gemeente
Haarlemmermeer

raadsvoorstel

Onderwerp	Wijziging maximale vergunningstermijn (in lijn met derde herziening Omgevingsverordening Noord-Holland 2022) uit Beleidskader Zonneakkers Haarlemmermeer
Portefeuillehouders	mr. Charlotte van der Meij, mr. drs. Beryl van Straten
Inlichtingen	Vincent Bakker-de Bruin
Collegevergadering	2 juni 2026
Raadsvergadering	
Raadsvoorstelnummer	13391294

1. Voorstel

Collegebesluit(en)

Het college heeft besloten om:

1. het op 12 mei 2026 onder nummer 13295357 vastgestelde raadsvoorstel 'Addendum raadsvoorstel Vaststellen beleidskader zonneakkers Haarlemmermeer: Maximale vergunningstermijn in lijn met derde herziening Omgevingsverordening Noord-Holland 2022' in te trekken.

Het college besluit de raad voor te stellen om:

1. de maximale vergunningstermijn zoals opgenomen in de bijlage Beleidskader Zonneakkers Haarlemmermeer, vastgesteld bij raadsbesluit van 14 mei 2020 onder nummer 2020.0000707 te wijzigen, zodat een maximale termijn van 30 jaar mogelijk wordt voor de vergunningen van zonneakkers in de eerste fase van het Zonnecarré.

2. Samenvatting

Op 14 mei 2020 heeft de raad het beleidskader zonneakkers Haarlemmermeer (2020.0000707) vastgesteld, met daarin een maximale vergunningstermijn voor zonneakkers van 25 jaar. Conform de derde herziening Omgevingsverordening Noord-Holland 2022 van 16 december 2024 (Omgevingsverordening) hebben wij de mogelijkheid om ons beleid aan te passen zodat een maximale termijn van vergunningen mogelijk wordt van 30 jaar in plaats van 25 jaar.

Met dit raadsvoorstel wordt het voor alle projecten in de eerste fase van het Zonnecarré (de opgave van 300 hectare tot 2030) mogelijk om de maximale vergunningstermijn van 30 jaar aan te vragen. De vraag of, wanneer en onder welke (aangescherpte) voorwaarden gestart kan worden met een eventuele volgende fase van het Zonnecarré, is geen onderdeel van dit raadsvoorstel.

We willen ons beleid in de eerste plaats aanpassen om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de Omgevingsverordening. Ook maakt voortschrijdend inzicht over de levensduur van zonnepanelen dat de huidige termijn van 25 jaar niet meer aansluit bij de praktijk en niet past bij duurzaam gebruik van de zonnepanelen. De noodzaak voor lokale duurzame opwek blijft onverminderd groot door onze groeiende energiebehoefte, duurzaamheidsdoelstellingen en de

wens om minder afhankelijk te zijn van andere landen. Het is daarom verstandig om zonneakkers optimaal te benutten in plaats van vroegtijdig af te schrijven.

Vanwege de (investerings)besluiten die ontwikkelaars op korte termijn moeten nemen, is het niet wenselijk om met dit raadsvoorstel te wachten op een nieuwe coalitie. Zo kunnen we de risico's voor het niet behalen van de doelstellingen uit de Regionale Energiestrategie Noord-Holland Zuid (RES NHZ) zoveel mogelijk verminderen en recht doen aan de inspanningen die afgelopen jaren door alle partijen zijn geleverd.

Met het besluit van 12 mei 2026 (13295357) is per abuis besloten het door ons college vastgestelde raadsvoorstel (2020.0000707) te wijzigen en niet het raadsbesluit. Dat wordt met dit besluit hersteld.

3. Uitwerking

3.1 Wat willen we bereiken?

We willen ons lokale beleid voor zonneakkers in het Zonnecarré in lijn brengen met de Omgevingsverordening. Zo kunnen we – na verlening van een vergunning - ontwikkelaars de zekerheid geven van een langere exploitatie en verminderen we de druk op onze doelstellingen in de RES NHZ.

Wat is de aanleiding, context?

