

Wijziging Verordening Romte Fryslân 2014 (zon)

De Verordening Romte Fryslân 2014, zoals vastgesteld op 24 juni 2014, en in werking getreden op 1 augustus 2014, en laatstelijk gewijzigd op 1 juli 2020 wordt als volgt aangepast:

A. Artikel 1 Begripsbepalingen

Een nieuw onderdeel 1.52 wordt ingevoegd en komt als volgt te luiden:

Landbouwgronden

gronden met een agrarische bestemming waarop een landbouwactiviteit wordt uitgevoerd, voor zover deze geen onderdeel uitmaken van een bouwperceel, en met uitzondering van gronden die voorheen in gebruik en bestemd zijn geweest als vuilstortplaats.

Na onderdeel 1.63 Methodiek Nije Pleats wordt een nieuw onderdeel 1.63a ingevoegd dat als volgt komt te luiden:

Methodiek Sinnetafel:

een werkwijze waarbij alle partijen die een belang vertegenwoordigen rondom de ontwikkeling van een zonneveld, voorafgaand met elkaar om tafel gaan om:

- te komen tot de juiste locatiekeuze en een goede landschappelijke inpassing
- te werken aan acceptatie
- te komen tot een integrale oplossing waarin alle belangen samenkomen
- het initiatief vervolgens gezamenlijk verder te brengen.

B. Artikel 9.4. Rechtstreeks werkende regels

Artikel 9.4.1 wordt vervangen en komt als volgt te luiden:

9.4.1

1. Het is niet toegestaan om in strijd met de bepalingen in de artikelen 9.5.1 en 9.6.3 op grond van een eerder in werking getreden ruimtelijk plan een omgevingsvergunning, al dan niet met binnenplanse afwijking, te verlenen voor een opstelling voor zonne-energie op landbouwgronden.
2. In afwijking van het eerste lid geldt het oude recht uit de Verordening Romte Fryslân 2014, zoals vastgesteld op 21 februari 2018, voor omgevingsvergunningen die in overeenstemming zijn met een ruimtelijk plan dat betrekking heeft op één specifieke locatie en dat door het bevoegd gezag vóór 3 juni 2020 in ontwerp ter inzage is gelegd.
3. In afwijking van het eerste lid is het bepaalde in artikel 9.5.1 niet van toepassing op plannen waarvoor vóór 3 juni 2020 een zorgvuldig proces, bij voorkeur met de Methodiek Sinnetafel, heeft plaatsgevonden samen met de lokale gemeenschap en waarbij de lokale gemeenschap voor minimaal 50% mede-eigenaar wordt van de opstelling voor zonne-energie.

C. Artikel 9.5 Zonneladder

Na artikel 9.4.1 wordt een nieuw artikel 9.5.1 toegevoegd dat als volgt komt te luiden:

9.5 Zonneladder

9.5.1

1. Een nieuwe opstelling voor zonne-energie op gronden in het landelijk gebied kan alleen worden toegestaan en als 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. op gronden met een andere primaire functie dan landbouwgrond zoals vuilstorten nutsvoorzieningen, zandwinputten en infrastructuur;
 4. op landbouwgronden of in natuurgebieden.
2. In afwijking van het bepaalde in het eerste lid is de zonneladder niet van toepassing op opstellingen voor zonne-energie op bestaande bouwpercelen zoals bedoeld in artikel 9.6.2, eerste lid onder a.

D. Artikel 9.6 Opstellingen voor zonne-energie

Na artikel 9.5.1 worden nieuwe artikelen toegevoegd die als volgt komen te luiden:

9.6 Opstellingen voor zonne-energie

9.6.1

1. In een ruimtelijk plan voor het bestaand stedelijk gebied kan worden voorzien in een opstelling voor zonne-energie.

9.6.2

1. In een ruimtelijk plan voor het landelijk gebied kan worden voorzien in een opstelling voor zonne-energie op:
 - a. het bestaande bouwperceel van een agrarisch of niet-agrarisch bedrijf, van een maatschappelijke voorziening of van een woning, mits het op te stellen vermogen is afgestemd op het eigen energieverbruik op het perceel;
 - b. een zandwinlocatie of een voormalige zandwinlocatie, voor zover deze geen onderdeel uitmaakt van de ecologische hoofdstructuur;
 - c. gronden met een bestemming voor infrastructuur voor weg, spoor, water en vliegverkeer, voor zover het niet gaat om historische infrastructuur en groene grasdijk-lichamen, zoals beschreven in de Structuurvisie Grutsk op 'e Romte;
 - d. gronden met een bestemming voor bestaande nutsvoorzieningen of gronden die eerder zijn bestemd en gebruikt voor nutsvoorzieningen maar waarop de bestemming nutsvoorzieningen niet meer van toepassing is;
 - e. gronden die deel uitmaken van de ecologische hoofdstructuur of op gronden die zijn aangewezen als natuur buiten de ecologische hoofdstructuur, uitsluitend voor zover de opstelling wat betreft functie en vermogen is gericht op de energiebehoefte die samenhangt met het fysieke beheer en onderhoud van het gebied;
 - f. gronden die aansluiten op het bestaand stedelijk gebied die niet in gebruik zijn voor landbouw- of natuurdoeleinden en niet zijn voorzien van een agrarische- dan wel natuurbestemming, mits de gronden geen functie hebben voor de landschappelijke inpassing van andere functies;
2. In afwijking van het bepaalde in het eerste lid onder c, is een opstelling op historische infrastructuur en groene grasdijklichamen mogelijk, mits de opstelling in omvang beperkt blijft, de historische en landschappelijke kernkwaliteiten, waaronder het groene karakter van de dijk, voorop blijven staan en de specifieke behoefte om een opstelling te plaatsen op die locatie is onderbouwd.
3. Bij toepassing van het eerste lid, onder b tot en met d, wordt de omgeving betrokken bij het planproces en worden de mogelijkheden voor financiële participatie van de omgeving betrokken bij de planvorming.

