

Bijlage 2: Zonneladder Tytsjerksteradiel

Zonneladder Tytsjerksteradiel

Juli 2020

Inleiding

Voor u ligt de zonneladder voor de gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel. Dit beleidsdocument geeft aan hoe de beide gemeenten om willen gaan met de opwek van elektriciteit via zonnepanelen. Verzoeken van initiatiefnemers om zonnepanelen te plaatsen, worden beoordeeld aan de hand van dit document. Bij de totstandkoming van dit document is gebruik gemaakt van de Friese zonnwijzer van de Friese Milieufederatie en is aansluiting gezocht bij de zonneladder die is opgenomen in de ontwerp-omgevingsverordening van de provincie Fryslân.

De gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel hebben de ambitie om energieneutraal te worden en willen dat op een duurzame manier doen. De beide gemeenten willen een actieve rol spelen in de energietransitie, maar zijn ook zuinig op hun waardevolle landschap. Met dit beleidsdocument willen we de balans zoeken tussen enerzijds het landschap en anderzijds de mogelijkheden die zonne-energie biedt in de energietransitie.

Hoofdstuk 1: de zonneladder

De vijf treden van de zonneladder

Het document is een *zonneladder* omdat we uitgaan van verschillende treden van ontwikkeling. De zonneladder bestaat uit een vijftal treden, waarbij het de bedoeling is dat zoveel mogelijk gebruik wordt gemaakt van de eerste trede, voordat een initiatief uit de tweede trede kan worden gehonoreerd, enzovoort.

Dat betekent echter niet dat de eerste trede volledig benut moet zijn, voordat een initiatief uit de tweede of derde trede kan worden gehonoreerd. De vijf treden geven de volgorde in wenselijkheid, kansrijkheid en ruimtelijke impact weer. Initiatieven uit de lagere treden hebben minder ruimtelijke impact dan die uit de hogere treden en zijn daarom in beginsel wenselijker en hebben een hogere kans van slagen.

De vijf treden zijn de volgende:

1. Zon op daken en erven in het dorp en het buitengebied
2. Zon op overige terreinen in het dorp en het buitengebied
3. Zon op gronden in het buitengebied, aangrenzend aan bestaande bebouwing
4. Zon op gronden in het buitengebied, in de nabijheid van een energieknooppunt
5. Zon op overige gronden in het buitengebied

Toelichting op de vijf treden van de zonneladder

Het beleid is erop gericht in eerste instantie zoveel mogelijk de capaciteit van daken en erven in de dorpen en het buitengebied te benutten voor zonnepanelen. Op die manier kunnen overige terreinen in de dorpen en de overige gronden in het buitengebied worden gespaard. Het plaatsen van zonnepanelen op daken is vergunningsvrij (met uitzondering van rijksmonumenten) en hoeft in die gevallen dus niet bij de gemeente te worden aangevraagd. Het plaatsen van panelen op erven is in sommige gevallen vergunningsplichtig. Voorwaarde bij plaatsing van panelen op erven is in ieder geval dat de mogelijkheden op de op het erf beschikbare daken zijn benut en daarnaast geldt altijd de voorwaarde van een goede ruimtelijke inpassing. We voorzien een autonome ontwikkeling van het aantal zonnepanelen op daken en erven van particulieren en (agrarische) bedrijven waar de gemeente geen actieve rol in hoeft te spelen.

Uit de Energiemix 2050 uit de Duurzaamheidsagenda blijkt dat het benutten van alle daken voor zonnepanelen niet voldoende opbrengst genereert om de totale energievraag in de beide gemeenten te kunnen dekken. Daarom staan we ook open voor initiatieven in de dorpen en het buitengebied waarbij bepaalde bebouwde terreinen worden benut voor zonnepanelen. Denk bijvoorbeeld aan een parkeerterreinen die worden overdekt met zonnepanelen, een onbenut perceel op een bedrijventerrein waar een zonnepark op wordt ontwikkeld, of het terrein van een gaswinlocatie waar zonnepanelen worden neergelegd. De mogelijkheden uit deze trede zijn helaas beperkt. Er kan weinig oppervlak aan zonnepanelen worden toegevoegd op deze manier. Daarom zullen we ook moeten kijken naar opties in het agrarische buitengebied.