Op 14 mei 2020 heeft de raad het Beleidskader zonneakkers Haarlemmermeer vastgesteld, met daarin een maximale vergunningstermijn voor zonneakkers van 25 jaar. Op 16 december 2024 is de derde herziening Omgevingsverordening Noord-Holland 2022 vastgesteld. In deze herziening zijn de regels voor zonneakkers aangepast. Eén van die aanpassingen is de verruiming in artikel 6.39b, lid 1 van de maximale vergunningstermijn van 25 naar 30 jaar. Deze maximale termijn is aan voorwaarden gebonden (lid 2-5), zoals een zorgvuldige landschappelijke inpassing en genoeg inspanning om tot 50% lokaal eigendom te komen.

Uit de toelichting blijkt dat op grond van het eerste lid gemeenten de opstelling van zonne-energie in het landelijk gebied mogelijk kunnen maken in het omgevingsplan of via een omgevingsvergunning, mits er een termijn wordt gesteld van maximaal 30 jaar gerekend vanaf de start van de exploitatie. Hierbij wordt uitgegaan van de technische levensduur van opstellingen voor zonne-energie, die momenteel ongeveer 30 jaar bedraagt.

Vooralsnog hebben wij voor de vergunningstermijn van zonneakkers vastgehouden aan ons beleid. Wij hebben eerder aangegeven een eventuele verruiming van de vergunningstermijn te willen overwegen bij de herijking van het beleidskader zonneakkers.

3.2 Wat gaan we daarvoor doen?

We willen met dit addendum op het Beleidskader zonneakkers Haarlemmermeer een maximale vergunningstermijn van 30 jaar mogelijk maken voor zonneakkers in de eerste fase van het Zonnecarré.

Wat zijn de argumenten?

We willen ons beleid in de eerste plaats aanpassen om zoveel mogelijk aan te sluiten bij de Omgevingsverordening. Ook maakt voortschrijdend inzicht over de levensduur van zonnepanelen dat de huidige termijn van 25 jaar niet meer aansluit bij de praktijk en niet past bij duurzaam gebruik van de zonnepanelen. De noodzaak voor lokale duurzame opwek blijft onverminderd groot door onze groeiende energiebehoefte, duurzaamheidsdoelstellingen en de wens om minder afhankelijk te zijn van andere landen. Het is daarom verstandig om

zonneakkers optimaal te benutten in plaats van vroegtijdig af te schrijven, zoals ook in het beleidskader zonneakkers is gesteld.

Vanwege de (investerings)besluiten die ontwikkelaars op korte termijn moeten nemen, is het niet wenselijk om met dit raadsvoorstel te wachten op een nieuwe coalitie. Zo kunnen we de risico's voor het niet behalen van de doelstellingen uit de RES NHZ zoveel mogelijk verminderen en recht doen aan de inspanningen die afgelopen jaren door alle partijen zijn geleverd. Daarom wordt dit addendum voorgesteld voor de huidige fase van het zonnecarré, vooruitlopend op een bredere herijking van het beleid.

Deze argumenten zijn hieronder verder uitgewerkt.

Langere levensduur
Voorheen werd voor zonnepanelen uitgegaan van een levensduur van 25 jaar, waar ook ons beleid op gebaseerd is. Tegenwoordig kunnen materialen echter langer mee, wat aansluit bij de beginselen van meer circulariteit. Met deze argumenten is de termijn in de Omgevingsverordening in 2024 ook aangepast naar 30 jaar.

Moderne zonnepanelen hebben een beperkte jaarlijkse degradatie. Dat betekent dat installaties na 30 jaar vaak nog meer dan 85% van het oorspronkelijke vermogen kunnen leveren. Vooraanstaande (zogenaamde Tier-1) fabrikanten van zonnepanelen geven voor dit vermogen doorgaans garanties van 30 jaar. Daarnaast gaan onderzoeken die gericht zijn op milieu-impact of circulariteit van zonnepanelen ook vrijwel standaard uit van een levensduur van 30 jaar (bijvoorbeeld 'Veilige en duurzame zonnepanelen: tijdens ontwerp aandacht nodig voor milieu-impact', RIVM 2022).

