

Wijziging Verordening Romte Fryslân 2014 (zon)

MEMORIE VAN TOELICHTING

ALGEMEEN

1. Inleiding

Het voorstel voor de wijziging van de Verordening Romte Fryslân 2014 bevat een verplichting voor het doorlopen van de zonneladder voor ontwikkelingen op gronden in het landelijk gebied.

Naast het opnemen van de zonneladder, zijn de overige regels m.b.t. opstellingen voor zonne-energie grotendeels overeind gebleven. Alleen is de volgorde van de mogelijkheden aangepast conform de zonneladder, zijn onderdelen van de gedragscode op zon op land (participatie, locatiekeuze d.m.v. een Sinnetafel, benutten koppelkansen) verwerkt en is een normering gekoppeld aan de kernenstructuur in de regeling opgenomen.

In het kader van de op te stellen Omgevingsverordening zal worden bekeken of de regels m.b.t. opstellingen voor zonne-energie aanpassing behoeven.

2. Achtergrond

In het bestuursakkoord 2019-2023 'Vernieuwen in vertrouwen: Geluk op 1' en de Omgevingsvisie wordt uitgegaan van een zonneladder. De zonneladder moet voorkomen dat te makkelijk gebruik wordt gemaakt van waardevolle landbouwgronden voor opstellingen voor zonne-energie.

De zonneladder zal worden verwerkt in de Omgevingsverordening, die op grond van de nieuwe Omgevingswet moet worden opgesteld. Recent is bekend gemaakt dat de invoeringsdatum van de Omgevingswet zal worden uitgesteld (tot 1-1-2022). Dit betekent ook dat de Omgevingsverordening voorlopig nog niet zal worden vastgesteld. Deze kan namelijk niet eerder in werking treden dan de Omgevingswet zelf

3. Moties

Op 22 april 2020 heeft u de motie 2254 'Tapassen sinneljedder yn Verordening Romte' aangenomen. Hierin vraagt u om de bepaling over het toepassen van de zonneladder, zoals opgenomen in de Omgevingsvisie, te vertalen in de regels in de Verordening Romte om te bewerkstelligen dat op korte termijn al wordt gewerkt met een zonneladder. Met voorliggende Wijziging Verordening Romte Fryslân 2014 wordt uitvoering gegeven aan deze motie.

In de vergadering van 17 en 18 december 2019 heeft u de motie 2183 'Lokaal eigenaarschap – participatie opnemen in de (concept) RES' aangenomen. Hierin vraagt u om in de RES Fryslân het streven naar maximaal lokaal eigenaarschap en participatie als uitgangspunt te nemen. Met het opnemen van de eis van 50% lokaal eigendom (met maatwerk mogelijkheden) wordt in de Verordening Romte Fryslân 2014 (zon) gedeeltelijk uitvoering gegeven aan de motie. Bij de uitvoering van de RES zal de verordening kaderstellend zijn.

4. Voorbereiding

Vorbereidingsbesluit

Vooruitlopend op de totstandkoming van de wijziging van de verordening romte is op 27 mei 2020 door u een voorbereidingsbesluit genomen. U heeft besloten om voorlopig geen opstellingen voor zonne-energie op landbouwgronden toe te staan. Deze beperking is op 3 juni 2020 in werking getreden en geldt voor 6 maanden of tot de vaststelling van de wijziging van de verordening.

Ontwerp

Er is een ontwerp wijzigingsverordening 'Wijziging Verordening Romte Fryslân 2014 (zon)' opgesteld. Het ontwerp heeft vanaf 6 juli zes weken voor een ieder ter inzage gelegen. Vanwege de beperkte werkingsduur van het voorbereidingsbesluit was het helaas onmogelijk de terinzage legging buiten de vakantieperiode te houden. Om de Mienskip toch goed te bereiken is de bekendmaking gedurende de vakantieperiode drie keer in de regionale dagbladen gepubliceerd.

Veel gemeenten hebben te kennen gegeven dat een formele reactie van het college van B&W pas na de vakantie geleverd kon worden. Wij hebben deze gemeenten gevraagd een pro forma bezwaar in te dienen en vóór 3 september 2020 in ieder geval een concept-zienswijze in te dienen. Op deze manier hebben gemeenten enkele weken extra de tijd gekregen om met een reactie te komen, zonder dat dit het proces onnodig heeft vertraagd.

Zienswijzen

Er zijn 22 zienswijzen ingediend. De binnengekomen zienswijzen zijn verwerkt in een reactienota. Hieronder een overzicht van de inhoud van de meest in het oog springende zienswijzen. Voor een volledig beeld verwijzen wij u naar de samenvatting van de zienswijzen in de reactienota.

a. energiecoöperaties, dorpsbelangen, burgers en FMF

Deze indieners zijn zeer te spreken over het invoeren van de zonneladder. Belangrijk punt dat wordt aangedragen is de participatie-eis. In de ontwerp VRF (zon) werd als voorwaarde gesteld dat 50% van de opbrengsten ten goede moeten komen aan de lokale gemeenschap. Indieners wijzen erop dat in het Klimaatakkoord wordt gesproken over minimaal 50% mede-eigendom. Dit is volgens indieners een betere optie omdat opbrengsten kunnen worden beïnvloed, waardoor de grootste winst alsnog naar de ontwikkelende partijen gaat.

b. gemeenten

Bijna alle gemeenten geven aan dat ze op gemeentelijk niveau al hebben gekeken naar de mogelijkheden van o.m. zon op dak maar dat nu al duidelijk is dat zonneparken op landbouwgrond nodig zijn om te kunnen voldoen aan de gemeentelijke ambitie. De gemeenten vragen zich ook af hoe de zonneladder precies werkt. De gemeenten DFM, Heerenveen en Leeuwarden hebben specifiek gevraagd om concrete projecten die al langer in de pijplijn zitten uit te zonderen van de zonneladder.

Een aantal gemeenten hebben aangegeven moeite te hebben met de normering (maximale omvang per kern) die in de voorwaarden van de VRF (zon) is opgenomen. Zij menen dat dit onnodig beperkend gaat werken. De voorwaarde dat het zonnepark moet aansluiten bij de aard en de schaal van de kern is volgens deze gemeenten voldoende.

Enkele gemeenten zien graag meer mogelijkheden voor grondopstellingen op agrarische bouwpercelen.

Een aantal gemeenten wijst op het Klimaatakkoord en adviseert uit te gaan van mede-eigendom in plaats van de eis dat 50% van de opbrengsten ten goede moet komen aan de lokale gemeenschap.

De gemeenten Noardeast Fryslân en Dantumadiel wijzen op een discrepantie tussen Omgevingsvisie en de VRF (zon). Op grond van de Omgevingsvisie zou zonneladder ook van toepassing moeten zijn op trede 3 (gronden met een andere primaire functie dan landbouwgrond) en dus niet alleen op trede 4 (natuur- en landbouwgronden).

c. ontwikkelaars

SolarFields en GroenLeven hebben gezamenlijk een reactie ingediend. Er is begrip voor uw keuze om de zonneladder in te voeren. Ze zijn ook van mening dat landbouwgronden zo veel mogelijk gebruikt moeten worden t.b.v. de voedselproductie. Ze wijzen erop dat ze de Gedragscode Zon op Land hebben ondertekend en dus zelf al zorgvuldig te werk gaan.

