

*definitief*

# Beleidskader Zon op Land Gemeente Veere

---



energieke  
ruimte



*definitief*

# Beleidskader Zon op Land Gemeente Veere

## **Energieke Ruimte B.V.**

auteur	mr. ing. R.A.J. Schonis
versie	31 januari 2022
documentstatus	definitief
projectnummer	2021070



# Inhoud

<b>1</b>	<b>Inleiding</b>	<b>3</b>
1.1	Achtergronden .....	3
1.2	Leeswijzer .....	4
<b>2</b>	<b>Beleidskader: de toetsingscriteria</b>	<b>5</b>
2.1	Algemeen.....	5
2.2	Voldoet aan de provinciale verordening.....	6
2.3	Geen mogelijkheden voor zonne-energie op daken.....	8
2.4	Niet op geschikte landbouwgrond.....	8
2.5	Geen schade aan landschappelijk kapitaal en landschappelijk ingepast.....	8
2.6	100% Lokaal eigendom.....	8
2.7	Voorzien in lokale elektriciteitsbehoefte en niet voor commercieel gebruik.....	9
2.8	Aantoonbaar draagvlak bij dorp of stad.....	9
2.9	Voldoet aan regels omgevingsrecht.....	9
2.10	Bij voorkeur combinatie van functies.....	9
2.11	Meerwaarde voor biodiversiteit en natuur.....	9
2.12	Tijdelijke of permanente functie.....	10
<b>3</b>	<b>Toetsingsproces</b>	<b>11</b>
3.1	Algemeen.....	11
3.2	Toetsingsproces.....	11
<b>4</b>	<b>Totstandkoming van deze beleidsnota</b>	<b>13</b>
4.1	Algemeen.....	13
4.2	Doorlopen processtappen.....	13
4.3	Reacties naar aanleiding van het ontwerp.....	13
4.4	Ambtshalve aanpassingen.....	14



# 1

# Inleiding

## 1.1 Achtergronden

### Aanleiding

In 2020 is de Regionale Energiestrategie Zeeland (de RES 1.0) vastgesteld. In de RES 1.0 hebben de Zeeuwse overheden afspraken gemaakt over de wijze waarop in Zeeland in 2030 (met een doorkijk richting 2050) zijn energievoorziening verduurzaamd. Voor het benutten van zonne-energie is daarbij een gezamenlijk Zeeuws doel afgesproken van het installeren van 1.000 Mega Watt (MW) aan opwekkingscapaciteit voor zonne-energie in het jaar 2030.<sup>1</sup> Daarbij is geen onderlinge afspraak gemaakt tussen de gemeenten. Het benutten van daken voor zonne-energie heeft in de gemeente Veere de hoogste prioriteit. Ondanks alle inspanningen hieromtrent is het lastig om voldoende daken te benutten. De daken zijn wel beschikbaar, alleen het netwerk en in veel gevallen de kleine verbruikersaansluitingen, maken een business case, onder de huidige regels, niet interessant. Bij de gemeente Veere komen steeds meer verzoeken binnen voor het realiseren van zonneparken op (agrarische) percelen. Hierdoor is de noodzaak ontstaan om hiervoor beleid te ontwikkelen. De gemeenteraad van Veere heeft op 22 april 2021 daarom kaders vastgesteld voor beleid voor het opwekken van zonne-energie op land (raadsvoorstel 21B.02247). Deze beleidsnotitie bevat de uitwerking van de door de gemeenteraad vastgestelde kaders.

#### Kader 1: Definitie zonneparken op land

In het raadsbesluit werd daarbij gesproken over zonneparken groter dan 1 ha. Bij de uitwerking is echter gebleken dat de toevoeging 'groter dan 1 ha' van weinig toegevoegde waarde was. Voor kleinere zonneparken, die niet in een tuin worden gebouwd (zie hierna), zouden anders geen kaders gelden. Daarom wordt in deze beleidsnotitie enkel gesproken over zonneparken op land, ongeacht hun omvang.

Voor zonnepanelen die in tuinen worden geplaatst, geldt op grond van de door de gemeenteraad vastgestelde kaders dat hiervoor een specifieke set regels wordt opgenomen in de eerstvolgende herziening van het bestemmingsplan Buitengebied en het nog op te stellen Bestemmingsplan-Plus voor de kernen.

### Doel van deze beleidsnotitie

Deze beleidsnota bevat de kaders waaraan het gemeentebestuur van Veere verzoeken voor de realisatie en exploitatie van zonneparken 'op land' toetst. Het is de bedoeling om deze beleidsnotitie te zijner tijd te vertalen naar een regeling in een nog op te stellen Omgevingsplan op grond van de Omgevingswet.

### Juridische status

Deze beleidsnotitie geldt als een beleidsregel als bedoeld in artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht. Het in deze beleidsnotitie neergelegde beleid wordt gebruikt als toetsingskader bij een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor de realisatie en exploitatie van een zonnepark.

### Relatie met de doelstellingen uit de RES Zeeland 1.0

De in de RES Zeeland 1.0 genoemde opgave voor zonne-energie in Zeeland is geen zelfstandig doel dat door de gemeente Veere met dit beleid voor grote zonneparken wordt nagestreefd. Als voorwaarde wordt gesteld dat een zonneproject moet voorzien in een lokale behoefte (zie paragraaf 2.7). Zoals is verwoord in de RES Zeeland 1.0 zijn de landschappelijke kwaliteiten leidend bij het beoordelen van de inpasbaarheid van zonneparken (zie paragraaf 2.5). De opgave in de RES voor zonne-energie is niet verder uitgewerkt per Zeeuwse gemeente. In deze beleidsnota is geen eigen doelstelling voor Veere opgenomen, noch zijn beperkingen gesteld qua opgesteld vermogen van nieuwe zonneparken. Het totaal opgesteld opwekkingsvermogen in de gemeente kan wel een rol (gaan) spelen bij de toets op onderdeel 2.3 (daken eerst) en/of 2.7 (voorzien in lokale elektriciteitsbehoefte) wanneer al meerdere grotere zonneparken in de gemeente zijn vergund en gerealiseerd.

