

BügelHajema

Ruimte voor de leefomgeving

Memo

Opdrachtgever:

Projectnummer: P002612

Onderwerp: Advies toetsing gemeentelijk beleid voor zon op land (polder Mastenbroek, locatie Hagedoornweg)

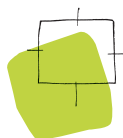
Datum: 1 maart 2024

1. Inleiding

De afdeling Fysieke Leefomgeving van de gemeente Kampen verzoekt BügelHajema Adviseurs B.V. te onderzoeken in hoeverre de gemeenteraad juridisch houdbaar kan besluiten tot het weigeren van medewerking aan een project voor zon op land in de polder Mastenbroek, locatie Hagedoornweg. De onderstaande afbeelding geeft de beoogde locatie van het project weer.



Figuur 1. Beoogde locatie zonneveld aan de Hagedoornweg (rode kader)



Aan het onderzoek liggen de volgende documenten ten grondslag:

- ruimtelijke onderbouwing Zonnepark Hagedoornweg d.d. 17 oktober 2023;
- raadsvoorstel met bijbehorende bijlagen, met nummer 9467-2023 d.d. 14 november 2023;
- Maatschappelijke Energiecoöperatie IJsseldelta: brief aan raadsfracties, d.d. 11 december 2023.

2. Procesverloop

RWE, in samenwerking met Zonnegilde B.V. en Solarfields Nederland B.V., verder te noemen: initiatiefnemer, dient per brief van 26 juni 2019 een principe-verzoek in bij het college van B en W voor het realiseren van een zonnepark op een aantal percelen aan de Hagedoornweg. Het college spreekt daarover bij brief van 5 augustus 2020 een – voorlopig – positieve grondhouding uit. Dit laat initiatiefnemer op 14 december 2022 volgen door indiening van een aanvraag om een omgevingsvergunning voor een zonnepark aan de Hagedoornweg ter grootte van 11 ha. Bij raadsvoorstel van 14 november 2023 legt het college de raad voor om een ontwerpverklaring van geen bedenkingen (VGGB) af te geven om af te wijken van het geldende bestemmingsplan 'Buitengebied 2014' voor de realisatie van een zonnepark aan de Hagedoornweg te IJsselmuiden. Het voorstel is behandeld in de raadscommissie 'Ruimte' van 6 december 2023. De commissie adviseert het voorstel als besprekstuk te agenderen voor de raad. De fracties van GBK en VVD zijn voornemens een motie 'Geen zonneparken (meer) op land in te dienen.' Het onderwerp staat geagendeerd voor de raadsvergadering van 21 maart 2024. De raad heeft op voet van artikel 33, eerste lid Gemeentewet ambtelijke bijstand ingezet ter ondersteuning van zijn besluitvorming over het raadsvoorstel.

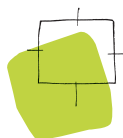
3. Wettelijk kader.

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Deze wet vervangt onder meer de Wet ruimtelijke ordening c.a. en de Wabo c.a. Krachtens overgangsrecht blijft het oude recht evenwel van toepassing tot het besluit op de aanvraag onherroepelijk is, aangezien de aanvraag is ingediend vóór inwerkingtreding van de Omgevingswet¹.

Het beoogde zonnepark is in strijd met het ter plaatse geldende bestemmingsplan 'Buitengebied 2014', waarin de betrokken gronden een agrarische bestemming hebben.

In artikel 2.27, eerste lid, van de Wabo, gelezen in samenhang met artikel 6.5, eerste lid, van het Bor, is bepaald dat, indien sprake is van een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo, de omgevingsvergunning, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onderdeel 3°, van de Wabo van het bestemmingsplan wordt afgeweken, niet wordt verleend, dan nadat de raad heeft verklaard daartegen geen bedenkingen te hebben. De inhoud van het besluit van de raad

¹ Zie artikel 4.3 van de Invoeringswet Omgevingswet en artikel 8.1.1, lid 4, van het Invoeringsbesluit Omgevingswet.



wordt in het besluit omtrent de omgevingsvergunning verwerkt. Dit betreft ook de weigering van de raad om de verklaring van geen bedenkingen te verlenen. De rechtmatigheid van het besluit omtrent de verklaring van geen bedenkingen wordt getoetst in het kader van het beroep tegen het besluit inzake de omgevingsvergunning.