Voortschrijdend inzicht over de levensduur van zonnepanelen maakt dat de geldende maximale termijn niet meer aansluit bij de praktijk en het duurzaam gebruik van de zonnepanelen.

Businesscase en doelstellingen staan onder druk
De businesscase van zon op land staat al langere tijd onder druk. Dit wordt onder andere onderbouwd door het onderzoek 'De business case voor zon, wind op land en co-located BESS' (KPMG, 2025) en het 'Eindadvies basisbedragen SDE++' (PBL 2025). Volgens ontwikkelaars dreigt de businesscase zelfs onhoudbaar te worden. Illustratief is ook de dalende trend van coöperatieve zonprojecten die vaak met minder rendement toch gerealiseerd kunnen worden. In 2023 werden nog 152 coöperatieve zonprojecten gerealiseerd in Nederland. In 2024 waren dat er iets minder dan 100 en in 2025 nog maar 66. Dit blijkt uit de Lokale Energie Monitor van Klimaatstichting HIER. Verklaringen die gegeven worden zijn de toenemende druk op de businesscase en wachtrijen voor transportcapaciteit. Het laat een risico zien voor de haalbaarheid van onze opwekdoelen.

Afgelopen tijd is er om verschillende redenen ruimte binnen het plafond van het Zonnecarré teruggevallen (dat wil zeggen, projecten zijn kleiner geworden, zijn gestopt of hebben zich teruggetrokken). Vooralsnog zijn de huidige projecten voldoende om onze doelen voor 2030 te bereiken. Maar op De Groene Energie Corridor (DGEC) na zijn géén van deze projecten nog gerealiseerd. En conform de systematiek van de RES NHZ zitten vooralsnog alle projecten in het Zonnecarré in de zogenaamde pijplijn.

De pijplijn vertegenwoordigt nu ruim 70% van onze doelstelling voor 2030 (485 van de 680 GWh). De projecten in het Zonnecarré zijn goed voor ruim 80% daarvan. Deze getallen zijn gebaseerd op de Voortgang RES NHZ van februari 2026. DGEC (waar de zonnepanelen nu

worden teruggeplaatst) en Trio Investment (die het project lijkt te stoppen) zitten beide nog in deze cijfers.

In 2025 is duidelijk geworden dat – zonder maatregelen – piloten hinderlijke en gevaarlijke schittering kunnen ervaren van zonnepanelen in het Zonnecarré rondom Schiphol. Ontwikkelaars zijn daarom genoodzaakt om speciale (duurdere) zonnepanelen aan te schaffen om zo aan het zogenaamde 'prudentiecriterium' voor schittering te voldoen. De ontwikkelaars geven gezamenlijk aan dat deze extra kosten onder de huidige voorwaarden zwaar drukken op de financiële haalbaarheid van de projecten.

Er zijn drie belangrijke onderwerpen die invloed hebben op de financiële haalbaarheid en waar wij als gemeente (in meer of mindere mate) op kunnen sturen: 1) toestaan van batterijen (of Battery Energy Storage System: BESS) bij opweklocaties, 2) zorgen voor meer transportcapaciteit en 3) een langere exploitatie. Er wordt momenteel gewerkt aan beleid voor batterijen bij opweklocaties. Ook werken Liander en Tennet aan het structureel uitbreiden van transportcapaciteit, maar dit vraagt veel tijd en is geen korte- of middellangetermijnoplossing. Het mogelijk maken van een maximale vergunningstermijn van 30 jaar, en daarmee ontwikkelaars de mogelijkheid geven van een langere exploitatie, is in dat opzicht een relatief eenvoudige en snelle maatregel.

Toekomstige opgave beperken
In het beleidskader zonneakkers is aangegeven dat het denkbaar is dat zonneakkers over 15 tot 25 jaar een kleiner ruimtebeslag hebben vanwege efficiëntieverbeteringen. Tegelijkertijd neemt onze energiebehoefte toe en is de noodzaak van meer lokale duurzame opwek onverminderd groot, vanwege de duurzaamheidsdoelstellingen en om minder afhankelijk te zijn van andere landen. Daarmee blijft het verantwoord om aangelegde zonneakkers optimaal te benutten in plaats van vroegtijdig af te schrijven, zoals ook in het beleidskader zonneakkers is gesteld.

