

Op 26 maart 2019 stelde het College van B&W de Startnotitie vast voor het opstellen van een 'beleidskader (grootschalige) zonneparken gemeente West Betuwe' (kortweg: beleidskader zonneparken). In de startnotitie worden de volgende doelen benoemd:

- bepalen van de opgave voor zonne-energie, ook in verhouding tot andere vraagstukken die te maken hebben met de energietransitie, zoals de aanleg van windparken;
- ruimtelijke en landschappelijke randvoorwaarden geven waarbinnen zonneparken kunnen worden aangelegd;
- aandacht voor behoud van het land- en tuinbouwareaal, waarbij enerzijds zal worden gezocht naar andere typen grondgebonden locaties, en anderzijds wordt bekeken hoe meervoudig grondgebruik een oplossing kan bieden;
- maatschappelijke betrokkenheid bij het opstellen van het beleid en op projectniveau ('eigenaarschap').

De opgave

Het beleidskader zonneparken geldt voor deze raadsperiode. Dat biedt de gelegenheid het beleid goed te evalueren en voor een volgende periode nieuwe doelen te stellen, onderweg naar de voor 2030 te bepalen opgave van West Betuwe. Deze opgave heeft een relatie met het regionale aanbod, dat op dit moment wordt geformuleerd voor de Regionale Energiestrategie (RES) Rivierenland, en met de ambitie van West Betuwe om in 2030 energieneutraal te zijn. Op dit moment is die opgave nog niet vastgesteld. Dit heeft echter geen invloed op de in het beleidskader uitgewerkte methodiek.

Participatie via werkateliers

Draagvlak, acceptatie, participatie... het zijn begrippen die veel opduiken bij de energietransitie. Vanaf het begin was het plan om zoveel mogelijk maatschappelijke geledingen uit West Betuwe te betrekken bij de opstelling van het beleidskader zonneparken. Dit voorjaar zouden echter ook, voor elke gemeente, ruimte-ateliers over wind en zon worden ingepland voor de Regionale Energiestrategie (RES) Rivierenland. Snel was de conclusie: combineren!

Naast enkele stakeholder-bijeenkomsten op regionaal niveau, en verschillende bijeenkomsten met gemeenteraadsleden, zijn voor de zomer in alle gemeenten in Rivierenland 'ruimtelijke werkateliers' gehouden. Daar is met een meer of minder breed samengestelde groep aanwezigen gesproken over de energietransitie, over de RESsen en over de opgave voor wind- en zonne-energie. Op 21 mei en 17 juni vonden deze werkateliers plaats in West Betuwe, ditmaal georganiseerd door de RES-projectleiders samen met de gemeentelijke werkgroep voor het beleidskader zonnevelden.

Tijdens de werkateliers zijn - plenair en in werkgroepjes - zorgen, kansen, ideeën en aandachtspunten naar voren gebracht en besproken. Met behulp van de landkaart is bekeken waar windenergie en/of zonnevelden mogelijk of juist niet wenselijk zijn, met alle gradaties daartussenin. De opbrengst van deze werkateliers is door de landschapsarchitecten van Feddes/Olthof verwerkt in een Wind- en zonladder. Kort samengevat wordt hierin aangegeven welke locaties in West Betuwe de voorkeur genieten, welke locaties 'gevoelig' zijn en welke locaties men liever wil vrijwaren van wind- of zonneparken. Met ook wat voorwaarden en ideeën over ruimtelijk ontwerp en inpassing.

Kort na de zomer is de aanzet voor het beleidskader zonnevelden geschreven. Daarvoor is allereerst gebruik gemaakt van ervaringen met beleidskaders elders in het land. Alle door gemeenteraadsleden en aanwezigen bij de werkateliers geuite zorgen en wensen zijn er zo goed mogelijk in meegenomen. Naast ruimtelijke wensen gaat het dan ook om participatie van de omgeving, lokaal eigendom en dergelijke. Op 11 september is de aanzet voor het beleidskader besproken met de gemeenteraad en op 9 oktober is dit besproken in een derde werkatelier. De oogst van deze bijeenkomsten is verwerkt in het nu voorliggende beleidskader.

Zon op dak e.d. buiten het beleidskader

In lijn met de Startnotitie is gewerkt aan een beleidskader voor zonnevelden. Dit betekent dat zonnepanelen en -collectoren op daken géén onderdeel zijn van dit beleidskader. Dit geldt ook voor meer innovatieve vormen, zoals zonnefolies en zonnecellen geïntegreerd in gevels van gebouwen of in glas van bijv. daglichtkassen: met lenzen in het glazen dak wordt zonlicht geconcentreerd om warmte te leveren. Ook zonnecellen in of op infrastructuur vallen buiten het beleidskader. Denk aan zonnepanelen-daken boven parkeerterreinen, aan zonnepanelen in geluidschermen en aan zonnecellen in het wegdek.