<sup>1</sup> Opgewekt door installaties met een opwekkingscapaciteit van 15 kW of meer. Kleinere installaties dan 15 kW tellen op grond van de regels van de Rijksoverheid niet mee bij de doelstelling uit de RES.

## 1.2 Leeswijzer

In deze beleidsnota komen achtereenvolgens de volgende onderwerpen aan bod.

- In hoofdstuk 2 worden de tien toetsingscriteria beschreven waaraan initiatieven voor zonprojecten op land worden getoetst.
- Voor een aantal criteria geldt dat de gemeente in een zo vroeg mogelijk stadium wil weten of het project eraan kan voldoen. Daarom maakt tot de inwerkingtreding van de Omgevingswet een principeverzoek altijd deel uit van de besluitvormingsprocedure. De procedure voor het beoordelen van een principeverzoek is beschreven in hoofdstuk 3.
- Tot slot wordt in hoofdstuk 4 beschreven op welke wijze deze beleidsnota tot stand is gekomen en op welke wijze belanghebbenden hierbij zijn betrokken.



# 2

## Beleidskader: de toetsingscriteria

### 2.1 Algemeen

De gemeenteraad heeft een tiental toetsingscriteria vastgesteld waaraan een initiatief voor een zonnepark aan moet voldoen voordat het gemeentebestuur hiervoor een omgevingsvergunning verleend. In dit hoofdstuk worden de tien toetsingscriteria nader toegelicht. Bij de ambtelijke voorbereiding van deze notitie is daar nog een criterium aan toegevoegd. Namelijk of het tijdelijk of permanent zonnepark is. Dit criterium is al elfde criterium toegevoegd en opgenomen in paragraaf 2.12. Voor een aantal criteria geldt dat de gemeente in een zo vroeg mogelijk stadium wil weten of het project eraan kan voldoen. Daarom maakt, zolang de Omgevingswet nog niet in werking is getreden, een principeverzoek altijd deel uit van de besluitvormingsprocedure. Die procedure en de toekomstige werkwijze worden beschreven in hoofdstuk 3.

#### Zonneladder uit de RES 1.0

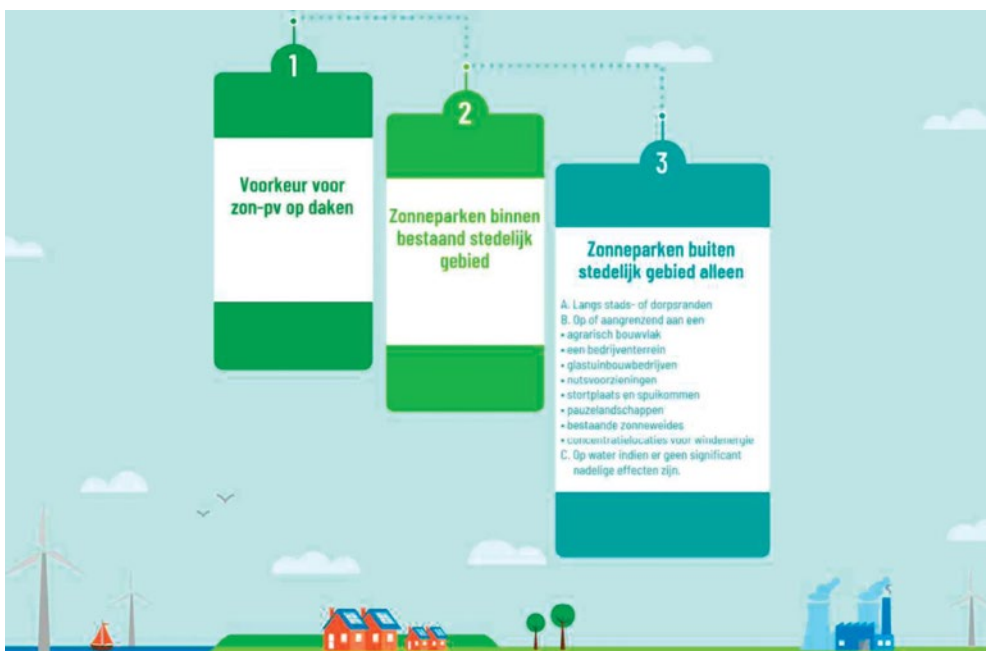
In de Regionale Energiestrategie Zeeland (RES 1.0) is de zogenaamde 'zonneladder' opgenomen, zie figuur 2.1. De zonneladder geeft een voorkeursvolg-

orde aan: stap 1 is het benutten van bestaande daken voor het opwekken van zonne-energie, is dat niet (voldoende) mogelijk gebruik dan het bestaand stedelijk gebied (stap 2) en ga pas als laatste (stap 3) kijken naar mogelijkheden voor zonneparken op land.