Artikel 6.5, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht luidt:

Voor zover een aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet, wordt de omgevingsvergunning, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de wet wordt afgeweken van het bestemmingsplan of de beheersverordening, niet verleend dan nadat de gemeenteraad van de gemeente waar het project geheel of in hoofdzaak zal worden of wordt uitgevoerd, heeft verklaard dat hij daartegen geen bedenkingen heeft, tenzij artikel 3.2, aanhef en onder b, van dit besluit of artikel 3.36 van de Wet ruimtelijke ordening van toepassing is.

Het tweede lid luidt:

De verklaring kan slechts worden geweigerd in het belang van een goede ruimtelijke ordening.

4. Toetsingscriteria

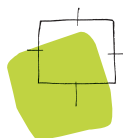
Goede ruimtelijke ordening

Het is vaste jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State dat de gemeenteraad beleidsruimte heeft bij een besluit omtrent het weigeren van een verklaring van geen bedenkingen. Bij de beoordeling of hij een verklaring van geen bedenkingen wil afgeven voor een project moet de raad bezien of het project in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Daarbij dient de gemeenteraad alle planologisch relevante omstandigheden te betrekken.

Het criterium van een goede ruimtelijke ordening is neergelegd in artikel 3.1 eerste lid Wet ruimtelijke ordening:

De gemeenteraad stelt voor het gehele grondgebied van de gemeente een of meer bestemmingsplannen vast, waarbij ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening de bestemming van de in het plan begrepen grond wordt aangewezen en met het oog op die bestemming regels worden gegeven.

Toegepast op de ruimtelijke ontwikkeling van een zonnepark houdt dit criterium in dat de gemeenteraad de balans tussen voldoende ruimte voor maatschappelijke behoeften, zoals duurzame energieopwekking enerzijds en het behoud of de verbetering van het ruimtegebruik in termen van



belevingswaarde, duurzaamheid en de zorg voor kwetsbare belangen, zoals die van natuur en landschap anderzijds, dient te bewaken en te waarborgen².

Zorgvuldigheid en belangenafweging

Naast het specifieke criterium van een goede ruimtelijke ordening zijn de algemene beginselen van behoorlijk bestuur op de besluiten van de gemeenteraad van toepassing. Deze zijn neergelegd in Afdeling 3.2. (Zorgvuldigheid en belangenafweging) van de Algemene wet bestuursrecht:

Artikel 3:2

Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

Artikel 3:3

Het bestuursorgaan gebruikt de bevoegdheid tot het nemen van een besluit niet voor een ander doel dan waarvoor die bevoegdheid is verleend.

Artikel 3:4

Lid 1

Het bestuursorgaan weegt de rechtstreeks bij het besluit betrokken belangen af, voor zover niet uit een wettelijk voorschrift of uit de aard van de uit te oefenen bevoegdheid een beperking voortvloeit.