SolarFields en GroenLeven vragen om de eis van minimaal 50% van de opbrengsten naar de lokale gemeenschap te wijzigen in een 'streven' naar 50% lokaal eigenaarschap.

d. Liander

Liander vreest dat de nieuwe regels tot gevolg hebben dat er meer kleine initiatieven worden ontwikkeld. De investeringen in het net die gedaan moeten worden wordt dan fors groter. Liander zou graag meer een mix van grote en kleine projecten zien en een combi van zon en wind.

e. Wetterskip

Het Wetterskip geeft aan dat het jammer is dat voor elk initiatief nu een aanvullend, breed en kostbaar zonneladder onderzoek plaats moet vinden. Ze geven ook aan dat nog niet helder is aan welke criteria een onderzoek moet voldoen, zodat het op voorhand niet duidelijk is wanneer een situatie kansrijk is of juist niet. Wetterskip denkt ook dat de bepaling dat op bouwpercelen niet meer zonnepanelen dan voor de eigen behoefte geplaatst kunnen worden beperkend werkt. Tot slot vraagt Wetterskip zich af waarom de mogelijkheden voor zonnepanelen op dijklichamen niet ruimer zijn (bv. dat Wetterskip op deze manier maatschappij kan helpen om energieneutraal te worden).

Gesprekken

Er heeft bestuurlijk overleg plaatsgevonden met de gemeente Heerenveen en de gemeente Leeuwarden. Vanuit het project Participatie Energietransitie Fryslân is overleg gevoerd met Us Koöperaasje en de Friese Milieu Federatie (FMF). Het Sinneteam heeft over de ontwerp VRF (zon) gesproken met de gemeente Noardeast Fryslân en Dantumadiel, gemeente De Fryske Marren, de gemeente Waadhoeke, Royal-Haskoning, Vattenval en de provincie Groningen.

a. gemeente Heerenveen

Met de gemeente is concreet gesproken over het zonnepark KNO. De gemeente Heerenveen en de Samenwerkende Energiecoöperaties Heerenveen werken al jaren aan de duurzame gebiedsontwikkeling van het Klaverblad Noordoost. Het terrein van 120 ha moet worden ingericht met 60 ha natuur-inclusieve landbouw, 40 ha bedrijventerrein en 20 ha aan zonnepark. Omdat er sprake is van een zorgvuldig proces (met meerdere Sinnetafels, waar ook de provincie nauw betrokken is geweest) met de omgeving heeft er nog geen plan in ontwerp ter inzage gelegen. Besproken is wat de mogelijkheden zijn om projecten als het initiatief KNO uit te zonderen van de zonneladder.

b. gemeente Leeuwarden

Er is met de gemeente gesproken over de consequenties van het voorbereidingsbesluit (het voorlopig on hold zetten van plannen) en de mogelijkheden voor zonneparken nadat de VRF (zon) is vastgesteld.

c. Us Koöperaasje en FMF

In het ambtelijk overleg Participatie Energietransitie Fryslân wordt regelmatig met Us Koöperaasje en FMF afgestemd. In het overleg van 2 september 2020 is specifiek overleg gevoerd over de regels m.b.t. participatie in de ontwerp VRF (zon). De Koöperaasje en FMF benadrukken dat het belangrijk is dat ontwikkelaars in alle gevallen minimaal 50% van het mede-eigendom aanbieden aan de lokale gemeenschap. Zo staat het ook in het Klimaatakkoord aangegeven. Uitgaan van 50% van de opbrengsten is volgens partijen niet sterk genoeg. Opbrengsten kunnen worden beïnvloed door ontwikkelaars.

d. gemeenten Noardeast Fryslân en Dantumadiel

De gemeenten hebben een concept beleidskader aan ons voorgelegd. Dit beleidskader is naast de ontwerp VRF (zon) gelegd en in het Sinneteam besproken met de gemeente. Er is onder meer een interessante discussie gevoerd over de werking van de zonneladder en hoe het beste kan worden voorkomen dat de zonneladder een papieren constructie wordt.

e. gemeente De Fryske Marren en RoyalHaskoning

Ook het concept beleidskader van De Fryske Marren (opgesteld door RoyalHaskoning) is besproken in het Sinneteam. Ook in dit overleg is een discussie gevoerd over de werking van de zonneladder. Daarnaast is besproken of de aansluiting op het net een prominenter rol zou moeten innemen bij het doorlopen van de zonneladder en het bepalen van de locatie.

f. provincie Groningen

In het Sinneteam is ambtelijk overleg gevoerd met de provincie Groningen. Er zijn ervaringen uitgewisseld over het opnemen van voorwaarden m.b.t. participatie in de ruimtelijke verordening.

Overige reacties

a. Stichting Das & Boom

Op 10 september 2020 is een mail gestuurd door Stichting Das & Boom, waarin de provincie complimenten krijgt voor de inzet om zonneparken niet meer op waardevolle landbouwgrond te realiseren. De Stichting hoopt dat gemeenten in Fryslân nu echt werk gaan maken van het realiseren van zonneparken op bedrijventerreinen en andere landschappelijk gezien oninteressante gebieden. De Stichting meent dat de regeling in Fryslân een goed voorbeeld is voor de rest van Nederland.

b. Agrarische Jongeren Friesland

De Agrarische Jongeren hebben op 2 september 2020 ingesproken tijdens de beeldvormende en oordeelsvormende commissievergadering over de Omgevingsvisie. De Agrarische Jongeren hebben gevraagd om in het geheel geen zonneparken meer toe te staan op landbouwgronden.

Aanpassingen ontwerp n.a.v. de ingediende reacties en gesprekken

Naar aanleiding van de zienswijzen is de VRF (zon) op de volgende punten aangepast:

- a. Plannen waarvoor vóór 3 juni 2020 een zorgvuldig proces heeft plaatsgevonden samen met de lokale gemeenschap en waarbij de lokale gemeenschap voor minimaal 50% mede-eigenaar wordt van het zonnepark zijn uitgezonderd van de zonneladder (artikel 9.4.1, derde lid).
- b. In artikel 9.5.1, eerste lid is 'op landbouwgronden in het landelijk gebied' conform de tekst in de Omgevingsvisie vervangen door 'gronden in het landelijk gebied'
- c. In artikel 9.5.1, eerste lid onder 3 is de 'zandwinlocatie' als voorbeeld van een locatie in trede 3 van de zonneladder toegevoegd.
- d. De zonneladder moet op grond van artikel 9.5.1 ook worden doorlopen voordat gebruik kan worden gemaakt van natuur (dit geldt alleen voor de Waddeneilanden). Natuur valt net als landbouwgrond in trede 4.
- e. In 9.5.1, tweede lid zijn opstellingen voor zonne-energie voor eigen gebruik op bestaande bouwpercelen uitgezonderd van de zonneladder.
- f. Er is een regeling opgenomen voor gronden die aansluiten op het bestaand stedelijk gebied, maar die niet in gebruik zijn voor landbouw- of natuurdoeleinden (artikel 9.6.2, eerste lid onder f). Deze gronden vallen onder trede 3.
- g. In artikel 9.6.3, vierde lid onder a en in de begripsbepaling 'Methodiek Sinnetafel' is toegevoegd dat de Sinnetafel niet alleen een eis is om te komen tot een locatiekeuze maar ook om te komen tot een goede landschappelijke inpassing.
- h. In artikel 9.6.3, vierde lid onder f is de voorwaarde dat minimaal 50% van de opbrengsten ten goede moet komen aan de lokale gemeenschap vervangen door de voorwaarde dat ten minste 50% van het zonnepark in eigendom is van de lokale gemeenschap.
- i. In artikel 9.6.3, zesde lid is geregeld dat kan worden afgeweken van de voorwaarde van 50% mede-eigendom van de lokale gemeenschap als dit de nadrukkelijke keuze van de lokale gemeenschap is, de omgeving nauw en vroegtijdig bij het project betrokken is en alsnog een substantieel deel van het positieve resultaat ten goede komt aan de lokale gemeenschap.
- j. De artikelsgewijze toelichting is op enkele punten ter verduidelijking aangevuld. Er is onder meer een werkwijze voor de zonneladder opgenomen.

