Datum

13-04-2021

Onderwerp	Uw kenmerk	Aantal bijlagen
Evaluatie en actualisatie beleid voor grootschalige opwekking van zonne-energie in Oss	PVE	

Wat adviseert het college te besluiten?

1. *Kennis te nemen van de evaluatie van het beleid voor grootschalige opwekking van zonne-energie in Oss;*
2. *Het beleid voor zonne-energie te actualiseren op basis van het besluit met betrekking tot de verkenning Duurzame Polder en de invulling van de RES-opgave (d.d. 28 januari 2021), inhoudende:*
    a. *Ruimte te bieden aan projecten voor zonne-energie op reststroken zoals parkeerplaatsen, langs infrastructuur, op waterplassen en gemengde gebieden zoals braakliggende terreinen, binnen de stads- en dorpsranden, rondom de bebouwingsconcentraties/gemengd landelijk gebied en de randen rondom bedrijventerreinen.*
    b. *Niet mee te werken aan zonnevelden binnen het verkenningsgebied voor de duurzame polder en op waardevolle gronden zoals primair- en overig agrarisch gebied en natuurgebieden.*

Wat is de aanleiding voor het advies?

Context
Evenals andere vormen van grootschalige opwekking van energie is ook zon-op-land een veelbesproken en omstreden thema in alle overheidslagen, onder deskundigen, belangenorganisaties en maatschappelijk. Daarbij spelen allerlei argumenten zoals de grote ruimtelijk fysieke impact, met name door het ruimtebeslag, de landschappelijke aanblik, de botsing met de transitie van de landbouw en de effecten op de ondergrond.
De netwerkbelasting is een probleem en de maatschappelijke kostprijs is hoog, samenhangend met de subsidiestromen voor zonne-energie. Die argumenten spelen in alle hevigheid op als specifieke locaties in beeld komen.

Op *rijksniveau* worstelen de regering en rijksadviseurs op basis van de NOVI om de belangen van de energietransitie in balans te brengen met de landschappelijke impact van zonnevelden. De *netwerkbeheerders* wijzen op de aansluitproblematiek als gevolg van overbelasting van het netwerk en op de hoge kosten.
Op *provinciaal niveau* lag er in Brabant eind vorig jaar een motie om geen nieuwe zonnevelden meer toe te staan. Vanuit zorgvuldig ruimtegebruik vindt de Provincie het belangrijk dat er niet meer zonneparken gerealiseerd worden in het buitengebied dan noodzakelijk. Eerst moet gekeken worden naar "de mogelijkheden voor andere duurzame energiebronnen, zoals windenergie en de mogelijkheden voor zon op dak en in stedelijk gebied".

Tegelijkertijd zien we in de *concept RES'sen* dat om aan de opgave van 35 TWh te komen, naast de reeds gerealiseerde en in de pijplijn zittende projecten, de focus voor 90% ligt op zonneprojecten. In het licht van de eerder genoemde context baart dit de nationale overheid zorgen. Ook in onze regio zet het merendeel van de gemeenten in onze regio in op zon-op-land voor hun resterende RES-opgave bovenop grootschalig zon-op-dak. Zo leidt de *concept RES 1.0.* van onze regio NOB tot een mix van circa 70 % zon – 30 % wind.

Bij *gemeenten om ons heen*, zien we grote verschillen in benadering. Daar waar Den Bosch inzet op 100 ha zonneveld, de gemeente Landerd zonne-energie wil inzetten om de transitie van landbouwgrond naar natuur te begeleiden, gemeente Bernheze oppert om in de Maashorst een zonneveld aan te leggen, besluit de gemeente Meierijstad om dit jaar geen nieuwe zonnevelden meer toe te staan om transport schaarste voor zon-op-dak projecten te voorkomen.

Onze eerdere besluitvorming

Uw Raad heeft op 19 december 2019 de Nota Grootschalige opwekking van zonne-energie in Oss vastgesteld (hierna: de nota). Tegelijkertijd heeft uw raad besloten om op basis van de ervaringen met de vier in uitvoering zijnde plannen (zie Raadsvoorstel stand van zaken zonnevelden en nieuwe initiatieven) de nota te evalueren en indien nodig te actualiseren.