Deze zonneladder is als vertrekpunt gebruikt van dit beleidskader. Voordat medewerking wordt verleend aan een zonnepark moet bijvoorbeeld worden aangetoond dat geen mogelijkheid bestaat om hetzelfde doel te bereiken door middel van het gebruiken van bestaande daken (zie paragraaf 2.3) en geldt een benadering "nee, tenzij..." als het gaat om het gebruiken van landbouwgronden (zie paragraaf 2.4). Stap 2 (het realiseren van zonneparken binnen bestaand stedelijk gebied) wordt in de gemeente Veere overgeslagen.

#### Optelsom

De criteria die in dit hoofdstuk worden genoemd zijn te beschouwen als een optelsom. Voordat een vergunning wordt verleend voor een zonnepark moet op **alle** criteria zijn getoetst en aan die criteria voldoen.



Figuur 2.1 Zonneladder uit de Regionale Energiestrategie Zeeland

## 2.2 Voldoet aan de provinciale verordening

- Het project dient te voldoen aan het bepaalde in artikel 2.9 van de Omgevingsverordening 2018 van de provincie Zeeland, zie kader 2.
- De gemeente Veere biedt echter minder ruimte voor nieuwe zonneparken dan wordt geboden op grond van deze bepaling. Daarom hanteert de gemeente de volgende aanvullende criteria als het gaat om de gevallen als bedoeld in het tweede lid van artikel 2.9 van de provinciale omgevingsverordening.
  - o De term 'ruimtelijk ondergeschikt' in de gevallen a t/m d houdt in dat het zonnepark in elk geval nooit groter mag zijn dan het bebouwd oppervlak of bouwvlak ten behoeve waarvan het zonnepark wordt gebouwd.
  - o Onder de term 'bestaand stedelijk gebied' wordt door de gemeente Veere verstaan de bebouwde kom van de dorpen en steden, zoals indicatief weergegeven op figuur 2.2. Terreinen voor verblijfsrecreatie-terreinen vallen hier niet onder.
  - o In het geval van een zonnepark grenzend aan een dorp of stad (a), of bedrijventerrein (c) wordt het zonnepark zo gesitueerd dat het enkel aan de rand van de dorp, stad of bedrijventerrein wordt gesitueerd. Hierbij geldt expliciet de 'nee, tenzij'-benadering van paragraaf 2.4 voor bouwen op landbouwgronden en de eis van een goede landschappelijke inpassing van paragraaf 2.5.
  - o In het geval van een zonnepark wordt gerealiseerd op gronden die zijn bestemd voor infrastructuur, nutsvoorzieningen, stortplaatsen, water en een concentratielocatie voor windenergie (e) biedt de gemeente Veere enkel ruimte voor projecten die grenzen aan bestaande zonneparken en op Neeltje-Jans, inclusief de voormalige werkhavens (f).
  - o Bij grootschalige infrastructuur (e) wordt uitsluitend medewerking verleend voor het overkappen parkeerterreinen met zonnepanelen.

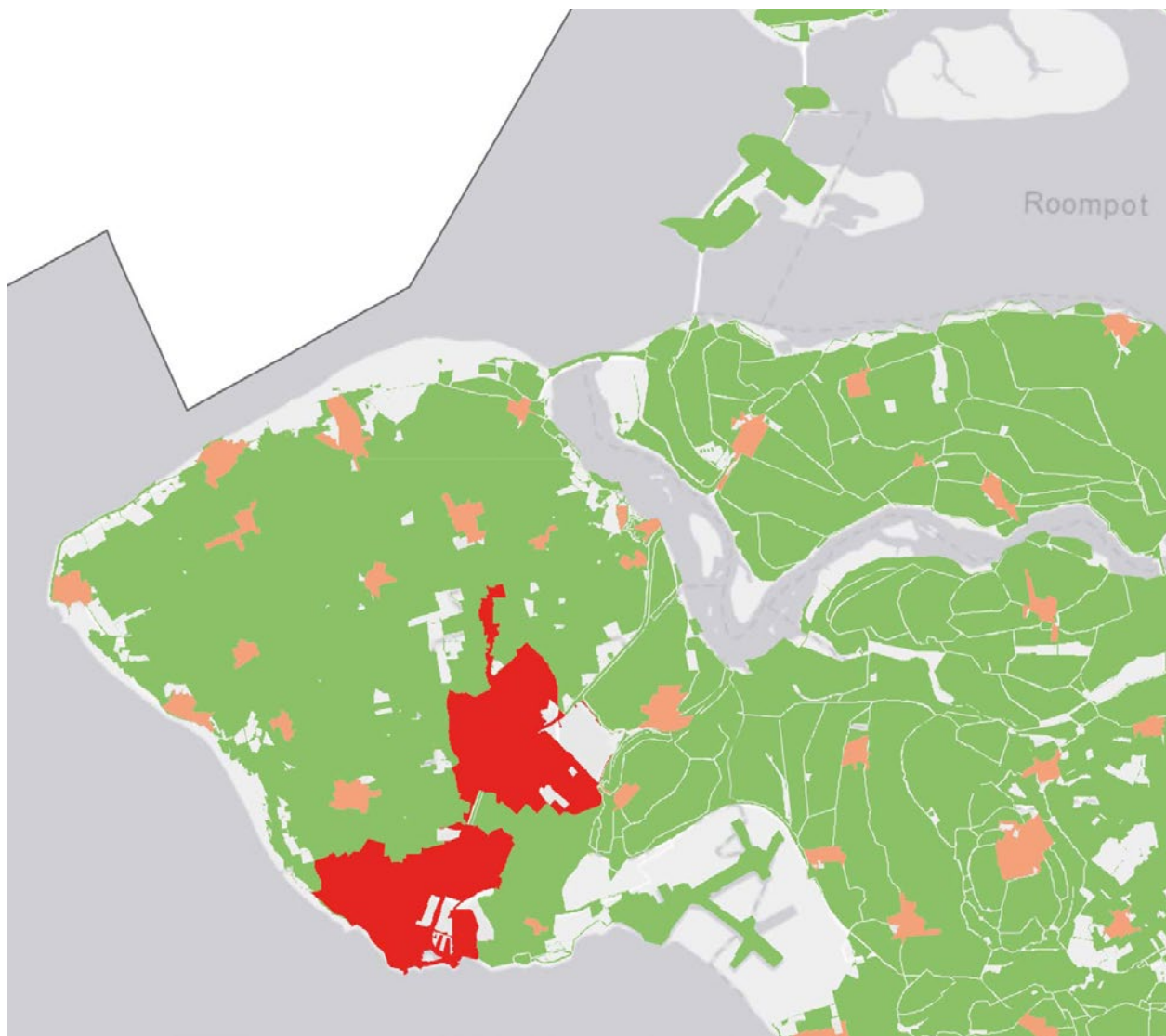
### Kader 2: artikel 2.9 Omgevingsverordening Zeeland 2018<sup>2</sup>