Lid 2

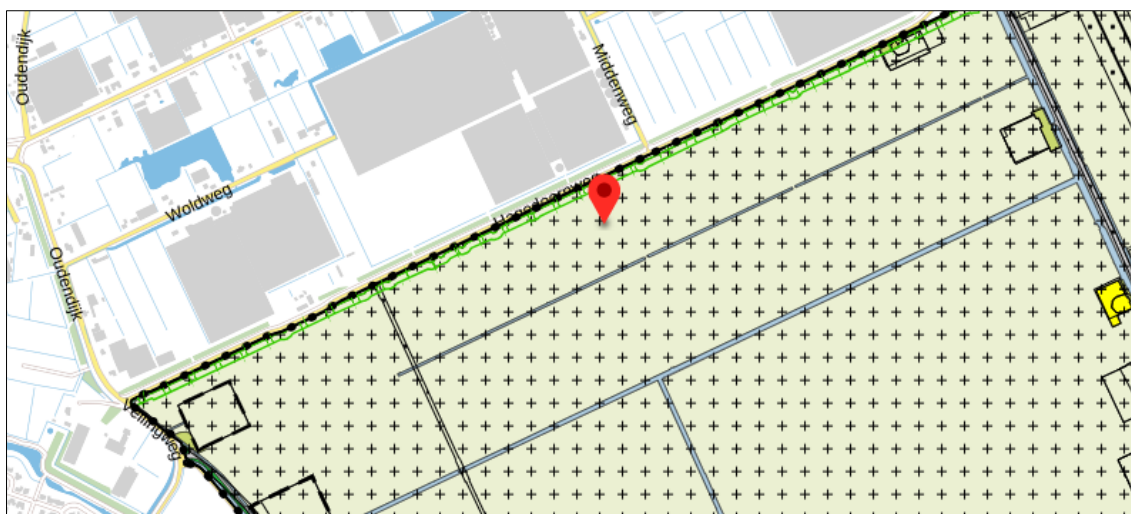
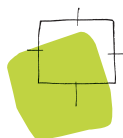
De voor een of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van een besluit mogen niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.

5. Het beleid van de gemeente Kampen inzake zon op land

BESTEMMINGSPLAN BUITENGEBIED 2014

Op de projectlocatie is het bestemmingsplan 'Buitengebied 2014' van kracht, thans onderdeel uitmakend van het (tijdelijk) omgevingsplan van de gemeente Kampen. Zie navolgende afbeelding.

² Zie: Memorie van Toelichting 'Nieuwe regels omtrent de ruimtelijke ordening (Wet ruimtelijke ordening)', kamerstuk 28 916 no. 3 paragraaf 2.2 Een goede ruimtelijke ontwikkeling.



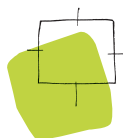
Figuur 2. Uitsnede verbeelding bestemmingsplan Buitengebied 2014

De bestemming van de gronden is 'Agrarisch' met de dubbelbestemming 'Waarde-Landschap'. Deze bestemmingswijze houdt in dat de gronden, behalve voor agrarisch gebruik, mede bestemd zijn voor – voor zover hier van belang - het behoud, bescherming en/of herstel en de ontwikkeling van de landschapswaarden van de gronden, zoals deze tot uitdrukking komen in de kernwaarden van het Nationaal Landschap IJsseldelta:

1. de grote mate van openheid en de bijbehorende randen;
2. de historische, rationele, geometrische verkaveling van de polder Mastenbroek;
3. het reliëf in de vorm van huisterpen en kreekkruggen;
4. de kleinschaligheid en openheid van het rivierenlandschap.

Het bestemmingsplan gaat vergezeld van een toelichting. In paragraaf 2.1 Inleiding is het volgende overwogen met betrekking tot het aspect openheid:

De openheid en typerende landschapsstructuren respecteren vinden we belangrijk bij het ontwikkelen van nieuwe initiatieven. Bij de afweging van het nieuwe initiatief wegen we alternatieven mee, we zoeken de kansen om bestaande bebouwde locaties te benutten, zodat er zuinig met de openheid en eigenheid wordt omgegaan en tenslotte moeten we de (individuele) belangen van het nieuwe initiatief afwegen tegen de bijdrage aan de ruimtelijke kwaliteit (functioneel, duurzaam en beleevingswaarde).