Vaak worden dergelijke locaties genoemd als trede 1 in de zonneladder. Ze zijn niet opgenomen in het beleidskader zonnevelden omdat ze níet hoeven mee te dingen in de 'maatschappelijke tender' die we in het beleidskader introduceren. De gemeente West Betuwe zet uiteraard wel verschillende instrumenten in om zoveel mogelijk zonnepanelen op deze locaties te bevorderen. In principe wordt daar altijd medewerking aan verleend, al is ook dan wel toetsing nodig. Denk aan welstand (monumenten, beschermde stads- of dorpsgezichten), draagkracht van dakconstructies, brandveiligheid, schaduw door bomen (uitgangspunt is dat dat géén reden mag zijn om een kapvergunning te verlenen), 'concurrentie' met andere nuttige functies (denk aan groene daken) en eventuele landschappelijke effecten, bijv. bij overkapping met zonnepanelen van een parkeerterrein in een natuurgebied.

Ook zonnevelden kleiner dan 1-2 hectare, bijvoorbeeld op eigen erf en aangrenzend aan woonhuis of boerderij, vallen buiten dit beleidskader. Dit wordt wellicht opgenomen in het bestemmingsplan buitengebied in de loop van 2020. Zo is het concept van de energieleverende boerderij, met panelen op de daken en aangrenzende velden, eenvoudig in bereik. Ook bij deze kleine velden is wel toetsing nodig, denk aan een situatie waarin heel veel kleine veldjes samen tot een onwenselijk beeld in het landschap zouden kunnen leiden. Over hoe dat kan worden gereguleerd zal nog worden gesproken.

En er zijn over dit onderwerp nog meer vragen te beantwoorden. Bijv. hoe de vervanging van asbestdaken door zonnedaken gestimuleerd kan worden en of verlaten boerderijen een kans bieden voor zonne-energie, en onder welke voorwaarden. Deze vragen vallen buiten de bespreking van het beleidskader. Hier wordt in een ander kader op terug gekomen.

Beleidskader zonnevelden

Het bijgevoegde beleidskader roept een aantal vragen op, en de gemeenteraad heeft eerder ook al vragen gesteld. We behandelen ze hier.

- Waarom is het beleid in de nu gekozen vorm gegoten, wat is geleerd van andere beleidskaders?

In de 'constructieve zonneladder' wordt gewerkt met harde schotten tussen de categorieën in de ladder. Het risico bestaat dat er dan te weinig projecten worden gerealiseerd. Daarom is gekozen voor werken met een puntensysteem en een 'maatschappelijke tender'. Anders dan in Barneveld, waar deze methode voor zonnevelden voor het eerst is toegepast, wordt in West Betuwe geen minimum aantal punten per categorie voorgeschreven. Dat zou de facto betekenen dat sommige locaties worden uitgesloten. Slechts het totaal aantal punten, in combinatie met een aantal standaard voorgeschreven regels, is bepalend voor de score van een initiatief.

Anders dan in veel beleidskaders worden níet vooraf concrete regels voorgeschreven over bijvoorbeeld de hoogte van de zonnepanelen, over de maximale grootte van zonneparken en over de manier waarop zonneparken landschappelijk moeten worden ingepast, met eventueel verschillen per landschapstype. Dat bemoeilijkt maatwerk per project en goede, innovatieve oplossingen. Er zijn inmiddels heel veel voorbeelden. Ontwikkelaars kennen deze en zullen hun best moeten doen om goed te scoren in het toetsingskader.

Enkele voorbeelden:

[Gelderse ZonneWIJzer](#)

[Barneveldse Zonneladder](#)

[Beleidsvisie zonnevelden Bunnik](#)

[Uitnodigingskader zonnevelden Houten](#)

[Ruimtelijke Ordening en Duurzame Energie Opwekking in Berkelland](#)

[Beleidskader zonneparken en zonnevelden Winterswijk](#)

.....

