

Aan:
de voorzitter en leden van
Provinciale Staten van Drenthe

Assen, 14 november 2023
Ons kenmerk 46/5.13/2023001551
Behandeld door thema Energie
Onderwerp: Bestuursakkoord voorkeursvolgorde zonne-energie
Status: Ter informatie

Geachte voorzitter/leden,

Op 18 oktober 2023 is er een bestuursakkoord gesloten over de voorkeursvolgorde zonne-energie tussen het Rijk, Interprovinciaal Overleg (IPO), Vereniging voor Nederlandse gemeenten (VNG), Unie van Waterschappen (UVW) en Netbeheer Nederland. In dit bestuursakkoord is afgesproken om de zonneladder in het provinciale beleid op te nemen als dat niet reeds is gedaan. Met deze brief informeren wij u over de inhoud van de afspraken en de gevolgen hiervan voor het beleid in onze provincie.

Nationale Omgevingsvisie

Het Rijk heeft in zijn Nationale Omgevingsvisie (hierna: NOVI) zijn omgevingsbeleid vastgelegd voor een groot aantal onderwerpen, waaronder ook de opwek van energie door middel van zonneparken. Een belangrijk aspect van dit beleid betreft de zogeheten zonneladder. Deze ladder komt neer op een voorkeursvolgorde wat betreft de aanleg van zonnepanelen. Deze voorkeursvolgorde ziet er als volgt uit:

1. zonne-energie op daken en gevels
2. zonne-energie op terreinen en objecten binnen bebouwd gebied
3. zonne-energie op terreinen en objecten in het landelijk gebied
4. zonne-energie op landbouw- en natuurgronden.

Dit betekent dat het de voorkeur heeft om zonnepanelen pas op landbouw- en natuurgronden te plaatsen, , wanneer er geen geschikte plek is op daken en gevels, binnen bebouwd gebied of op terreinen en objecten in het landelijk gebied.



De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (BZK) constateert in zijn brief dat bij de aanleg van zonneparken de markt in het verleden leidend was en dat het ontbrak aan sturend ruimtelijk beleid door de overheden. Daarom is volgens de minister een extra uitwerkingsslag nodig van de zonneladder.

Daarbij constateert de minister ook dat medeoverheden in de afgelopen jaren meer ingezet hebben op een zorgvuldige ruimtelijke afweging en multifunctioneel ruimtegebruik. Dit geldt ook voor onze provincie, waar al sinds 2021 strengere regels gelden voor de plaatsing van zonneparken.

Om verder vorm en inhoud te geven aan de zonneladder zoals opgenomen in de NOVI, hebben de decentrale overheden samen met het Rijk afspraken gemaakt over de verdere implementatie.

Afspraken met het Rijk

De zonneladder zoals die is opgenomen in de NOVI wordt door alle decentrale overheden onderschreven. Wel is er variatie in de wijze waarop deze ladder gestalte krijgt. Op deze manier is regelgeving ontstaan die past bij de plaatselijke situatie. De afspraken die zijn gemaakt komen er voor de provincies op neer dat de zonneladder een uitwerking krijgt in de Provinciale Omgevingsverordening (POV). Hoe dat precies gebeurt is aan de provincies zelf.

De POV is het primaire regelgevende instrument van de provincie op het gebied van het omgevingsrecht. Gemeentebesturen dienen bij het vaststellen van plannen die voorzien in een zonnepark te toetsen aan deze verordening. Uw Staten zijn bevoegd de POV vast te stellen en te wijzigen.

Uit de afspraken met het Rijk volgt dat alle provincies hun POV zodanig aanpassen dat de zonneladder hierin wordt vastgelegd. Daarnaast is afgesproken dat de POV bepaalt dat de realisatie van zonneparken op trede 4 (op landbouw- en natuurgrond) alleen mogelijk is onder de volgende voorwaarden:

- *“A. Agri-PV: combinatie van een substantiële agrarische functie met een zonnepark;*
- *B. landbouwgronden die op basis van bestuurlijk bindende afspraken in transitie zijn, bijvoorbeeld gronden die in de toekomst een andere bestemming krijgen zoals woon-werk-bestemming, recreatie of overgang naar natuur of gronden die minder geschikt worden voor een landbouwfunctie door verzilting, vernatting of bodemdaling. Zon-PV draagt financieel bij aan het mogelijk maken van de gebiedsgerichte opgaven voor een maximale periode (30 jaar), waarna de gebieden hun definitieve bestemming zullen krijgen;*
- *C. als de aanleg van zonneparken op gronden betekenisvol bijdraagt aan de vermindering van de netcongestie of zorgt voor vergroting van een efficiënter netwerkgebruik (netneutraal).”*

Het is de bedoeling dat provincies hun eigen POV kritisch beoordelen op de vraag in welke mate de bovenstaande voorwaarden aanwezig zijn. Wanneer blijkt dat een voorwaarde nog onvoldoende terugkomt in de POV, is het de bedoeling dat de verordening op dat punt wordt aangescherpt.