Daarbij willen we in eerste instantie zoveel mogelijk aansluiten bij bestaande bebouwing. We denken daarbij aan het dorp, een stuk lintbebouwing, een bedrijventerrein of een agrarisch erf. Op die manier sluit een zonnepark aan bij bestaande bebouwing en staat het niet solitair in het buitengebied. Mogelijkheden voor co-eigenaarschap en participatie komen hierbij sterk naar voren. De lokale energiecoöperatie zal bijvoorbeeld een grote rol moeten spelen bij een dorpszonnepark, vergelijkbaar met de dorps(wind)molens. De omvang van het zonnepark moet aansluiten bij de schaal en energiebehoefte van het bijbehorende dorp, bebouwingslint, bedrijventerreinen of agrarische erf. We willen deze ontwikkeling bij dorpen en bedrijventerreinen integraal benaderen, waarbij niet alleen de opwek van zonne-energie aan bod komt, maar ook andere gebiedsopgaven die ter plaatse spelen. Overige, losse woonerven in het buitengebied sluiten we uit, vanwege de kleine schaal van die bebouwde percelen. Op die manier voorkomen we verrommeling van het landschap.

Naast de zonneparken in de nabijheid van bestaande bebouwing willen we aanvullend ook specifiek mogelijkheden scheppen voor zonneparken in de buurt van een energieknooppunt. Daarbij denken we concreet aan de twee verdeelstations in de gemeente Tytsjerksteradiel, waar meerdere hoogspanningsleidingen samenkomen. Bij deze twee knooppunten (de energiecentrale aan de Koumarwei in Burgum en het verdeelstation aan de Rustenburgerweg in Lytse Geast/ Tytsjerk) is een directe en korte aansluiting op het hoogspanningsnetwerk mogelijk, wat kansen biedt voor wat grootschaligere opwek van zonne-energie. Bovendien ligt het verdeelstation Lytse Geast in laaggelegen veenweidegebied, waar een combinatie met veenweidevernatting mogelijk is. In Achtkarspelen komen dit soort knooppunten momenteel niet voor.

Tot slot de laatste trede in de ladder. Die bestaat uit het overige buitengebied, verder af van zowel bestaande bebouwing als energieknooppunten. Met verzoeken in deze categorie gaan we vooralsnog zeer terughoudend om. Pas als blijkt dat er bij optimale benutting van de voorgaande treden nog steeds niet kan worden voldaan aan de energiebehoefte in de beide gemeenten, kan worden gekeken naar deze laatste trede.

Hoofdstuk 2: voorwaarden bij de zonneladder

Voorwaarden

Voor het ontwikkelen van zonneparken in zowel de dorpen als het buitengebied (treden 2 t/m 5 uit deze zonneladder) gelden de volgende voorwaarden.

- Omwonenden, grondeigenaar en overige belanghebbenden worden vroegtijdig en actief betrokken bij de ontwikkeling van het zonnepark.
- Het zonnepark komt voor ten minste 50% in lokaal eigendom (streefwaarde).
- Het zonnepark wordt zorgvuldig geïntegreerd in het landschap.
- De gronden waarop het zonnepark wordt ontwikkeld, zijn minder geschikt voor landbouw.
- De gronden waarop het zonnepark wordt ontwikkeld, dragen actief bij aan het versterken van de biodiversiteit.

Aan alle vijf de voorwaarden moet worden voldaan, wil medewerking kunnen worden verleend aan een verzoek om een zonnepark.

Toelichting op de voorwaarden

We vinden het zeer belangrijk dat omwonenden, de grondeigenaar en overige belanghebbenden vroegtijdig en actief worden betrokken bij de ontwikkeling van een zonnepark. Op die manier ontstaat draagvlak, mede-eigenaarschap en kunnen juridische procedures worden voorkomen. Daarnaast kan hiermee worden voorkomen dat onnodige weerstand ontstaat tegen zonneparken specifiek, of tegen de energietransitie in brede zin. Daarom is ook de volgende voorwaarde van belang.