Het totale Zonnecarré is meer dan 1.000 hectare groot. Voor de eerste fase, tot 2030, is de opgave om 300 hectare te realiseren. De vraag of, wanneer en onder welke (aangescherpte) voorwaarden gestart kan worden met een volgende fase van het Zonnecarré, is geen onderdeel van dit raadsvoorstel. Dit moet later worden bezien, onder andere in het licht van de aangescherpte voorkeursvolgorde zon op land van het Rijk, de regionale energieopgave na 2030, mogelijkheden op het elektriciteitsnet en een evaluatie van ons lokale zonbeleid. Vooruitlopend daarop lijkt het in ieder geval verstandig om de zonneakkers die in de eerste fase gerealiseerd worden zo optimaal mogelijk te benutten, en zo de noodzaak om meer of andere agrarische grond in te zetten te beperken.

Wat zijn de kanttekeningen en risico's?
Toezegging aan DGEC
Voor DGEC is – als onderdeel van de afspraken in de Vaststellingsovereenkomst (12488968) – afgesproken dat wij ons inspannen om de vergunningstermijn te verlengen naar 30 jaar, zodat een deel van de gederfde inkomsten hiermee wordt opgeheven. Dit vraagt om het verlenen van een losse vergunning voor de aanvullende vijf jaar. Deze toezegging aan DGEC staat los van het voorstel om de maximale vergunningstermijn in ons beleid aan te passen naar 30 jaar.

Verzoek andere ontwikkelaars
Vooralsnog hebben wij voor de overige zonneakkers vastgehouden aan ons beleid. Wij hebben aangegeven een eventuele verruiming van de vergunningstermijn te willen overwegen bij de herijking van het beleidskader zonneakkers, gepland om in 2026 te starten.

Tegelijkertijd worden de andere ontwikkelaars nu ook geconfronteerd met extra kosten door aangescherpte regels naar aanleiding van de problematiek bij DGEC. Logischerwijs verzoeken zij ook om de vergunningstermijn te verlengen. Een aantal partijen heeft al aangegeven dat zo'n verlenging cruciaal is voor een levensvatbaar project.

Omgaan met onherroepelijke vergunningen
Een verleende onherroepelijke vergunning kan niet worden verlengd. De vergunninghouder (de ontwikkelaar) moet daarom een aparte aanvraag indienen voor de aanvullende vijf jaar. Voor de toetsing van de nieuwe aanvraag wordt dan aangesloten bij de eerdere toetsing voor de onherroepelijke vergunning. Er wordt gecontroleerd of de motivatie in stand blijft wanneer het park vijf jaar langer blijft bestaan. Er is dan geen uitgebreide procedure nodig en naar verwachting geen aanvullende onderzoeken. Uiteraard moet er altijd worden voldaan aan het zogenaamde prudentiecriterium voor schittering, en moeten de benodigde onderzoeken en toetsen daarvoor worden uitgevoerd.

Verlenging vergunningstermijn = verlenging andere afspraken
Met het verlengen van de vergunningstermijn moeten ook de termijnen voor bijvoorbeeld de omgevingsfondsen en monitoring op gebied van ecologie en bodem worden verlengd. Dit geldt ook voor andere afspraken die in overeenkomsten met ontwikkelaars zijn gemaakt, zoals grondvergoedingen voor de inzet van gemeentegrond of bijdragen aan recreatieve inrichting en beheer daarvan. De (anterieure- en opstal)overeenkomsten die hiervoor met ontwikkelaars zijn gemaakt, moeten hierop aangepast of aangevuld worden. Kosten daarvoor zijn – net als de oorspronkelijke overeenkomsten – voor de ontwikkelaar.