5. Gevolgen

Deze wijziging van de Verordening Romte biedt gemeenten nog steeds de mogelijkheid om onder voorwaarden mee te werken aan initiatieven voor het realiseren van opstellingen voor zonne-energie op landbouwgronden.

Met de inwerkingtreding zal het gebruik maken van waardevolle landbouwgronden echter geen vanzelfsprekendheid meer zijn. Door de opgenomen normering is de omvang van de opstellingen voor zonne-energie op landbouwgronden beperkt. Dit moet er voor zorgen dat landbouwgronden minder aantrekkelijk zijn als eerste optie voor initiatiefnemers.

Met maatwerk is er meer mogelijk op landbouwgronden. Dit vergt wel dat sprake is van een lokaal maatschappelijk initiatief. Dit betekent dat minimaal 50% van het zonnepark in eigendom is van de lokale gemeenschap.

6. Regionale energiestrategie

In 2021 zal de RES 1.0 moeten worden opgeleverd. In de Omgevingsvisie staat dat de resultaten van de RES zullen worden verwerkt in het Omgevingsbeleid en programma's.

In het RES Fryslân brengen wij als provincie de principes en criteria uit de Omgevingsvisie en de kaders uit de (aangepaste) Verordening Romte in. Deze zijn voor ons leidend bij de ruimtelijke inpassing van duurzame energieopwekking en begrenzen daarmee de mogelijkheden voor de uitvoering van de RES. Binnen deze kaders is een goed RES-bod mogelijk dat in overeenstemming is met onze duurzame energiedoelstellingen.

7. Windpark Fryslân

De 89 windturbines van Windpark Fryslân leveren na de realisatie een jaarproductie van 1,34 TWh. Met deze energie kunnen ongeveer 500.000 huishoudens worden voorzien van energie. Windpark Fryslân kan daarmee ruim alle Friese huishoudens (290.000) voorzien van energie. Deze rekensom kan tot discussie leiden over de noodzaak van het realiseren van zonneparken. Huishoudens is één van de sectoren die energie gebruiken. Voor de gehele energievraag moet ook de industrie, bedrijven en transport meegenomen worden. In de concept-RES staat beschreven dat in 2030 de verwachte elektriciteitsvraag 3,6 TWh is. Waarschijnlijk zal dit nog toenemen omdat het aandeel warmtenetten met de nieuwe inzichten wellicht lager zal uitvallen en het aantal elektrische warmtepompen hoger. Dit betekent dat met het huidige concept-RES bod van 2,3 TWh nog niet wordt voorzien in de elektriciteitsvraag van Fryslân in 2030. Nieuwe opstellingen voor zonne-energie blijven daarom nodig om de Friese elektriciteitsvraag te verduurzamen.

ARTIKELSGEWIJZE TOELICHTING

A. Begripsbepalingen

Landbouwgronden

In de begripsbepalingen is een definitie van het begrip landbouwgronden gegeven. Landbouwgronden zijn gronden met een agrarische bestemming waarop een landbouwactiviteit wordt uitgevoerd. Het gaat om weilanden, akkerbouwgronden e.d. die in gebruik zijn ten behoeve van agrarische bedrijven. De bouwpercelen van agrarische bedrijven zijn uitgezonderd. Deze vallen niet onder het begrip landbouwgrond. Er is tevens een uitzondering gemaakt voor gronden die weliswaar een agrarische bestemming hebben maar die voorheen in gebruik waren ten behoeve van vuilstort. Deze gronden zijn veelal minder geschikt om te dienen als landbouwgrond, vanwege de verontreiniging van de bodem. Wij zien het realiseren van zonnepanelen op vuilstorten daarom als een goede optie.

Methodiek Sinnetafel

In de begripsbepalingen is een definitie voor de methodiek Sinnetafel gegeven. Een Sinnetafel is een werkwijze die min of meer overeenkomt met de methodiek Nije Pleats. Het is de bedoeling om alle partijen (initiatiefnemer, gemeente, provincie, omwonenden, netbeheerder, waterschap e.d.) die een belang hebben bij de ontwikkeling van een zonneveld bij elkaar te brengen om te komen tot de juiste locatiekeuze en landschappelijke inpassing en het initiatief vervolgens gezamenlijk verder te brengen.

B. Artikel 9.4. Rechtstreeks werkende regels

In artikel 9.4.1, eerste lid is geregeld dat op basis van een eerder vastgesteld ruimtelijk plan geen omgevingsvergunning mag worden verleend voor een opstelling voor zonne-energie op landbouwgronden als niet is voldaan aan de regels in de artikelen 9.5.1 en 9.6.3 van deze verordening.

Dit betekent dat ook ook initiatieven die (bij recht of binnenplanse afwijking) binnen een bestaand bestemmingsplan passen in principe moeten voldoen aan de Zonneladder in artikel 9.5.1 en de randvoorwaarden in 9.6.3. Uitzondering (artikel 9.4.1, tweede lid) geldt voor ruimtelijke plannen

(bestemmingsplannen of omgevingsvergunningen met uitgebreide procedure) die eerder al zijn vastgesteld met het doel om één concreet initiatief mogelijk te maken. Hier is overigens in de meeste gevallen sprake van. Deze plannen vallen onder de oude verordening.

Feitelijk is de bepaling in het eerste lid alleen voor de gemeente Leeuwarden relevant. Het bestemmingsplan Plan voor de Zon van deze gemeente staat met binnenplanse afwijking zonneparken in aansluiting bij dorpen en de stad Leeuwarden toe. De provincie heeft hier geen een adviserende rol (met het globale bestemmingsplan is enkele jaren terug onder de destijds geldende regels meegewerkt). De bepaling in het eerste lid van voorliggende aanpassing van de verordening zorgt ervoor dat een initiatief van de gemeente rechtstreeks getoetst moet worden aan de bepalingen in de VRF (zon). De zonneladder en aanvullende voorwaarden in voorliggende verordening zijn daarmee ook van toepassing op initiatieven in de gemeente Leeuwarden.

Er geldt ook een uitzondering voor ruimtelijke plannen (voor een concreet initiatief) die nog niet zijn vastgesteld/verleend maar vóór 3 juni 2020 al wel in ontwerp ter inzage hebben gelegen. Deze plannen hoeven niet te voldoen aan de bepalingen van deze wijzigingsverordening. Achtergrond hiervan is dat deze initiatieven al zo ver zijn in het proces dat het van toepassing verklaren van de nieuwe regels in strijd met de rechtszekerheid zou zijn. Het gaat hier om concrete plannen waartegen door ons geen zienswijzen zijn ingebracht, omdat werd voldaan aan de destijds geldende regels in de VRF.

