervoor de praktische uitwerking in hoofdstuk 3 en het stappenplan en toelichting in de bijlage.

### **2.5 Fasering en evaluatie**

Op andere plekken in Nederland zien we dat initiatiefnemers gemeenten en de omwonenden overspoelen met voorstellen. Dit vinden we ongewenst, en dat willen we voorkomen op verschillende manieren. Ten eerste moeten projectvoorstellen voor kleine zonneparken altijd samen met de directe omgeving en andere betrokkenen worden voorbereid, ten tweede moet er sprake zijn van minstens 51 procent lokaal eigendom, en tot slot geven we slechts ruimte aan een beperkt aantal projecten per tijdvak, namelijk vijf voorstellen tot en met 2025. Na ieder tijdvak wordt het beleid geëvalueerd en eventueel bijgesteld.

Fasering van de opgave draagt bij aan een overzichtelijk aantal projecten dat tegelijk in ontwikkeling is, past bij de ontwikkeling van de netcapaciteit in de regio, en geeft gelegenheid om bij te sturen indien nodig. Tot slot verwachten we dat een fasering bijdraagt aan de urgentie om met goede voorstellen te komen. Alleen de beste projectvoorstellen halen immers de eindstreep.

# 3. Aanpak kleine en lokale zonneparken

## 3.1 Inleiding en uitgangspunten

Met dit beleidskader wil de gemeente Groningen de ontwikkeling en aanleg van kleine en lokale zonneparken stimuleren, maar hier ook duidelijke regels voor vaststellen. Hiermee weten niet-initiatiefnemers en de omgeving waar zij aan toe zijn, en waar zij op mogen rekenen.

We hanteren hierbij principes die gelden voor alle energieprojecten op land in de gemeente, en waar de gemeenteraad in meerdere moties ook aandacht voor heeft gevraagd. In dit beleidskader hebben we de beoogde werkwijze voor kleine en lokale zonneparken alvast specifiek uitgewerkt. De uitgangspunten die de gemeente hierbij hanteert zijn:

1. We werken niet mee aan commerciële initiatieven zonder lokale binding.
2. Direct omwonenden en andere direct betrokkenen ondervinden meer impact van een initiatief dan andere inwoners dan de gemeente. Zij worden daarom nauw betrokken bij het vormgeven van een initiatief. De initiatiefnemer maakt met hen afspraken over locatie, inpassing, compensatie en eigendom.
3. We maken een onderscheid tussen het proces met de omgeving enerzijds en het realiseren van lokaal eigendom anderzijds (procesparticipatie vs. financiële participatie).
4. Lokaal eigendom moet toegankelijk zijn voor iedere portemonnee en projecten moeten ten gunste komen aan een brede groep van deelnemers, leden of betrokkenen.
5. We streven naar 100 procent lokaal eigendom, met een minimum van 51 procent van een project (uitgedrukt in MWp). Lokaal eigendom betreft de gehele gemeente, waarbij direct omwonenden voorrang krijgen.

## 3.2 Wat zijn kleine en lokale zonneparken en waarom zijn deze belangrijk?

Een 'klein en lokaal' zonnepark is een grondgebonden of drijvende installatie voor de opwek van zonnestroom of zonnewarmte van minimaal 200m<sup>2</sup> en maximaal 10ha. Dit betreft de bruto-oppervlakte, dus inclusief de ruimte die nodig is voor inpassing en toegang. Omdat kleine zonneparken altijd bij de aard en de schaal van de omgeving moeten passen, verwachten we dat in veel gevallen een passend projectvoorstel veel kleiner is dan 10ha. Als onderdeel van de totale opgave zijn kleine en lokale zonneparken belangrijk.

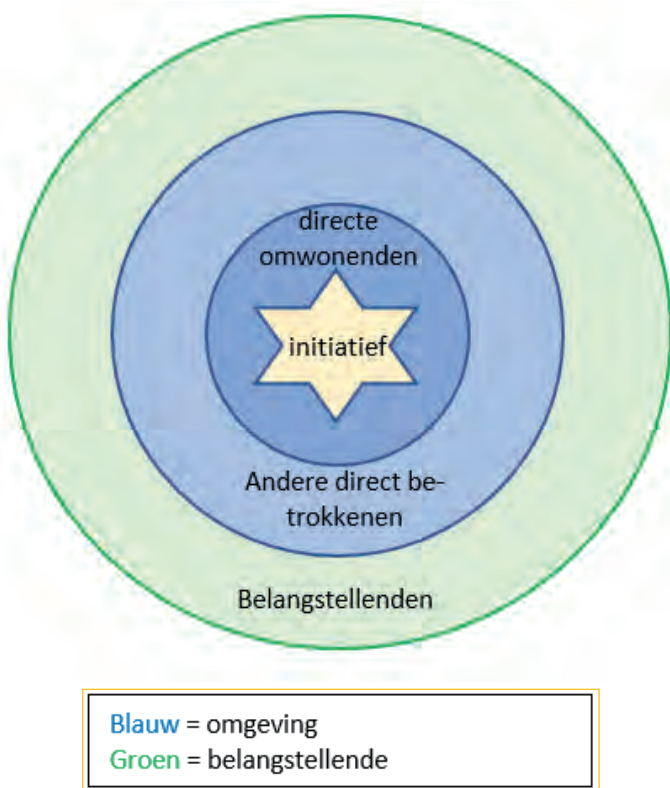
Ten eerste komen de opbrengsten van een lokaal zonnepark de lokale gemeenschap ten goede, met voorrang voor de directe omgeving. Kleinere zonneparken zijn bij uitstek geschikt voor een aanpak van onderop, met draagvlak en een directe betrokkenheid van de lokale omgeving. Aan deze kleine zonneparken moeten dus zoveel mogelijk huishoudens, kleine ondernemers en verenigingen kunnen meedoen. Kleine en lokale zonneparken zijn daarmee een kans om de acceptatie van zonneparken in de directe omgeving en hernieuwbare energie in het algemeen te vergroten.

Ten tweede vormen meerdere kleine zonneparken samen een relevante bijdrage aan de gehele opgave. We verwachten dat er in de gemeente plek is voor meerdere kleine zonneparken, mits goed ingepast en ontwikkeld met draagvlak. We leggen hiervoor geen specifieke opgave vast. We gaan in fases medewerking verlenen aan kleine en lokale zonneparken. Aan het einde van iedere fase evalueren we de voortgang en ontwikkeling, en zullen zo nodig bijsturen in het beleid en de uitwerking.



### 3.3 Wie worden in ieder geval betrokken bij een initiatief voor een zonnepark?

Onderstaand figuur geeft schematisch weer welke groepen we onderscheiden rondom een initiatief. Leidend daarbij is afstand van de betrokkene tot het project en de impact die men kan ervaren. We maken een onderscheid tussen de directe omwonenden, de andere direct betrokkenen, zoals de gebruikers, en de overige belangstellenden.



#### Initiatiefnemer

Eenieder kan het initiatief nemen voor de ontwikkeling van een klein en lokaal zonnepark, van grondeigenaar tot coöperatie. Een vergunning wordt echter alleen onder strenge voorwaarden verleend. Zo moet de beoogde locatie passen binnen de ruimtelijke kaders, dienen de belanghebbenden een stem te hebben bij het ontwikkelen van het plan én zal het beoogde zonnepark voor minimaal 51 procent in lokaal eigendom moeten zijn.

#### Directe omwonenden

Dit betreft de groep die vanuit de eigen woning de mogelijke (ruimtelijke en andere) gevolgen ervaart van een zonnepark. Bij zonneparken betreft dat de omwonenden die vanaf het maaiveld (bijvoorbeeld vanuit een raam op de begane grond, of vanuit de eigen tuin) rechtstreeks zicht heeft op het project, met een maximale afstand van 700m. Zij zijn (ook in juridische zin) belanghebbende. Direct omwonenden kunnen ook afkomstig zijn uit een buurgemeente. Zij worden op dezelfde wijze betrokken.

#### Andere direct betrokkenen

Dit betreft onder andere mensen die wel in de nabijheid van een project wonen, maar geen direct omwonende zijn. Dit reikt tot ongeveer 1.500 meter rondom een zonnepark. Per project wordt door de gemeente in overleg met de omgeving precies vastgesteld wie onderdeel vormen van de direct betrokkenen. In deze groep vallen ook de gebruikers van het gebied, zoals recreanten en belangenorganisaties. Het is van belang dat deze groep ook vertegenwoordigd is in het proces, vanuit hun betrokkenheid bij het gebied.

De twee categorieën, directe omwonenden en andere direct betrokkenen, vormen samen de omgeving van een project. Een deel van hen is ook juridisch belanghebbende: dit zijn de directe omwonenden en de belangenorganisaties die een specifiek belang in het betreffende gebied vertegenwoordigen, zoals een natuurorganisatie.

## **Belangstellenden**

Dit betreft de rest van de gemeente. Deze mensen hebben in hun dagelijkse doen en laten weinig tot geen hinder van een project, maar zouden misschien wel graag meedoen. Deze mensen krijgen de mogelijkheid om mee te doen aan het project in de vorm van lokaal eigendom. Deze groep heeft echter geen actieve rol in de procesparticipatie, en praat daarom bijvoorbeeld niet mee over de inpassing.

## **Draagvlak: hoe toets je dat, en wanneer?**

Wil de energietransitie goed van de grond komen dan is draagvlak onder de inwoners van onze gemeente van groot belang. Wij hechten aan een benadering van onderop. In onze ogen is het slagen van de energietransitie pas mogelijk als bewoners hierbij betrokken zijn en zij ervaren dat het ook iets van hen is. Dat betekent dat zij ook zeggenschap over het proces moeten hebben.

Lokale energiecoöperaties, met hun leden die samenwerken en beslissen over energieprojecten, zijn bij uitstek een goede manier om bij te dragen aan draagvlak voor de energietransitie. Dit zijn logische initiatiefnemers of partners van kleine lokale energieprojecten. In gebieden waar zo'n lokale energiecoöperatie actief is of in oprichting, is dit een voor de hand liggende samenwerkingspartner, en (mede-)regisseur van een lokale samenwerking. In gebieden waar nog geen lokale energiecoöperaties zijn, kan ondersteuning vanuit een coöperatieve koepel of een coöperatieve ontwikkelaar een manier zijn om dit op te zetten.

Uiteindelijk ligt de verantwoordelijkheid voor een goed proces met de omgeving bij de initiatiefnemer, zoals een energiecoöperatie. Deze moet bij zijn vergunningaanvraag aangeven hoe de participatie is verlopen, welke afspraken met de omgeving zijn gemaakt en hoe het lokaal eigendom is geregeld. Bij ieder verzoek tot het afgeven van een concept-vvgb (verklaring van geen bedenkingen, een stap in de vergunningverlening) wordt namens de gemeenteraad een draagvlakonderzoek uitgevoerd, waarvan de uitkomst bij bespreking van het concept-vvgb aan de gemeenteraad wordt aange-

boden. Dit draagvlakonderzoek vindt plaats onder alle direct omwonenden en andere direct betrokkenen in de omgeving. Hen wordt gevraagd expliciet aan te geven of men kan leven met de nabijheid van het betreffende zonnepark. Op basis van de uitkomsten van dit onderzoek, kan de raad beslissen wel of geen vvgb af te geven in de omgeving. De precieze procedure voor zo'n draagvlakonderzoek wordt nog nader vormgegeven, op basis van de ervaringen in andere gemeenten. De gemeente faciliteert en bekostigt het draagvlakonderzoek.

## **3.4 Hoe verloopt het proces van idee naar project voor omgeving en initiatiefnemer?**

Kleine zonneparken zijn dus altijd lokaal opgezet. Deze kunnen een verschillende aanleiding en voorbereiding kennen, maar doorlopen uiteindelijk altijd dezelfde stappen. Juist het proces voorafgaand aan de vergunningaanvraag is cruciaal om tot een goed project te kunnen komen. We hebben een stappenplan opgesteld dat voor de initiatiefnemer en de omgeving beschrijft wanneer welke actie is vereist, en waaraan het proces moet voldoen. Hiermee werkt een initiatiefnemer zijn idee samen met de omgeving stapsgewijs uit, en worden afspraken gemaakt over inpassing, compensatie en eigendom. Op basis van die afspraken kan het vergunningproces worden gestart. Dit betreft altijd een aanvraag voor een uitgebreide omgevingsvergunning, in afwijking van het bestemmingsplan. Een vergunning voor een zonnepark is altijd tijdelijk. Dit stappenplan en toelichting staan in de bijlage.

### 3.5 Regels lokaal eigendom en betrokkenheid omgeving

#### Definitie en omvang lokaal eigendom

Lokaal eigendom is de norm bij kleine en lokale zonneparken. De gemeente Groningen vindt het eigendom van een energieproject lokaal, als het inwoners, bedrijven, stichtingen of verenigingen (mogelijk via een coöperatie) betreft in de gemeente Groningen, met als oogmerk de inkomsten in te zetten voor de verduurzaming, verlaging van de eigen energielasten of maatschappelijke doelen in eigen buurt of dorp.

Initiatiefnemers kunnen overal vandaan komen, maar het initiatief moet lokaal zijn, met minimaal 51 procent lokaal eigendom. Lokaal eigendom kan op verschillende manieren: financiële participatie die betrokkenen de mogelijkheid geeft rechtstreeks te profiteren van de financiële opbrengsten, indirect via een lokaal fonds, of door deelname aan een collectief, zoals lidmaatschap van een energiecoöperatie.