Momenteel worden de afspraken met het Rijk beoordeeld en wordt bepaald in hoeverre onze POV aanpassing behoeft. Hierover zal ook afstemming plaatsvinden met de Drentse gemeenten in de periode december 2023-januari 2024.

Drentse aandeel zonne-energie

De opwek van zonne-energie en windenergie op land is onderdeel van de uitvoering van afspraken vanuit het landelijke Klimaatakkoord en de Regionale Energie Strategie (RES) van de RES-regio Drenthe. Op 2 juni 2021 is de RES 1.0 vastgesteld door uw Staten.¹

De RES-regio Drenthe heeft zich gecommitteerd aan het opwekken van 3,45 TWh hernieuwbare elektriciteit in 2030. Hiervan bestaat 1,249 TWh uit grondgebonden zonne-energie, 0,893 TWh zon op dak, 1,123 TWh windenergie en 0,234 TWh techniekneutrale ambities (stand van zaken 2021).

²Op dit moment is de stand van zaken voor zonne-energie als volgt:

gerealiseerd zon op land: 0,685 TWh

vergund zon op land: 0,565 TWh

openstaande ambitie: 0,290 TWh

gerealiseerd zon op dak: 0,507 TWh

ambitie zon op dak: 0,386 TWh

In een aantal gemeenten is er nog een openstaande ambitie voor grondgebonden zonne-energie.

Het Drents omgevingsbeleid

Met de wijziging in de POV van 2021 is er een maximumaantal hectare zonne-energie tot 2030 met de Drentse gemeenten vastgelegd. Dit aandeel komt overeen met de gemaakte afspraken in de RES 1.0. Hiermee zijn de mogelijkheden voor zonne-energie op landbouw- en natuurgronden in Drenthe beperkt.

De provincie zet daarnaast stevig in op meervoudig ruimtegebruik (zon op zandwinplassen, langs infrastructuur, op grote parkeerplaatsen) en op zonne-energie op daken (versnellingsaanpak en een doelgroepenaanpak gericht op het mkb, maatschappelijk vastgoed en de agrarische sector). Dit doen wij samen met gemeenten en andere partners in RES-verband.

¹ (<https://www.drentsparlement.nl/statenportaal/statenstuk/PS-020621-OGB120521-2021-996-Regionale-Energiestrategie-RES-1-0-Regio-Drenthe-COMPL.pdf>).

² Het aandeel zonne-energie valt hoger uit (stand juni 2023): 1,540 TWh vanwege het feit dat een aantal gemeenten met de indiening van de RES 1.0 nog geen keuze had gemaakt voor een techniek (zgn. techniekneutraal). Dat is inmiddels wel gebeurd en heeft geresulteerd in een hoger aandeel zon op land.

Monitoring

Zoals ook opgenomen in het bestuursakkoord blijven de RES-afspraken tussen Rijk en koepels onverminderd van kracht. Om de realisatie van de RES 1.0 te bewerkstelligen en daarmee de CO₂-uitstoot te verminderen, verplichten de partijen, waaronder het Rijk, zich ertoe om de mogelijkheden onder de treden 1, 2 en 3 aantrekkelijker te maken. Wij monitoren samen met de RES-partners of de maatregelen om de treden 1, 2 en 3 aantrekkelijker te maken het gewenste effect hebben. In het bestuursakkoord is afgesproken om minimaal jaarlijks het gesprek met elkaar aan te gaan om te zien of de gemaakte afspraken met betrekking tot de voorkeursvolgorde zon leiden tot realisatie van de RES-doelen. Verder is op 9 november 2023 aan de Drentse Energietafel afgesproken om een bestuurlijk gesprek aan te gaan met de Drentse gemeenten die nog een openstaande ambitie hebben voor zon op land. In dit gesprek zal onder andere de stand van zaken van de zonne-energieprojecten aan de orde komen.

Hoogachtend,

Gedeputeerde Staten van Drenthe,



, voorzitter



, secretaris

Bijlagen:

1. Kamerbrief over aangescherpte voorkeursvolgorde zonne-energie
2. Bestuurlijke afspraken Rijk, IPO, VNG, UvW en NBNL over voorkeursvolgorde zonne-energie

Bestuurlijke verankering van voorkeursvolgorde zon

Aanleiding

Zoals in het Klimaatakkoord van 2019 is vastgelegd streeft Nederland naar vergroting van het aandeel hernieuwbare energie om daarmee bij te dragen aan de vermindering van de CO₂-uitstoot en het tegengaan van de klimaatverandering. Het accent ligt op dit moment op zonne-energie en windenergie. De aanwijzing van de kavels voor windenergie op zee draagt in belangrijke mate bij aan het kunnen voldoen aan de grote behoefte aan hernieuwbare energie. Toch is ook de opwek van zonne-energie en windenergie op land noodzakelijk om daarmee te kunnen voldoen aan de groeiende vraag naar duurzaam opgewekte elektriciteit. Het draagt bij aan het voldoen aan de totale vraag en het kan een bijdrage leveren aan het verminderen van de netcongestie. Bovendien maakt het deel uit van het bod dat regio's hebben opgesteld in hun RES, de gezamenlijke afspraak tussen het Rijk en de medeoverheden in het klimaatakkoord. Duurzame opwek op land vraagt wel ruimte.