1. In een bestemmingsplan wordt een opstelling voor zonne-energie uitsluitend toegelaten binnen bestaand stedelijk gebied
2. In afwijking van het eerste lid kan een opstelling voor zonne-energie worden toegelaten buiten bestaand stedelijk gebied:
  - a. aangrenzend aan bestaand stedelijk gebied indien de opstelling voor zonne-energie ruimtelijk ondergeschikt is aan het aangrenzende bestaand stedelijk gebied
  - b. op of aangrenzend aan een bouwvlak, mits de opstelling voor zonne-energie ruimtelijk ondergeschikt is aan het aangrenzende bouwvlak
  - c. op of aangrenzend aan een bedrijventerrein indien de opstelling voor zonne-energie ruimtelijk ondergeschikt is aan het bedrijventerrein
  - d. op of aangrenzend aan gronden waarop glastuinbouwbedrijven zijn toegelaten indien de opstelling voor zonne-energie ruimtelijk ondergeschikt is aan de glastuinbouwbedrijven
  - e. op of aangrenzend aan gronden die bestemd zijn voor infrastructuur, nutsvoorzieningen, stortplaats, opstellingen voor zonne-energie of een windenergie concentratielocatie
  - f. op gronden die bestemd zijn voor water indien in de toelichting bij het bestemmingsplan aannemelijk wordt gemaakt dat er geen significant nadelige effecten zijn voor natuur, recreatie of visserij

In de toelichting bij het bestemmingsplan waarin een opstelling voor zonne-energie wordt toegelaten buiten bestaand stedelijk gebied wordt aannemelijk gemaakt dat omgevingskwaliteiten zich daartegen niet verzetten.

3. Het eerste en tweede lid zijn niet van toepassing indien op het tijdstip van inwerkingtreding van deze verordening, krachtens een bestemmingsplan, een opstelling voor zonne-energie reeds is toegelaten met dien verstande dat de afwijking van de bepalingen van deze gronden niet mag worden vergroot.

<sup>2</sup> De verordening zal na inwerkingtreding van de Omgevingswet worden vervangen door de Omgevingsverordening Zeeland. Het ontwerp ervan is op 22 juli 2021 gepubliceerd. Artikel 5.11 van het ontwerp van die verordening is inhoudelijk gelijk aan dat van artikel 2.9 van de huidige verordening.



Figuur 2.2 Indicatieve begrenzing weergegeven in rood en oranje van 'bestaand stedelijk gebied' (kaart 19, paragraaf 8.5, van het Omgevingsplan Zeeland 2018).

## 2.3 Geen mogelijkheden voor zonne-energie op daken

- Aangetoond moet worden dat het benutten van bestaande daken niet mogelijk is. Hiervoor geldt een inspanningsverplichting. Bij het principeverzoek (zie hoofdstuk 3) moet onderbouwd worden dat:
  - o het bestaande dakoppervlak niet voldoende en/of niet geschikt is om aan de benodigde capaciteit te komen (zie paragraaf 2.7). Het is mogelijk om project dat een combinatie van zon-op-land en zon-op-dak betreft, vergund kan worden;
  - o ook in de directe omgeving van het beoogde project niet voldoende ruimte op bestaande daken beschikbaar is om hieraan te kunnen voldoen.

## 2.4 Niet op geschikte landbouwgrond

- Aan de bouw van een zonnepark gronden die zijn voorzien van de agrarische bestemming in het geldende bestemmingsplan Buitengebied<sup>3</sup> wordt geen medewerking verleend, tenzij:
  - o de gronden vanuit landbouwkundig oogpunt niet geschikt zijn voor agrarisch gebruik binnen een modern agrarisch bedrijf,
  - o dan wel het project een tijdelijk karakter (maximaal 25 jaar, zie paragraaf 2.12) heeft en na beëindiging van het gebruik van de gronden voor het zonnepark weer in oorspronkelijke landbouwkundige staat wordt hersteld.Bij het principeverzoek (zie hoofdstuk 3) moet de landbouwkundige ongeschiktheid en/of tijdelijkheid onderbouwd worden.
- Met de term 'modern' agrarisch bedrijf wordt in deze beleidsnotitie bedoeld dat het betreffende kavel dat voor het zonnepark wordt gebruikt vanwege zijn vorm en/of ligging binnen de bedrijfsvoering minder geschikt is. Hiermee wordt de mogelijkheid gecreëerd dat op kleine landbouwkavels en op zogenaamde 'overhoekjes' ook mogelijkheden ontstaan om een zonnepark te realiseren. Zogenaamde 'onvoordelige' kavels zijn vanuit het oogpunt van agrarisch gebruik in principe geschikt als landbouwgrond, maar door deze toevoeging kan toch worden geoordeeld dat het agrarisch minder geschikte gronden betreft.
- In het geldende bestemmingsplan Buitengebied van de gemeente Veere wordt voor sommige ontwikkelingen de voorwaarde van een 'volwaardig agrarisch bedrijf' gesteld. Artikel 1.97 van de planregels geeft hiervoor een definitie. Omdat een zonnepark ook bij niet-volwaardige agrarische bedrijven ruimtelijk passend kan zijn, wordt deze voorwaarde in dit beleid nadrukkelijk niet gesteld.
- Over het criterium 'niet geschikt voor agrarisch gebruik binnen een modern agrarisch bedrijf' vraagt de gemeente voorafgaand aan het verlenen van de vergunning voor het zonnepark advies bij de onafhankelijke Agrarische Adviescommissie Zeeland (AAZ).