- De werkwijze en samenstelling van de beoordelingscommissie
Voor elk thema van het toetsingskader 'verdient' een initiatief een aantal punten. De initiatiefnemers die op het moment van behandeling in het college (7 januari 2020) al bij de gemeente een (schriftelijk of mondeling) initiatief hebben ingediend krijgen de mogelijkheid om hun initiatief langs het gemeentelijke beleidskader te leggen en op basis daarvan te besluiten om wel of niet door te zetten en een formeel verzoek indienen. Deze initiatieven worden dan beoordeeld en de initiatieven met meeste punten kunnen dan worden gehonoreerd tot het doel bereikt is, waarvoor de tender is uitgeschreven. De puntentelling is niet 100% objectief te maken. Daarom wordt een deskundige en toegewijde beoordelingscommissie ingesteld, bestaande uit vakinhoudelijke medewerkers van de gemeente (RO, landschap, cultuurhistorie, ecologie, duurzaamheid en iemand van een externe onafhankelijke organisatie)

- De tenderprocedure
Voorgesteld wordt om de procedure alleen open te stellen voor reeds bij de gemeente bekende initiatiefnemers en níet voor nieuwe initiatieven. Dit omdat er al veel meer initiatieven bekend zijn, dan vergund kunnen worden voor het tussendoel voor 2023. Pas als blijkt dat het gestelde doel niet bereikt kan worden met de gehonoreerde initiatieven, krijgen ook nieuwe initiatiefnemers de mogelijkheid om in te schrijven.

➤ Vergunningprocedure

Er van uit gaand dat er méér initiatieven worden ingediend dan volgens het gestelde tussendoel voor 2023 nodig is, zullen alleen de best scorende initiatieven groen licht krijgen. De tenderprocedure werkt vertragend, maar zorgt voor een zorgvuldige afweging door een toegeweide beoordelingscommissie, op basis van door de gemeenteraad vastgestelde criteria. Daarom denkt het College dat de verdere procedure vereenvoudigd en versneld kan worden.

Het College vraagt ten eerste aan de raad om in te stemmen met een projectprocedure voor deze initiatieven. Voorwaarde daarvoor is wel dat de gemeenteraad het mandaat voor de te voeren projectprocedure overdraagt aan het college, door het afgeven een Verklaring van geen bedenkingen (VvgB). Dat heeft als bijkomend, principieel voordeel dat het perceel zijn bestemming behoudt en na ongeveer 25 jaar bijv. weer voor agrarisch gebruik beschikbaar komt. Zo wordt het permanent volbouwen van open ruimte voorkomen, er van uitgaand dat innovatie in de energietransitie mogelijk tot efficiëntere oplossingen leidt. Hiervoor moet het raadsbesluit van 28 mei 2019 wel worden aangepast. Nu is de VvgB uitgesloten voor grondgebonden zonneparken.

➤ 50% Lokaal eigendom

Er bestaat een sterke wens om 50% lokaal eigendom verplicht te stellen voor élk project. Bij een deel van de reeds bekende initiatiefnemers, die soms al veel investeringen hebben gedaan, stuit dit op bezwaren. Zij zijn wel bereid om samen te werken met een energiecoöperatie, maar mede-eigendom veronderstelt ook risicovol mee ontwikkelen vanaf het begin, en daar kan in sommige gevallen geen sprake meer van zijn (b.v. waar de gronden al zijn aangekocht). In het beleidskader hebben we dit probleem opgelost door 50% lokaal eigendom wel verplicht te stellen, maar onder het thema 'participatie' punten toe te kennen aan de wijze waarop dit wordt vormgegeven. Extra punten zijn te verdienen als uit de aanvraag blijkt dat (een deel van) de 'winst' wordt geïnvesteerd in de omgeving (dit staat los van het Gebiedsfonds). Te denken valt hierbij bijvoorbeeld aan een bijdrage in het gasloos maken van woningen of bedrijfsterreinen. Bij initiatieven die op de grens van de gemeente zijn geprojecteerd, behoort ook de omliggende gemeente tot de omgeving.

➤ Gebiedsfonds

Voorgesteld wordt een verplichte bijdrage van minimaal € 0,50/MWh aan een Gebiedsfonds. Doel en werkwijze van dit fonds moet worden uitgewerkt.

➤ Drinkwater- en grondwaterbeschermingsgebieden

Vanwege de mogelijke uitspoeling van metalen is er door sommigen voor gepleit deze gebieden uit te sluiten voor zonneparken. Er is echter geen aanleiding om te veronderstellen, dat deze verontreiniging in een zonnepark groter zou zijn dan verontreiniging die bijvoorbeeld optreedt in de gangbare landbouw. Daarom worden hier geen extra eisen gesteld.

➤ Presentatie beleidskader zonneparken

Na vaststelling van het beleidskader door de gemeenteraad, zal het beleidskader met een goede uitleg worden gepresenteerd op de website van de gemeente.

➤ Evaluatie beleidskader

Nog in de huidige raadsperiode zal de tenderprocedure c.q. het beleidskader geëvalueerd worden, zodat een en ander aangepast kan worden voor de verdere opgave in de volgende raadsperiode.