Vervolgens heeft uw Raad op 28 januari 2021 een besluit genomen met betrekking tot de verkenning Duurzame Polder en de invulling van de RES-opgave. In dat besluit is aangegeven dat de RES-opgave (0,93 PJ aan duurzame energieopwekking in 2030) zal worden ingevuld door middel van windmolens op Elzenburg-De Geer, zon-op-dak, zon-op-reststroken, zon op gemengde gronden en windmolens in Duurzame Polder. Tevens is besloten dat we terughoudend zijn met zonnevelden op waardevolle gronden, geen zonnevelden binnen het verkenningsgebied van de Duurzame Polder toestaan en niet actief op zoek gaan naar eigen gemeentelijke grondposities voor energieopwekking.

Het nu voorliggende voorstel voorziet in de door uw raad gevraagde evaluatie en actualisatie op basis van de ervaringen van de afgelopen anderhalf jaar, de huidige actualiteiten op het gebied van zonne-energie en de afbakening van de mogelijkheden voor zonne-energie voortkomend uit uw besluit van 28 januari 2021 (Duurzame Polder en invulling RES-opgave).

Welk resultaat willen we bereiken?
We willen het beleid voor zonne-energie evalueren op basis van ervaringen opgedaan met de lopende projecten en actualiseren aan de hand van de uitganspunten voor zonne-energie zoals neergelegd in het besluit ten aanzien van de Duurzame Polder en invulling RES-opgave d.d. 28 januari 2021.

Welke argumenten zijn er voor dit advies?

1.1 De procedure van accordering door de Raad op 2 momenten, te weten bij het voornemen om een initiatief in behandeling te nemen en uiteindelijk als er een concreet uitgewerkt voorstel ligt, werkt goed.

Met deze procedure is de gemeenteraad in the lead. De Raad geeft aan of zij een initiatief voorstelbaar vindt en zij kan aan de voorkant haar aandachtspunten meegeven. Deze accordering maakt dat wij organisatorisch effectief en efficiënt kunnen werken. Wij kunnen aan de initiatiefnemer meegeven wat de Raad belangrijk vindt ter besluitvorming en

voorkomen wordt dat wij tijd en mankracht besteden aan een initiatief waar de Raad niet voor voelt.

1.2 De nota biedt voldoende handvatten voor de beoordeling van individuele initiatieven.
In hoofdstuk 4 van de nota zijn de uitgangspunten en het concrete beoordelingskader benoemd. Samengevat gaat het om de volgende aspecten:

- Voldoet het plan aan de geldende wet- en regelgeving en beleid van hogere overheden?
- Past het plan bij de locatie en gebiedswaarde? Denk daarbij aan waarden zoals landschap, ecologie, cultuurhistorie, landbouw, bodemkwaliteit, waterberging en relevante andere ruimtelijke ontwikkelingen en reserveringen.
- Is er sprake van goede landschappelijke inpassing? Daarbij kijken we naar de aard en omvang in relatie tot de maat en schaal van het gebied, de overgang op de directe omgeving en de inrichting/vormgeving van het plan zelf.
- Draagt het plan bij aan de kwaliteitsverbetering van het landschap en de omgeving?
- Verbetert het plan de bodemkwaliteit en biodiversiteit?
- Hoe is de proces- en project/financiële participatie en maatschappelijke acceptatie georganiseerd? Hoe wordt de omgeving bij het plan betrokken en hoe kunnen inwoners participeren? Wordt er een landschap/omgevingsfonds in het leven geroepen?
- Is er sprake van meervoudig ruimtegebruik en/of aansluiting bij andere gemeentelijke opgaves? Gaat het om "kale" energieopwekking of wordt de ondergrond ook nog op een andere manier nuttig ingevuld? Sluit het plan aan op opgaves m.b.t. natuurontwikkeling, waterberging, invulling van een VAB-vraagstuk?
- Is de tijdelijkheid geborgd? We gaan uit van een gebruiksduur van maximaal 25 jaar.
- Is de circulariteit geborgd? Wat gebeurt er na die 25 jaar als besloten wordt dat het park wordt afgebroken met de gebruikte materialen?
- Kan het park goed worden aangesloten op het netwerk?

Uit de ervaringen opgedaan met het zonnepark de Mun en de momenteel lopende projecten RWZI Oijen en zonnepark Valendonkstraat blijkt dat dit palet aan toetsingsaspecten voldoende handvatten biedt om ieder project op zijn merites te beoordelen. Het toetsingskader raakt alle aspecten die relevant zijn voor de beoordeling van een zonnepark.