## 2.5 Geen schade aan landschappelijk kapitaal en landschappelijk ingepast

- De zonneparken zijn 'te gast' in het landschap, daarom moeten bij het landschappelijk ontwerp van het zonnepark de volgende uitgangspunten worden gehanteerd:
  - o de locatie en omvang te kiezen passen bij de maat en schaal van de omgeving, zoals de grootte van de kern en verkavelingsmaten;
  - o gebruik en herstel de landschapsstructuur, zodat de ruimtelijke kwaliteit van het landschap behouden blijft;
  - o gebruik passende landschapselementen en beplanting, zodat de landschappelijke rand past bij het type landschap en een meerwaarde kan ontstaan voor de natuur (zie ook paragraaf 2.11);
  - o geef de beplanting voldoende ruimte om zich te ontwikkelen en voorkom schaduwwerking;
  - o hekwerken dienen zo min mogelijk zichtbaar zijn, gebruik een hekwerk waar mogelijk met een landschappelijke rand en/of kies een laag en eenvoudig hek en voorkom zo een industriële uitstraling wanneer dit niet past bij de omgeving.
- De landschappelijke inpassing moet voldoen aan de uitgangspunten en randvoorwaarden zoals omschreven in de Landschapsvisie (2009) en de Leidraad Landschappelijke Inpassing Samenwerken aan een mooier landschap.<sup>4</sup>
- Een landschapsplan moet deel uitmaken van het principeverzoek (zie hoofdstuk 3) en hierover kan het gemeentebestuur voorafgaand aan het verlenen van de vergunning voor het zonnepark advies vragen bij de Commissie Ruimtelijke Kwaliteit (CRK).

## 2.6 100% Lokaal eigendom

- De gemeente Veere streeft ernaar dat de ontwikkeling van zonneparken ten goede komt aan de eigen inwoners en bedrijven. Bij voorkeur vindt de ontwikkeling en exploitatie van het zonnepark daarom plaats door een lokale energiecoöperatie.
- Bij het principeverzoek (zie hoofdstuk 3) moet beschreven zijn op welke wijze de ontwikkeling, het eigendom en de exploitatie-opbrengsten van het project worden verdeeld en op welke wijze de direct omwonenden hiervan mee kunnen profiteren.

<sup>3</sup> Het bestemmingsplan Buitengebied zoals dat luidt na de vijfde herziening en is gepubliceerd op [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl) met de code NL.IMRO.0717.0174BPBg-bH5-VG01.

<sup>4</sup> BTL Advies, Landschapsvisie Gemeente Veere, document 228604, 8 mei 2009 en Leidraad Landschappelijke Inpassing Samenwerken aan een mooier landschap, 17 december 2012, document 222239.

## 2.7 Voorzien in lokale elektriciteitsbehoefte en niet voor commercieel gebruik

- Aangetoond moet worden dat met de opgewekte elektriciteit (zoveel mogelijk) voorzien wordt in de eigen elektriciteitsbehoefte. Die behoefte dient lokaal, of in elk geval binnen de gemeente Veere, aanwezig te zijn en door middel van het zonnepark op een duurzame wijze te worden ingevuld. Denk daarbij niet alleen het eigen elektriciteitsverbruik van woningen en bedrijven, maar ook aan de behoefte om elektrische voertuigen (auto's en fietsen) te kunnen opladen. Dat geldt zowel voor elektrische voertuigen van inwoners van de gemeente als die van toeristen.
- Bij het principeverzoek (zie hoofdstuk 3) moet beschreven zijn op welke wijze het project voorziet in de eigen elektriciteitsbehoefte.

## 2.8 Aantoonbaar draagvlak bij dorp of stad

- Omdat een zonnepark een landschappelijke verandering van de leefomgeving met zich inhoudt, is het belangrijk dat voor het project ook lokaal draagvlak bestaat.
- Bij het principeverzoek (zie hoofdstuk 3) moet beschreven zijn op welke wijze de initiatiefnemer(s) de direct omwonenden betrekken (of hebben betrokken) bij de realisatie en exploitatie van het zonnepark. De inwoners en ondernemers van de betreffende kern gehoord te worden over het voornemen. Van de wijze waarop burgers, bedrijven, maatschappelijke organisaties en bestuursorganen bij de voorbereiding zijn betrokken dient een verslag te worden gemaakt waarin wordt beschreven wat de resultaten daarvan zijn.<sup>5</sup>