'Lokaal' is de gehele gemeente Groningen. Lokale bedrijven, stichtingen en verenigingen kunnen zelf exploiteren of meedoen voor maximaal hun eigen energieverbruik onder de definitie van lokaal eigendom. De gemeente kan ervoor kiezen ook mee te doen. Voor initiatieven die lokaal eigendom organiseren voor een grotere groep deelnemers, moet de deelname zodanig

breed zijn dat dit zich laat vergelijken met de maatstaf die de Subsidieregeling Coöperatieve Energieprojecten (SCE) hiervoor hanteert: 5000Wp per deelnemer. Uit de financiële opzet bij de projecten, onderdeel van de omgevingsovereenkomst, moet blijken hoe dit vorm wordt gegeven.

Het deel van de stroom dat een initiatiefnemer verkoopt (rechtstreeks of via zgn. GvO's) aan een lokale afnemer, zonder de opbrengsten ervan lokaal in te zetten, beschouwen wij niet als lokaal eigendom. In dat geval komen de opbrengsten immers niet ten goede aan de lokale gemeenschap.

#### Lokaal eigendom voor directe omwonenden

Directe omwonenden krijgen voorrang bij het intekenen voor deelname aan het lokaal eigendom. Dit staat los van de wijze waarop zij worden betrokken in het proces en de afspraken die gemaakt worden over inpassing en compensatie. De initiatiefnemer reserveert hiervoor een deel van zijn project ter grootte van 5000Wp per kleinverbruiker in de groep van directe omwonenden. Dit deel blijft beschikbaar tot aan de oplevering van het project. Mocht de directe omgeving hier niet geheel gebruik van willen maken, dan valt dit vrij om andere lokale inwoners of partijen mee te laten doen binnen de minimale 51 procent, of derden in het resterende deel van maximaal 49 procent.

Betrokkene	Inpassing/mitigatie	Compensatie	Eigendom
Direct omwonenden	In ontwerp	Individueel: planshade XL (zonder maatschappelijk risico) Omgevingsmaatregelen Collectief: Gebiedsfonds	Voorrang in lokaal eigendom, 5000Wp per huishouden/kleinverbruiker
Andere direct betrokkenen	In ontwerp	Omgevingsmaatregelen Collectief: Gebiedsfonds	Reguliere deelname in het project binnen de minimale 51 procent of meer
Belangstellenden	-	-	Reguliere deelname in het project binnen de minimale 51 procent of meer

# 4. Het maken van een inrichtingsplan

## 4.1 Algemene voorwaarden aan locatiekeuze en ontwerp

Een initiatiefnemer moet aantonen dat hij bij de planvorming rekening houdt met een goede landschappelijke inpassing, de mogelijkheden voor meervoudig ruimtegebruik heeft onderzocht en voldoet aan de eisen en uitgangspunten voor ecologie en biodiversiteit. Een integrale benadering van het project in zijn context zijn daarbij vanzelfsprekend. Voor het ontwerp van zonneparken stellen we algemene voorwaarden op gebied van landschap, de omgeving van het zonnepark en het zonnepark zelf. Dit vormt een handreiking voor initiatiefnemers en de omgeving van kleine en lokale zonneparken in het buitengebied (trede 1 en 2 van de zonneladder) en geldt als uitgangspunt voor de gemeente zelf bij het opstellen van een gebiedsvisie voor grootschalige zonneparken. In de bijlage is een toelichting opgenomen met inpassingsvoorwaarden per landschapstype en voor ecologie.

### Het landschap

Op het landschapsniveau is het vooral relevant om de omvang van een zonnepark af te stemmen op de maat en schaal van het landschap. Kleine en lokale zonneparken zijn maximaal 10 hectare groot, maar de werkelijke omvang zal in de praktijk meestal veel kleiner zijn. Het gaat daarbij om het vinden van het optimum op basis van het principe van 'schaal bij schaal'. In het kleinschalige esdorpenlandschap zal de schaal van het zonnepark kleiner zijn, dan in het grootschaligere wegdorpenlandschap. Dit vraagt om een nauwkeurige analyse en afweging.

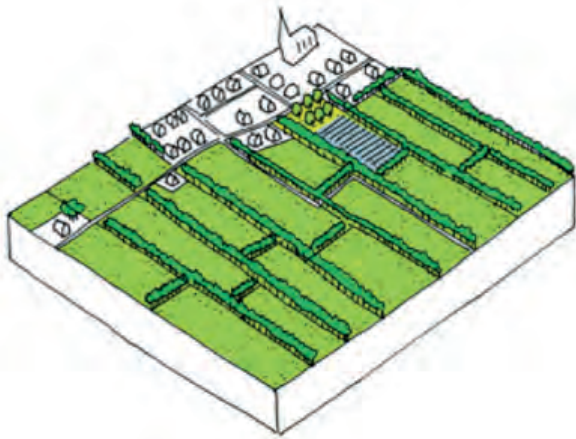
Ook de afstand tussen zonneparken is daarbij van belang. We willen een ongewenste clustering van zonneparken voorkomen. In open landschappen is die afstand mogelijk groter dan in een besloten omgeving, afhankelijk van de situatie. In het algemeen sluiten we aan bij de uitgangspunten van het provinciale beleid, vastgelegd in de 'Handreiking locatiekeuze en ontwerp van zonneparken' van de provincie Groningen. Aanvullend vinden we het van belang aan te sluiten bij bestaand stedelijk

gebied, maar wel enige afstand te bewaren tot woonbebouwing. Dit zijn de basiseisen voor locatiekeuze en bepalen van de omvang:

- Stem de omvang van het zonnepark af op de schaal van het landschap
- Zonneparken sluiten logisch aan op de landschappelijke kenmerken
- Clustering van meerdere kleine zonneparken in een samenhangend gebied, zoals rondom een dorp, gaan wij tegen.
- Houd in beginsel 150m afstand tot woningen en linten
- Houd in open landschappen 300m afstand tot dorpsranden waar het woonbebouwing betreft. Het is mogelijk dat direct omwonenden instemmen met een kleinere afstand.
- Om ongewenste clustering te voorkomen, houden we voor de onderlinge afstand tussen zonneparken als vuistregel een afstand van 500m aan. Of dit aan de orde is (er kan ook sprake zijn van een gewenste clustering), en welke afstand passend is, wordt per project bepaald. Tegelijk houden we bij een gewenste clustering van meerdere kleinere initiatieven in beginsel een totale maximum-omvang van 10ha (bruto) aan.

### De omgeving van het zonnepark

Op het niveau van de directe omgeving gaat het vooral over de aansluiting van het zonnepark op de omgeving. De rand van het zonnepark (hek, haag of sloot) is daarbij van belang. Historische en landschapsspecifieke kenmerken kunnen een rol spelen bij de uitwerking op kavelniveau, maar ook aansluiting op bestaande of toekomstige natuurwaarden. Denk daarbij aan het herstel van de houtwallenstructuur, het versterken van het slootenpatroon, of het laten doorlopen van ecologische verbindingen. Daarnaast moet het zonnepark aansluiten op de aanwezige verkavelingsstructuur.



Voorbeeld: Illustratie van een zonnepark met een heldere ligging, richting en begrenzing van een zonnepark, versterkt door de houtwallen (illustratie uit de handreiking zonneparken van de provincie Groningen)

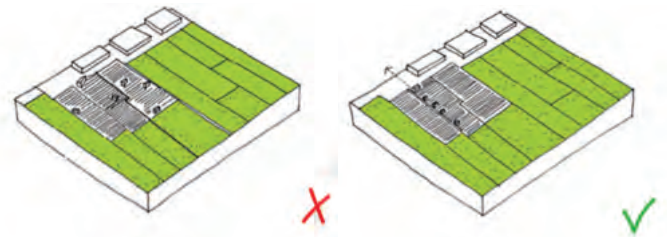
Uitgangspunten zijn:

- Voeg het zonnepark in de aanwezige verkavelingsstructuur
- Dempen van sloten is in principe niet toegestaan
- Het kappen van bomen ontmoedigen we. Hiervoor hanteren we de regels en compensatieplicht uit APVG 'Behoud van groen'.
- Maak gebruik van landschapsspecifieke kenmerken en versterk deze waar mogelijk. Houd daarbij rekening met cultuurhistorische en ecologische waarden (zie aldaar)
- Ontwerp de rand als een bij de omgeving passende, eenduidige groene overgangszone

### Het zonnepark zelf

Bij het schaalniveau van het zonnepark zelf gaat het o.a. over de hoogte van de panelen, de oriëntatie ten opzichte van de kavel en de ruimte tussen de panelen. Ook de positionering van tussenruimtes, transformators en verdeelstations vallen hieronder. Deze aspecten hebben een nauw verband met de directe omgeving van het zonnepark. Uitgangspunten zijn:

- Laat voldoende ruimte tussen de zonnepanelen, de panelenrijen, en eromheen. Bedek maximaal 50 procent van het grondoppervlak (zie ook bij ecologie)
- Betrek de randen, tussenstroken en de toegang bij het ontwerp
- Creëer een zo rustig mogelijk beeld door objecten zoals transformators, uit te lijnen aan de binnenzijde van het zonnepark.
- Maak de kwaliteiten van de plek zichtbaar



Op iedere locatie is van belang te onderzoeken welke opzet, ontwerp en inrichting van een zonnepark het beste past. We streven ernaar met de ontwikkeling van zonneparken de kwaliteiten van een plek niet aan te tasten, maar juist zoveel mogelijk te versterken, of de potentie te ontsluiten voor een latere ontwikkeling. Initiatieven voor zonneparken moeten rekening houden met deze aspecten:

- Paragraaf 4.2 Meervoudig ruimtegebruik en koppelkansen
- Paragraaf 4.3 Cultuurhistorie en archeologie
- Paragraaf 4.4 Ecologie en biodiversiteit

Deze aspecten werken we hieronder per punt uit.

## 4.2 Meervoudig ruimtegebruik en koppelkansen

Zonnepanelen kunnen worden gecombineerd met ander ruimtegebruik. Hier zijn verschillende voorbeelden van, maar die worden nog niet algemeen toegepast. We nodigen initiatiefnemers uit om zonneparken:

1. te combineren met ander ruimtegebruik, zoals landbouw, veeteelt, wateropvang, natuur, cultuurhistorie, recreatie, parkeren, of iets anders;
2. te koppelen aan andere ontwikkelingen, zodat deze elkaar versterken. Hier spelen tijdelijkheid en transitie van een gebied naar een andere functie een belangrijke rol

Eén van de mogelijkheden is het creëren van fiets- of wandelroutes, samen met andere natuur- en recreatieve functies. We stellen hier geen regels voor op, maar nodigen initiatiefnemers uit met creatieve voorstellen te komen. In andere plannen van de gemeente, zoals het groenplan Vitamine G, staan nieuwe recreatiegebieden fiets- en wandelpaden. Een andere mogelijkheid is het om bij gewenste vernatting van natuurgebieden, te bekijken of een zonnepark een buffer kan zijn naar naastgelegen landbouwgebied. Een zonnepark kan immers best op een (deels) drassig terrein staan. Drijvende zonneparken zijn ook denkbaar, op industriële plassen, zoals zandgaten. Vanuit het project Making City experimenten wij bij Roodehaan met drijvende zonnepanelen om de mogelijke positieve bijdrage aan de ecologie te onderzoeken.

In het begeleidingstraject bij de vergunningverlening denken we mee en betrekken we indien nodig partijen als het Groninger Landschap en de Natuur- en Milieufederatie.



*Voorbeeld cultuurhistorie en archeologie: ontwerp zonnepark Roodehaan, met herstel van de Hunzeloop, historische verkaveling en ecologisch hoogwaardige inrichting.*

## 4.3 Cultuurhistorie en archeologie

Als de locatie in beginsel geschikt bevonden is, moeten aanwezige landschaps- en cultuurhistorische waarden altijd worden meegenomen in het ontwerp van het zonnepark. Vrijwel iedere locatie kent een lange gebruiks- of ontstaansgeschiedenis waarvan nog sporen terug te vinden zijn. Het is van belang deze waar mogelijk te integreren en te versterken in het ontwerp. De kennis over de cultuurhistorische waarden is aanwezig bij de gemeente Groningen en vaak ook bij historische verenigingen. De gemeente Groningen werkt aan een cultuurhistorische waardenkaart. Zodra deze kaart beschikbaar is, is dit eveneens uitgangspunt bij de planontwikkeling.

‘Inpassing’ is meer dan “een bosje eromheen, aan het zicht onttrekken en klaar”. De gemeente Groningen streeft ernaar om cultuurhistorie en landschapswaarden juist te gebruiken om een zonnepark logischer te maken in het landschap. De cultuurhistorie geldt dan als inspiratie of onderlegger voor een doordacht ontwerp. We kennen hier al verschillende voorbeelden van. Denk dan aan het herstellen van oude waterlopen, houtwalstructuren en het benutten en zichtbaar maken van hoogteverschillen.

#### 4.4 Ecologie en biodiversiteit

Bij ontwerp, aanleg en beheer van zonneparken moet aandacht zijn voor ecologie en biodiversiteit. Kennis hierover is sterk in ontwikkeling. Duidelijk is dat zonneparken zowel schadelijk kunnen zijn, als versterkend. Dit is afhankelijk van de locatie. Wij vereisen dat de locatie van een zonnepark zo gekozen wordt, dat de ecologie en biodiversiteit niet achteruitgaan, maar kunnen worden versterkt. Daarom sluiten we bijvoorbeeld natuurgebieden en vogelweidegebieden uit.

Of ecologie en biodiversiteit kunnen worden verbeterd hangt af van de uitgangssituatie. Is het huidige gebruik relatief eenzijdig met weinig natuurwaarden? Dan is er vrijwel altijd goede kans op verbetering van de ecologie en biodiversiteit. We vereisen bij de vergunningaanvraag een ecologische nulmeting, een ecologisch beheerplan en stellen enkele concrete eisen aan het ontwerp voor dit onderwerp. Deze worden in de bijlage verder toegelicht, bij de uitwerking van inpassingsvoorwaarden per landschapstype.