Tegelijkertijd weet Nederland zich geplaatst voor meer vraagstukken, die om ruimte vragen.

Woningbouw, natuur, landbouw, energie, mobiliteit: alle grote vraagstukken doen een beroep op de schaarse en eindige ruimte in Nederland. Een zorgvuldige afweging van het gebruik van de beschikbare ruimte is voor een land als Nederland noodzakelijk. Daartoe wordt gezamenlijk gewerkt aan het leggen van de ruimtelijke puzzel en de uitvoering van het NPLG.

Ten aanzien van zon en wind was lange tijd de markt leidend en ontbrak een volledig uit gekristalliseerd ruimtelijk beleid ten aanzien van zon en wind door de overheden. Mede als gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen nam de druk toe om wel in dit ruimtelijke beleid te voorzien. In het kader van een zorgvuldige ruimtelijke afweging is in de NOVI de zogeheten voorkeursvolgorde zon op land vastgelegd en zetten de provincies al in op multifunctioneel ruimtegebruik.

Treden NOVI voorkeursvolgorde zon:

1. Zonne-energie op daken en gevels
2. Zonne-energie op terreinen en objecten binnen bebouwd gebied
3. Zonne-energie op terreinen en objecten in het landelijk gebied
4. Zonne-energie op landbouw- en natuurgronden.

Stand van zaken

In de afgelopen jaren is ongeveer 1,2TWh zon op land gerealiseerd. Ongeveer 60% van deze gronden was in de vijf jaar daaraan voorafgaand planologisch als landbouwgrond bestemd. Al deze projecten zijn tot stand gekomen in een periode waarin de markt het initiatief had en overheden nog geen volledig uit gekristalliseerd ruimtelijk beleid ten aanzien van zon en wind hadden opgesteld. Daar is verandering in gekomen.

Zo hebben alle provincies een vertaling van de voorkeursvolgorde zon op land in hun provinciale verordeningen opgenomen, waarmee het juridisch bindend is vastgelegd.¹ Daarnaast hebben provincies en gemeenten via andere beleidsinstrumenten aanvullend beleid opgenomen ten aanzien zonne-energie op land.

In de afgelopen periode is de behoefte om de voorkeursvolgorde zon op land nauwkeuriger vast te leggen. Niet alleen vanuit ruimtelijke overwegingen, ook een meerderheid in de Tweede Kamer heeft zich hiervoor een voorstander betoond.

In het verlengde hiervan wensen partijen enkele afspraken met elkaar te maken over de voorkeursvolgorde zon op land.

Gemeenten, waterschappen, provincies en rijk spreken met elkaar het volgende af:

1. Partijen willen dat meer gebruik wordt gemaakt van treden 1, 2 en 3. In de recent verschenen zonnebrief van de minister van K&E werden al diverse maatregelen genoemd om het gebruik van deze treden te stimuleren. Nieuw in dat kader is het beleid voor zonneparkeren.
2. Met deze stimuleringsmaatregelen wordt een stap gezet om te voorkomen dat gebruik moet worden gemaakt van trede 4. Toch bepleiten partijen dat nog meer maatregelen getroffen moeten worden om het gebruik van de treden 1, 2 en 3 te bevorderen. In dat kader moet gedacht worden aan kennisvergroting, organisatievermogen en een aantrekkelijker pakket aan financiële Rijksinstrumenten zoals de SDE. Voor een eerste aanzet wordt verwezen naar de bijlage bij dit document.
3. Als we het hebben over landbouwgrond dan blijkt dat er ook gronden planologisch als landbouwgrond zijn bestemd, die in de praktijk niet meer als zodanig worden gebruikt. Indien gronden gedurende een ruime periode niet meer gebruikt worden als landbouwgrond, ondanks dat ze wel als zodanig zijn bestemd, dan vallen deze niet onder trede 4. Het gaat dan onder andere om gronden langs snelwegen of spoorwegen en andere restgronden.
4. Partijen menen dat het gebruik van landbouw- en natuurgronden voor zonne-energie in principe ongewenst is. Om die reden hebben de provincies in hun provinciale verordeningen de voorkeursvolgorde zon op land of een vertaling daarvan vastgelegd, waarbij trede 4 niet gebruikt zal worden tenzij het gaat om de volgende uitzonderingsmogelijkheden:
 - a. AgriPV: combinatie van een substantiële agrarische functie met een zonnepark;
 - b. landbouwgronden die op basis van bestuurlijk bindende afspraken in transitie zijn, bijvoorbeeld gronden die in de toekomst een andere bestemming krijgen zoals woon-werkbestemming, recreatie of overgang naar natuur of gronden die minder geschikt worden voor een landbouwfunctie door verzilting, vernatting of bodemdaling. Zonne-energie draagt financieel bij aan het mogelijk maken van de gebiedsgerichte opgaven voor een maximale periode (30 jaar), waarna de gebieden hun definitieve bestemming zullen krijgen.
 - c. als de aanleg van zonneparken op gronden betekenisvol bijdraagt aan de vermindering van de netcongestie of zorgt voor vergroting van een efficiënter netwerkgebruik (netneutraal).
5. Bijna alle regio's hebben in hun via participatie totstandgekomen en democratisch vastgestelde RES-bod 1.0 zon op landbouwgrond opgenomen. Daarin is een grote mate van verscheidenheid zichtbaar, evenals in het vervolg daarop. Projecten waarvan de participatietrajecten al in een vergevorderd stadium zijn en niet (helemaal) conform de afspraken onder 4 zijn vormgegeven, kunnen doorgang vinden. Daar waar slechts sprake is