## 2.9 Voldoet aan regels omgevingsrecht

- Voldaan moet worden aan de relevante wet- en regelgeving. Bij het principeverzoek moet zijn aangetoond dat rekening is gehouden met geldende richtafstanden en wettelijke normen. Wanneer naast de omgevingsvergunning ook nog andere vergunningen of toestemmingen nodig zijn, dan dient dat bij het principeverzoek (zie hoofdstuk 3) te worden aangegeven.
- Onder dit criterium wordt ook verstaan dat wordt aangetoond op welke wijze wordt omgegaan met de bescherming van de bodemkwaliteit. De gebruikte constructies en de panelen dienen vrij te zijn van lood en cadmium. Ook moet worden aangegeven op welke wijze verontreiniging met poly- en perfluoralkylstoffen (oftewel PFAS) wordt voorkomen. Dit zijn chemische stoffen die gebruikt worden om producten water-, vuil-, stof- of vetafstotend te maken. Bij 80% van de zonnepanelen die momenteel worden verkocht zijn PFAS gebruikt om de panelen vuilafstotend te maken. Wanneer schade is ontstaan de panelen moet die direct worden hersteld om verontreiniging van de bodem te voorkomen.

## 2.10 Bij voorkeur combinatie van functies

- De gemeente streeft ernaar dat bij de ontwikkeling van zonneparken meerdere functies met elkaar kunnen worden gecombineerd. Bijvoorbeeld door het plaatsen van een overkapping met zonnepanelen op een parkeerplaats of een waterberging, een combinatie tussen opwek en opslag van duurzame energie, of door het aanbrengen van een toeristische component bijvoorbeeld door het tegelijkertijd aanleggen van een oplaadpunt voor elektrische fietsen.
- Voor wat betreft de locatiekeuze moet worden aangesloten bij de functies in de nabije omgeving:
  - o kustzone, binnenduinrand en poelgronden: zonneparken in combinatie met beplanting en recreatieve routes;
  - o kreekkruggen: zonneparken in combinatie met beplanting;
  - o nieuwlandpolders: zonneparken in combinatie met akkerranden of water.
- Bij het principeverzoek (zie hoofdstuk 3) moet beschreven zijn op welke wijze functies met het zonnepark gecombineerd worden, of waarom dat niet mogelijk is gebleken.

## 2.11 Meerwaarde voor biodiversiteit en natuur

- Aan de bouw van een zonnepark op of direct grenzend aan gronden die zijn voorzien van de bestemming natuur in het geldende bestemmingsplan Buitengebied<sup>6</sup> wordt geen medewerking verleend, tenzij een meerwaarde ontstaat voor de kwaliteit van het natuurgebied. Bijvoorbeeld omdat een ander peilbeheer voor het grondwater kan worden ingesteld.
- Voor zonneparken op andere locaties geldt dat de opstelling van panelen zo gekozen moet worden dat bodemkwaliteit van de ondergrond op natuurlijke wijze kan verbeteren en vegetatieontwikkeling mogelijk blijft. Bij voorkeur worden panelen daarom niet direct op de grond geplaatst.
- Bij het principeverzoek (zie hoofdstuk 3) moet de ecologische meerwaarde onderbouwd worden.

<sup>5</sup> *Analoog aan de tekst van het tweede lid van artikel 10.2 van het Omgevingsbesluit die eenzelfde verplichting bevat voor de totstandkoming van een omgevingsplan onder de nieuwe Omgevingswet.*

<sup>6</sup> *Het bestemmingsplan Buitengebied zoals dat luidt na de vijfde herziening en is gepubliceerd op [www.ruimtelijkeplannen.nl](http://www.ruimtelijkeplannen.nl) met de code NL.IMRO.0717.0174BPBg-bH5-VG01.*

## 2.12 Tijdelijke of permanente functie

- Met de bouw en exploitatie van grote zonneparken is in Nederland nog maar weinig ervaring opgedaan. Bovendien staan de ontwikkelingen rondom de mogelijkheden van het opwekken van duurzame energie niet stil. Het is daarom op dit moment niet zeker of een zonnepark op land een permanente functie is, of dat binnen een periode van 25 jaar de behoefte naar deze vorm van opwekken van duurzame energie komt te vervallen. Het heeft daarom de voorkeur om vergunningen voor zonneparken op land te verlenen voor een periode van maximaal 25 jaar. Deze periode komt overeen met de huidige technische levensduur van zonnepanelen. De tijdelijkheid van een project kan als extra criterium worden betrokken bij de toets op het criterium dat onder paragraaf 2.4 is genoemd (geschiktheid landbouwgrond).
- Bij het principeverzoek (zie hoofdstuk 3) moet worden aangegeven voor welke periode een vergunning gevraagd gaat worden, of dat het een project voor onbepaalde tijd betreft.

# 3

## Toetsingsproces

---

### 3.1 Algemeen

Zoals hiervoor in hoofdstuk 2 is aangegeven, is het voor enkele toetsingscriteria de wens van de gemeente om in een zo vroeg mogelijk stadium duidelijk te hebben of een voorgenomen project voor een zonnepark daaraan kan voldoen. Dat is de reden dat ervoor wordt gekozen om in de besluitvormingsprocedure voor zonneparken altijd eerst een principeverzoek te vragen van de initiatiefnemer. In dit hoofdstuk wordt het toetsingsproces beschreven.

Na inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt deze werkwijze binnen de gemeente aangepast. Dan wordt gewerkt met zogenaamde Omgevingstafels. Aan de tafel komen (in een of meerdere sessies) de initiatiefnemer en alle betrokkenen bij elkaar. Het initiatief wordt dan besproken vanuit de gedachte om het mogelijk te maken. Dit levert de initiatiefnemer een integraal advies op, waarmee hij de vergunningaanvraag kan opstellen en indienen. Daarna kan de vergunning in acht weken worden afgehandeld.