#### Randvoorwaarden ecologie

Het Bouwstenendocument van het Nationaal Consortium Zon In Landschap hanteren wij als uitgangspunt voor de beoordeling van het ontwerp op gebied van ecologie en biodiversiteit (zie bijlage). Enkele belangrijke algemene punten hieruit zijn:

- voer een ecologische nulmeting uit
- maak een ecologisch beheerplan
- bedek maximaal 50 procent van het terrein met zonnepanelen
- houdt 1-3cm ruimte tussen zonnepanelen in een rij
- houdt minimaal 3m ruimte tussen de rijen zonnepanelen, indien deze rijen breder dan 4m zijn. Bij zonnepanelenrijen smaller dan 4m breed, is een tussenruimte van minimaal 2m mogelijk, indien dit in het ecologisch beheerplan kan worden onderbouwd

In de nulmeting komen in ieder geval aan de orde:

- Planten, vogels, insecten en andere dieren
- Bodemleven, stoffenbalans
- CO<sub>2</sub>-bergend vermogen
- Waterpeil/waterbergend vermogen



#### Voeg natuurlijke elementen toe.

Natuurlijke elementen vergroten de aantrekkingskracht voor specifieke faunasoorten (reptielen, kleine zoogdieren, insecten). Veel soorten kunnen profiteren van de dekking in het zonnepark en kunnen worden gestimuleerd om te nestelen door het aanbieden van daarvoor geschikte structuren. Daarbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan broedhopen en lage nestelgelegenheden. Ook poelen kunnen worden beschouwd als natuurlijke elementen. Maak het zonnepark daarom extra aantrekkelijk voor kleine zoogdieren, insecten en reptielen door het aanbrengen van elementen als takkenbossen, broedhopen of eventueel (iets minder natuurlijke) insectenhotels.

*Uit: Bouwstenendocument, Nationaal Consortium Zon in Landschap*

# 5. Status van dit beleidskader

## 5.1 Juridische status en borging

### Tijdelijke vergunning

In de omgevingsvergunning wordt als voorwaarde opgenomen dat het zonnepark na ten hoogste 30 jaar verwijderd moet worden.

### Status van dit beleid t.o.v. de provinciale Omgevingsverordening

Artikel 2.42.1 lid 2 sub f van de provinciale Omgevingsverordening geeft Gedeputeerde Staten (GS) de mogelijkheid om op basis van een gemeentelijke gebiedsvisie locaties voor zonneparken aan te wijzen. Voorwaarde is dat de zogenoemde maatwerkmethode is doorlopen. Dit beleidskader is zo'n gemeentelijke gebiedsvisie.

In de voorbereiding is dit beleid afgestemd met de provincie Groningen. Dit gaat vooral over locatiekeuze en ontwerp in het buitengebied, en de te doorlopen maatwerkmethode. We streven ernaar dat alle aanvragen onder regie van de gemeente worden afgehandeld, waarbij het gemeentelijk Integraal VoorOverleg (IVO) de provinciale maatwerkmethode vervangt. We zoeken daarbij wel afstemming en samenwerking met de specialisten van de provincie. Op basis hiervan verzoeken wij GS locaties voor zonneparken in het buitengebied aan te wijzen nadat deze de gemeentelijke procedure hebben doorlopen. De provincie wordt periodiek geïnformeerd over de voortgang, en eventueel geconsulteerd bij specifieke aandachtspunten. We evalueren deze werkwijze nadat de eerste drie projecten deze procedure hebben doorlopen.

### Bevoegd gezag > 50 MWp: rijkscoördinatierегeling

Bij een capaciteit van een zonnepark van tenminste 50 MWp is de rijkscoördinatierегeling (RCR) op grond van de Elektriciteitswet 1998 van toepassing. Op basis van

dit beleid, en in afstemming met de provincie, verzoeken wij de Minister van Economische Zaken en Klimaat de RCR buiten toepassing te verklaren en af te zien van zijn bevoegd tot coördinatie. De provincie steunt dit verzoek, omdat dit beleid aansluit bij het provinciale beleid, waarover al uitvoerig overleg is gevoerd. Na bevestiging van de minister is de gemeente dus bevoegd gezag voor het verlenen van de omgevingsvergunning en het doorlopen van de procedures voor alle typen zonneparken.

### Lokaal eigendom en participatie

In de ruimtelijke onderbouwing zal specifiek ingegaan moeten worden op zowel burger- als financiële participatie. Deze voorwaarde geldt vanuit zowel gemeentelijk als provinciaal beleid. Bij het Principeverzoek heeft de initiatiefnemer al een participatieplan opgesteld, en eventueel een omgevingsovereenkomst. De uitkomsten hiervan vormen input voor de ruimtelijke onderbouwing.

In het klimaatakkoord is het streven naar 50 procent lokaal eigendom opgenomen en daar streven wij als gemeente minimaal ook naar, en stellen als eis in ons beleid dat een project minimaal 51 procent lokaal eigendom moet kennen, volgens de door ons gehanteerde definitie. De wetgever heeft dit streven naar 50 procent lokaal eigendom niet juridisch verankerd. Daarom leggen we afspraken met initiatiefnemers (en soms ook de omgeving) vast in privaatrechtelijke overeenkomsten: de anterieure- en omgevingsovereenkomst. Onze ervaring tot nu toe is dat de privaatrechtelijke afspraken die wij zelf met initiatiefnemers hebben gemaakt altijd zijn nagekomen. Indien het in een voorkomend geval wel tot een rechtszaak zou komen, dan is de uitkomst niet te voorspellen. Wij blijven de ontwikkelingen hieromtrent volgen, en zullen verdere borging van lokaal eigendom op gronden van derden waar nodig verder invulling geven.



## 5.2 Verwerking inspraak

Er zijn 1032 reacties ontvangen, met daarin één of meer vragen of opmerkingen over het concept-beleid, maar ook over andere onderwerpen. De reacties uit de inspraak zijn weergegeven in de bijlage. Hier is per onderwerp of specifieke vraag een antwoord geformuleerd, en is aangegeven wat er mee is gedaan. Ook is de plek in het beleidskader aangegeven waar het onderwerp te vinden is, of wordt indien van toepassing verwezen naar een ander document.

## 5.3 Relatie met ander beleid

### Rijk

Er is geen landelijke doelstelling voor zonne-energie waar de gemeente zich aan moet houden. Nederland heeft het internationale Klimaatverdrag van Parijs ondertekend en moet zich houden aan Europese regels met betrekking tot de hoeveelheid hernieuwbare energie en de reductie van de CO<sub>2</sub>-uitstoot. Nederland heeft zelf vastgelegd dat het in 2050 klimaatneutraal wil zijn, met een reductie van de CO<sub>2</sub>-uitstoot van 95 procent. In het Regeerakkoord is opgenomen dat in 2030 de uitstoot tot 49 procent van het niveau van 1990 moet zijn teruggebracht. Nederland heeft in Europese verband aangedrongen op een aanscherping van deze doelen.

Voor 2030 heeft het Planbureau voor de Leefomgeving (PBL) vastgesteld dat een jaarlijkse elektriciteitsproductie van 35TWh op land nodig is, ongeacht op welke manier. Met de 500 MWp zonne-energie op land kan de gemeente Groningen daarvan zo'n 1,5 procent produceren. Er is geen separaat doel per gemeente vastgelegd.

Voor de uitvoering van het Klimaatakkoord en het behalen van de doelen voor hernieuwbare energie worden nu Regionale Energie Strategieën (RES) opgesteld, waarin 33 regio's voorstellen doen voor grootschalige wind- en zonne-energie. De gemeente Groningen is onderdeel van de RES voor de provincie Groningen. De opgave uit

de Routekaart, die met dit Beleidskader Zonneparken wordt ingevuld vormt een belangrijk deel van de gemeentelijke inbreng in de totstandkoming van de RES voor de provincie Groningen, met dien verstande dat daarmee de gemeente Groningen ook meteen aangeeft wat nu maximaal haalbaar wordt geacht om CO<sub>2</sub>-neutraal te worden.

### Provincie

De provincie Groningen heeft voor de aanleg van zonneparken beleid en regels opgenomen in haar Omgevingsvisie en -verordening. Als uitwerking daarvan is een 'Handreiking locatiekeuze en ontwerp zonneparken' vastgesteld. Zonneparken kunnen alleen tijdelijk worden vergund in afwijking van het bestemmingsplan voor maximaal 30 jaar. De provincie toetst initiatieven aan dit beleid en beoordeelt de inpassing en locatiekeuze van zonneparken in het buitengebied. Voor participatie heeft de provincie wel een ambitie geformuleerd, maar stelt geen duidelijke regels voor de manier waarop de omgeving moet worden betrokken.

De provinciale omgevingsverordening geeft aan dat zonneparken zijn alleen toegestaan binnen bestaand stedelijk gebied, grenzend aan bestaand stedelijk gebied, grenzend aan een bouwvlak in het buitengebied, of op een voormalig slibdepot, gaswinlocatie of stortplaats. Voor 'losliggende' parken in het buitengebied geldt een nee-tenzij regime, om het buitengebied te vrijwaren van ongebreidelde groei van zonneparken. GS kunnen als uitzondering hierop locaties aanwijzen, indien deze locaties aan de volgende voorwaarden voldoen:

- De locatie is opgenomen in de integrale gemeentelijke gebiedsvisie;
- De maatwerkmethode om tot een goed ontwerp en landschappelijke inpassing te komen heeft plaatsgevonden onder begeleiding van provincie en gemeente. Er worden eisen gesteld aan het ontwerp.

Daarnaast geldt een vergunning wordt verleend voor een zonnepark voor een periode van maximaal 30 jaar. Zonneparken zijn niet toegestaan binnen de NNN-natuurgebieden, NNN-beheer aanpassingsgebied, het zoekgebied robuuste verbindingzone en bos- en natuurgebieden buiten het Natuurnetwerk Nederland.

De gemeente moet zich aan deze kaders houden bij het verlenen van een vergunning van een zonnepark. In de praktijk betekent dit, dat de gemeente nauw samenwerkt met de provincie om tot een goede afweging per initiatief te komen. Door een integrale gemeentelijke gebiedsvisie voor het buitengebied op te stellen, kan een gemeente van de provincie de ruimte krijgen om vergunningen af te geven voor zonneparken groter dan 1 hectare, of los in het buitengebied.

#### **Gemeente**

Voor de voormalige gemeenten Haren en Ten Boer is al eerder beleid vastgesteld voor zonneparken. Deze beleidskaders zijn grotendeels verwerkt in dit Beleidskader Zonneparken. Voor de 'oude' gemeente Groningen is in september 2018 nog een omgevingsvisie vastgesteld: The Next City. Deze beslaat alleen het stedelijk gebied van de nieuwe gemeente, en is de voorloper van de eind 2021 te actualiseren Omgevingsvisie voor het gehele grondgebied van de gemeente.

De Omgevingsvisie gaat over de toekomstige ontwikkeling van Groningen en focust op de fysieke leefomgeving. Met 2030 als tijdhorizon, zijn dit de vijf belangrijkste opgaven:

- Faciliteren van de groei van de stad
- De werkgelegenheid groeit mee in stad en regio
- De groeiende stad blijft leefbaar en aantrekkelijk voor alle inwoners
- De energietransitie wordt versneld
- Iedereen doet mee en helpt mee in een groeiende stad

De energie-opgave wordt hierin als belangrijke ruimtelijke bouwsteen gezien in de toekomstige ontwikkeling van de gemeente. Voor grootschalige energieproductie werden in beginsel drie gebieden in de oude gemeente benoemd waar deze opgave wordt uitgewerkt: Westpoort-Noord, 'Meerstad-Noord' en het zuidelijke deel van bedrijfsterrein Zuidoost tussen spoorlijn en de A7.

Over het buitengebied, groen, klimaat en energie zegt The Next City het volgende:

*"9. We versterken het groen en verbinden stad en regio. We gaan ons groen en water beter bereikbaar en beleefbaar maken. We houden het landelijk gebied groen en open. Door vergroenen van de stad en het versterken van het water maken we onze gemeente ook klimaatadaptiever.*

*10. Nieuwbouw en bestaande bouw worden op termijn aardgasloos en energieneutraal. Voor hernieuwbare energieopwekking zetten we in op 'zonneparken op land, grote windmolens op zee' en zoeken wij naar de mogelijkheden voor maatschappelijk gedragen windprojecten nabij de stad."*

Zowel in de oude Next City, als in de nieuwe Omgevingsvisie worden de mogelijkheden voor de ontwikkeling van zgn. energielandschappen aangewezen. Deze komen in dit beleidskader terug als zoekgebieden voor grootschalige zonneparken. Voor deze gebieden worden ook andere ontwikkelingen, zoals bedrijven, natuur of recreatie voorzien, die in samenhang moeten worden bekeken. Over de ruimte voor zonneparken staat in de Omgevingsvisie de volgende tekst:

*"Zonne-energie is een van de belangrijkste dragers van de energietransitie. We blijven het opwekken van zonne-energie actief stimuleren en ontwikkelen. Voor het plaatsen van zonnepanelen hebben daken onze voorkeur, het liefst in combinatie met groene daken.*

*De opgave voor zonne-energie is echter groter dan wat op daken past. Daarom geven we ook ruimte aan zonneparken. Dat gebeurt bij voorkeur op onbenutte locaties met de mogelijkheid tot dubbelgebruik, zoals slibdepots, vuilstortplaatsen of parkeerterreinen en in gebieden als Meerstad-Noord en Westpoort-Noord. Deze grootschalige projecten ontwikkelt de gemeente zelf. Daarnaast geven we beperkt ruimte aan kleinschalige projecten op basis van lokaal initiatief.”*

Het coalitieakkoord ‘Groen, gezond en gelukkig Groningen’ stelt dat de energietransitie de grootste transitie is waar we voor staan. Wij benutten deze transitie als motor voor de wijk- en dorpsvernieuwing. Daarnaast speelt leefkwaliteit en de inrichting van de openbare ruimte voor het bevorderen van een gezonde bevolking een belangrijke rol. Ontwikkelingen die we doen, ook om de gemeente te verduurzamen, leveren daarmee ook altijd een bijdrage aan het versterken en/of behouden van de leefkwaliteit.