¹ Voor sommige provincies geldt dat dit in hun nieuwe verordeningen is opgenomen. Deze treden in werking nadat de Omgevingswet is ingevoerd, hetgeen op 1 januari 2024 het geval zal zijn.

van zoekgebieden en waar nog geen serieus vervolg aan is gegeven, gelden de afspraken zoals vermeld onder 4.

6. Een noodzakelijke voorwaarde voor elk project dat op basis van de voorwaarden, zoals genoemd in punt 4 gerealiseerd wordt is dat ze
 - a. landschappelijk goed ingepast zullen worden
 - b. het inpasbaar is in het energienetwerk.Bovendien streven partijen er naar dat alle zon op land projecten voldoen aan de in het Klimaatakkoord genoemde streven van 50% participatie van omwonenden en kan rekenen op voldoende draagvlak.
7. Zoals gezegd zullen provincies deze inhoud in hun verordeningen juridisch bindend vastleggen. En wanneer na 1 januari 2024 blijkt dat dit niet voldoende is, zullen ze dat alsnog bij de eerstvolgende herziening van verordeningen doen.
8. Partijen onderkennen dat het goede gesprek over de voorkeursvolgorde zon op land helpt. In dat kader spreken partijen af om minimaal jaarlijks het gesprek met elkaar aan te gaan welke ontwikkelingen zich voordoen bij de voorkeursvolgorde zon op land, waarbij dilemma's besproken worden, gekeken wordt of de onder 4 genoemde bepalingen nog passend zijn en of de gemaakte afspraken leiden tot realisatie van de gestelde doelen. Dit vindt voor de eerste keer voor 1 juli 2024 plaats. Alle partijen zijn in gelijke mate verantwoordelijk voor dit overleg, waarbij het initiatief ligt bij NPRES.
9. Partijen leggen de uitkomsten van dit overleg vast en zenden een afschrift daarvan naar de Tweede Kamer.
10. Partijen zijn zich ervan bewust dat de bovengenoemde afspraken het aantal mogelijkheden om te voldoen aan de realisatie van de RES 1.0 en daarmee de vermindering van de CO₂-uitstoot zal beperken. Dat verplicht partijen om de mogelijkheden onder de treden 1, 2 en 3 aantrekkelijker te maken.

Bijlage 1: Overzicht maatregelen zon-PV

Onderstaand tabel geeft overzicht van bestaande subsidievormen die van toepassing zijn op het stimuleren van zon-PV, zoals beschreven door RVO²:

SDE++	Subsidie voor de opwek van grootschalig hernieuwbare energie voor ondernemers.
SCE (Subsidieregeling Cooperatieve Energieopwekking)	Subsidie voor de installatie van hernieuwbare elektriciteitsbronnen (zon-, wind, water-energie) voor energie coöperaties of vereniging van eigenaars (VvE).
SVVE (Subsidie voor de verduurzaming voor verenigingen van eigenaars (VvE's))	De SVVE vervangt de Subsidie Energiebesparing Eigen Huis (SEEH) en de Investeringssubsidie Duurzame Energie (ISDE) voor VvE's. De SVVE bestaat uit drie onderdelen waarvoor apart subsidie wordt aangevraagd; energieadvies, verduurzamingsmaatregelen en oplaadpunten advies.
Salderingsregeling	'Wegstrepent' ofwel terugleververgoeding voor opgewekte elektriciteit die particulieren ontvangen bij het terug leveren van elektriciteit aan het net. Particulieren krijgen net zo veel betaalt voor de stroom die wordt afgenomen van het energiebedrijf.
BTW 0%-tarief	Sinds 1 januari 2023 is het btw-tarief op zonnepanelen 0% waardoor particulieren geen btw betalen voor zonnepanelen op of bij de woning.
BOSA (Stimulering bouw en onderhoud sportaccommodaties)	Subsidie voor bouw en onderhoudskosten van sportaccommodaties en aanschaf van sportmaterialen. Activiteiten gericht op energiebesparing, toegankelijkheid, circulariteit, klimaatadaptatie en veiligheidsbeleving kunnen extra subsidie aanvragen (10%).
Subsidies energie-innovatie (Topsector Energie)	Subsidie voor ondernemers, wetenschappers en onderzoeksinstellingen die werken aan innovaties die duurzaamheid en economische groei aan elkaar koppelen (onderzoek). Hier vallen o.a. de DEI+ (Demonstratie Energie- en Klimaatinnovatie) & HER+ (Hernieuwbare Energietransitie) onder.
MOOI (Missie gedreven Onderzoek, Ontwikkeling en Innovatie)	Subsidie voor partijen die in een consortium samenwerken aan complete, innovatieve oplossingen die bijdragen aan de klimaatdoelen. Regeling richt zich op projectontwikkeling voor elektriciteit, gebouwde omgeving en industrie. Innovatie focus.
EIA voor ondernemers (Energie-Investeringsaftrek)	(Fiscale) regeling voor ondernemers die, op basis van een investering in een bedrijfsmiddel leidt tot een mindering in CO ₂ -uitstoot, 45,5% van de investeringskosten kan aftrekken van de winst.
MIA/Vamil (Milieu Investeringsaftrek, en Willekeurige Afschrijving Milieu-Investerings)	(Fiscale) regeling voor ondernemers die, op basis van een investering in een bedrijfsmiddel en technieken leidt tot een mindering in CO ₂ -uitstoot, kan oplopen tot 45% van het investeringsbedrag.
ISDE (Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing)	Investeringssubsidie voor woningeigenaren en zakelijke gebruikers (bedrijven, woningcorporaties, verenigingen, VvE's, overheden en particuliere verhuurders) voor het nemen van duurzame maatregelen in hun bestaande woning of bedrijfspand. In deze subsidieregeling zijn zonnepanelen tot eind 2023 beschikbaar.
Nationaal Warmtefonds	Lening voor aanschaf van zonnepanelen.