#### Stap 1: concept principeverzoek

- Van een initiatiefnemer wordt een principeverzoek verwacht. In het eerste concept van het principeverzoek zal een aantal zaken moeten worden aangetoond en/of onderbouwd voordat het gemeentebestuur medewerking kan verlenen. In elk geval moeten de volgende aspecten beoordeeld zijn in het eerste concept van het principeverzoek:
  - o toets aan provinciale verordening (zie paragraaf 2.2);
  - o onderbouwing (on)geschiktheid daken (zie paragraaf 2.3);
  - o een schets van de wijze waarop de landschappelijke inpassing wordt vormgegeven (zie paragraaf 2.5);
  - o de wijze waarop het lokaal eigendom wordt vormgegeven (zie paragraaf 2.6);
  - o een berekening van de te verwachten energieopbrengst in relatie tot het eigen verbruik (zie paragraaf 2.7);
  - o een voorstel voor hoe de omwonenden worden benaderd voor het creëren van draagvlak (zie paragraaf 2.8);
  - o een vergunningenscan waaruit blijkt of andere vergunningen en/of toestemmingen nodig zijn (paragraaf 2.9).
- Het doel van deze stap is dat initiatiefnemers vooraf serieus zelf verkennen wat de mogelijkheden voor het beoogde project zijn (is het project naar hun mening haalbaar?).

### 3.2 Toetsingsproces

Het toetsingsproces is schematisch weergegeven in figuur 3.1.



Figuur 3.1 Toetsingsproces voor zonneparken

## Stap 2: ambtelijke voortoets

- Op basis van het concept principeverzoek vindt een ambtelijke voortoets plaats.
- Het doel van deze voortoets is om een eerste oordeelsvorming namens de gemeente plaats te laten vinden. Het is een reality check: hoe kansrijk is het project gezien door de politiek-bestuurlijke bril? Zo kan de haalbaarheid van het project in een vroeg stadium worden gepolst en kunnen nog goede suggesties mee worden gegeven voor het vervolg.

## Stap 3: definitief principeverzoek

- Op basis van de uitkomsten van de ambtelijke voortoets moet de initiatiefnemer zijn principeverzoek aanvullen met informatie die noodzakelijk is voor de beoordeling door de gemeente en het deskundigen panel. Denk aan de AAZ voor het beoordelen van de landbouwkundige (on)geschiktheid landbouwgronden, de CRK voor het beoordelen van de landschappelijke inpassing of de meerwaarde voor biodiversiteit en natuur.

## Stap 4: beoordeling deskundigenpanel

- Tot slot vindt de inhoudelijke toets door deskundigen ten aanzien van aspecten waarover in hoofdstuk 2 van deze beleidsnota is aangegeven dat een advies door externe deskundigen gevraagd kan worden. Ook zal de integrale beoordeling van het gehele project op alle beleidsaspecten in deze plaatsvinden.
- Een positief eindadvies vormt de basis voor de ruimtelijke onderbouwing en de uiteindelijke vergunningaanvraag voor het zonnepark. Het gemeentebestuur zal een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een zonnepark pas in behandeling nemen wanneer alle vier de stappen van het toetsingsproces doorlopen zijn.<sup>7</sup>

<sup>7</sup> Wanneer een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een zonnepark wordt ingediend zonder dat deze vier stappen zijn doorlopen, kan het college van burgemeester en wethouders als bevoegd gezag de aanvraag aanhouden op voet van artikel 4:5 van de Algemene wet bestuursrecht.



# 4

## Totstandkoming van deze beleidsnota

---

### 4.1 Algemeen

In dit hoofdstuk wordt beschreven op welke wijze deze beleidsnota tot stand is gekomen en op welke wijze inwoners, bedrijven en andere maatschappelijke instanties betrokken daarbij zijn betrokken. In paragraaf 4.4 worden de ambtshalve wijzigingen weergegeven die ten opzichte van het gepubliceerde ontwerp zijn doorgevoerd.

### 4.2 Doorlopen processtappen

De gemeenteraad van Veere heeft op 22 april 2021 de kaders vastgesteld voor beleid voor het opwekken van zonne-energie op land (raadsvoorstel 21B.02247). Het college van burgemeester en wethouders is daarbij opgedragen om deze kaders verder uit te werken.

Deze beleidsnota is de door de gemeenteraad gevraagde uitwerking.

### 4.3 Reacties naar aanleiding van het ontwerp

Overeenkomstig de Inspraakverordening Veere 2010 is deze beleidsnota met toepassing van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht voorbereid. Dat houdt in dat eerst een ontwerp van deze beleidsnota is gepubliceerd waarover eenieder een zienswijze bij de gemeente kon aandragen. Het ontwerp van deze beleidsnota is op 3 november 2021 op de website [www.overheid.nl](http://www.overheid.nl) gepubliceerd en bekend gemaakt.

Gedurende de periode van 3 november tot en met 14 december 2021 heeft eenieder dan de gelegenheid om over het ontwerp een zienswijze kenbaar te maken. Gedurende deze periode zijn geen zienswijzen ontvangen.

De provincie Zeeland heeft per brief van 22 november 2022 laten weten dat het voorgenomen beleid in lijn ligt met de provinciale doelstellingen en passend is binnen de provinciale omgevingsverordening en daarom geen zienswijze indient.