Er is n.a.v. de ingediende zienswijzen ook nog een derde uitzondering in de rechtstreeks werkende regels opgenomen. Het gaat om plannen die al ver met de voorbereiding zijn, maar niet voor 3 juni 2020 ter inzage zijn gelegd. Artikel 9.4.1 lid 3 regelt dat de zonneladder in 9.5.1 niet hoeft te worden toegepast op plannen waarvoor vóór 3 juni 2020 een zorgvuldig proces – bij voorkeur m.b.v. de Methode Sinnetafel – heeft plaatsgevonden samen met de lokale gemeenschap en waarbij de lokale gemeenschap voor minimaal 50% mede-eigenaar wordt van het zonnepark. De overige voorwaarden in de VRF (zon) zijn wel van toepassing op deze projecten.

Achtergrond van deze bepaling is dat initiatieven, waarvoor een zorgvuldig traject samen met lokale energiecoöperaties is doorlopen, een langere doorlooptijd hebben (alle belangen zijn hier zorgvuldig afgewogen). Dit is dan ook de directe aanleiding dat deze plannen nog niet in ontwerp ter inzage hebben gelegen. Het is niet de bedoeling om deze initiatieven ‘van onderop’ te benadelen ten opzichte van initiatieven van andere ontwikkelaars, die minder tijd hebben gestoken in samenwerking met lokale energiecoöperaties en daarom al wel een ontwerp ter inzage hebben kunnen leggen.

Concreet gaat het hier in ieder geval om het initiatief Klaverblad Noordoost van de Samenwerkende Energiecoöperaties Heerenveen en de gemeente Heerenveen en het initiatief van het ministerie van Defensie in samenwerking met de dorpen Marssum, Engelum, Jelsum en Cornjum. In beide gevallen zijn meerdere dorpen betrokken bij de planvorming en zijn ter voorbereiding Sinnetafels gevoerd. Mogelijk zijn er nog enkele andere initiatieven die onder deze bepaling vallen.

Er zal daarnaast ook sprake zijn van initiatieven die al wat langer in de pijplijn zitten maar niet voldoen aan één van de uitzonderingsgevallen. Dit betekent dat deze plannen niet zijn uitgezonderd van de zonneladder. Als de gronden al vóór 3 juni 2020 zijn verworven kan in uitzonderingsgevallen worden afgeweken van de voorgestelde werkwijze (eerst zonneladder onderzoek en dan pas gronden verwerven). In deze gevallen zal in ieder geval alsnog wel een zonneladder onderzoek plaats moeten vinden.

C. Artikel 9.5 Zonneladder

“Voor zonne-energie geldt als uitgangspunt dat zonnepanelen op daken en gevels van gebouwen eerst aan bod moet komen. Het draagt bij aan het combineren van functies en daarbij zal het introduceren van zonnepanelen op deze plekken doorgaans minder invloed hebben op de kenmerken of identiteit van een gebied. Om dezelfde reden hebben daarna onbenutte terreinen binnen het bestaand stedelijk gebied de voorkeur. Om de gestelde energiedoelen te halen, kan blijken dat ook locaties in het landelijk gebied nodig zijn. Ook in dat geval prefereren we slimme functiecombinaties. Hoewel natuur- en landbouwgebieden niet volledig worden uitgesloten, ligt de voorkeur bij gronden met een andere primaire functie dan landbouw of natuur, zoals waterzuiveringsinstallaties, afvalstort- en afvalverwerkingslocaties, binnenwateren of areaal in beheer van de provincie of het Rijk, waaronder waar mogelijk berm- en spoor- en autowegen.”

Deze zogenaamde zonneladder, zoals deze in de Omgevingsvisie is omschreven, hebben wij nader uitgewerkt in artikel 9.5.1.

Meewerken aan een opstelling voor zonne-energie op landbouwgronden of in natuurgebied is alleen mogelijk wanneer uit onderzoek blijkt dat de opstelling noodzakelijk is om te kunnen voldoen aan de gemeentelijke ambitie, waarbij toepassing is gegeven aan de volgende prioritering voor het vinden van locaties voor zonne-energie:

1. op daken en gevels;
2. op gronden binnen het bestaand stedelijk gebied;
3. gronden met een andere primaire functie dan landbouwgrond, zoals vuilstorten nutsvoorzieningen en infrastructuur;
4. landbouwgronden of natuur.

In artikel 9.5.1 lid 2 is geregeld dat de zonneladder niet van toepassing is op opstellingen voor zonne-energie op bestaande bouwpercelen die worden gebruikt om tegemoet te komen aan de eigen energiebehoefte, zoals bedoeld in artikel 9.6.2, eerste lid onder a. Dit om onduidelijkheden hierover te voorkomen.

werkwijze

De bevoegdheid voor het nader uitwerken van de zonneladder willen wij zoveel mogelijk aan de gemeenten overlaten. Wel gaan wij er vanuit dat de gemeenten door het toepassen van de zonneladder meer dan voorheen zullen kiezen voor een andere oplossing dan het toestaan van een opstelling voor zonne-energie op landbouwgronden. In natuur zijn in principe in het geheel geen zonnepanelen toegestaan. Dit met uitzondering van de Waddeneilanden en kleine opstellingen voor zonne-energie t.b.v. de beheersfunctie van het natuurgebied. Voordat in deze gevallen gekozen kan worden voor zonnepanelen in het natuurgebied moet de zonneladder worden doorlopen.

Wij verwachten dat gemeenten minimaal van initiatiefnemers eisen dat per concreet geval een goed gemotiveerd onderzoek wordt gedaan naar mogelijke locaties die niet op landbouwgronden (of natuur) liggen, waarbij bovengenoemde prioritering wordt aangehouden. Het onderzoek naar de alternatieve mogelijkheden moet zijn afgerond voordat wordt overgegaan tot de aankoop van gronden. Voorkomen moet worden dat de zonneladder een 'papierconstructie' wordt.

Om een goed beeld te krijgen van de energiebehoefte van een kern of stadsdeel en om goed inzicht te krijgen in de mogelijkheden op de eerste drie treden van de ladder is het betrekken van de lokale gemeenschap wat ons betreft onmisbaar. Wij vragen daarom van gemeenten om er op toe te zien dat initiatiefnemers de omgeving betrekken bij het zonneladder onderzoek. Op deze manier wordt ook voorkomen dat de omgeving plotseling wordt geconfronteerd met een zonnepark. Het is zeer aan te bevelen om de zonneladder samen met de lokale gemeenschap te doorlopen door het organiseren van een eerste Sinnetafel.

Als uit de zonneladder blijkt dat ook door alle mogelijkheden in en nabij het dorp te benutten niet te voorkomen is dat er ook een aantal ha's aan zonnepanelen op landbouwgronden nodig zijn, dan hoeft een initiatiefnemer in principe niet te wachten tot alle mogelijkheden op de lagere treden zijn benut. Wel moet globaal in beeld worden gebracht hoe de realisatie van deze alternatieve mogelijkheden verder zal worden opgepakt. In de ideale situatie is de lokale gemeenschap voor minimaal 50% mede eigenaar van het zonnepark en zullen de opbrengsten van het park mede ten goede komen aan het verder verduurzamen van de kern of het stadsdeel.