In 2020 is de groenvisie Vitamine G vastgesteld, waarin nieuwe recreatiegebieden en recreatieve verbindingen worden gepland. Hier houden we in dit beleid rekening mee. Ook zijn in de Groenvisie de verschillende landschapstypen vastgesteld, waaruit voorwaarden en aandachtspunten afgeleid zijn die leidend zijn voor het maken van een inrichtingsplan. Zie hiervoor hoofdstuk 4 en bijlage.

Tegelijk met dit beleidskader Zonneparken is een Beleidskader Zon op daken opgesteld, dat ingaat op de aanpak voor meer zonnepanelen op daken en boven parkeerterreinen.

## **5.4 Looptijd en evaluatie**

Dit beleidskader wordt geëvalueerd in 2025. Op basis van de bevindingen over de voortgang van de opgave en de dan geldende inzichten over de verwachte energiebehoefte, kan het beleid worden voortgezet of worden aangepast. Er wordt dan opnieuw een voorstel aan de gemeenteraad gedaan voor de uitwerking ervan. De evaluatie richt zich in ieder geval op de voortgang en omvang van de grote zonneparken, de voortgang van de kleine zonneparken in trede 1 en 2, vragen uit de samenleving m.b.t. eigen ambities en voorstellen, en voortschrijdend inzicht in de omvang van de opgave uit de Routekaart 2035.

Zoals eerder aangegeven willen we tot 2025 in totaal vijf voorstellen van kleine zonneparken in behandeling nemen. Deze projecten bieden de gemeente, maar ook de inwoners en andere belanghebbenden, een basis om ervaringen op te doen. Dit is een kans om te leren en te innoveren en daarmee te komen tot een zorgvuldig proces. Al werkende kan de gemeente via deze eerste projecten ontdekken wat werkt en wat niet, en hoe maximaal draagvlak verkregen kan worden.

Om tot een goede evaluatie van het beleid voor kleine zonneparken te komen willen we voor deze eerste projecten ten minste de volgende vragen beantwoorden:

- Wie zijn de deelnemers aan het participatieproces? We hebben de omgeving weliswaar in dit beleidskader al benoemd, maar betreft dat inderdaad in de praktijk de juiste deelnemers?
- Leidt het stappenplan tot voldoende draagvlak? En hoe meten we dit?
- Is de draagvlaktoets effectief, maar ook praktisch uitvoerbaar?
- Is voor initiatiefnemers en omgeving voldoende duidelijk welke stappen gezet moeten worden?

# Bijlagen - I. Inpassingsvoorwaarden per landschapstype en ecologie

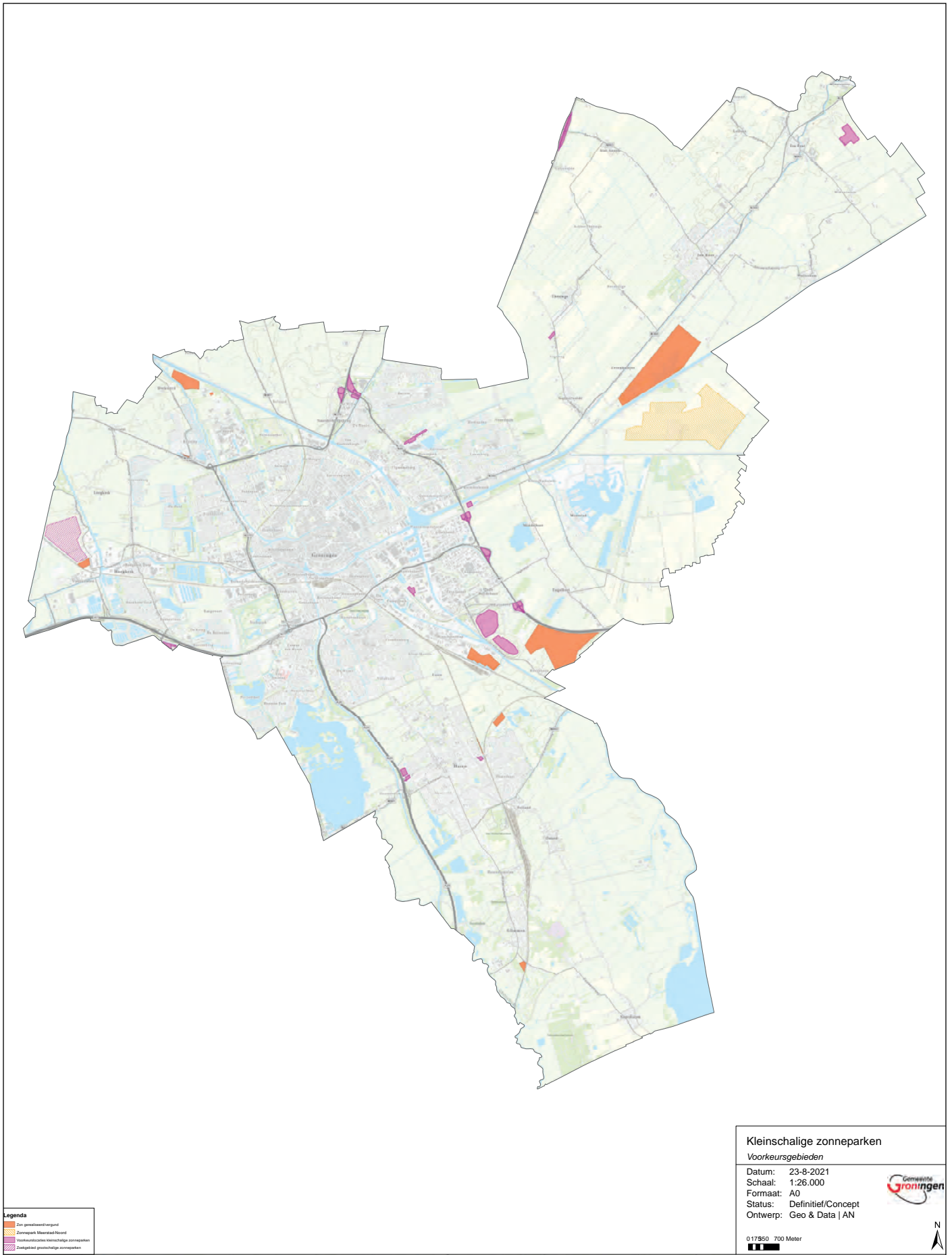
## **Locatiekeuze kleine en lokale zonneparken**

Kleine en lokale zonneparken zijn altijd lokale initiatieven met draagvlak. Een belangrijk onderdeel van het proces van idee naar project is de keuze van de plek. In hoofdstuk 2 is daarvoor de zonneladder uitgewerkt. Zonnepanelen op daken hebben onze allereerste voorkeur. Daarnaast is beperkt ruimte voor zonneparken op plekken die zich lenen voor slim dubbelgebruik of een tijdelijke bestemming op weg naar een stedelijke transformatie. Dit zijn onze voorkeurslocaties, en vormen trede 1 van onze zonneladder. Het gaat om: grotere parkeerterreinen die overkapt kunnen worden en aan andere onbenutte locaties met potentieel dubbelgebruik, zoals braakliggende bedrijfsterreinen, vuilstorten, slibdepots, gaswinningslocaties en industriële waterplassen. Daarnaast zijn gebieden, zoals Westpoort, waar een grote verstedelijkingsopgave speelt, geschikt voor de tijdelijke aanleg van grootschalige zonneparken. Op onderstaande kaart staan deze voorkeurslocaties aangegeven, samen met de al gerealiseerde en vergunde zonneparken:

We vragen initiatiefnemers van kleine en lokale zonneparken eerst de mogelijkheden voor zonnedaken en deze voorkeurslocaties te verkennen.

Pas daarna kan worden gekeken naar een geschikte locatie in trede 2 op de zonneladderkaart.

In andere gebieden zijn zonneparken niet toegestaan. We maken daarbij een onderscheid tussen de gebieden waar zonneparken, grote en kleine, per definitie uitgesloten zijn, en gebieden waar we zonneparken ongewenst vinden. We vinden de zones rondom gerealiseerde en vergunde zonneparken ook ongeschikt voor de aanleg van nieuwe zonneparken.

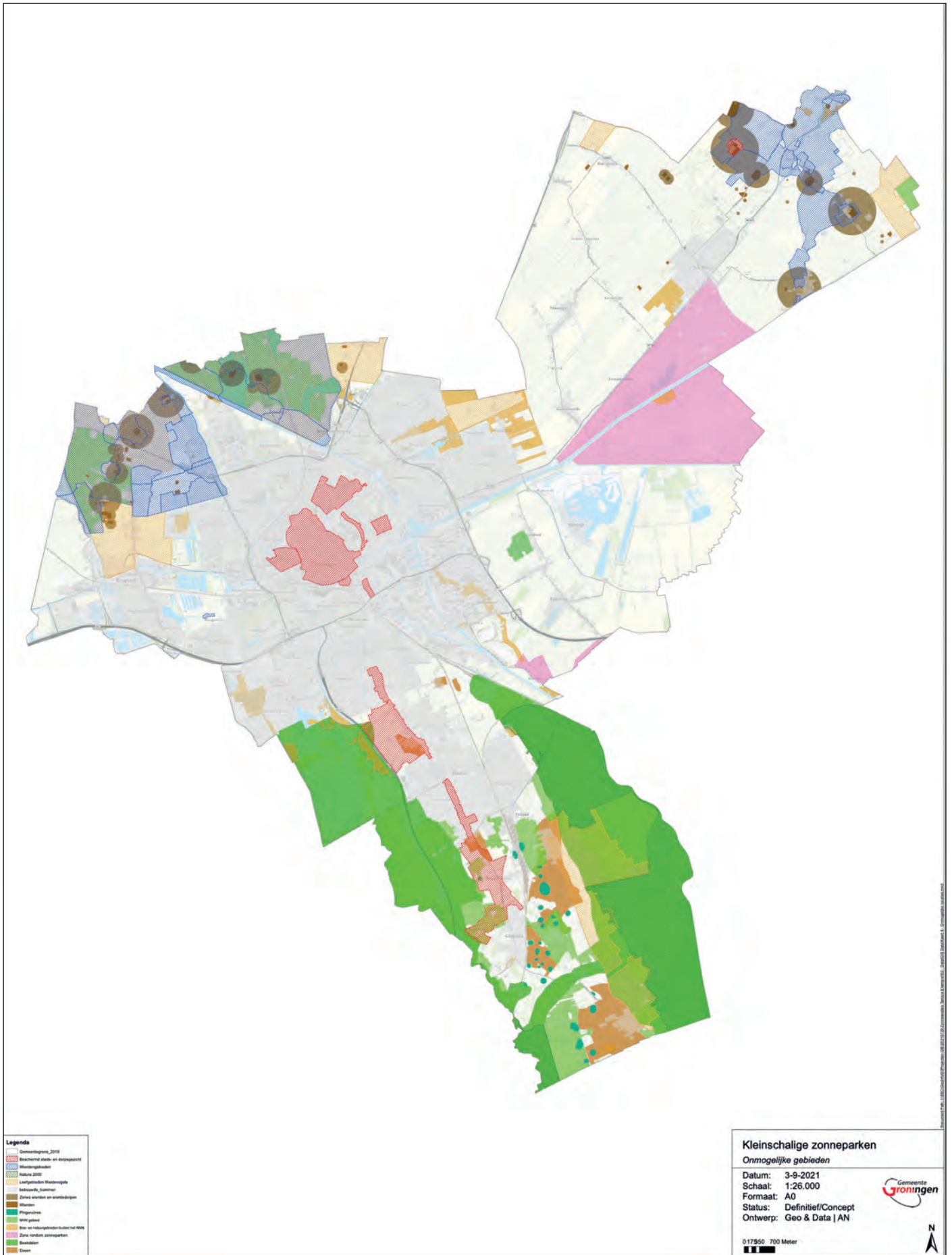


Achtergrondkaart bij trede 1, voorkeurslocaties

Zonneparken zijn uitgesloten in:

- Beschermd stads- en dorpsgezicht
- Natura2000
- NNN-gebieden
- Bos en natuurgebieden, niet NNN
- Weidevogelgebied
- Open ruimte Haren-Groningen
- Escomplexen
- Wierdengebied
- Wierden
- Beekdalen
- Zones rondom bestaande zonneparken

Zie voor een beeld van de gebieden die hier nu onder vallen onderstaande kaart:



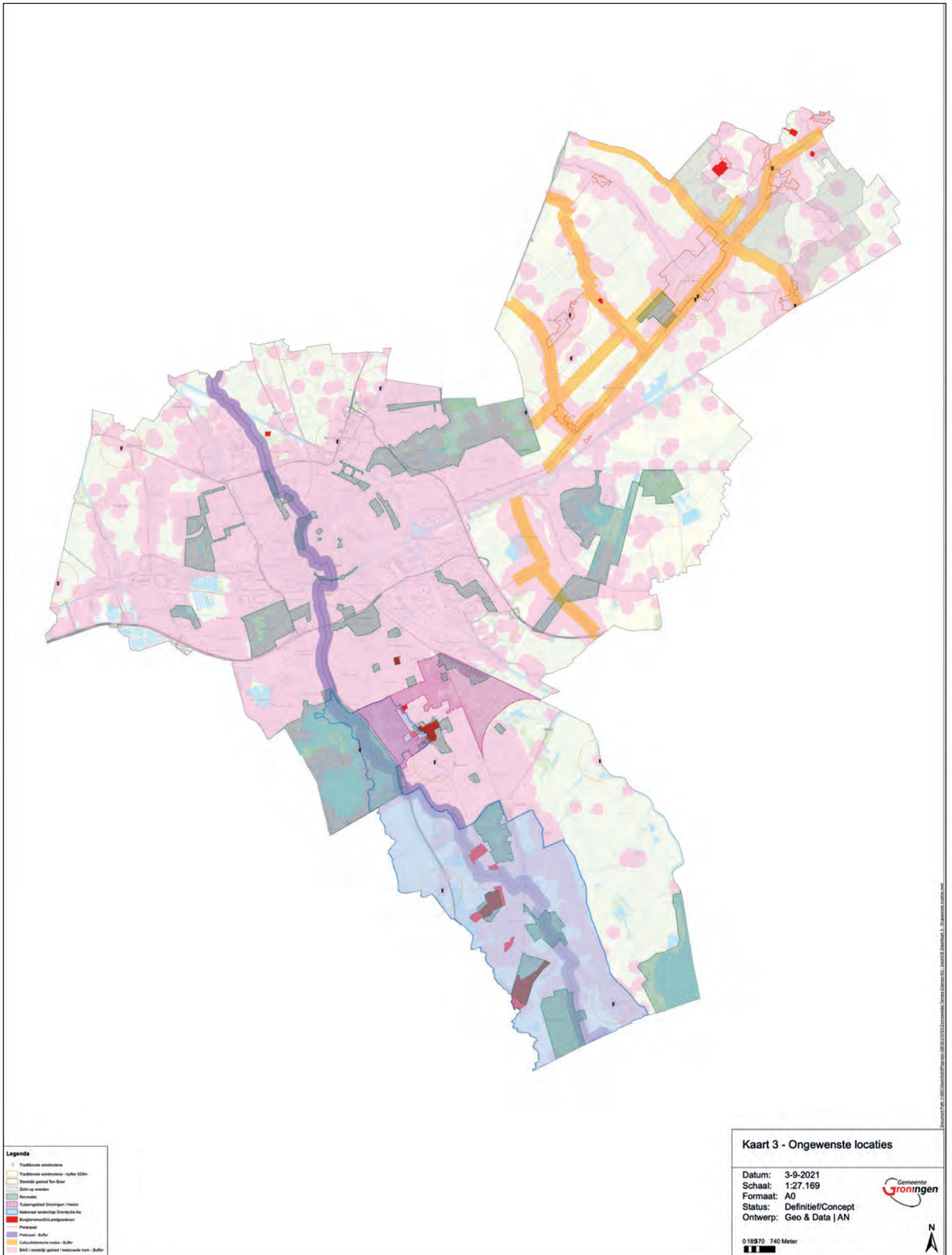
Achtergrondkaart bij trede 4: uitgesloten gebieden

Naast de per definitie uitgesloten gebieden, kennen we veel plekken die op basis van huidige inzichten ongewenst zijn om een klein zonnepark te ontwikkelen, zeker zolang er nog voldoende plekken in trede 1 en 2 zijn. Dit betreft gebieden en plekken met bijzondere waarden, maar ook minimale afstanden tot woningen, dorpsranden, historische linten, begraafplaatsen, molens, en gebieden met zicht op wierden. Concreet gaat het om:

- Recreatiegebieden en Gemeentelijke Ecologische Structuur
- Historische linten in open landschap 150m
- Pieterpad 150m
- Nabij woningen 150m
- Dorpsranden 300m
- Molenbiotopen
- Landgoederen en borgterreinen
- Nationaal Park Drentsche Aa

Als op basis van lokale initiatieven met draagvlak goed onderbouwde voorstellen worden opgesteld, dan kan eventueel na evaluatie in 2025 worden (her)overwogen hieraan mee te werken, mits de mogelijkheden in tredes 1 en 2 voldoende zijn onderzocht. Dit soort voorstellen kunnen bijvoorbeeld het resultaat zijn van een uitgebreide omgevingsdialog die lokaal is opgezet. Voorbeelden hiervan zijn het proces dat het Overlegorgaan De Drentsche Aa start met inwoners en belanghebbenden in het gebied van Nationaal Park De Drentsche Aa, maar we hebben tijdens de inspraak ook kennisgenomen van andere lokale initiatieven die liever eerst een brede verkenning uitvoeren over energiebesparing en -opwek in eigen buurt of dorp.





Achtergrondkaart bij trede 3: ongewenste locaties

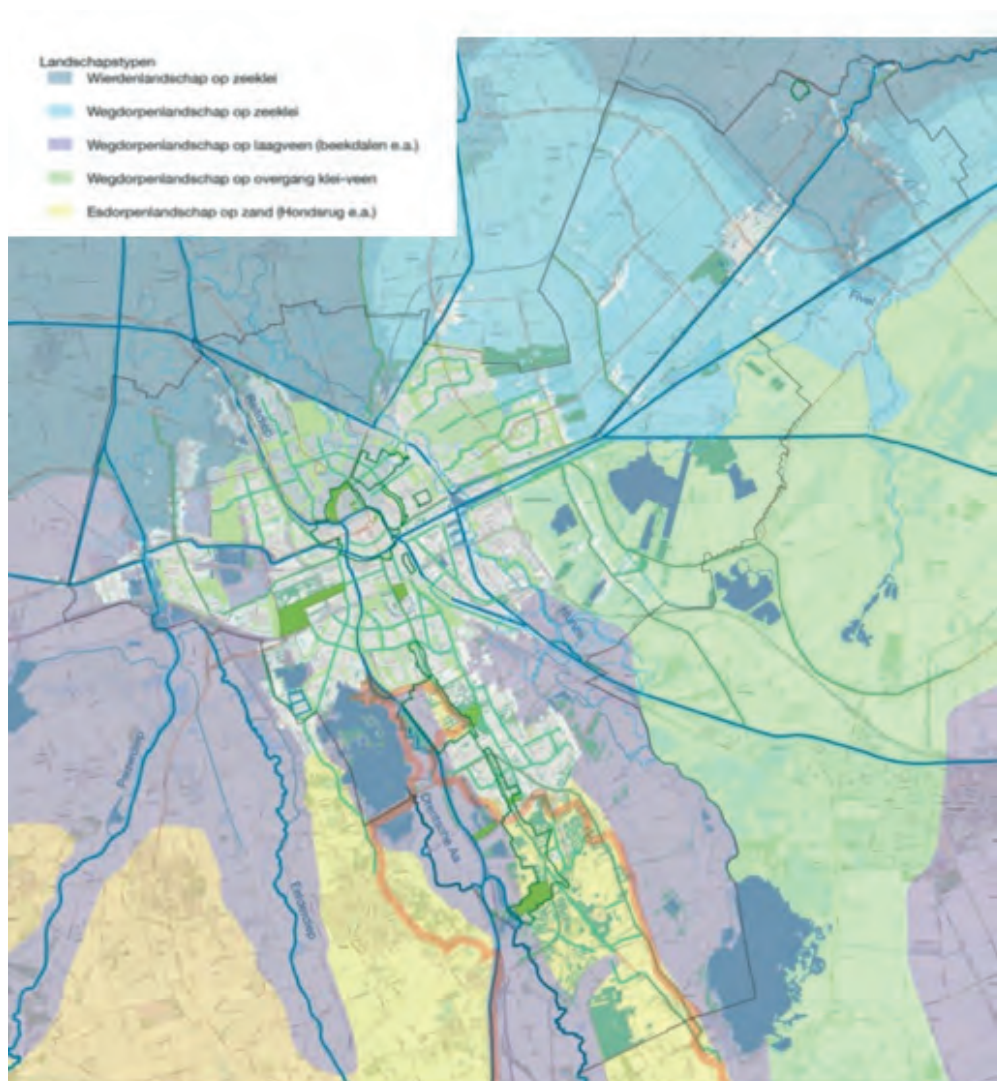
### Inpassingsvoorwaarden per landschapstype

De gemeente Groningen herbergt een diversiteit aan landschappen. Groningen, Haren en de dorpen ten zuiden daarvan, zijn gevestigd op de Hondsrug, aan weerszijden geflankeerd door een beekdal: aan de oostkant de Hunze en aan de westkant de Drentsche Aa. De diversiteit in ondergrond, maat en schaal maakt het gebied uniek, recreatief aantrekkelijk en rijk aan natuur. Aan de noordkant van de stad en ten noordoosten van Ten Boer en Woltersum bevindt zich het wierdenlandschap. Het Reitdiep en de Fivel stonden in open verbinding met de zee en dat maakt dat via deze wateren in de loop van de eeuwen bij overstromingen zeeklei is afgezet.

In het Westerkwartier en richting Ten Boer, direct ten westen en ten oosten van de stad, bevinden zich de wegdorplandschappen op laagveen. Ten zuiden van het Eemskanaal wisselt de ondergrond af tussen zand, veen en klei. De klei- en veengebieden kenmerken zich door openheid.

We onderscheiden de volgende landschapstypen in de gemeente Groningen. (Groenvisie Vitamine G):

- Beekdalen
- Esdorpenlandschap
- Wierdenlandschap
- Wegdorpenlandschap



In de beekdalen en het wierdenlandschap zijn zonneparken uitgesloten. De andere landschapstypen vragen ieder een eigen benadering bij het maken van een inrichtingsplan. Dit geldt zowel voor grote als kleine zonneparken. Hieronder werken we per landschapstype uit, welke voorwaarden en aandachtspunten gelden:

### **Esdorpenlandschap op het zand, Hondsrug**

Kleinschalig en besloten landschap op de Hondsrug met houtwallen, singels, hagen en bossen, parkachtige tuinen. Es complexen met kleinschalige, onregelmatige verkavelingen. In het gebied komen verder pingoruïnes, stuifzanden, dekzandruggen en zandwegen voor. Dit is op de kaart een landschapstype waar tot 2025 zonneparken voor het grootste deel ongewenst zijn. Zonneparken op essen zijn sowieso niet toegestaan. Op de plekken waar nu of op termijn mogelijk kansen voor zonneparken gezien worden, dan gelden deze voorwaarden en aandachtspunten:

- Aansluiten bij de kavelgrootte van het landschap. Een zonnepark bestaat uit een tot enkele kavels (inclusief groenstructuren tussen de kavels). Per locatie wordt bekeken wat de gewenste omvang is
- Het fijnmazige mozaïekpatroon versterken en het weer zichtbaar maken van nog latent aanwezige historische structuren, zoals de esstructuren op de Hondsrug
- De oorspronkelijke fijnmazige structuur van houtwallen en singels versterken in de overgangszone van Hondsrug naar Hunzelaagte
- Waar mogelijk informele overgangen vormgeven tussen de dorpen en het buitengebied, zoals nieuwe ommetjes
- Routegebonden recreatie versterken, zoals een wandel- of mountainbikepad.

### **Wegdorplandschappen op zeeklei en veen**

De wegdorplandschappen treffen we vooral aan in het deel van de voormalige gemeente Ten Boer en rond Meerstad. In dit landschap liggen de ontginningsassen op de hogere inversieruggen en vormen ze groene linten in een open landschap. De kenmerkende verkaveling

bestaat grotendeels uit langgerekte stroken (veen) of blokken (klei). Kleine greppels, sommige meer dan tien eeuwen oud, scheiden de kavels.

In het open gebied vraagt de toepassing van de zonneladder extra aandacht. Zijn alle mogelijkheden voor zonnepanelen op eigen of beschikbare daken voldoende in beeld gebracht? Waar is aansluiting bij bestaande structuren logisch en gewenst? We willen ongewenste clustering van zonneparken voorkomen. Juist in het open landschap vraagt dit om relatief grote afstand tussen verschillende projecten. Ook is ruime afstand noodzakelijk tussen zonneparken en bijzondere elementen, zoals historische windmolens, borgen en begraafplaatsen.

Hier geldt een nee, tenzij-principe, met inachtneming van de kwetsbare elementen en andere aandachtspunten op de kaart, waar zonneparken ongewenst zijn. Er liggen kansen voor kleine zonneparken als deze:

- Zoveel mogelijk aansluiten bij de bestaande bebouwing linten, met inachtneming van een tussenliggende zone van 150m (tenzij betrokkenen dit zelf anders zien), en 300m afstand tot dorpsranden voor zover het woonbebouwing betreft
- Natuurwaarden stimuleren en versterken; vooral in de lagere, nattere delen liggen kansen voor natte natuurontwikkeling
- Het recreatief potentieel van dit gebied stimuleren, zodat mensen meer gebruik maken van het landelijk gebied, onder andere door realisatie van meer recreatieve verbindingen
- Oude landschappelijke structuren weer naar boven brengen en versterken, zoals de dijken en oude kerkpaden
- Het water meer laten terugkomen in het landschap en gebruiken om recreatie en toerisme te stimuleren
- Het dorpsgroen en het groen langs de wegen versterken.