Ook netbeheerder Enduris heeft aangegeven geen zienswijze in te dienen. Enduris geeft aan dat op sommige locaties een zonnepark beter zal zijn in te passen met een aansluiting op het regionale hoogspanningsnetwerk dan op andere. Wanneer zich concrete initiatieven voordoen kan Enduris aangeven of ze in het net passen en wat de kosten daarvan ongeveer zullen worden. Enduris adviseert ontwikkelaars daarom altijd zo snel mogelijk hun initiatief bij hen kenbaar te maken.

## 4.4 Ambtshalve aanpassingen

In de periode van terinzagelegging van het ontwerp van deze beleidsnota zijn van verschillende bedrijven en burgers vragen ontvangen. Naar aanleiding van deze vragen is besloten om een aantal aspecten in de definitieve versie van de beleidsnota te verduidelijken ten opzichte van het ontwerp.

### Doelstelling uit de RES Zeeland 1.0 en de relatie met deze beleidsnota

De in de RES Zeeland 1.0 genoemde opgave voor zonne-energie in Zeeland is geen zelfstandig doel dat met het gemeentelijk beleid voor grote zonneparken wordt nagestreefd. Als voorwaarde wordt gesteld dat een zonneproject moet voorzien in een lokale behoefte (paragraaf 2.7 van het beleid). Zoals is verwoord in de RES Zeeland, zijn ook in de gemeente de landschappelijke kwaliteiten leidend bij het beoordelen van de inpasbaarheid van zonneparken (zie paragraaf 2.5 van het beleid). De opgave in de RES voor zonne-energie is niet verder uitgewerkt per Zeeuwse gemeente. In deze beleidsnota is geen eigen doelstelling voor Veere opgenomen, noch zijn beperkingen gesteld qua opgesteld vermogen van nieuwe zonneparken. Het totaal opgesteld opwekkingsvermogen in de gemeente kan wel een rol (gaan) spelen bij de toets op onderdeel 2.3 (daken eerst) en/of 2.7 (voorzien in lokale elektriciteitsbehoefte) wanneer al meerdere grotere zonneparken in de gemeente zijn vergund en gerealiseerd. Dit is als verduidelijking aan paragraaf 1.1 toegevoegd.

### Criterium 2.2: Wat wordt verstaan onder 'bestaand stedelijk gebied'

De term 'stedelijk gebied' sluit aan op de term die wordt gebruikt in de Omgevingsverordening Zeeland 2018 (artikel 2.1 onder k bestaand stedelijk gebied: bestaand stedenbouwkundig samenstel van bebouwing ten behoeve van wonen, dienstverlening, bedrijvigheid, detailhandel of horeca, alsmede de daarbij behorende openbare of sociaal culturele voorzieningen, stedelijk groen en infrastructuur). In het ontwerp van de Omgevingsverordening Zeeland 2021 is in bijlage I een vergelijkbare definitie gegeven. Indicatief is de begrenzing van het bestaand stedelijk gebied weergegeven in kaart 19 (paragraaf 8.5) van het Omgevingsplan Zeeland 2018.

De gemeente Veere sluit met dit beleid voor wat betreft de term 'bestaand stedelijk gebied' aan bij hetgeen in het provinciale beleid hierover is opgenomen. Ter verduidelijking is kaart 19 uit het Omgevingsplan Zeeland 2018 daarom toegevoegd aan de paragraaf 2.2.

### Criterium 2.4: Wat wordt verstaan onder "een modern agrarisch bedrijf"

De term 'modern' agrarisch bedrijf is in deze beleidsnotitie gebruikt om de mogelijkheid te creëren dat op kleine landbouw kavels en op zogenaamde 'overhoekjes' ook mogelijkheden ontstaan om een zonnepark te realiseren. Zogenaamde 'onvoordelige' kavels zijn vanuit het oogpunt van agrarisch gebruik namelijk wel geschikt als landbouwgrond. Door de toevoeging "modern agrarisch bedrijf" kan worden geoordeeld dat het agrarisch gebruik van deze kavels desondanks binnen de bedrijfsvoering minder geschikt is. Zouden we die term niet hanteren, dan zal de conclusie al snel zijn dat deze kavels niet benut mogen worden voor een zonnepark vanwege het criterium "niet op geschikte landbouwgrond" zoals verwoord in paragraaf 2.4 van het beleidskader.

In het geldende bestemmingsplan Buitengebied van de gemeente Veere wordt voor sommige ontwikkelingen de voorwaarde van een 'volwaardig agrarisch bedrijf' gesteld. Artikel 1.97 van de planregels geeft hiervoor een definitie. Omdat een zonnepark ook bij niet-volwaardige agrarische bedrijven ruimtelijk passend kan zijn, wordt deze voorwaarde in dit beleid nadrukkelijk niet gesteld. Dit is als verduidelijking aan paragraaf 2.4 toegevoegd.

### Criteria 2.4 en 2.12: Tijdelijkheid van een zonnepark

De termijnen die worden genoemd in 2.4 en 2.12 blijken in het ontwerp onbedoeld verschillend te zijn weergegeven. Bedoeld is dat een zonnepark voor een periode van maximaal 25 jaar vergund kan worden. Het is bekend dat de huidige generatie zonnepanelen een zekere mate van technische degradatie vertonen (verminderde opbrengst) die cumulatief doorwerkt in de jaarlijkse elektriciteitsproductie. In de literatuur wordt daarom een periode van 25 jaar aangehouden als technische levensduur van een zonnepark. De gemeente sluit zich hierbij aan.





## Colofon

### Beleidskader Zon op Land Gemeente Veere

auteur	mr. ing. R.A.J. Schonis
versie	31 januari 2022
documentstatus	definitief
projectnummer	2021070