D. Artikel 9.6 Opstellingen voor zonne-energie

Opstellingen binnen bestaand stedelijk gebied

De verordening geeft alleen bepalingen voor opstellingen die als grond(veld)opstelling worden uitgevoerd. Het plaatsen van zonnepanelen op daken is zonder meer toegestaan en valt buiten de regeling van de verordening. In artikel 9.6.1, eerste lid is bepaald dat zonnenvelden op een locatie binnen het bestaand stedelijk gebied zonder meer kunnen worden toegestaan. De omvang en inpassing binnen de omgevingskwaliteiten laten wij aan de verantwoordelijkheid van de gemeente.

Wij denken bij deze categorie aan grondopstellingen op bedrijfsperven, op vrije bedrijfskavels, op sportvelden, parkeerplaatsen, nutsvoorzieningen e.d. De gronden zijn onderdeel van het bestaand stedelijk gebied als ze als zodanig zijn aangewezen op de kaart BSG die onderdeel uitmaakt van de Verordening Romte. Aanvullend is conform de begripsbepaling in de verordening tevens sprake van bestaand stedelijk gebied als sprake is van een onherroepelijk ruimtelijk plan voor nieuwe stedelijke functies, met uitzondering van de stedelijke functies die pas kunnen worden gerealiseerd op grond van een wijzigingsbevoegdheid. Dit betekent dat gronden in aansluiting op een kern - die zijn voorzien van de bestemming bedrijventerrein of wonen - die op korte termijn niet worden ingevuld kunnen worden gebruikt voor opstellingen voor zonne-energie zonder de zonneladder te doorlopen.

meervoudig ruimtegebruik buiten het bestaand stedelijk gebied bouwpercelen

Op daken van gebouwen zijn zonder meer zonnepanelen toegestaan, ook als deze buiten het bestaand stedelijk gebied liggen. Dit is in landelijke wetgeving geregeld. Artikel 9.6.2, eerste lid onder a staat toe dat daarnaast zonnepanelen kunnen worden geplaatst op een bouwperceel van een agrarisch of niet agrarisch bedrijf, een instelling, een nutsvoorziening of een bestaande woning, voor zover deze zijn voorzien van een bouwperceel. Het gaat in dat geval om meervoudig ruimtegebruik. Voorwaarde is dat het op te stellen vermogen is afgestemd op het energieverbruik op het bouwperceel. Verrommeling van het landschap willen we zoveel mogelijk voorkomen. Op grond van artikel 9.8.1 moet een ruimtelijk inrichtingsplan worden opgesteld.

In voorkomende gevallen zal er op het bestaande bouwperceel geen ruimte zijn om zonnepanelen te plaatsen. Het is dan niet mogelijk om zonnepanelen voor eigen behoefte dan zonder meer buiten het bouwperceel te plaatsen. Wel kan met inachtneming van de overige regels in de Verordening Romte 2014 een bouwperceel worden uitgebreid. Dit kan dus ook t.b.v. het plaatsen van zonnepanelen. Dit betekent dat een agrarisch bedrijf in principe tot 3 ha mag uitbreiden en een niet-agrarisch bedrijfsperven met maximaal 50% mag worden uitgebreid. Er gelden dan strikte regels voor de inpassing. Nogmaals, dit geldt alleen als de opstelling voor de eigen behoefte wordt geplaatst.

zandwinlocaties

In artikel 9.6.2, eerste lid onder b is een afwijking opgenomen voor het toestaan van opstellingen voor zonne-energie op (voormalige) zandwinlocaties. Deze locaties zijn als potentieel geschikte plaats voor zonnepanelen te vergelijken met voormalige stortplaatsen, die zijn aangemerkt als nutsvoorzieningen, en waterpartijen met een bestemming voor infrastructuur en vallen daarmee in trede 3 van de zonneladder. Meewerken is niet mogelijk wanneer de zandwinlocatie in de ecologische hoofdstructuur ligt. Onder omstandigheden (afhankelijk van de kenmerkende natuurwaarden) is het wel mogelijk om zonnepanelen te realiseren op zandwinlocaties die zijn aangeduid als natuur buiten de ecologische hoofdstructuur. Veel zandwinplassen zijn van betekenis voor (water)vogels. Tijdig en zorgvuldig onderzoek naar de effecten van het plaatsen van zonnepanelen is nodig om te beoordelen of zonnepanelen geplaatst kunnen worden op de zandwinlocatie. Mogelijk kan slechts een deel van de zandwinlocatie worden benut. In artikel 9.6.2 is geen voorwaarde m.b.t. de inpasbaarheid binnen de natuurwaarden opgenomen. Elders in de verordening en in de Wet natuurbescherming zijn beschermende regels gesteld. Ook opstellingen voor zonne-opstellingen op zandwinlocatie hebben doorgaans direct gevolgen voor de nabije omgeving. De zandwinlocaties worden veelal gebruikt om te recreëren (fietsen, wandelen, vissen). Wij vinden het daarom belangrijk dat de omgeving wordt betrokken bij het planproces en ook mee profiteert van de opbrengsten. Dit is in artikel 9.6.2, derde lid geregeld. Op grond van artikel 9.8.1 moet een ruimtelijk inrichtingsplan worden opgesteld.

Ook opstellingen voor zonne-opstellingen op zandwinlocatie hebben doorgaans direct gevolgen voor de nabije omgeving. De zandwinlocaties worden veelal gebruikt om te recreëren (fietsen, wandelen, vissen). Wij vinden het daarom belangrijk dat de omgeving wordt betrokken bij het planproces en ook mee profiteert van de opbrengsten. Dit is in artikel 9.6.2, derde lid geregeld. Op grond van artikel 9.8.1 moet een ruimtelijk inrichtingsplan worden opgesteld.

infrastructuur

Op grond van artikel 9.6.2, eerste lid onder c zijn opstellingen voor zonne-energie toegestaan op gronden met een bestemming voor infrastructuur voor weg, spoor, water en vliegverkeer. Het gaat dan om meervoudig ruimtegebruik van de gronden. In eerste instantie denken wij niet aan opstellingen op historische infrastructuur en groene grasdijklichamen, zoals benoemd en aangewezen in de Structuurvisie Grutsk op 'e Romte.

Artikel 9.6.2, tweede lid regelt dat bij uitzondering op basis van een goede motivering van de behoefte en zorgvuldige afweging (waarbij de alternatieven worden onderzocht) toch een opstelling voor zonne-energie op historische infrastructuur en groene grasdijklichamen kan worden toegestaan. Als voorwaarde is gesteld dat de opstelling beperkt blijft en de historische en landschappelijke kwaliteiten voorop blijven staan.