1.3 Het beleid biedt voldoende ruimte voor maatwerk en het meenemen van actuele ontwikkelingen.

We leggen in de nota geen harde eisen of randvoorwaarden op. Bijvoorbeeld geen minimum percentage landsschappelijke inpassing of een minimum afdracht aan een omgevingsfonds. Dit vraagt immers per project om een individuele afweging en maatwerk. Bij een grote mate van landschappelijke inpassing en veel ruimte voor lokale participatie past wellicht een lagere afdracht aan het omgevingsfonds en vice versa. Ook bekijken we per project wat er nodig is aan maatregelen in het kader van bodemverbetering en verbetering van de biodiversiteit. Dit laat zich niet vangen in normen of algemeenheden. Bovendien is het op deze manier mogelijk om actuele ontwikkelingen mee te nemen. Denk bijvoorbeeld aan de gedragscode voor zonne-energie van Holland Solar, recente onderzoeken van de WUR op het gebied flora, fauna en biodiversiteit, en actuele regels en beleidskaders van hogere overheden (zoals de eerdergenoemde NOVI en het beleid van de provincie).

1.4 De enige omissie in het beleid is het ontbreken van een gebiedsgericht afwegingskader om aan de voorkant helderheid te schetsen in welke gebieden we wel en niet grootschalige zonne-energie willen toestaan. Die omissie wordt met de actualisatie verholpen (zie beslispunt 2).

We krijgen veel vragen en verzoeken over waar- en onder welke voorwaarden de gemeente bereid is mee te werken aan de realisatie van zonneweides en zonneparken. De huidige nota geeft wel antwoord op de vraag onder welke voorwaarden we willen meewerken, maar niet waar we wel en waar we geen zonneparken toestaan (gebiedsgerichte afweging). Dat wordt middels de bij beslispunt 2 genoemde actualisatie opgelost. We kunnen nu aangeven dat we wel mee werken aan zonnevelden op reststroken en gemengde gronden en niet in het verkenningsgebied van de duurzame polder en voor waardevolle gronden gelegen in agrarisch gebied en natuurgebieden.

2.1 *In het besluit ten aanzien van de Duurzame Polder en invulling RES-opgave is aangegeven dat we naast de windmolens op Elzenburg de Geer en de windmolens in de Duurzame Polder, invulling geven aan onze RES opgave middels zon op daken, reststroken en gemengde gronden.*

Concreet zeggen we daarmee dat we ruimte bieden aan projecten voor zon op dak, projecten met betrekking tot dubbel ruimtegebruik en reststroken zoals zon op parkeerplaatsen, langs waterplassen en in gemengde gebieden zoals op braakliggende terreinen, binnen de stads- en dorpsranden, rondom de bebouwingsconcentraties/gemengd landelijk gebied en in de randen rondom bedrijventerreinen. Zonnepark De Mun, het zonneveld bij de RWZI en het zonnepark op de geluidswal A50 zijn goede voorbeelden van dubbel ruimtegebruik en ruimte voor zonne-energie in de zone rondom bedrijventerreinen. Daarnaast kijken we op dit moment actief

naar de mogelijkheden voor zonnepanelen op parkeerterreinen, zowel op gemeentegrond als op grond van bedrijven. Dat wordt uitgewerkt in een apart voorstel.

2.2 In het besluit ten aanzien van de Duurzame Polder en invulling RES-opgave is aangegeven dat we terughoudend zijn met zonnevelden op waardevolle gronden en geen zonnevelden toestaan binnen het verkenningsgebied van de Duurzame Polder.
Concreet zeggen we daarmee dat we in principe niet meewerken aan zonnevelden binnen primair en overig agrarisch gebied, natuurgebieden en alle gronden binnen het zoekgebied voor de Duurzame Polder. Grondgebruik ten behoeve van zonne-energie concurreert rechtstreeks met de agrarische productie in primair gebied en kan de transitie naar kringlooplandbouw belemmeren. In natuurgebieden heeft natuurontwikkeling het primaat, niet de opwekking van zonne-energie. Binnen het verkenningsgebied van de Duurzame Polder onderzoeken we de mogelijkheden voor de opwekking van energie middels windturbines in combinatie met versterking van de landschap- en agrarische productiestructuur. Het is ongewenst dit onderzoek te doorkruisen door in het gebied zonneweides toe te staan. Bovendien is het plangebied van de Duurzame Polder grotendeels primair agrarisch gebied. Conform het besluit van 28 januari jl komen zonnevelden eventueel opnieuw in beeld (50 ha) als zou blijken we met de gekozen aanpak met windmolens onze RES-opgave onvoldoende in kunnen vullen.