Voor de stimulering van zon-PV geldt de SDE++ als het voornaamste stimuleringsinstrument voor grootverbruikersaansluitingen. De salderingsregeling is het belangrijkste stimuleringsinstrument voor kleinverbruikers. Daarnaast zijn er ook nog lokale regelingen die zon (op dak) stimuleren. Daarnaast is er in het Klimaatfonds geld gereserveerd voor aanvullende inzet zon op daken en objecten (€222,5 mln.) en voor de tegemoetkoming huursector (samen met VRO en indien de salderingsregeling wordt afgeschaft (€100 mln.)). Deze maatregelen worden op dit moment nader uitgewerkt en de Kamer wordt hier eind dit jaar verder over geïnformeerd.

² <https://www.rvo.nl/onderwerpen/zonne-energie/subsidies-regelingen#rvo-subsidies-en-regelingen>



> Retouradres postbus 20011 2500 EA

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-
Generaal
Postbus 20018
2500 EA Den Haag

Ministerie van Binnenlandse
Zaken en Koninkrijksrelaties

Turfmarkt 147
Den Haag
postbus 20011
2500 EA

Kenmerk
2023-0000629635

Uw kenmerk

Bijlage

1

Datum 26 oktober 2023
Betreft Aangescherpte voorkeursvolgorde zon

Met deze brief informeer ik uw Kamer, mede namens de minister voor Klimaat en Energie (K&E), over de uitkomsten van de overleggen tussen Rijk, Interprovinciaal Overleg (IPO), Vereniging van Nederlandse Gemeenten (VNG), Unie van Waterschappen (UvW) en Netbeheer Nederland (NBNL) (hierna: de koepels) over het juridisch verankeren van de aangescherpte voorkeursvolgorde zon zoals toegezegd in de zonnebrief van 6 juli 2023 (Kamerstuk 32 813, nr. 1218).

Aanleiding voor de wens tot aanscherping van de voorkeursvolgorde zon zijn de ruimtelijke implicaties van de sterk stijgende vraag naar duurzaam opgewekte elektriciteit als gevolg van de bevolkingsgroei en de energietransitie. Op weg naar 2030 hebben Rijk en medeoverheden zich uitgesproken om het RES-bod waar te maken, dat blijft onveranderd met de aanscherping van de voorkeursvolgorde zon. Om de klimaatdoelstellingen voor 2050 te halen is het behalen van het RES-bod en verdere uitbreiding van duurzame opwek van energie nodig, onder andere met zonnepanelen. Tegelijkertijd is de hoeveelheid ruimte een gegeven terwijl de transities alleen maar om meer ruimte vragen. Nederland moet kiezen waar en hoe we ruimte bieden aan duurzame opwek via zon-PV om ervoor te zorgen dat de huidige zekerheden – zoals voldoende voedsel, schoon drinkwater en energie – ook voor toekomstige generaties blijven bestaan. Hierbij blijven de klimaatdoelstellingen overeind en zetten we in op lokale initiatieven voor multifunctioneel zon-PV die bijdragen aan meer zon-PV op plaatsen waar dit samen kan gaan met andere functies.

Om dit te bewerkstelligen streven we naar meervoudig grondgebruik, waarbij we de vrije ruimte op daken, gevels en andere plekken binnen en buiten bebouwd gebied (zoals parkeerplaatsen, langs weg- en spoorinfrastructuur, geluidschermen, stortplaatsen etc.) benutten voor zonnepanelen. Dit kunnen we doen door de vrije ruimte, waar zonnepanelen technisch en betaalbaar samen kunnen gaan met de bestaande of nieuwe functie (het zgn. meervoudig grondgebruik, ook wel multifunctioneel gebruik genoemd), te gebruiken en daarmee de landbouw- en natuurgronden vrij te houden voor de andere ruimtelijke opgaven.