## Toelichting bij de voorwaarden voor ecologie en biodiversiteit

In hoofdstuk 4 is aangegeven welke algemene eisen we stellen aan ecologie en biodiversiteit bij de vergunningaanvraag. De achtergrond hiervan lichten we hieronder toe, omdat een goede uitwerking per situatie verschilt. Het Bouwstenendocument van het Nationaal Consortium geeft per onderwerp een goede toelichting op de mogelijkheden om concrete maatregelen uit te werken en toe te passen in ontwerp en beheer. Dit hoeft een project niet duurder of ingewikkelder te maken. Het terrein moet immers altijd worden ingericht en onderhouden. Met eenvoudige ingrepen kan dit zo worden gedaan dat de ecologische kwaliteiten sterk worden verbeterd.



Detail van Zonnepark Assen-Zuid, een zgn. 'Energietuin' (Natuur- en Milieufederaties)

## Ontwerp met ecologie en biodiversiteit

Aspecten van ecologie en biodiversiteit grijpen aan op ontwerpkeuzes op de drie schaalniveaus: landschap, omgeving en het zonnepark zelf. Beschouw een zonnepark bij het ontwerp niet als bedrijfsterrein, maar als tuin. Er zijn keuzes te maken m.b.t. toegankelijkheid, beplanting en water, zonder dat de business case van het zonnepark fundamenteel wordt beïnvloed. Naast natuurwaarden kan het ook gaan om klimaatmaatregelen, zoals waterbergend vermogen en CO<sub>2</sub>-opslag in de bodem.

## Kosten en ruimtebeslag van ecologie

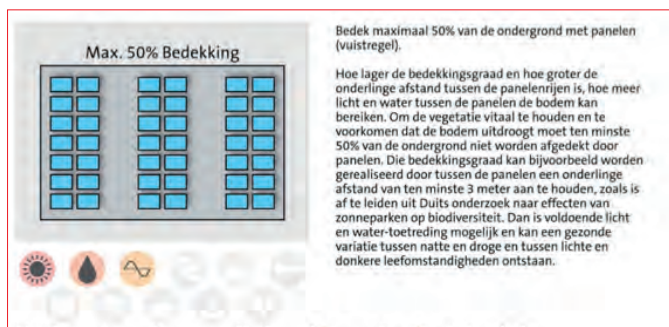
Een ontwerp dat rekening houdt met ecologie en biodiversiteit hoeft geen negatieve invloed te hebben op de efficiëntie van een zonnepark. Andersom: een slim en rendabel ontwerp laat ook altijd ruimte voor ecologie en biodiversiteit. De business case van een zonnepark wordt grotendeels bepaald door de hoeveelheid zonnepanelen per hectare, extra grondwerk en voorzieningen, en beheer en onderhoud. De eisen die wij aan ecologie en biodiversiteit stellen hebben geringe tot geen invloed op het ruimtebeslag en de kosten van een zonnepark. Het is essentieel dat voldoende regenwater en zonlicht de bodem kunnen bereiken. We stellen als eis aan het ontwerp dat maximaal 50 procent van het bruto-grondoppervlak van een zonnepark bedekt is met zonnepanelen. Hiermee kan wel tot 1,4MWp (3300 zonnepanelen in 2021) per ha worden geplaatst, uiteraard afhankelijk van de indeling van een zonnepark. Dat is ruim voldoende voor een haalbare business case.



Voeg natuurlijke elementen toe.

Natuurlijke elementen vergroten de aantrekkingskracht voor specifieke faunasoorten (reptielen, kleine zoogdieren, insecten). Veel soorten kunnen profiteren van de dekking in het zonnepark en kunnen worden gestimuleerd om te nestelen door het aanbieden van daarvoor geschikte structuren. Daarbij wordt bijvoorbeeld gedacht aan broedhopen en lage nestelgelegenheden. Ook poelen kunnen worden beschouwd als natuurlijke elementen. Maak het zonnepark daarom extra aantrekkelijk voor kleine zoogdieren, insecten en reptielen door het aanbrengen van elementen als takkenbossen, broedhopen of eventueel (iets minder natuurlijke) insectenhôtels.

Door voldoende ruimte tussen de rijen zonnepanelen te laten, maar ook tussen de zonnepanelen zelf, krijgt de bodem voldoende licht en vooral water. De minimale afstand tussen de rijen is afhankelijk van de breedte en helling van de zonnepanelenrijen (ook wel 'tafels' genoemd). Bij tafels van meer dan 4m breed is een minimale afstand van 3m vereist. Bij smallere rijen kan dit minder zijn, maar minimaal 2m. Doordat slotenpatronen en hoogteverschillen gehandhaafd blijven, en er rekening gehouden moet worden met ondergrondse leidingtracés of hoogspanningsverbindingen, zijn er vaak ook nog brede open stroken die door het zonnepark lopen. Hier kunnen eenvoudig elementen worden toegevoegd die het terrein aantrekkelijk maken voor insecten, amfibieën en andere kleine dieren. Hier komen dan weer vogels en andere kleine dieren op af.



*Uit: Bouwstenendocument, Nationaal Consortium Zon in Landschap*

Kansen voor ecologie in het ontwerp en beheer. Als de locatie goed gekozen is, en er geen bestaande natuurwaarden worden aangetast, liggen er veel kansen om een impuls te geven aan ecologie en biodiversiteit in ontwerp en beheer. Door te ontwerpen vanuit de bestaande kwaliteit van de bodem en de vegetatie, met voldoende toetreding van licht en water, wordt een basis gelegd. Tussen en onder de zonnepanelen is voldoende ruimte voor gevarieerde inheemse en lokale beplanting, waarmee een bloeihoog gecreëerd kan worden.

Dat is gemengde beplanting die bijna het hele jaar door bloeit. Samen met struweel en verspreid liggende takkenbossen ontstaat een goede biotoop voor allerlei insecten. Deze trekken reptielen en amfibieën aan, waar weer grotere dieren op af komen. In het ecologisch beheerplan moet worden voorzien in een onderhouds- en maaieregime dat deze kwaliteiten versterkt en behoudt, zoals sinusmaaien en maaisel afvoeren.

Door te 'spelen met water' wordt de variatie nog groter. Hier hoort een extensief beheer bij: terughoudend en gevarieerd maaien en begrazen. Doordat het in een zonnepark niet druk is, krijgen flora en fauna de ruimte om zich te ontwikkelen. En de bodem krijgt tijd en ruimte om zich te herstellen. Andere zaken die logisch lijken, kunnen wellicht achterwege blijven. Denk aan traditionele hekken; heeft het terrein baat bij hermetische afsluiting of juist niet? Hekken kunnen ongewenste bezoekers weren, maar wel kleine dieren doorlaten. Bijenkasten lijken leuk, maar zijn in feite een vorm van intensieve veehouderij van niet-inheemse soorten. Dan is het vergroten van de nestelmogelijkheid voor Nederlandse bijensoorten een betere oplossing. Een kudde schapen kan bij een intensieve begrazing meer kwaad doen dan goed. Dat vergt dus altijd een beheerplan waar ook een ecoloog van de gemeente in heeft meegedacht.



### **Kennisbasis en onderzoek**

Een zonnepark kan dus zowel een positieve als een negatieve invloed op ecologie en biodiversiteit hebben en soms zelfs tegelijk. De kennis hieromtrent is sterk in ontwikkeling. Er wordt steeds meer kennis opgedaan over de effecten van zonneparken op ecologie en biodiversiteit.

De Rijksuniversiteit Groningen en provincie Groningen hebben samen met gemeenten en marktpartijen een grootschalig onderzoek opgezet naar de effecten van Groningse zonneparken voor ecologie en biodiversiteit. De gemeente Groningen doet mee aan dit onderzoek. Deelnemende partijen van markt en overheid in de zonne-energiesector werken in het Nationaal Consortium Zon In Landschap oplossingen uit voor een verantwoorde aanleg en beheer van zonneparken.

Daarmee zien we dat de kennis over dit onderwerp toeneemt. We weten nog niet alles, maar doen wel steeds meer ervaring op. De eisen voor ecologie en biodiversiteit zullen dus ook steeds veranderen. We volgen deze ontwikkelingen en stellen onze eisen bij indien nodig.

# Bijlagen - II. Stappenplan voor kleine en lokale zonneparken

Dit stappenplan past in de reguliere voorbereiding van een uitgebreide omgevingsvergunning. Per stap onderscheiden we een actie van de initiatiefnemer (I) en de gemeente (G). Iedere stap is gericht op het succesvol

zetten van de volgende stap, maar kan zeker ook tot een afwijzing leiden, als uit de tussentijdse uitkomsten blijkt dat het project onhaalbaar of niet-passend is.

Oriëntatie	<b>Stap 1</b>	<p><i>Initiatiefnemer meldt zich bij de gemeente met idee of voorstel</i></p> <p>I: locatie bekend? Globaal plan? Omgeving in beeld? Eerste check netcapaciteit. G: toets locatie. Informeert over kaders en proces en benadrukt rol van belanghebbenden.</p> <p>Uitkomst: beleid, aandachtspunten en traject zijn duidelijk voor initiatiefnemer, of het voorstel wordt afgewezen, omdat opzet of locatie niet passen binnen het beleid</p>
	<b>Stap 2</b>	<p><i>Initiatiefnemer werkt voorstel uit tot een volledige projectopzet</i></p> <p>I: oriëntatie bij omgeving, voorstel globaal uitwerken ter voorbereiding op IVO G: -</p> <p>Uitkomst: uitgewerkte projectopzet passend binnen beleid</p>
Projectopzet	<b>Stap 3</b>	<p><i>Overleg met de gemeente (IVO1)</i></p> <p>I: initiatiefnemer legt projectopzet voor aan gemeente G: specialisten gemeente (en provincie) geven voorwaarden en aandachtspunten aan, uitgaande van specifieke locatiemarkers, adviseren, omgeving definiëren</p> <p>Uitkomst: start proces met omgeving en uitvoering vereiste onderzoeken</p>
	<b>Stap 4</b>	<p><i>Initiatiefnemer werkt het plan uit met de omgeving en voert onderzoeken uit</i></p> <p>I: opzet en uitvoering procesparticipatie met de omgeving. Uitwerken in ontwerp, afspraken over maatregelen voor mitigatie en compensatie, verwerken onderzoeksuitkomsten, opzet van eigendomsstructuur, financiering, en lokaal eigendom G: op afroep adviseren, sparren, meedenken</p> <p>Uitkomst: uitgewerkt plan dat als concept-principeverzoek kan worden voorgelegd aan IVO</p>
Principeverzoek	<b>Stap 5</b>	<p><i>Overleg met de gemeente (IVO2)</i></p> <p>I: initiatiefnemer legt het uitgewerkte plan voor aan de gemeente G: adviseert/stuurt bij.</p> <p>Uitkomst: indienen principeverzoek</p>
	<b>Stap 6</b>	<p><i>Vaststellen principeverzoek</i></p> <p>I: - G: College neemt besluit over principeverzoek (eventueel met aanvullende voorwaarden)</p> <p>Uitkomst: Start omgevingsovereenkomst en vergunningtraject</p>
	<b>Stap 7</b>	<p><i>Anterieure- en omgevingsovereenkomsten</i></p> <p>I en G: leggen gezamenlijk afspraken vast over lokaal eigendom, financiële opzet en compensatie, ecologisch beheerplan, kosten en taakverdeling tussen gemeente en initiatiefnemer (zoals bij ieder groot bouwproject), aansprakelijkheden bij onregelmatigheden, opruimen na looptijd. Er kunnen ook afspraken met de omgeving gemaakt worden: de omgevingsovereenkomst.</p> <p>Uitkomst: eindconcept-overeenkomsten gereed voor afgifte concept-vvgb</p>
Vergunning	<b>Stap 8</b>	<p><i>Aanvraag Vergunning</i></p> <p>I en G: via Omgevingsloket, standaard-traject afwijken bestemmingplan, uitgebreide WABO-procedure</p> <p>Uitkomst: vvgb wordt door raad afgegeven, omgevings- en anterieure overeenkomsten wordt vastgesteld, vergunning wordt verleend</p>
<b>Start Uitvoering</b>		

### **Stap 1 Initiatiefnemer meldt zich bij gemeente met idee of voorstel**

Een initiatiefnemer meldt zich met een idee of voorstel bij de gemeente. Dit kan verschillende vormen aannemen. Een initiatiefnemer, of een groep initiatiefnemers, kan het proces starten met een concreet voorstel voor een project en locatie, maar men kan er natuurlijk ook voor kiezen eerst een bredere dialoog met de (eigen) omgeving te organiseren over de lokale opgave. Hoe wil men bijdragen aan de energietransitie met de eigen buurt of dorp? Welke mogelijke oplossingen kunnen worden afgewogen? Zo'n opzet zal de betrokkenheid van de omgeving ten goede komen, en uiteindelijk ook leiden tot een beter onderbouwde locatiekeuze, als de keuze valt op de ontwikkeling van een eigen klein en lokaal zonnepark.

De dialoog die het Overlegorgaan Drentsche Aa opzet met betrokken partijen en inwoners in het Nationaal Park De Drentsche Aa is hier een voorbeeld van. Maar er zijn ook andere initiatieven in onze gemeente die een dergelijke route voor ogen hebben. Als de uiteindelijke uitkomst is dat er belangstelling is om een klein en lokaal zonnepark te ontwikkelen, dan gaat de gemeente na of de beoogde locatie en opzet binnen het beleid passen. Ook zal de gemeente de initiatiefnemer informeren over het traject dat doorlopen dient te worden voordat een zonnepark gerealiseerd kan worden. De rol van de omgeving wordt hierbij benadrukt. Na dit gesprek is het duidelijk voor de initiatiefnemer of het idee kans van slaan heeft en welke stappen verder ondernomen moeten worden.