Wat zijn tegenargumenten of risico's?

2.1 Het besluit ten aanzien van de Duurzame Polder en invulling RES-opgave stelt geen doelstelling of ambitie voor zonne-energie.
In uw besluit met betrekking tot de invulling van de RES-opgave en de verkenning Duurzame Polder van 28 januari 2021 heeft u aangegeven om op 1 januari 2022 te komen met een herijking van de restant RES opgave. Indien de resterende RES-opgave niet binnen de door uw Raad gestelde voorwaarden met windenergie kan worden opgewekt, worden de mogelijkheden voor de invulling van 50 ha zonnevelden, buiten de Duurzame Polder als aanvullend voorstel op de ontwikkelperspectieven voorgelegd. Dit betekent dat er op dit moment nog geen sprake is van een concrete opgave, ambitie of doelstelling voor zonne-energie.

2.2 De mogelijkheden voor zonne-energie binnen stedelijk gebied, in gemengde gebieden en middels dubbel ruimtegebruik zijn beperkt.

De afgelopen jaren zijn er diverse verkenningen uitgevoerd naar de mogelijkheden voor zonne-energie op diverse locaties. Veel van deze locaties die in eerste aanzet geschikt lijken voor zonne-energie blijken in de praktijk lastig te ontwikkelen. Zie daarvoor de nota Stand van zaken zonnevelden en nieuwe initiatieven.

Waar moeten we rekening mee houden?

a. Financiën

Aan instemming met dit advies zijn geen kosten verbonden.

b. Communicatie

Zonne-energie, en dan met name zon-op-land is en blijft een gevoelig onderwerp. Met dit voorstel scherpen we de kaders voor zonne-energie verder aan. Wij zullen de initiatiefnemers die zich bij ons gemeld hebben, informeren over de haalbaarheid van hun plannen op de korte termijn. Specifieke communicatie over de concreet genoemde projecten vindt via die projecten plaats.

c. Uitvoering

Na vaststelling van dit besluit gelden de genoemde uitgangspunten als afwegingskader voor projecten voor zonne-energie. Projecten die hier niet aan voldoen, zullen niet aan uw raad worden voorgelegd. Projecten die hier wel aan voldoen worden wel aan u voorgelegd en kunnen vervolgens verder worden uitgewerkt aan de hand van de nota voor zonne-energie in Oss. De mogelijkheden voor zon op parkeerplaatsen worden in een apart voorstel aan uw raad voorgelegd.

d. Overlegd met

NVT.

Samenvatting

Op 19 december 2019 heeft uw raad de Nota Grootschalige opwekking van zonne-energie in Oss vastgesteld. Die nota voorziet in een passend toetsingskader voor projecten voor zonne-energie en biedt voldoende ruimte voor maatwerk en het betrekken van nieuwe ontwikkelingen bij de behandeling van initiatieven voor zonne-energie. In die nota ontbreekt een afwegingskader in welke gebieden we projecten voor zonne-energie wel of niet voorstelbaar vinden. Daarin is middels het besluit ten aanzien van de verkenning Duurzame Polder en de invulling van de RES-opgave (d.d. 28 januari 2021) voorzien. Dit besluit bakent

de ontwikkelingsmogelijkheden voor projecten voor zonne-energie verder af en vormt als zodanig de actualisatie van het beleid voor zonne-energie. Concreet zijn die kaders:

- Ruimte te bieden aan projecten voor zonne-energie op reststroken zoals parkeerplaatsen, langs infrastructuur, op waterplassen en gemengde gebieden zoals braakliggende terreinen, binnen de stads- en dorpsranden, rondom de bebouwingsconcentraties/gemengd landelijk gebied en de randen rondom bedrijventerreinen.
- Niet mee te werken aan zonnevelden binnen het verkenningsgebied voor de duurzame polder en op waardevolle gronden zoals primair- en overig agrarisch gebied en natuurgebieden.