Omdat opstellingen voor zonne-energie op gronden met een bestemming infrastructuur met name aan de orde zijn aansluitend aan kernen, is het ook hier van belang om de omgeving te betrekken bij de planvorming en de mogelijkheden om omwonenden mee te laten profiteren te onderzoeken. Dit is in artikel 9.6.2, derde lid geregeld. Op grond van artikel 9.8.1 moet een ruimtelijk inrichtingsplan worden opgesteld.

nutsvoorzieningen

Artikel 9.6.2, eerste lid onder d biedt mogelijkheden om opstellingen voor zonne-energie op gronden van (voormalige) nutsvoorzieningen te plaatsen. Nutslocaties zijn, ook als ze niet meer als zodanig in gebruik zijn, vaak geschikt voor het plaatsen van opstellingen voor zonne-energie. In de regeling is daarom opgenomen dat opstellingen ook zijn toegestaan als de gronden eerder zijn gebruikt t.b.v. nutsvoorzieningen maar de bestemming nutsvoorzieningen inmiddels niet meer van toepassing is. Te denken valt aan voormalige RWZI's en vuilstorten.

Nutsvoorzieningen liggen doorgaans op wat meer afstand van omwonenden. Ook dit maakt dat een nutslocatie vaak een goede optie is voor zonnepanelen. Toch zal het regelmatig voorkomen dat er wel degelijk omwonenden zijn die direct geraakt worden (vermindering uitzicht) door een opstelling voor zonne-energie. Daarom is het ook hier van belang om de omgeving te betrekken bij de planvorming en de mogelijkheden om omwonenden mee te laten profiteren te onderzoeken. Dit is in artikel 9.6.2, derde lid geregeld. Op grond van artikel 9.8.1 moet een ruimtelijk inrichtingsplan worden opgesteld.

Voor de duidelijkheid merken wij op dat deze categorie nutsvoorzieningen los gezien moet worden van de mogelijkheid om op bouwpercelen voor nutsvoorzieningen een grondopstelling te plaatsen om in de eigen behoefte te voorzien (zie hiervoor onder meervoudig ruimtegebruik). Als sprake is van een grondopstelling voor de eigen behoefte, dan behoort een uitbreiding van het bouwperceel om ruimte te bieden voor zonnepanelen tot de mogelijkheden. Deze mogelijkheden zijn er in principe niet als er meer vermogen wordt opgewekt dan alleen voor de eigen behoefte. De Verordening Romte 2014 biedt hiervoor geen uitbreidingsruimte (uitbreiding is alleen mogelijk als dit t.b.v. de aanwezige functie op het perceel nodig is).

natuurgebieden

In principe is het niet toegestaan om opstellingen voor zonne-energie te realiseren in natuurgebieden die onderdeel uitmaken van de ecologische hoofdstructuur en natuur buiten de ecologische hoofdstructuur. In artikel 9.6.2, eerste lid onder e wordt slechts beperkt ruimte geboden voor zonne-energie in (natte en droge) natuurgebieden, die deel uitmaken van de ecologische hoofdstructuur of zijn aangewezen als natuur buiten de ecologische hoofdstructuur (zoals aangegeven op de van de verordening deel uitmakende kaart Natuur). Opstellingen zijn mogelijk als deze (qua functie en vermogen) gericht zijn op de energiebehoefte die samenhangt met het fysieke beheer en onderhoud van zo'n natuurgebied (gebouwen, apparaten). De omvang van een opstelling in een natuurgebied zal daarom beperkt zijn.

Een uitzondering geldt voor de Waddeneilanden. Op grond van artikel 9.7.1, eerste lid is het mogelijk om een opstelling voor zonne-energie in de ecologische hoofdstructuur of natuur buiten de ecologische hoofdstructuur te plaatsen, mits de gronden geen onderdeel uitmaken van een Natura 2000-gebied. Wel is in 9.5.1 bepaald dat de zonneladder moet worden doorlopen voordat sprake kan zijn van een zonnepark in een natuurgebied.

overige gronden in aansluiting op bestaand stedelijk gebied

Op gronden die aansluiten op het bestaand stedelijk gebied maar niet worden gebruikt voor landbouwdoeleinden of natuur en ook niet als zodanig zijn bestemd kunnen op grond van artikel 9.6.2, eerste lid onder f opstellingen voor zonne-energie worden toegestaan. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om gronden met een bestemming 'groenvoorzieningen' of gronden die onderdeel uitmaken van een woon- of agrarisch bouwperceel in aansluiting op het stedelijk gebied. Er kan geen gebruik worden gemaakt van de

regeling als de gronden nodig zijn voor de landschappelijke inpassing van andere functies (zoals bv. groenvoorzieningen rondom een bedrijventerreinen).

opstellingen bij kernen op landbouwgronden

Zonneladder

Bij voorkeur willen wij duurzaamheid stimuleren, zonder dat dit ten koste gaat van waardevolle landbouwgronden of natuur. Daarom is de zonneladder in artikel 9.5.1 opgenomen. De in dit artikel genoemde prioritering moet eerst zijn doorlopen voordat landbouwgronden (of natuur) als optie aan bod komen. Echter, om de gestelde energiedoelen te halen, kan uiteindelijk wel blijken dat ook locaties in het landelijk gebied nodig zijn. Artikel 9.6.3 e.v. biedt hiervoor de nodige ruimte.

zonnepark in aansluiting op bestaand stedelijk gebied of weefsel kern

Artikel 9.6.3, eerste lid regelt dat in het landelijk gebied een opstelling voor zonne-energie kan worden toegestaan op landbouwgronden aansluitend aan bestaand stedelijk gebied. Daarnaast kan een opstelling ook worden gerealiseerd op gronden die niet direct grenzen aan het bestaand stedelijk gebied, maar welke wel in redelijke mate een aansluiting hebben of, via ontwerp en inrichting kunnen krijgen op het 'stedelijk weefsel' van de stad of het dorp. Wij denken als eerste indicatie, aan een aanvaardbare afstand tot het bestaand stedelijk gebied van 50m bij dorpen tot 100-200m bij steden. Maar maatwerk is mogelijk. Zo kan tevens een locatie die aansluit aan openbare voorzieningen, zoals sportvelden, die functioneel behoren bij stad of dorp, maar niet als bestaand stedelijk gebied zijn begrensd, aanvaardbaar zijn. Ook een (voormalig) agrarisch bouwperceel in die nabijheid kan worden benut: in dat geval behoeft de opstelling niet uitsluitend meer bedrijfseigen te zijn.

aansluiting op kern in de toekomst

Er is in artikel 9.6.3, tweede lid een afwijking opgenomen, zodat een opstelling kan worden toegestaan op een locatie die nu (nog) niet aansluit op bestaand stedelijk gebied, mits die locatie - op grond van het toepasselijke woonplan of bedrijventerreinenplan - naar redelijke verwachting van gemeente en provincie binnen tien jaar onderdeel zal uitmaken van de stedelijke woon- of werkkuitbreiding of daarop zal aansluiten.

nabij de kern

In het bestuursakkoord is aangekondigd dat we meer dan voorheen ruimte willen te bieden voor opstellingen voor zonne-energie bij kernen die niet direct aansluiten aan de bebouwde kom. Wel is de plaats waarop - niet op waardevolle landbouwgronden - en de manier waarop (goed ingepast) van belang, net als het draagvlak in de omgeving.

In artikel 9.6.3, derde lid is een afwijking opgenomen die het mogelijk maakt om, onder voorwaarden, mee te werken aan opstelling voor zonne-energie nabij de kern. Wat nog als 'nabij' kan worden aangemerkt is in belangrijke mate een bevoegdheid van de gemeente zelf. Wij vinden het belangrijk dat de locatie een zekere connectie/verbondenheid heeft met één of meerdere nabijgelegen kernen. Het is niet de bedoeling dat een zonnepark geheel solitair in het landschap ligt. De gemeente zal dit goed moeten motiveren.