Dit is een belangrijk go/no go-moment. Als de opzet of de locatie niet past, krijgt de initiatiefnemer dit uiterlijk aan het einde van stap 1 te horen. Als de opzet, de locatie niet past, of er geen netcapaciteit is, krijgt de initiatiefnemer dit uiterlijk aan het einde van stap 1 te horen.

### **Stap 2 Initiatiefnemer werkt voorstel uit**

De initiatiefnemer werkt het voorstel verder uit in de vorm van een projectopzet, waarin de contouren van het zonnepark inclusief belangrijkste aandachtspunten zijn beschreven. De initiatiefnemer peilt de belangstelling en houding van de lokale omgeving, en verwerkt dit in een opzet van het participatieplan. Aan het einde van deze stap heeft de initiatiefnemer het voorstel voldoende uitgewerkt om de projectopzet inhoudelijk te bespreken met de gemeente.

### **Stap 3 Initiatiefnemer gaat in gesprek met gemeente (IVO1)**

De initiatiefnemer bespreekt het plan met de gemeente. Hier worden verschillende vakspecialisten uitgenodigd om te adviseren over de opzet, gegeven de specifieke kenmerken van de locatie en de omgeving. De gemeente kan ervoor kiezen in dit stadium ook andere specialisten van bijvoorbeeld de provincie of belangenorganisaties uit te nodigen. Op basis van dit overleg weet een initiatiefnemer welk huiswerk er gedaan moet worden om tot een voldragen voorstel, een zgn. principeverzoek, te komen. Dit zijn aanwijzingen over het proces met de omgeving, maar ook over de uit te voeren onderzoeken.

### **Stap 4 Initiatiefnemer werkt het plan uit met directe omgeving en gebruikers**

Deze stap vergt de meeste tijd en aandacht in het proces. De initiatiefnemer bepaalt samen met de belanghebbenden hoe het proces wordt vormgegeven en welke onderwerpen geagendeerd worden. Er moet in ieder geval gesproken worden over de inrichting van het zonnepark, welke afspraken gemaakt worden over specifieke maatregelen voor direct omwonenden en hoe lokaal eigendom wordt vormgegeven. Daarnaast voert de initiatiefnemer de benodigde onderzoeken uit en verkiest de financiële haalbaarheid, inclusief de benodigde netaansluiting.



### **Stap 5 Initiatiefnemer bespreekt het uitgewerkte plan met de gemeente (IVO2)**

De initiatiefnemer bespreekt het uitgewerkte plan met de gemeente en eventuele andere specialisten. Is aan alle eisen en aandachtspunten voldaan? Is de omgeving zodanig betrokken dat sprake lijkt te zijn van voldoende draagvlak? De gemeente controleert op de volledigheid van de stukken en adviseert over eventuele aanpassingen. Als deze stap succesvol is doorlopen wordt een principeverzoek voor het aanvragen van een omgevingsvergunning aan het college voorgelegd.

### **Stap 6 College neemt besluit over principeverzoek**

Het college neemt een besluit over het principeverzoek. Bij een negatief oordeel eindigt het proces. Bij een positief oordeel kunnen eventueel extra aandachtspunten ter uitwerking, meegegeven worden voor het opstellen van de vergunningaanvraag en/of de omgevingsovereenkomst.

### **Stap 7 Anterieure- en omgevingsovereenkomsten**

In de anterieure overeenkomst worden langs privaatrechtelijke weg de afspraken tussen de gemeente en de initiatiefnemer vastgelegd, zoals een eerste recht op koop door de gemeente. In de omgevingsovereenkomst leggen de initiatiefnemer en de omgeving hun afspraken desgewenst vast. De documenten zijn gereed voorafgaand aan het afgeven van de verklaring van geen bedenkingen (vvgb).

### **Stap 8 Aanvraag omgevingsvergunning**

Zonneparken kunnen alleen een omgevingsvergunning voor maximaal 30 jaar krijgen als wordt afgeweken van het bestemmingsplan. Hiervoor start de gemeente een uitgebreide Wabo-procedure. Onderdeel hiervan is de afgifte van een vvgb. Indien gewenst kan de raad besluitvorming hierover naar haar toe trekken en aanvullend het college opdracht geven een formele draagvlaktoets uit te voeren.

# Bijlagen - III. Overzicht inspraakreacties en beantwoording

Dit is een losse bijlage. Zie voor dit document op:  
[www.gemeente.groningen.nl/zon](http://www.gemeente.groningen.nl/zon)

## IV. Netcapaciteit

Op dit moment worden energieprojecten aangesloten op het elektriciteitsnet op basis van het piekvermogen. Dat vraagt veel capaciteit, zeker omdat de netbeheerder voldoende reservecapaciteit moet aanhouden om de leveringszekerheid te kunnen garanderen. Voor de periode tot 2030 wordt door de netbeheerders hard gewerkt om de netcapaciteit te vergroten of slimmer te gebruiken. Daarmee wordt ernaar gestreefd dat de capaciteit van het elektriciteitsnet gelijke tred houdt met de opgave voor hernieuwbare energie in Groningen.

### *Ter illustratie:*

*Als ons wegennet zo ingericht zou zijn als ons elektriciteitsnet, zouden alle wegen naar het strand breed genoeg zijn om op de drukste zomerdagen alle auto's ruim baan te kunnen geven. Iedereen begrijpt dat dat niet logisch is. Die vergelijking doortrekkend: voor het elektriciteitsnet zouden we het ook kunnen hebben over spitsmijden, rekeningrijden of thuiswerken. Oftewel: het aftoppen van pieken, verschillende teruglevertarieven door de dag, of opslag of gebruik van energie dichtbij de productielocatie.*

Er wordt door regionale netbeheerder Enexis Netbeheer en de landelijke beheerder TenneT hard gewerkt aan het uitbreiden van de netcapaciteit. Denk aan uitbreiding van netwerkstations en hoogspanningsleidingen, upgraden van trafostations in de wijken, tijdelijke energieopslag, combineren van vraag en opwek en zon en wind en slimme vormen van teruglevering. De regels waar netbeheerders zich aan moeten houden bieden hier nog niet de ruimte voor en worden nu ter discussie gesteld. Alle betrokken partijen doen nu snel meer ervaring op met het realiseren en toepassen van de nieuwe mogelijkheden, voor zover dit binnen de regels past.

### **Ambitie uit de Routekaart 2035 gemeente Groningen is leidend**

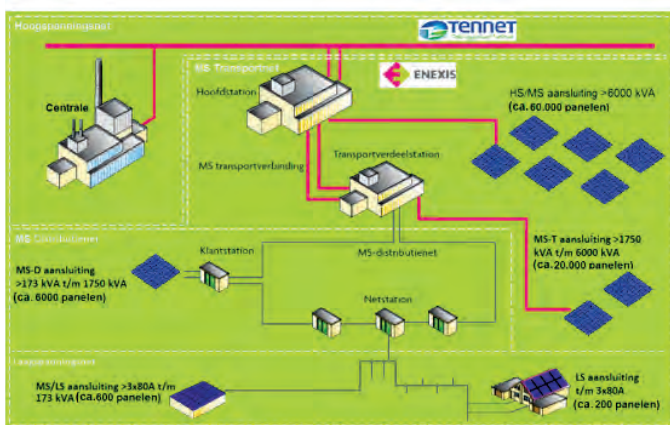
Met de Routekaart Groningen CO<sub>2</sub>-neutraal 2035 is door de gemeente Groningen vastgesteld hoeveel hernieuwbare energie we in de gemeente moeten produceren om in 2035 CO<sub>2</sub>-neutraal te kunnen zijn. Al die stroom moet van bron naar gebruiker getransporteerd worden. Op dit moment is de transportcapaciteit voor teruglevering daarvoor ontoereikend. Dit geldt voor de gehele gemeente en ook voor een deel van de regio. Vooral voor de aansluit- en transportcapaciteit in het oostelijke deel van de gemeente zijn grote aanpassingen nodig die veel tijd kosten. Ook onze buurgemeenten en de provincies Groningen en Drenthe maken plannen voor meer hernieuwbare energie. Daarom is het belangrijk hier snel mee te beginnen en zoeken we afstemming met de buurgemeenten.

We beschouwen onze eigen ambities als leidend in de gesprekken over de ontwikkeling van de netcapaciteit in de regio. Dat gaat over uitbreiding en aanleg van hoog- en middenspanningsstations (HS/MS-stations), en hoogspanningsleidingen. Die ontwikkeling gaat stapsgewijs, net als de ontwikkeling van zonne- en windparken. Daarom is het goed om rekening te houden met de planning van beiden en met plannen van andere thema's naast de Regionale Energiestrategie (RES), zoals de Nationale Agenda Laadinfrastructuur (NAL), toekomstige woningbouw en verduurzaming in de industrie (Cluster Energiestrategieën CES). Niet alle projecten hoeven immers al op korte termijn te worden aangesloten, maar op langere termijn wel, en zeker voor 2035. Dat vraagt een strategische afweging en prioritering.



### Het elektriciteitsnet van Groningen

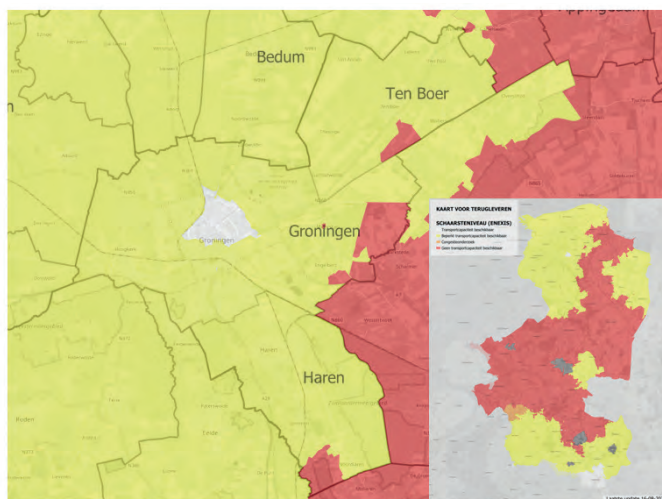
Landelijk netbeheerder TenneT is verantwoordelijk voor het hoofdnetwerk (de 'snelwegen'). Dit netwerk werkt op een hoge spanning van 110-380kV. Regionale netbeheerder Enexis Netbeheer is verantwoordelijk voor het onderliggende netwerk, oftewel de 'regionale wegen' die een lagere spanning kennen. Bij de HS/MS-stations zijn de beide netwerken met elkaar verbonden (de 'op- en afritten').



In de gemeente Groningen zijn er de kleinere HS/MS-stations Bornholmstraat, Bloemsingel en Heemskerkstraat die vooral van belang zijn voor de zonnedaken met een grootverbruikersaansluiting. De huidige HS/MS-stations bij Vierlaten en bij de Euroborg ('De Hunze') kunnen ook gedeeltelijk worden ingezet voor deze grotere zonnedaken (>3x80A) in de stad en enkele kleinere zonneparkprojecten. Deze stations voeden ook gebieden buiten de gemeente Groningen.

### Beschikbare netcapaciteit in 2021

De mogelijkheid om terug te leveren op het elektriciteitsnet nam de laatste jaren snel af, maar is recentelijk weer verbeterd voor de Groningse regio. Dit kwam vooral door de snelle groei van veel zonnedak- en zonneparkprojecten, en vervolgens door de maatregelen die Enexis Netbeheer daarop genomen heeft om de beschikbare capaciteit zo goed als mogelijk uit te breiden of slimmer in te zetten. [Sinds begin 2019 publiceert Enexis Netbeheer regelmatig een actueel overzicht van de beschikbare netcapaciteit in de regio.](#) De kaart hieronder is van september 2021.



- Wit: transportcapaciteit beschikbaar
- Geel: transportcapaciteit beperkt
- Rood: geen transportcapaciteit beschikbaar

Kleinverbruikers (huishoudens en de meeste MKB-bedrijven met een aansluiting van maximaal 3x80A) zijn aangesloten op het laagspanningsnet. Voor deze groep geldt dat Enexis Netbeheer voorsnog geen beperkingen kent voor teruglevering tot en met een vermogen van 3x80A. De kaart gaat dus alleen over zgn. grootverbruikersaansluitingen, groter dan 3x80A.

In het rode gebied is nu geen ruimte voor nieuwe aansluitingen om terug te leveren met een grootverbruiks-aansluiting (> 3x80A). Op HS/MS-station Vierverlaten is voornamelijk beperkt ruimte. In de gele gebieden gelden daarom beperkingen voor grootverbruikersaansluitingen, en bekijkt men per project wat er mogelijk is. Het aansluiten van grote projecten met een aansluitwaarde tot en met 1,75MW is op dit moment in de gemeente mogelijk in wit en geel gebied. Dit gaat dan over grote zonnedaken, parkeerterreinen en kleine zonneparken tot ongeveer 2 hectare of ca. 6000 zonnepanelen. Voor grotere aanvragen is over het algemeen geen netcapaciteit beschikbaar, tenzij de aanvraag in het verleden al is goedgekeurd. Voor nieuwe zonneparken (en zonnedaken) met een aansluiting groter dan 1,75MW (ca. 6000 zonnepanelen) geldt dus dat er op dit moment in de hele gemeente Groningen geen aansluitmogelijkheid is. Wij zijn hierover in nauw gesprek met Enexis en TenneT. Zij werken hard om de knelpunten vóór 2025 opgelost te hebben. Kleinverbruikers (huishoudens en de meeste MKB-bedrijven met een aansluiting van maximaal 3x80A) zijn aangesloten op het laagspanningsnet. Voor deze groep geldt dat Enexis voornamelijk geen beperkingen kent voor teruglevering van zonne-energie. De kaart gaat dus alleen over de grootverbruikersaansluitingen, groter dan 3x80A. Over het algemeen kan gesteld worden dat de problemen rond netcapaciteit voornamelijk geen gevolgen hebben voor de ambitie van zon op daken in de gemeente Groningen. Wij houden de ontwikkelingen op dit gebied voortdurend en nauwlettend in de gaten.