In paragraaf 2.4 Landschap en Cultuurhistorie wordt ten aanzien van polder Mastenbroek het aspect weidsheid als een kernkwaliteit genoemd vanuit landschap, cultuurhistorie, archeologie. Als structurele kenmerken van het gebied worden genoemd:

- geometrie;
- lange linten en weteringen;
- ontbrekende wegbeplanting;
- contrastrijke randen.

In paragraaf 2.7.8. Duurzaamheid en energie is het volgende opgenomen over zonneparken:

Het plan betreft vooral een conserverend plan. Het plaatsen van zonnepanelen op daken heeft geen ruimtelijk relevante aspecten. Wel gelden er beperkingen voor het plaatsen van zonnepanelen op monumenten (dit staan we in principe niet toe). Ook speelt de beeldkwaliteit een rol, met name in het Nationaal Landschap IJsseldelta. Op het moment van dit schrijven is er voor agrarische bedrijven een mogelijkheid om asbest daken met subsidie te saneren mits zonnepanelen worden teruggeplaatst (op daken binnen hetzelfde perceel). Zonneparken staan we in principe niet toe. Voor concrete initiatieven maken we dan een beoordeling, er zal in ieder geval een procedure voor nodig zijn.

BOUWSTEEN ENERGIE

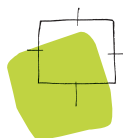
Bij besluit van 28 april 2020 stelt de gemeenteraad de nota 'Bouwsteen energie omgevingsvisie (grootschalige opwek van elektriciteit)' vast³. De bouwsteen is het instrument waarmee de raad het beleidsthema energie in kaart brengt. De bouwsteen maakt onderdeel uit van de Omgevingsvisie 1.0 (zie hierna).

De bouwsteen energie omgevingsvisie is:

- een kader voor ruimtelijke initiatieven, met name voor grootschalige opwek van energie;
- gerelateerd aan de ambitie zoals die neergelegd is in het coalitieprogramma;
- een leidraad voor de inzet van Kampen in de regionale energie strategie (RES);
- de beleidsmatige basis voor de komende uitvoeringsacties;
- een bouwsteen voor de omgevingsvisie.

In paragraaf 4.2 Kader Zon komt aan de orde waar en onder welke voorwaarden de exploitatie van een zonnepark toegestaan is. Anders dan voor 'wind' is voor 'zon' geen kaartbeeld opgenomen waarop uitsluitingsgebieden zijn opgenomen. Evenmin worden potentiële voorkeursgebieden voor 'zon' uitgesproken. Voor 'zon' is sprake van de toepassing van een zonneladder. Dit houdt in dat

³ Staatscourant 2020, 39123 <https://zoek.officiëlebekendmakingen.nl/stcrt-2020-39123.html>



zonnepanelen bij voorkeur op daken en niet op gronden worden gesitueerd waardoor andere bestemmingen worden beperkt, met name landbouw ten behoeve van de voedselproductie. Alleen als de mogelijkheden op daken zijn uitgeput, zijn grondgebonden toepassingen bespreekbaar. De Bouwsteen energie bevat de volgende set aan criteria voor grootschalige opwek door middel van zonneparken:

nr	Criteria grootschalige opwek door middel van zonneparken	waarde
1	Een zonnepark moet voldoen aan specifieke lokale inpassingseisen (afscherming door groen, watergangen ect) en mag geen andere gewenste ruimtelijke ontwikkelingen onmogelijk maken	rood
2	Bij een zonnepark in de directe omgeving van een dorps- of stadskern dienen de inwoners de mogelijkheid te krijgen om tot 15 % van de investeringskosten te participeren	geel
3	Een zonnepark is bij voorkeur langs hoofdinfra gesitueerd	geel
4	Een zonnepark is bij voorkeur op een bestaand of te ontwikkelen bedrijven-/industrieterrein gesitueerd of in de directe nabijheid daarvan	geel
5	Een zonnepark op of naast een bedrijven-/industrieterrein wordt gefinancierd door lokale in de directe omgeving gelegen bedrijven	geel
6	Een zonnepark wordt tenminste voor 50 % door lokale participaties gefinancierd, dit kunnen bedrijven, inwoners of lokale nutsbedrijven zijn	geel
7	Er sprake blijft van meervoudig ruimtegebruik (waterbuffering, veeteelt, biodiversiteit)	geel
8	Een zonnepark gebruik maakt van een MS of HS-station waar ook één of meerdere winturbines op zijn aangesloten	groen
9	De totale maatschappelijke kosten zijn geminimaliseerd, ook de sloopfase en de kosten ervan zijn in beeld.	groen
10	Een zonnepark is bij voorkeur niet gelegen op of naast een bedrijven-/industrieterrein met nog relatief veel onbenut en voor zon geschikt dakoppervlak	groen