Naast de randvoorwaarden (m.b.t. inpassing, participatie, koppelkansen) voor zonneparken die hieronder aan bod komen, zijn er specifieke voorwaarden opgenomen in de afwijking voor een zonnepark 'nabij' de kern. Zo is bepaald dat alleen gebruik van de afwijking kan worden gemaakt als het gaat om een lokaal maatschappelijk initiatief. Dit betekent wat ons betreft dat het zonnepark voor minimaal 50% in mede-eigendom moet zijn bij de lokale gemeenschap. Deze voorwaarde voorkomt dat er 'losse' zonneparken zonder binding met de lokale omgeving worden gerealiseerd.

In het onderzoek naar de mogelijke locaties voor een opstelling voor zonne-energie (bijvoorbeeld tijdens Sinnetafel) moet daarnaast beoordeeld worden welke waarde de gronden hebben voor de landbouw. Van de afwijking in artikel 9.6.3, derde lid kan slechts gebruik worden gemaakt wanneer de gronden op enige afstand van de kern minder waardevol zijn voor de landbouw dan de alternatieve locaties die wel aansluiten op de kern.

Wij denken dat aansluitend aan kernen vaker sprake zal zijn van landbouwgronden die minder waardevol zijn, omdat ze bijvoorbeeld zijn gereserveerd voor een toekomstige woon- of werkkuitbreiding. Als een

dergelijke locatie direct aansluitend aan de kern beschikbaar is dan ligt het niet voor de hand om te kiezen voor een zonnepark op landbouwgronden op afstand van de kern.

Het is overigens niet noodzakelijk dat in detail wordt onderzocht welke financiële waarde landbouwgronden hebben. Landbouwgronden, die als zodanig ook in gebruik zijn, beschouwen wij in het algemeen als waardevol. Als de beschikbare locaties aansluitend aan de kern en de locaties 'op enige afstand' vergelijkbaar zijn dan moet worden gekozen voor de locatie aansluitend op de kern.

Agrarische gronden op afstand kunnen als minder waardevol worden gezien als de gronden bijvoorbeeld al langere tijd in gebruik zijn voor opslagdoeleinden of omdat ze naast natuurgebieden liggen. In dit soort gevallen kan in de belangenafweging worden gekozen voor een zonnepark op afstand. Er kan ook worden gekozen voor een locatie 'op afstand' als hiermee kan worden vermeden dat een zonnepark zorg voor extra verstoring van de openheid en rust in een weidevogelkansgebied.

bijzondere bepaling Waddeneilanden

Een afwijking van artikel 9.6.3, eerste en tweede lid geldt voor de Waddeneilanden waar, op basis van een goede analyse en verantwoording van mogelijkheden, eventueel opstellingen die niet aansluiten bij kernen mogelijk zijn (op grond van artikel 9.7.1, eerste lid). Wij hebben daarbij overwogen dat de eilanden beperkte ruimtelijke mogelijkheden hebben. Opstellingen in of aansluitend aan het Beschermd Dorpsgezicht stuiten veelal op problemen.

Voor de Waddeneilanden gelden wel de regels in artikel 9.5.1 en artikel 9.6.3, vierde lid en verder. Dit betekent dat ook bij initiatieven op de Waddeneilanden de zonneladder moet worden doorlopen en aan de randvoorwaarden moet worden voldaan, met uitzondering van het bepaalde in artikel 9.6.3, vierde lid, onder e.

Hiervoor is al opgemerkt dat op de Waddeneilanden gebruik kan worden gemaakt van gronden die in een natuurgebied liggen, mits de gronden geen onderdeel uitmaken van een Natura 2000-gebied. Uiteraard moet eerst uit het Zonneladder onderzoek blijken dat er geen geschikte alternatieve locaties aanwezig zijn.

De bepalingen in Artikel 7 Natuur van de verordening zijn van overeenkomstige toepassing op initiatieven voor het plaatsen van opstellingen van zonne-energie op gronden met natuurdoelen.

Randvoorwaarden zonneparken bij kernen op landbouwgronden

gedragscode zon op land

Wij zien dat een aantal ontwikkelaars al op de goede weg zijn omdat zij de gedragscode zon op land hebben ondertekend. De gedragscode zet in op het ontwikkelen van zonneparken op hiervoor geschikte locaties, samen met stakeholders en met meerwaarde voor de omgeving. Efficiënt ruimtegebruik (toepassen zonneladder), landschap, biodiversiteit en burgerparticipatie komen in de gedragscode ruim aan bod. Het gebruik van deze gedragscode door ontwikkelaars juichen wij van harte toe. Veel elementen uit de gedragscode zijn in lijn met onze beleidsuitgangspunten m.b.t. zonne-energie in het bestuursakkoord en Omgevingsvisie. Omdat wij graag zien dat alle initiatieven voldoen aan deze uitgangspunten hebben wij besloten, naast de eisen die nu al gelden voor zonnepanelen bij kernen, in artikel 9.6.3, vierde lid nog een aantal aanvullende randvoorwaarden te stellen. Er gelden nu de volgende regels voor zonneparken bij kernen.

Methodiek Sinnetafel

De afgelopen jaren hebben wij een aantal Sinnetafels gefaciliteerd. Onze ervaring is dat het organiseren van Sinnetafel zeer waardevol kan zijn om te komen tot een goede locatiekeuze en landschappelijke inpassing. Wij denken dat de methodiek Sinnetafel in eerste instantie ook een goede bijdrage kan leveren aan de zoektocht naar locaties voor zonne-energie binnen het stedelijk gebied (bijvoorbeeld op daken van bedrijven en woningen, op parkeerplaatsen, op braakliggende gronden) of, als meervoudig ruimtegebruik, op locaties met een andere functie dan landbouwgrond (bijvoorbeeld op daken boerderijen, op nutsvoorzieningen, vuilstorten, parkeerplaatsen, braakliggende gronden in het dorp). In artikel 9.6.3, vierde lid, onder a is bepaald dat bij de locatiekeuze en landschappelijke inpassing van een opstelling voor zonne-energie gebruik moet worden gemaakt van de methodiek Sinnetafel.

omvang is afgestemd op de energiebehoefte

Wij gaan er vanuit dat gemeenten onderzoeken wat de energiebehoefte van de kern of de samenwerkende kernen is en de omvang van het zonnepark hier op afstemmen. Bij het bepalen van de behoefte mag rekening gehouden worden met een toenemende energievraag in de komende jaren.