Deze beperking in het gele en rode gebied komt deels doordat Enexis Netbeheer capaciteit heeft gereserveerd voor enkele grote zonneparken, waarvoor in het verleden al een aanvraag is gedaan. Deze projecten hebben op basis van ons beleid geen kans van slagen, en veroorzaken dus een onnodige opstopping voor aanvragen die later zijn of worden gedaan. Dat belemmert mogelijk projecten voor zonnepanelen op daken en in kleinere zonneparken op gewenste plekken. Enexis Netbeheer moet aanvragen altijd in behandeling nemen, en plaatst deze op de wachtlijst op volgorde van binnenkomst. Er mag formeel geen voorrang gegeven worden aan zonne-

dakprojecten. We zijn met Enexis Netbeheer in gesprek om te bekijken welke aanvragen het betreft en hoe we voorkomen dat zo'n opstopping ontstaat, vooral om de opgave voor zonnepanelen op daken niet verder te belemmeren.

### **Uitbreiding van de netcapaciteit tot 2035**

In totaal investeren de Nederlandse netbeheerders tot 2030 zo'n 40 miljard euro in het onderhouden en verzwaren van het elektriciteitsnet. Enexis Netbeheer en TenneT zijn bezig met uitbreiding van de capaciteit op de bestaande HS/MS-stations Vierverlaten, De Hunze en Bornholmstraat. Deze uitbreidingen zijn naar verwachting in 2023 gereed.

Deze uitbreidingen zijn echter onvoldoende om ook na 2023 voldoende netcapaciteit te kunnen bieden. Daarom is het noodzakelijk om aan de oostkant van de gemeente een nieuw HS/MS-station te bouwen in Meerstad-Noord. Voor het nieuwe HS/MS-station in Meerstad-Noord is de ontwerp- en planprocedure gestart. Via dit nieuwe station en de hierboven beschreven netuitbreiding kan maximaal 360 MW aan hernieuwbare energieprojecten worden aangesloten. Hierdoor kunnen de geplande zonneparkprojecten Fledderbosch, Meerstad-Noord en andere grotere of kleinere zonneparken op termijn aangesloten worden. HS/MS-station Meerstad-Noord is naar verwachting niet voor 2025 gereed.

Voor het nieuwe HS/MS-station in Meerstad-Noord moet een nieuwe, ondergrondse hoogspanningsverbinding worden aangelegd om deze te verbinden met het landelijke net. Tegelijk met de planning en aanleg hiervan bekijken we ook het huidige 110kV-tracé dat Vierverlaten verbindt met De Hunze en o.a. Zernike, Koning-slaagte, Ulgersmaborg en Oosterhoogebrug doorsnijdt. Op sommige plekken hangen de hoogspanningskabels van dit tracé te dicht bij woningen, en het heeft te weinig capaciteit. Wij pleiten er bij TenneT voor om met het nieuwe netontwerp rekening te houden met onze wens om dit bestaande 110kV-tracé rond de stad op te waarderen en ondergronds te brengen.

Met een nieuwe 110kV-verbinding Meerstad-Vierverlaten, en de uitbreiding van het 110kV-station Vierverlaten, komt extra ruimte vrij op de bestaande HS/MS-stations. Hierdoor kan er in de hele gemeente meer ruimte ontstaan op het elektriciteitsnetwerk voor de grotere zonneparkprojecten.

Met de aanpassingen en uitbreidingen aan het elektriciteitsnet en de HS/MS-stations is de verwachting dat in 2030 een aanzienlijk deel van de netcapaciteitsproblemen zijn opgelost. Hiermee vormt dit nu geen direct risico voor onze ambities en doelstellingen om in 2035 60 procent van de energiebehoefte in de gemeente lokaal met zonnepanelen op te wekken. Bij een goede fasering zou in de periode vanaf 2023 tot 2035 steeds voldoende netcapaciteit moeten zijn, maar dit is wel onderhevig aan risico's. Over de uitvoering van deze uitbreidingsprojecten moeten nog wel harde afspraken worden gemaakt, ook regionaal. Ook is voor het halen van de beoogde termijnen adequate sturing en planning, en mogelijk prioritering noodzakelijk.

### **Maatregelen voor de korte termijn (tot 2025)**

Op korte termijn (tot 2025) is er voor grotere projecten dus te weinig ruimte op het elektriciteitsnet om terug te leveren. Veel zonneparken die al gepland staan kunnen nog wel worden aangesloten, maar niet allemaal. Nieuwe zonneparken kunnen niet altijd (volledig) worden aangesloten. Hier moet dus geprioriteerd worden. Daarom zijn de volgende mogelijkheden in onderzoek:

- Wachten tot na 2025. De realisatietermijn voor de SDE-subsidie is lang genoeg om nieuwe aanvragen voor zonneparken te kunnen opnemen.
- Flexibel gebruiken van de beschikbare capaciteit. We willen experimenteren met gebruik van de reservecapaciteit en maatwerkafspraken over curtailment ('afknijpen' van de teruglevering als het net onvoldoende ruimte heeft).
- In plaats van terugleveren op het net, kunnen mogelijkheden voor opslag of de productie van waterstof worden onderzocht.
- Cable pooling. In de Energiewet zijn de mogelijkheden

om zon en wind van verschillende projecten op één aansluiting/kabel aan te sluiten (cable pooling) en het opknipverbod van de aansluiting voor zonneparken opgenomen.

- Aanleg eigen netwerk. De mogelijkheid bestaat om een eigen elektriciteitsnet te ontwikkelen en te exploiteren buiten Enexis Netbeheer om. Hiervoor is goedkeuring van de ACM nodig. We verwachten overigens niet dat hiermee effectief grote stappen kunnen worden gezet in onze gemeente.

Deze oplossingen verkennen we in regionaal verband in het kader van de RES Groningen.

### **Afspraken met netwerkbeheerders**

De uitkomsten van dit Beleidskader vormen input voor de Regionale Energie Strategie (RES) van Groningen. We werken daarbij goed samen met de netbeheerders. Een integrale benadering van de energievraag in de toekomst, inclusief zonnepanelen op daken, is daarbij van groot belang.

# Bijlagen - V. Verklarende woordenlijst

zonnepark	een grondgebonden of drijvende installatie voor de productie van zonnestroom en/of zonnewarmte met een omvang van groter dan 200m <sup>2</sup> .
MWp	Megawattpiek: theoretisch vermogen van een zonnepark uitgedrukt in Megawatts. Een Megawattpiek neemt ongeveer een hectare ruimte in beslag en produceert grofweg 1 Gigawattuur elektriciteit per jaar, oftewel 1 miljoen kWh, wat gelijkstaat aan het stroomgebruik van ca. 350 gemiddelde huishoudens.
ha	hectare: 100x100m, oftewel 10.000m <sup>2</sup> .
lokaal	binnen de gemeentegrenzen van de gemeente Groningen.
eigendom	het recht om vrijelijk te beschikken over een zaak (juridisch eigendom).
zeggenschap	kunnen meedenken en meebeslissen over een onderwerp. Dit kan ook in een ontwerp- of planproces zijn, zonder dat sprake is van eigendom. Een eigenaar heeft altijd zeggenschap over zijn eigendom.
procesparticipatie	wijze van betrokkenheid van de omgeving bij de opzet van een project, om mee te denken over locatiekeuze, ontwerp, omgevingsmaatregelen of financiële participatie.
financiële participatie	deelname aan een energieproject voor eigen rekening en risico, bijvoorbeeld door lidmaatschap van een coöperatie of vereniging met een (uitgestelde) inleg, of door aandelen of participaties van andere collectieven die eigenaar zijn van een energieproject. Een obligatie of belegging is ook financiële participatie, maar is geen eigenaarschap met bijbehorende zeggenschap.
participatieplan	plan waarin de initiatiefnemer samen met de omgeving vastlegt hoe de procesparticipatie wordt vormgegeven, en wat de beoogde opzet van de financiële participatie is.
omgevingsovereenkomst	afspraken over inpassing, mitigatie en compensatie, maar ook over de uitwerking van de financiële participatie tussen initiatiefnemer en de omgeving.
omgeving	directe omwonenden binnen een straal van 700m met rechtstreeks zicht op het project, en andere direct betrokkenen zoals gebruikers en andere belanghebbenden van een gebied waar het project gepland wordt. Het vaststellen van de omvang van die omgeving wordt per project bepaald.
lokaal eigendom	het juridisch eigenaarschap van lokale partijen of collectieven van lokale energieprojecten, waarvan de opbrengsten ook weer lokaal worden ingezet voor het verlagen de energielasten, nieuwe lokale energieprojecten of verbetering van de leefbaarheid. We stellen een aandeel van 51 procent lokaal eigendom als minimumeis.

deelnemer	huishouden, inwoner, mkb-bedrijf of instelling die deelneemt aan een energieproject, en daarmee mede-eigenaar is. Bij coöperaties en verenigingen zijn deelnemers ook altijd lid.
lid	lid van coöperatie of vereniging dat meebeslist over de koers van het initiatief, en de besteding van de opbrengsten van het energieproject in de algemene ledenvergadering. Leden zijn vaak ook deelnemer aan het project, maar dat hoeft niet.
postcoderoosproject	subsidiereregeling voor collectieve energieprojecten van coöperaties en VVE's, waarbij de leden beslissen over de opbrengsten. Het postcodegebied waarin het project ligt en de aansluitende postcodegebieden vormen samen de 'postcoderoos'. Per 5000Wp moet er minimaal één deelnemend lid in de postcoderoos zijn. Er kunnen per project meerdere clusters van postcoderozen samengesteld worden. De regeling heet: Subsidiereregeling Coöperatieve Energieopwekking (SCE).
commercieel project	een project of projectdeel dat niet voldoet aan de definitie van lokaal eigendom. Een project kan voor maximaal 49 procent (uitgedrukt in opgesteld vermogen) commercieel opgezet zijn.



# VI. Relevante andere documenten

## **Gemeente:**

Alle documenten over zonne-energie: [www.gemeente.groningen.nl/zon](http://www.gemeente.groningen.nl/zon)

Routekaart 2035 <https://gemeente.groningen.nl/sites/default/files/13a.%20Routekaart%20Groningen%202035%20-%20Routekaart%20br%20raad.pdf>

Omgevingsvisie The Next City [https://gemeente.groningen.nl/sites/default/files/6d.%20Omgevingsvisie%20The%20Next%20City\\_juli%202018\\_loosbladig.pdf?utm\\_campaign=Stadsnieuws+Centrum&utm\\_medium=email&utm\\_source=iMailingtool](https://gemeente.groningen.nl/sites/default/files/6d.%20Omgevingsvisie%20The%20Next%20City_juli%202018_loosbladig.pdf?utm_campaign=Stadsnieuws+Centrum&utm_medium=email&utm_source=iMailingtool)

Cultuurhistorische waardenkaart <https://groningen.maps.arcgis.com/apps/webappviewer/index.html?id=969283f-9fa25440690124ae03b9b08f2>

Collegeakkoord <https://gemeente.groningen.nl/sites/default/files/Coalitieakkoord-gemeente-Groningen-2019-2022.pdf>

Stadspanel: enquête-uitslag over zonneparken in de gemeente <https://os-groningen.nl/wp-content/uploads/2018/12/stadspanel-zonne-energie.pdf>

Groenplan Groningen Vitamine G: <https://gemeente.groningen.nl/sites/default/files/Groenplan-Groningen-Vitamine-G.pdf>

## **Extern:**

Klimaatakkoord [https://www.klimaatakkoord.nl/binaries/klimaatakkoord/documenten/publicaties/2018/12/21/ontwerp-klimaatakkoord/Ontwerp+van+het+Klimaatakkoord\\_compleet\\_web.pdf](https://www.klimaatakkoord.nl/binaries/klimaatakkoord/documenten/publicaties/2018/12/21/ontwerp-klimaatakkoord/Ontwerp+van+het+Klimaatakkoord_compleet_web.pdf)

Provinciale handreiking zonneparken [https://www.provinciegroningen.nl/fileadmin/user\\_upload/Documenten/Beleid\\_en\\_documenten/Documentenzoeker/Klimaat\\_en\\_energie/Energie\\_transitie/Zonne\\_energie/Handreiking\\_locatiekeuze\\_en\\_ontwerp\\_zonneparken\\_feb\\_2018.pdf](https://www.provinciegroningen.nl/fileadmin/user_upload/Documenten/Beleid_en_documenten/Documentenzoeker/Klimaat_en_energie/Energie_transitie/Zonne_energie/Handreiking_locatiekeuze_en_ontwerp_zonneparken_feb_2018.pdf)

Kwaliteitsgids landschap, cultuurhistorie en ruimtelijke kwaliteit, Provincie Groningen  
<https://www.kwaliteitsgidsgroningen.nl>

Handreiking NMF's zonneladder [https://www.natuurenmilieufederaties.nl/friksbeheer/wp-content/uploads/2019/01/De-constructieve-zonneladder\\_NMFs.pdf](https://www.natuurenmilieufederaties.nl/friksbeheer/wp-content/uploads/2019/01/De-constructieve-zonneladder_NMFs.pdf)

Bouwstenendocument - Nationaal Consortium Zon in Landschap: <https://zoninlandschap.nl/u/files/Natuur%20in%20zonneparken%20interactief%20bouwstenen%20document.pdf>