De criteria worden verdeeld in drie categorieën:

rood: zwaarwegend

geel: belangrijk

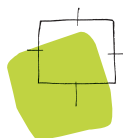
groen: mee te wegen.

OMGEVINGSVISIE 1.0 FEBRUARI 2023 HET KAMPEN VAN NU 'WAAR STAAN WE NU EN WAT STAAT ONS TE DOEN'

Bij besluit van 23 maart 2023 stelde de gemeenteraad de Omgevingsvisie 1.0 vast.

In hoofdstuk 1 Kampen en zijn kernwaarden, wordt over polder Mastenbroek het volgende geschreven:

Het landschap van polder Mastenbroek heeft een open, relatief grootschalig karakter. Kenmerkend zijn de lange rechte lijnen van wegen en sloten en de rechthoekige verkavelingsstructuur. De



(agrarische) erven liggen groen omzoomd als eilanden in het open landschap. De openheid en maat tussen de erven is een belangrijke kwaliteit. Landbouw is een belangrijke functie in het gebied, grotere agrarische bedrijven voegen zich goed in dit landschap. Daarnaast heeft de polder een functie als weidevogelgebied. Het weidevogelbeheer vereist een hoog waterpeil en in de natte perioden plas-dras situaties. Naast de ecologische en waterhuishoudkundige functie, heeft het water ook een belangrijke beeldbepalende functie voor de polder. Het draagt bij aan het zichtbaar en beleefbaar maken van de geschiedenis.

In hoofdstuk 4 Kampen en zijn opgaven, wordt onder Deelopgave 1. Kampen energieneutraal, het beleid voor zonneparken beschreven:

De opwek van zonne-energie vindt (conform de zonneladder) bij voorkeur op daken plaats en niet op gronden waardoor andere bestemmingen worden beperkt. Zoals de landbouw ten behoeve van de voedselproductie. Alleen als de mogelijkheden op daken zijn uitgeput, zijn grondgebonden toepassingen bespreekbaar. De gemeenteraad heeft na het vaststellen van de bouwsteen energie aangegeven in principe geen medewerking te verlenen aan nieuwe zonneparken op land, tenzij sprake is van cable pooling (zie kader) en wordt voldaan aan de andere bestaande criteria uit de Bouwsteen Energie.

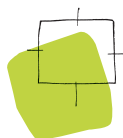
Cable pooling is het inzetten van dezelfde netaansluiting en daarmee dezelfde elektriciteitskabel (pooling of cables) voor twee verschillende duurzame opwekcentrales. Dit type constructie wordt ook wel MLOEA genoemd: Meerdere Leveranciers Op één Aansluiting. In principe kun je cable poolen met verschillende type opwekinstallaties, maar de combinatie van een windpark en zonneweide of -dak is het meest effectief. Hierbij is het windpark leidend, omdat het doorgaans een grotere aansluitcapaciteit nodig heeft dan een zonne-installatie.