Door de toenemende krapte op het elektriciteitsnet hebben steeds meer gebieden in Nederland te maken met netcongestie. De groei van opwek met zonnepanelen hangt daarmee samen. Voor structurele versterking van het elektriciteitsnet investeren netbeheerders volgend jaar 6 miljard euro, en vanaf 2025 8 miljard euro om het net te verzwaren en uit te breiden. Daarnaast werkt de minister voor K&E nauw samen met de netbeheerders, medeoverheden en kennisinstellingen via het

Landelijk Actieprogramma Netcongestie (LAN) (Kamerstuk 29023, nr. 443) en heeft het kabinet op 18 oktober 2023 een pakket extra maatregelen (Kamerstuk 29023, nr.451) gepresenteerd om de krapte op het net aan te pakken. Daarnaast faciliteren partijen binnen het LAN zon-PV-projecten in combinatie met opslag, andere soorten opwek van elektriciteit of nabijgelegen grote stroomgebruikers. Op die manier worden ze slim ingepast in het elektriciteitsnet met zo min mogelijk extra belasting op de beschikbare netcapaciteit.

Kenmerk
2023-0000629635

Ten aanzien van zonnevelden was de markt in het verleden leidend en ontbrak sturend ruimtelijk beleid door de overheden. Mede als gevolg van maatschappelijke ontwikkelingen hebben medeoverheden in de afgelopen jaren meer ingezet op een zorgvuldige ruimtelijke afweging en multifunctioneel ruimtegebruik. Nu zetten Rijk en medeoverheden samen de volgende stap door in bestuurlijke afspraken de voorkeursvolgorde zon uit de Nationale Omgevingsvisie (NOVI) aan te scherpen. In deze brief worden de gemaakte bestuurlijke afspraken kort weergegeven. De volledige bestuurlijke afspraken staan in de bijlage bij deze brief.

Bestuurlijke afspraken

Rijk en de koepels dragen de aangescherpte voorkeursvolgorde zon uit met volgordelijkheid in de vier treden. Hierbij wordt eerst gekeken naar de mogelijkheid van zonnepanelen op daken en gevels (trede 1) en op gronden binnen en buiten bestaand bebouwd gebied (trede 2 en 3) en, als deze 3 treden onvoldoende mogelijkheden bieden, naar zonnepanelen op landbouw- en natuurgronden (trede 4) onder de hieronder genoemde voorwaarden.

Het gebruik van landbouw¹ - en natuurgronden voor zonnepanelen is in principe ongewenst. Om die reden hebben de provincies in hun verordeningen de voorkeursvolgorde zon of een vertaling daarvan vastgelegd, waarbij trede 4 niet gebruikt zal worden tenzij het gaat om de volgende uitzonderingsmogelijkheden:

- A. Agri-PV: combinatie van een substantiële agrarische functie met een zonnepark;
- B. landbouwgronden die op basis van bestuurlijk bindende afspraken in transitie zijn, bijvoorbeeld gronden die in de toekomst een andere bestemming krijgen zoals woon-werk-bestemming, recreatie of overgang naar natuur of gronden die minder geschikt worden voor een landbouwfunctie door verzilting, vernatting of bodemdaling. Zon-PV draagt financieel bij aan het mogelijk maken van de gebiedsgerichte opgaven voor een maximale periode (30 jaar), waarna de gebieden hun definitieve bestemming zullen krijgen.
- C. als de aanleg van zonneparken op gronden betekenisvol bijdraagt aan de vermindering van de netcongestie of zorgt voor vergroting van een efficiënter netwerkgebruik (netneutraal).

Noodzakelijke voorwaarden voor elk zon-PV-project dat gerealiseerd wordt zijn dat ze:

- a. landschappelijk goed vormgegeven en ingepast zullen worden en
- b. het inpasbaar is in het energienetwerk.

Bovendien streven partijen er naar dat alle zon-op-land projecten voldoen aan het

¹ Als we het hebben over landbouwgrond dan blijkt dat er ook gronden planologisch als landbouwgrond zijn bestemd, die in de praktijk niet meer als zodanig worden gebruikt. Indien gronden gedurende een ruime periode niet meer gebruikt worden als landbouwgrond, ondanks dat ze wel als zodanig zijn bestemd, dan vallen deze niet onder trede 4. Het gaat dan onder andere om gronden langs snelwegen of spoorwegen en andere restgronden.

streven van 50% participatie van omwonenden en kan rekenen op voldoende draagvlak, zoals genoemd in het Klimaatakkoord.

Kenmerk
2023-0000629635

Zoals gezegd zullen de provincies deze inhoud in hun verordeningen juridisch bindend vastleggen. En wanneer na 1 januari 2024 blijkt dat dit niet voldoende is, zullen ze dat alsnog bij de eerstvolgende herziening van verordeningen doen.