Het streven is dat een zonnepark voor tenminste 50% in lokaal eigendom komt. Dit is een streefwaarde die door de landelijke overheid in het Energieakkoord is opgenomen en die wij hier ook benoemen. Veel dorpen in de beide gemeenten hebben inmiddels een lokale energiecoöperatie. Daar kan gebruik van worden gemaakt. Het is van belang dat de zonneparken (deels) in eigendom komen van de lokale bevolking, om daarmee draagvlak te creëren en daarnaast de opbrengsten terug te laten vloeien naar diezelfde lokale bevolking. Er geldt dat minimaal de helft van de opbrengsten van energieprojecten op gronden of water, zoals een zandwininput, naar de mienskip moeten terugvloeien mits de mienskip ook voor minimaal de helft mee-investeert. Wanneer blijkt dat dit niet haalbaar is, kan worden teruggevallen op een postcoderoos of gebiedsfonds. Op die manier draagt een zonnepark bij aan de leefbaarheid in de beide gemeenten.

Een zonnepark wordt zorgvuldig geïntegreerd in het landschap. De maat van het park moet daarbij passen bij de schaal van het dorp waarbij en het landschap waarin het wordt geplaatst. Verder wordt goed gekeken naar de structuren in het landschap, de hoogte en oriëntatie van de opstelling, eventuele groene inkleding, enzovoort. Bij de ontwikkeling wordt gebruik gemaakt van de ontwerpfilosofie die de provincie Fryslân in diverse documenten heeft uitgewerkt en van de zogenaamde 'sinnetafels'. Dit zijn rondetafelgesprekken met diverse belanghebbenden en deskundigen op het gebied van landschapsinrichting.

Om te voorkomen dat waardevolle landbouwgronden worden 'opgeofferd' voor grote zonneparken, kiezen we nadrukkelijk voor gronden die minder geschikt zijn voor de reguliere landbouw. In het westelijke deel van Tytsjerksteradiel speelt bijvoorbeeld de veenweideproblematiek. Die gronden zullen wellicht zodanig moeten worden vernet, dat reguliere landbouw niet meer rendabel is. Alleen in dat geval zou het mogelijkheden kunnen bieden voor een zonnepark. In het beschermde coulissenlandschap van Achtkarspelen en oostelijk Tytsjerksteradiel wordt nu al een kleinschaliger manier van landbouw bedreven dan elders in de provincie als gevolg van de beperkingen die het landschap geeft. Wanneer blijkt dat, door verdere ontwikkelingen in de landbouw, de gronden steeds minder rendabel te maken zijn binnen het agrarische gebruik, dan zou dat mogelijkheden kunnen bieden

voor zonneparken, maar alleen in dat geval. Zoals gezegd willen we voorkomen dat waardevolle landbouwgrond wordt omgezet naar een zonnepark. Dit wordt alleen toegestaan indien er sprake is van een burgerinitiatief, zoals een lokale energie- of gebiedscorporatie, met draagvlak vanuit de mienskip.

Op het moment dat een zonnepark wordt ontwikkeld, dan willen we dat op die gronden de biodiversiteit wordt versterkt. Dat betekent dat bij de ontwikkeling van het zonnepark rekening moet worden gehouden met de opstelling en oriëntatie van de panelen, zodat ruimte ontstaat voor nieuwe flora en fauna. Op die manier willen we meervoudig ruimtegebruik stimuleren en een koppelkans met de opgave van de neergaande biodiversiteit pakken.

Hoofdstuk 3: definities en overige opmerkingen

Zon op water

In dit stuk wordt gesproken van gronden. Daaronder valt dus geen water, oftewel de plassen en meren in de beide gemeenten. We willen daarover wel het volgende zeggen. Waar het (voormalige) zandwinplassen betreft, zijn we positief. Op die locaties zien we in beginsel mogelijkheden voor zonnepanelen op het water. Wel moet nog steeds worden voldaan aan de gestelde voorwaarden.

Waar het gaat om natuurlijke plassen en meren, zijn we terughoudend. Deze wateren hebben vaak een hoge natuurlijke of recreatieve waarde, waardoor het bedekken met zonnepanelen daar in beginsel niet wenselijk is.