6. Inhoudelijke overwegingen

Hoofdstuk 5 bevat de kaders voor de beoordeling van de toelaatbaarheid van het zonnepark aan de Hagedoornweg. In samenhang bezien, leggen deze kaders de gemeenteraad op om de criteria voor grootschalige opwek door middel van zonneparken toe te passen op het voorliggende initiatief. Daarbij dient de raad het belang van aanvullende opwek van zon op land ten opzichte van (niet afdwingbare) zon op daken af te wegen tegen het belang van behoud en bescherming van de landschappelijke waarde van de beoogde projectlocatie in polder Mastenbroek.

CRITERIUM 1, WAARDE: ZWAARWEGEND

Een zonnepark moet voldoen aan specifieke lokale inpassingseisen (afscherming door groen, watergangen ex cetera) en mag geen andere gewenste ruimtelijke ontwikkelingen onmogelijk maken.



Polder Mastenbroek kenmerkt zich door weidsheid en openheid. Geometrie, lange linten en wateringen, ontbrekende wegbeplanting en contrastrijke randen vormen de structurerende elementen. In dit landschap is feitelijk elke vorm van terreininrichting te beschouwen als een ernstige aantasting, nu dit onmiskenbaar een doorbreking van de openheid en weidsheid tot gevolg heeft. Ook een natuurlijke, landschappelijke inpassing van een concreet inrichtingsplan heeft dat effect. In het Landschapsplan dat deel uitmaakt van de aanvraag is aangegeven dat:

De landschappelijke inpassing van Zonnepark Hagedoornweg voornamelijk (zal) geschieden door middel van natuurlijk groeiende rietkragen met aangepast beheerplan, zonder daarbij de functionele waarde van de sloten aan te tasten. Aan de zuidzijde van het zonnepark wordt de natuur op z'n beloop gelaten, waardoor - zonder graafwerk e.d. - sprake zal worden van een natuurlijke oever.

De voorgestelde inpassing van het zonneveld door toepassing van rietkragen zal onmiskenbaar zorgen voor een doorbreking van het huidige landschappelijke patroon van openheid en weidsheid. Afscherming door groen en/of watergangen verdraagt zich niet met de kernkwaliteiten van openheid en weidsheid.

In het raadsvoorstel wordt ten aanzien van criterium 1 het volgende overwogen:

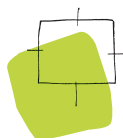
Aan de ruimtelijke onderbouwing is een landschapsplan gekoppeld. Hierin is beschreven hoe de ontwikkeling van Zonnepark Hagedoornweg in het bestaande landschap ingepast kan worden. Daarbij is zoveel mogelijk rekening gehouden met de beoordelingscriteria in de Bouwsteen Energie. Met inachtneming van de openheid van de polder is het zonnepark zo goed mogelijk ingepast. Omdat ook de oppervlakte aanzienlijk kleiner is dan waar in eerste instantie vanuit werd uitgegaan (van ca 48 ha naar 11 ha), wordt de impact op de open polder aanvaardbaar geacht.

De kwalificatie van de inpassing van het zonnepark als 'zo goed mogelijk' doet geen recht aan het zwaarwegende karakter van criterium 1.

De conclusie luidt dat op de beoogde locatie aan de Hagedoornweg niet kan worden voldaan aan criterium 1. Dit criterium is zwaarwegend bij de afweging van de ter zake doende belangen.

CRITERIUM 2, WAARDE: BELANGRIJK

Bij een zonnepark in de directe omgeving van een dorps- of stadskern dienen de inwoners de mogelijkheid te krijgen om tot 15% van de investeringskosten te participeren.