Bijna alle regio's hebben in hun RES-bod 1.0 zon op landbouwgrond opgenomen. Daarin is een grote mate van verscheidenheid zichtbaar, evenals in het vervolg daarop. Projecten waarvan de participatietrajecten al in een vergevorderd stadium zijn en niet (helemaal) conform de aangescherpte voorkeursvolgorde zon zijn vormgegeven, kunnen doorgang vinden. Daar waar slechts sprake is van zoekgebieden en waar nog geen serieus vervolg aan is gegeven, geldt de aangescherpte voorkeursvolgorde zon.

Vervolgstappen

Met deze afspraken hebben het Rijk en de koepels concrete stappen gezet om de aangescherpte voorkeursvolgorde zon in de praktijk te brengen en juridisch te verankeren in de provinciale verordeningen. Een belangrijk gevolg van deze afspraken is dat zonnepanelen op natuurgronden ongewenst zijn.

Met deze aanpak is gekozen om afspraken te maken met medeoverheden, waardoor het opstellen van een instructieregel in het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) voor de voorkeursvolgorde zon niet nodig is nu de provincies hebben toegezegd hun eigen verordeningen, waar nodig, aan te passen aan de gemaakte afspraken. Hierbij zal rekening gehouden worden met initiatieven die nu al in een vergevorderd stadium zijn om te voorkomen dat lopende lokale initiatieven stilvallen.

In januari 2024 zal bekeken worden of de verordeningen voldoen aan de gemaakte afspraken. Indien nodig zal aanpassing van de provinciale verordening volgen om deze in lijn te brengen met de gemaakte afspraken. In de volgende zonnebrief zal uw Kamer hierover geïnformeerd worden. Ook blijven het Rijk en de medeoverheden binnen het Nationaal Programma Regionale Energiestrategieën (NP RES) met elkaar in gesprek over de ontwikkelingen en effecten in relatie tot de gemaakte afspraken en het delen van goede voorbeelden².

Stimuleren en faciliteren zon-PV op trede 1, 2 en 3

Rijk en medeoverheden zijn zich ervan bewust dat de bestuurlijke afspraken extra druk kunnen leggen op het realiseren van het RES-bod, terwijl partijen zich daar ook aan verbonden hebben. Het vinden van voldoende geschikte locaties voor zonnepanelen blijft een uitdaging. In de contourennotitie Nota Ruimte van 6 oktober 2023 (kamerstuk 29435 nr. 264) wordt ook opgeroepen tot bundeling van functies. Dit geldt ook voor het toepassen van zon-PV, gelet op de schaarse ruimte in Nederland en de groeiende vraag naar duurzame energie. Ten einde de doelstellingen blijvend te kunnen realiseren zet het Rijk zich in om het gebruik van de treden 1, 2 en 3 te inspireren, faciliteren en stimuleren. Hieronder volgt een kort overzicht van de inspanningen vanuit het Rijk. Veel inspanningen zijn reeds

² Zie bijvoorbeeld: [Wageningen Solar Research Programme - WUR](https://www.wur.nl/en/Research-Programme-Solar-Research-Programme) en [Agrivoltaics - WUR](https://www.wur.nl/en/Research-Programme-Agrivoltaics), <https://www.tno.nl/nl/duurzaam/hernieuwbare-elektriciteit/zonne-energie-veiligheid/zonnepanelen-wegen/> en https://ce.nl/wp-content/uploads/2023/04/CE-Delft_220389_Inspiratiegids_nieuwe_ruimte_voor_de_zon_Def.pdf

vermeld in de zonnebrief van 6 juli 2023 (Kamerstuk 32 813, nr. 1218). Hiermee wil het Rijk blijven inzetten op het realiseren van opwek van hernieuwbare elektriciteit middels zon-PV in afstemming met bestaande of nieuwe ruimtelijke functies en inpassing op het elektriciteitsnet.

Kenmerk
2023-0000629635

De aangekondigde aanpassing van het Besluit bouwwerken leefomgeving (Bbl) waarbij gemeenten de mogelijkheid krijgen om eigenaren van bestaande utiliteitsgebouwen met een gebruiksoppervlakte > 250 m² te verplichten om de (volledige) dakpotentie te benutten voor de opwek van zonne-energie en de juridische verkenning tot verdergaande verplichting van zon op daken en zonneparkeren lopen door zoals toegelicht in de zonnebrief van 6 juli 2023. Ook blijft het Rijk zich inzetten voor meer zon-PV op water en monumenten via onderzoek en op Rijksvastgoed via het programma Opwek Energie op Rijksvastgoed (OER). Binnen het NP RES werken Rijk en de koepels samen aan het ondersteunen en versnellen van de realisatie van zon-PV via de helpdesk Zonopwek³, handreikingen en (online) sprintsessies.