Invloed op ruimtereserveringen in het Zonnecarré
Het mogelijk maken van een langere maximale vergunningstermijn kan effect hebben op andere ruimtereserveringen in het Zonnecarré:

Uitbreiding Groene Carré
Voor het Groene Carré Noord geldt dat aangrenzende zonneakkers bijdragen aan de gereserveerde strook van 50 meter breed. Voor het Groene Carré Zuid is ongeveer 270 meter gereserveerd langs het Pad om de Noord. Zoals opgenomen in het Beeldkwaliteitsplan Zonnecarré (BKP, 2021.0000819) gaat het om de aangrenzende 'smalle kavels' (ongeveer 70 meter breed) en de hele kavels daarna (200 meter breed). Op de smalle kavels zijn geen zonnepanelen toegestaan. De hele kavels kunnen tijdelijk worden ingezet voor zonnepanelen, afhankelijk van de ontwikkelingen rondom Hoofddorp-Noord. Initiatieven op deze kavels dragen bij aan het recreatief inrichten van de smalle kavels. Met de voorgestelde maximale vergunningstermijn, kunnen zonneakkers op de hele kavels dus mogelijk langer blijven liggen.

Reservering omlegging Weg om de Noord
Binnen de grenzen van het Zonnecarré is een reservering opgenomen voor de omlegging van de Weg om de Noord. Verlengen van de vergunningstermijn heeft geen invloed op deze wegreservering. Hiervoor blijven de afspraken die met Vattenfall en Zonnepark Nieuwerkerkertocht zijn gemaakt leidend. Deze gaan over de termijn waarbinnen zonnepanelen mogelijk zijn op de gronden waar de wegreservering op rust en waarna deze door de ontwikkelaars weggehaald moeten worden als de reservering verzilverd wordt.

Reserveringsgebied Schipholdriehoek
In het BKP is al aangegeven dat bestaande reserveringen binnen de grenzen van het Zonnecarré leidend zijn. Dit geldt ook voor het gebied van de Schipholdriehoek (het gebied in het noordoosten van het Zonnecarré, tussen de A9, A5 en Zwanenburgbaan). Plaatsing van

zonnepanelen binnen die zone kan alleen als dit geen beperking oplevert voor de realisatie in de Schipholdriehoek. Momenteel bevinden geen van de projecten zich in deze zone.

3.3 Wat mag het kosten?
Aan de uitvoering van dit voorstel zijn, naast de beschikbare ambtelijke capaciteit, geen kosten verbonden.

Wat zijn de financiële risico's?
Onze gemeente loopt geen vermeldenswaardige financiële risico's bij de uitvoering van dit voorstel.

3.4 Wie is daarvoor verantwoordelijk?
De raad is verantwoordelijk voor het vaststellen van de ruimtelijke kaders voor zonneakkers in Haarlemmermeer. Het college is verantwoordelijk voor de uitvoering van de eerste fase van het Zonnecarré en heeft conform het raadsbesluit Adviesrecht gemeenteraad het mandaat om vergunningen te verlenen voor zonneakkers binnen het Zonnecarré die passen binnen de gestelde kaders. De portefeuillehouder Klimaat en Energie is binnen het college het eerste aanspreekpunt.

3.5 Welke overige relevante informatie is beschikbaar?
Participatie en communicatie
Voor de totstandkoming van het beleidskader zonneakkers en het BKP is aangehaakt bij het uitgebreide participatietraject rondom de RES. Hierbij hebben inwoners, ondernemers, maatschappelijke instellingen en dorps-en wijkraden op verschillende momenten gelegenheid gehad om input te geven voor het beleid en het bepalen van het zoekgebied Zonnecarré. Dit raadsvoorstel gaat om een ondergeschikte herziening van het beleidskader ten behoeve van het lopende uitvoeringstraject van het Zonnecarré. Conform de Participatieverordening Haarlemmermeer (12948466) heeft er daarom geen inwonersparticipatie plaatsgevonden voor dit voorstel. De verlenging van de maximale vergunningstermijn communiceren wij via de reguliere communicatiekanalen.