Wij willen het draagvlak voor zonneparken graag behouden. Het is daarom nadrukkelijk niet de bedoeling om meer ha's bij een dorp neer te leggen dan waar lokaal behoefte aan is. Dit is geregeld in artikel 9.6.3, vierde lid, onder b.

omvang gekoppeld aan kernenhierarchie

Uitgangspunt voor een opstelling van zonne-energie aansluitend aan of nabij een dorp of stad is dat de omvang wordt afgestemd op de schaal van de kern en op de energiebehoefte van die kern. Om wat nader invulling te geven aan de Zonneladder en te voorkomen dat er grote ontwikkelingen op landbouwgronden bij dorpen en steden worden ontwikkeld is besloten om in artikel 9.6.3, vierde lid onder c van de verordening voorlopig te werken met een maximale omvang van opstellingen gekoppeld aan de kernenstructuur. Bij overige kernen mag een zonnepark van maximaal 5 ha worden gerealiseerd. Voor regionale centra geldt een maximum van 15 ha en voor stedelijke centra 20 ha. Bij Leeuwarden kan een zonnepark tot 25 ha worden ontwikkeld. Van deze norm kan op grond van artikel 9.6.3, vijfde lid worden afgeweken. Er kan dan alsnog een groter park op landbouwgronden worden toegestaan, wanneer het initiatief is voortgekomen uit een lokaal maatschappelijk initiatief (minimaal 50% in eigendom lokale gemeenschap) en een grotere omvang nodig is om tegemoet te komen aan de energiebehoefte van één of meerdere samenwerkende kernen.

Bij het bepalen van de omvang van een zonnepark houden we dezelfde werkwijze aan als bij het uitbreiden van agrarische bouwpercelen in de Verordening Romte 2014. Alle bij het zonnepark noodzakelijke voorzieningen (hekwerken, transformatoren) maken in principe onderdeel uit van het zonnepark. Voor de landschappelijke inpassing en extra ruimte voor andere functies (bv. natuur) mag extra ruimte worden gebruikt.

Bij grote dorpen en steden kan het noodzakelijk zijn dat meerdere zonneparken op landbouwgronden gerealiseerd moeten worden om in de energiebehoefte te kunnen voorzien. De regeling in de VRF (zon) staat dat in principe toe. Uiteraard is het niet de bedoeling om met de kaasschaaf methode meerdere zonneparken in aansluiting op elkaar te realiseren. Wel kan per wijk of stadsdeel een zonnepark noodzakelijk blijken te zijn.

In het kader van de op te stellen Omgevingsverordening zal worden bekeken op welke manier de Zonneladder ook goed toepasbaar is zonder nadere eisen m.b.t. de omvang.

combineren van functies

We willen planontwikkelaars en gemeenten uitdagen om te zoeken naar mogelijkheden om functies te combineren en ook gebruik te maken van deze mogelijkheden. In artikel 9.6.3, vierde lid, onder d is daarom als voorwaarde gesteld dat gebruik moet worden gemaakt van de mogelijkheden om slimme combinaties te maken met andere functies. Als voorbeeld kan worden genoemd het realiseren van een carpoolplaats buiten het stedelijk gebied met een overkapping (meervoudig ruimtegebruik).

Een belangrijk doel uit ons bestuursakkoord en Omgevingsvisie is het versterken van biodiversiteit. Van initiatiefnemers die een opstelling voor zonne-energie op landbouwgronden voorbereiden verwachten wij daarom dat ter plaatse van de opstelling in ieder geval ruimte aanwezig is voor het versterken van de biodiversiteit.

geen zonneparken in natuur

Wij vinden het realiseren van opstellingen voor zonne-energie in natuur niet een goed alternatief voor het plaatsen van opstellingen op landbouwgronden. Dit blijkt ook al uit artikel 9.6.2, eerste lid onder e. Met deze aanpassing van de verordening wordt dit niet gewijzigd. Voor de duidelijkheid is in artikel 9.6.3, vierde lid, onder e opgenomen dat opstellingen voor zonne-energie bij kernen niet gerealiseerd mogen worden in de ecologische hoofdstructuur of natuur buiten de ecologische hoofdstructuur. In bepaalde gevallen kan wel ontheffing van de Verordening Romte (artikel 10) worden verleend, wanneer sprake is van een bijzondere situatie waarbij de locatie is aangewezen voor natuur, maar er feitelijk weinig of geen sprake is van natuur en de ontwikkeling van de natuurdoelen op deze plek niet aan de orde is.

Voor de Waddeneilanden geldt een afwijkmogelijkheid op grond van artikel 9.7.1. Zonneparken kunnen hier worden gerealiseerd in de natuur, mits geen sprake is van een Natura 2000-gebied.

participatie

In het bestuursakkoord staat dat de coalitie zich wil conformeren aan het Klimaatakkoord. In het Klimaatakkoord is afgesproken dat er sprake moet zijn van “een evenwichtige eigendomsverdeling in een gebied waarbij gestreefd wordt naar 50% eigendom van de productie van de lokale omgeving (burgers en bedrijven). Investeren in een zon- en/of windproject is ondernemerschap. Dat vergt ook mee-investeren en risico lopen. Het streven voor de eigendomsverhouding is een algemeen streven voor 2030. Er is lokaal ruimte om hier vanwege lokale projectgerelateerde redenen van af te wijken”. Dit uitgangspunt is ook in de Omgevingsvisie opgenomen. In de Omgevingsvisie wordt overwogen dat het betrekken van de omgeving en mogelijkheden creëren om te participeren voorwaarden zijn voor succesvolle ontwikkelingen.

In de voorliggende Wijziging Verordening Romte Fryslân 2014 wordt voorzien in een evenwichtige eigendomsverdeling door in artikel 9.6.3, vierde lid onder f van de verordening als voorwaarde te stellen dat de omgeving moet worden betrokken bij het planproces en dat minimaal 50% van het zonnepark in eigendom moet zijn bij de lokale gemeenschap. Om maatwerk in een concreet geval niet uit te sluiten is in artikel 9.6.3, zesde lid een afwijking opgenomen. Er is dan ruimte om mee te werken aan een project waar wel sprake is van vroegtijdige betrokkenheid, maar waar de lokale gemeenschap expliciet de voorkeur geeft aan een andere wijze van participatie. We gaan er vanuit dat er dan alsnog een substantieel deel van de opbrengsten naar de omgeving gaat. Wij denken in eerste instantie aan minimaal 50% van de opbrengsten. Met deze afwijking wordt recht gedaan aan het ‘streven naar 50% eigendom van de lokale gemeenschap’ in het Klimaatakkoord.

Met de aanpassing van de verordening op dit punt wordt, zoals eerder al opgemerkt, deels tegemoet gekomen aan motie nr. 2183 ‘Lokaal eigenaarschap-participatie opnemen in de (concept) RES.

Bijzondere bepaling opstellingen buiten bestaand stedelijk gebied

Uiteraard zijn de bepalingen in hoofdstuk 2.1 (ruimtelijke kwaliteit) van de verordening ook van toepassing als het gaat om opstellingen voor zonne-energie. Om te benadrukken dat wij een goede landschappelijke inpassing van zonneparken binnen de kernmerken van het landschap erg belangrijk vinden is – ook om de leesbaarheid van de regeling voor opstellingen in zijn geheel te bevorderen – in artikel 9.8.1, eerste lid een bijzondere bepaling opgenomen. Deze bepaling geldt voor alle opstellingen voor zonne-energie buiten het bestaand stedelijk gebied.

Bij toepassing van het bepaalde in artikel 9.6.2, 9.6.3 en 9.7.1 moet worden onderbouwd dat de opstelling inpasbaar is binnen de landschappelijke- en cultuurhistorische kernkwaliteiten en wordt een ruimtelijk inrichtingsplan opgesteld, waarvan de uitvoering zo nodig als voorwaardelijke bepaling in het ruimtelijk plan is opgenomen. Bij initiatieven op landbouwgronden gaan we er vanuit dat het inpassingsplan tot stand komt in een Sinnetafel.