9.6.3

1. In een ruimtelijk plan voor het landelijk gebied kan worden voorzien in een opstelling voor zonne-energie op landbouwgronden die aansluiten op het bestaand stedelijk gebied of op gronden die een redelijke aansluiting hebben of krijgen op het stedelijk weefsel van de kern.
2. In afwijking van het eerste lid kan een opstelling voor zonne-energie worden toegestaan op landbouwgronden die niet aansluiten op bestaand stedelijk gebied, mits aangetoond wordt dat deze naar redelijke verwachting van gemeente en provincie binnen tien jaar onderdeel zal uitmaken van de stedelijke woon- of werkkuitbreiding of daarop zal aansluiten.
3. In afwijking van het bepaalde in het eerste lid kan een opstelling voor zonne-energie worden toegestaan nabij het bestaand stedelijk gebied, mits:
 - a. de opstelling voor zonne-energie voortvloeit uit een lokaal maatschappelijk initiatief van één of meer samenwerkende dorpen, en

- b. uit de belangenafweging blijkt dat de landbouwgronden minder waardevol zijn dan de landbouwgronden op alternatieve locaties aansluitend aan de kern.
4. Bij toepassing van het eerste, tweede en derde lid wordt rekening gehouden met de volgende randvoorwaarden:
 - a. voor de locatiekeuze en landschappelijke inpassing gebruik is gemaakt van de methodiek van de Sinnetafel,
 - b. de omvang van de opstelling is afgestemd op de energiebehoefte van de kern, of van enkele samenwerkende kernen,
 - c. de omvang van de opstelling is passend bij de schaal van de kern, tot maximaal 5 ha bij een overige kern, tot maximaal 15 ha bij een regionaal centrum, tot maximaal 20 ha bij een stedelijk centrum en tot maximaal 25 ha bij Leeuwarden,
 - d. er wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheden om combinaties te maken met andere functies waarbij in ieder geval ruimte wordt gereserveerd voor het versterken van de biodiversiteit,
 - e. de locatie ligt niet in de ecologische hoofdstructuur of natuur buiten de ecologische hoofdstructuur, en
 - f. de omgeving wordt betrokken bij het planproces en ten minste 50% van het zonnepark is in eigendom van de lokale gemeenschap.
 5. In afwijking van het bepaalde in het vierde lid, onder c kan in een ruimtelijk plan een grotere opstelling voor zonne-energie worden toegestaan, mits deze voortvloeit uit een lokaal maatschappelijk initiatief en tegemoet komt aan de energiebehoefte van één of meerdere samenwerkende kernen.
 6. In afwijking van het bepaalde in het vierde lid, onder f kan een ruimtelijk plan voor een opstelling voor zonne-energie worden toegestaan, waarbij niet ten minste 50% van het zonnepark in eigendom van de lokale gemeenschap is, mits:
 - a. de ontwikkelende partij kan aantonen dat de lokale gemeenschap wel in de gelegenheid is gesteld om mede-eigenaar te worden van het zonnepark,
 - b. sprake is van een initiatief waarbij de lokale gemeenschap zelf nauw en vroegtijdig is betrokken, en
 - c. een substantieel deel van het positieve resultaat ten goede komt aan de lokale gemeenschap.

9.7 Waddeneilanden

9.7.1.

1. In een ruimtelijk plan voor de Waddeneilanden kan worden afgeweken van het gestelde in het artikel 9.6.2, eerste lid onder e, artikel 9.6.3, eerste, tweede en derde lid en artikel 9.6.3, vierde lid onder e, met dien verstande dat een zonnepark niet mag worden gerealiseerd op gronden die onderdeel uitmaken van een beschermd natura 2000-gebied.

9.8 Bijzondere bepaling zonneparken

9.8.1

1. Bij toepassing van het bepaalde in artikel 9.6.2, 9.6.3 en 9.7.1 wordt in de plantoelichting 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.