Impact op ecologie en bodemleven
In recente onderzoeken naar de impact van zonneparken op de bodem wordt ook uitgegaan van een termijn van 30 jaar. Een voorbeeld is de Eindrapportage EcoCertified Solar Parks van de Universiteit Wageningen. Daaruit komt naar voren dat voor deze periode de minimale waarde aan bodemorganisch materiaal behouden blijft, mits er op de donkerste punten minimaal 20% lichtinval is. Of er in de huidige plannen sprake is van dit minimum van 20% is onbekend.

Maar, in het rapport wordt bijvoorbeeld ook uitgegaan van minimaal 2,5 meter ruimte tussen de rijen panelen en 18% totaal onbedekt oppervlak voor optimale bloeiende vegetatie. In het Zonnecarré hanteren we een veel ruimere afstand van 3,5 meter en een minimaal percentage onbedekt oppervlak van 25% (exclusief de vrij te houden zones langs de polderlinten en waterwegen). Bij zonnepark DGEC blijft ruim een derde van het oppervlak onbedekt (nog exclusief zones langs de polderlinten en waterwegen). Dit komt ook omdat er ruimte tussen de individuele panelen wordt aangehouden en ruimte open blijft in de 'nok' van de toegepaste 'dakjesopstelling', zoals ook in ons BKP is voorgeschreven. Daarnaast zijn ontwikkelaars verplicht tot uitvoering van een ecologisch beheerplan en moeten zij elke vijf jaar monitoren op ecologische waarden en de chemische samenstelling van de bodem.

Met de ruimere opzet lijkt het aannemelijk dat er weinig tot geen afname zal zijn van de gezondheid van de bodem over 30 jaar. Vanuit ecologisch oogpunt is het ook positief dat de

ecologische en landschappelijke inrichting (zoals heggen) langer in stand blijft. Maar dit kan nu ook al indien gewenst – conform de afspraken die we met ontwikkelaars maken – na de vergunningstermijn (gedeeltelijk) in stand worden gehouden.

Daarnaast is het goed om te benoemen dat de rijkssubsidie SDE++ alleen nog zon-op-land projecten accepteert die natuurinclusief zijn of een combinatie maken met agrarisch gebruik ('agri PV' met verticale panelen of boven gewasteelt).

Recycling zonnepanelen
Na afloop van de vergunningstermijn moeten de zonnepanelen worden weggehaald. De landelijke Stichting OPEN zamelt deze panelen in bij één landelijke verwerkingslocatie. Voor het recyclen gelden Europese normen die als verplichting zijn verankerd in Nederlandse wet- en regelgeving voor elektronisch afval. Producenten en importeurs betalen een verplichte bijdrage aan Stichting OPEN voor het afvalbeheer. Deze bijdrage bestaat uit de kosten om het huidige afval hoogwaardig te recyclen en een voorziening op te bouwen voor de circulaire verwerking van toekomstig afval.

Opnieuw verdelen van teruggevallen ruimte
Binnen het plafond van 300 hectare tot 2030 is ruimte beschikbaar gekomen. Als onderdeel van de eerste fase van het Zonnecarré kan het college besluiten deze ruimte opnieuw te verdelen, eventueel onder aangescherpte of aanvullende voorwaarden. Dit biedt bijvoorbeeld een mogelijkheid om meer in te zetten op lokaal eigendom.

3.6 Wanneer en hoe zal de raad/het college over de voortgang worden geïnformeerd?
Halfjaarlijks wordt de voortgang van projecten in het Zonnecarré geëvalueerd. De raad wordt hierover geïnformeerd via een halfjaarlijkse brief aan de raad.

3.7 Wat betekent dit voor de Metropoolregio Amsterdam (MRA)?
Met de invulling van het Zonnecarré voldoen we aan de afspraken in de RES NHZ. In overleg met de MRA is de verantwoordelijkheid van de RES NHZ bij de regionale RES-organisatie gelegd. Over de RES NHZ wordt afgestemd binnen de MRA en over de rolverdeling tussen de MRA en de RES-organisatie zijn afspraken gemaakt.

4. Ondertekening
Burgemeester en wethouders van de gemeente Haarlemmermeer,

de secretaris,

Hermineke van Bockxmeer

de burgemeester,

Marianne Schuurmans-Wijdeven