Zon op infrastructuur

Verzoeken voor zonnepanelen op infrastructuur benaderen we kritisch. Het gaat hier bijvoorbeeld om zonnepanelen op geluidswallen of in bermten langs wegen. De panelen die op deze manier worden opgesteld zijn relatief zeer zichtbaar en leveren naar verhouding weinig op. Wanneer hier in een bepaald geval toch een goede verhouding uit naar voren komt, goed rekening houdend met ruimtelijke kwaliteit, dan zijn er misschien mogelijkheden.

Vorbereidingsbesluit provincie

Wij zijn ons bewust van het voorbereidingsbesluit dat de provincie heeft genomen over zonnepanelen op agrarische gronden. De provincie sluit in het voorbereidingsbesluit alle agrarische gronden uit van de mogelijkheid tot ontwikkeling van een zonnepark en ze wil dit in de aangepaste verordening Romte definitief gaan vastleggen. De provincie geeft aan dat de landbouwgrond schaars is en daarom beschermd moet worden.

Wij denken niet dat landbouwgrond schaars is. Ruim driekwart (77%) van het provinciale landoppervlak bestaat uit landbouwgrond, zo blijkt uit de Agri&Food Scan 2018 van de Fryske Akademy. Daarvan is verreweg het meeste (90%) grasland dat wordt gebruikt voor het voeren van melkrundvee. Slechts een klein deel (9%) van de provincie is akkerbouwgrond, waar aardappelen en groente voor menselijke consumptie worden geteeld.

Wij vinden dat *waardevolle* agrarische gronden niet zouden moeten worden bebouwd met zonneparken. Waardevol betekent geschikt voor landbouw, met een hoge opbrengst. Wij vinden dat de maatregel van de provincie te ver gaat en we hebben in dit beleidsstuk onderbouwd hoe wij als gemeenten Achtkarspelen en Tytsjerksteradiel om willen gaan met onze agrarische gronden. Wij willen niet op voorhand alle agrarische gronden uitsluiten, maar we kiezen ervoor om alleen de minder geschikte agrarische gronden de mogelijkheid te geven voor het ontwikkelen van een zonnepark. Op die manier blijven de goede, waardevolle agrarische gronden gevrijwaard.

Daarnaast hebben we eindpunt gesteld aan dit document, namelijk het moment waarop de gemeenten energieneutraal zijn. In de volgende alinea wordt daar verder op ingegaan. Op dat moment komt dit beleidsdocument te vervallen en zullen nieuwe aanvragen niet gehonoreerd kunnen worden. Om dat punt te bereiken is volgens de Energiemix 2050 uit de Duurzaamheidsagenda ongeveer 325 ha aan zonnepark nodig (circa 125 ha voor Achtkarspelen en circa 200 ha voor Tytsjerksteradiel). Ter vergelijking: de beide gemeentes hebben een gezamenlijk landoppervlak van zo'n 25.000 ha (Acht-karspelen 10.000 ha en Tytsjerksteradiel 15.000 ha). Daarvan is net als provinciaal ongeveer driekwart (75%) grasland, dus ruim 18.000 ha. De circa 325 ha aan zonneweides die nodig zijn, betekenen dus niet het einde van de landbouw in de beide gemeenten.

Geldigheid van de zonneladder

De ambitie van zowel Achtkarspelen als Tytsjerksteradiel is om energieneutraal te worden. Dat betekent dat de zonneladder geldig blijft tot het moment dat die ambitie is behaald. Op het moment dat een van de beide gemeenten jaarlijks evenveel energie duurzaam opwekt als dat het verbruikt, kunnen binnen die gemeente geen nieuwe verzoeken voor zonneparken in behandeling worden genomen.

Ontbindende voorwaarde

Op het moment dat een verzoek voor een zonnepark binnen de zonneladder past en voldoet aan de gestelde voorwaarden, betekent dat niet dat de gemeente automatisch verplicht is medewerking te verlenen aan dat verzoek. Er kunnen overige onvoorziene, maar toch gegronde redenen zijn waarom toch geen medewerking kan worden verleend aan een verzoek.