Toelichting Ontwerp Wijziging Verordening Romte Fryslân 2014 (opstellingen zonne-energie)

Algemeen

In het bestuursakkoord 2019-2023 'Vernieuwen in vertrouwen: Geluk op 1' en de Omgevingsvisie wordt uitgegaan van een zonneladder. De zonneladder moet voorkomen dat waardevolle landbouwgronden worden gebruikt voor opstellingen voor zonne-energie. Wij zijn voornemens om deze zonneladder te verwerken in de Omgevingsverordening, die wij op grond van de nieuwe Omgevingswet moeten vaststellen. 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. De Omgevingsverordening kan namelijk niet eerder in werking treden dan de Omgevingswet zelf.

Om er voor te zorgen dat op korte termijn al wordt gewerkt met een zonneladder hebben wij besloten om tussentijds de Verordening Romte Fryslân 2014 te wijzigen. De zonneladder in voorliggende wijzigingsverordening vergt van gemeenten om een prioritering aan te houden bij de beoordeling van een zonneveld initiatief. Dit betekent dat eerst gekeken moet worden naar de mogelijkheden op daken, vervolgens naar locaties binnen het stedelijk gebied en daarna naar de mogelijkheden om gronden te gebruiken die niet in gebruik zijn als landbouwgrond. Pas in laatste instantie kan worden gedacht aan een locatie in het landelijk gebied in aansluiting op een kern.

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.

Ons doel is uiteindelijk om zoveel mogelijk energiedoelen te realiseren en daarbij waardevolle landbouwgronden zoveel mogelijk te vermijden. In de Omgevingsvisie staat dat wij voornemens zijn om in het kader van de Regionale Energiestrategie samen met gemeenten en andere partners te zoeken naar (typen) locaties die geschikt zijn voor grootschalige opwekking van zonne-energie. De mogelijkheden die hieruit voortvloeien worden in 2021 in de Omgevingsverordening verwerkt. Tot die tijd vinden wij het belangrijk dat er op landbouwgronden bij grotere dorpen en steden niet onnodig grote zonneparken worden gerealiseerd. Naast de prioritering in de zonneladder is daarom besloten om voorlopig te werken met een maximale omvang van opstellingen gekoppeld aan de kernenstructuur.

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 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 regels van de oude verordening.

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.

Tot slot is er nog een derde uitzondering in de rechtstreeks werkende regels opgenomen. Artikel 9.4.1 lid 3 regelt dat de zonneladder in artikel 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.

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 bermen van 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 gronden in het landelijk gebied 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, zandwinlocaties en infrastructuur;
4. landbouwgronden of natuur.

In artikel 9.5.1 lid 2 is bepaald 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.

Werkwijze

De bevoegdheid voor het nader uitwerken van de zonneladder laten wij zoveel mogelijk aan de gemeente over. 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 'papieren constructie' 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.

Als voor een kern of stadsdeel al een onderzoek naar de alternatieve mogelijkheden heeft plaatsgevonden dan kan een nieuwe initiatiefnemer uiteraard gebruik maken van informatie uit een eerder verricht onderzoek. Wel is het belangrijk om alsnog de omwonenden en netbeheerder te betrekken en de eerder getrokken conclusies nog eens onder de loep te nemen, voordat gronden worden aangekocht.

Wanneer het gebruik maken van landbouwgronden in het specifieke geval onvermijdelijk is dan gaan we er vanuit dat eerst wordt gekeken naar geschikte locaties die minder geschikt zijn als landbouwgrond. Als voorbeeld kan worden genoemd het gebruik maken van gronden die gereserveerd zijn voor een stedelijke uitbreiding (bedrijventerrein, woonlocatie).

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.

Opstellingen als 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 bestaand bouwperceel van een agrarisch of niet agrarisch bedrijf, een maatschappelijke instelling, een nutsvoorziening of een 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 bedrijfsperceel 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 zandwinlocaties 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 meeprofiteert 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. Daarom is de Zonneladder in artikel 9.5.1 opgenomen. De in dit artikel genoemde prioritering moet eerst zijn doorlopen voordat landbouwgronden 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 hoeft 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 'nabij' als hiermee kan worden vermeden dat een zonnepark zorgt 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 kernenhiërarchie

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 afwijkingmogelijkheid 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

Wij vinden het belangrijk dat de opbrengsten van opstellingen voor zonne-energie bij kernen mede ten goede komen aan de kern. In 9.6.3, vierde lid onder f van de verordening is daarom als voorwaarde gesteld dat de omgeving moet worden betrokken bij het planproces en dat minimaal 50% van het zonnepark in eigendom moet zijn bij de lokale gemeenschap. De 50% norm komt uit het Klimaatakkoord. 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. Maatwerk blijft mogelijk, mits dit door de gemeente goed wordt gemotiveerd. Aangetoond moet worden dat in ieder geval een substantieel deel van de opbrengsten naar de lokale gemeenschap gaat.

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.