Voor de stimulering van zon-PV⁴ geldt de SDE++ als het voornaamste stimuleringsinstrument voor grootverbruikaansluitingen. De salderingsregeling is op dit moment nog het belangrijkste stimuleringsinstrument voor kleinverbruikers. Daarnaast zijn er ook nog lokale regelingen die zon (op dak) stimuleren. Daarnaast is er in het Klimaatfonds geld gereserveerd voor aanvullende inzet zon op daken en objecten (€222,5 mln.) en voor de tegemoetkoming huursector (samen met VRO en indien de salderingsregeling wordt afgeschaft (€100 mln.). Deze maatregelen worden op dit moment nader uitgewerkt en de Kamer wordt hier eind dit jaar verder over geïnformeerd. Dit alles in het licht van de nog altijd aantrekkelijke investering die zonnepanelen zijn. Onderstaand tabel geeft overzicht van bestaande subsidievormen die van toepassing zijn op het stimuleren van zon-PV, zoals beschreven door RVO⁵:

SDE++	Subsidie voor de opwek van grootschalig hernieuwbare energie voor ondernemers.
SCE (Subsidieregeling Cooperatieve Energieopwekking)	Subsidie voor de installatie van hernieuwbare elektriciteitsbronnen (zon-, wind, water-energie) voor energie coöperaties of vereniging van eigenaars (VvE).
SVVE (Subsidie voor de verduurzaming voor verenigingen van eigenaars (VvE's))	De SVVE vervangt de Subsidie Energiebesparing Eigen Huis (SEEH) en de Investeringssubsidie Duurzame Energie (ISDE) voor VvE's. De SVVE bestaat uit drie onderdelen waarvoor apart subsidie wordt aangevraagd; energieadvies, verduurzamingsmaatregelen en oplaadpunten advies.
Salderingsregeling	'Wegstrepen' ofwel terugleververgoeding voor opgewekte elektriciteit die particulieren ontvangen bij het terug leveren van elektriciteit aan het net.

³ [Helpdesk Zonopwek | Helpdesk Zonopwek](#)

⁴ Het in de bestuurlijke afspraken genoemde aantrekkelijker pakket bevat de in deze alinea en in onderstaande tabel genoemde maatregelen. Rijk en medeoverheden blijven in gesprek om te bezien of op termijn extra maatregelen nodig zijn.

⁵ <https://www.rvo.nl/onderwerpen/zonne-energie/subsidies-regelingen#rvo-subsidies-en-regelingen>

Kenmerk
2023-0000629635

	Particulieren krijgen net zo veel betaald voor de stroom die wordt afgenomen van het energiebedrijf.
BTW 0%-tarief	Sinds 1 januari 2023 is het btw-tarief op zonnepanelen 0% waardoor particulieren geen btw betalen voor zonnepanelen op of bij de woning.
BOSA (Stimulering bouw en onderhoud sportaccommodaties)	Subsidie voor bouw en onderhoudskosten van sportaccommodaties en aanschaf van sportmaterialen. Activiteiten gericht op energiebesparing, toegankelijkheid, circulariteit, klimaatadaptatie en veiligheidsbeleving kunnen extra subsidie aanvragen (10%).
Subsidies energie-innovatie (Topsector Energie)	Subsidie voor ondernemers, wetenschappers en onderzoeksinstituten die werken aan innovaties die duurzaamheid en economische groei aan elkaar koppelen (onderzoek). Hier vallen o.a. de DEI+ (Demonstratie Energie- en Klimaatinnovatie) & HER+ (Hernieuwbare Energietransitie) onder.
MOOI (Missie gedreven Onderzoek, Ontwikkeling en Innovatie)	Subsidie voor partijen die in een consortium samenwerken aan complete, innovatieve oplossingen die bijdragen aan de klimaatdoelen. Regeling richt zich op projectontwikkeling voor elektriciteit, gebouwde omgeving en industrie. Innovatie focus.
EIA voor ondernemers (Energie-Investeringsaftrek)	(Fiscale) regeling voor ondernemers die, op basis van een investering in een bedrijfsmiddel leidt tot een mindering in CO ₂ -uitstoot, 45,5% van de investeringskosten kan aftrekken van de winst.
MIA/Vamil (Milieu Investeringsaftrek, en Willekeurige Afschrijving Milieu-Investeringen).	(Fiscale) regeling voor ondernemers die, op basis van een investering in een bedrijfsmiddel en technieken leidt tot een mindering in CO ₂ -uitstoot, kan oplopen tot 45% van het investeringsbedrag.
ISDE (Investeringssubsidie duurzame energie en energiebesparing)	Investeringssubsidie voor woningeigenaren en zakelijke gebruikers (bedrijven, woningcorporaties, verenigingen, VvE's, overheden en particuliere verhuurders) voor het nemen van duurzame maatregelen in hun bestaande woning of bedrijfspand. In deze subsidieregeling zijn zonnepanelen tot eind 2023 beschikbaar.
Nationaal Warmtefonds	Lening voor aanschaf van zonnepanelen.

Zoals gezegd zal in de zonnebrief van 2024 de voortgang gemeld worden op de gemaakte afspraken en de genoemde maatregelen om te sturen op meer zon-PV op trede 1, 2 en 3.

Kenmerk
2023-0000629635

De minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,

Hugo de Jonge