In het raadsvoorstel is aangegeven dat het de bedoeling van initiatiefnemer is om het Zonnepark voor de helft in eigendom te geven van een door de Gebiedscoöperatie IJsseldelta⁴ op te zetten energievoöperatie. Die energievoöperatie zorgt voor de financiële participatiemogelijkheden in het project voor de burgers van de gemeente Kampen. Initiatiefnemer en de Gebiedscoöperatie hebben een intentieovereenkomst met elkaar gesloten waarin afspraken zijn gemaakt om tot een samenwerkingsovereenkomst te komen. Daarin worden nadere afspraken gemaakt over het verdelen van de lusten in de (directe) omgeving van het projectgebied. De verwachting van het college is dat op een goede wijze invulling wordt gegeven aan lokaal eigendom/ financiële participatie. Mocht dit niet lukken dan zal RWE, al dan niet in samenwerking met andere partijen, gehouden worden aan 50% lokaal eigendom/financiële participatie. Dit zal vastgelegd worden als voorwaardelijke verplichting in de omgevingsvergunning en in de anterieure overeenkomst.

Uit schriftelijke informatie van de Gebiedscoöperatie IJsseldelta volgt dat het doel is om de energievoöperatie voor 50% deel te laten nemen in het zonnenveld aan de Hagedoornweg. Van dat deel wordt 90% gefinancierd door de Provincie Overijssel vanuit het Energiefonds Overijssel (EFO). De resterende 10% brengt de energievoöperatie in als eigen vermogen welk deel ze financiert door certificaten, obligaties of aandelen uit te geven aan omwonenden, bedrijven, tuinders etc. Zij delen dan ook naar verhouding mee in de rekenuen.

Daarmee bedraagt het aandeel van de inwoners maximaal 5% van de totale investeringskosten.

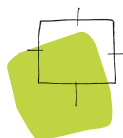
De conclusie luidt dat op de beoogde locatie aan de Hagedoornweg vooralsnog wordt voldaan aan criterium 2. Het betreft hier een dynamisch onderwerp waarvan aangenomen mag worden dat het via de geëigende instrumenten juridisch geborgd kan worden.

CRITERIUM 3, WAARDE: BELANGRIJK

Een zonnepark is bij voorkeur langs hoofdfnra gesitueerd.

Navolgende afbeelding geeft de situatie ter plaatse weer. Er is sprake van een erftegangsweg in de vorm van 2-strooksrijbaan met een, door een middenberm afgescheiden, vrij liggend fietspad.

⁴ De Gebiedscoöperatie IJsseldelta is een samenwerking van bewoners, ondernemers en belangenorganisaties onder andere op het gebied van natuur, landbouw, landschap, toerisme & recreatie en energie & duurzaamheid. Het is de gebiedsontwikkelings- en samenwerkingspartner voor overheden, financiers, investeerders, gebiedspartijen én particuliere initiatiefnemers.



Figuur 3. Wegtracé ter plaatse van het projectgebied

In de aanvraag geeft initiatiefnemer aan dat de Hagedoornweg niet behoort tot de hoofdinfrastructuur, maar via de Hagedoornweg wel zorgt voor een goede ontsluiting van het beoogde zonnepark. In het raadsvoorstel is te lezen dat het zonnepark niet in de omgeving van hoofdinfrastructuur ligt, maar wel naast het glastuinbouwgebied de Koekoek dat is aan te merken als een bedrijventerrein.

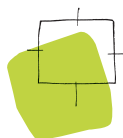
De Hagedoornweg maakt geen deel uit van de hoofdinfrastructuur. Het feit dat het zonnepark naast het glastuinbouwgebied de Koekoek is gelegen doet daaraan niet af. De achtergrond voor projectie van een zonnepark nabij hoofdinfra is van ruimtelijk-landschappelijke aard. Hoofdinfrastructuur, zoals snelwegen en spoorlijnen, zijn naar hun aard ingrepen die de vervoersfunctie boven de overige lokale waarden en functies stellen. Zij zijn daarmee als harde en onvermijdelijke landschappelijke inbreuken te beschouwen. Gelet daarop, is het vanuit ruimtelijk oogpunt te prefereren om zonneparken bij voorkeur met dat type fysieke voorzieningen te combineren.

Aan criterium 3 wordt niet voldaan.

CRITERIUM 4, WAARDE: BELANGRIJK

Een zonnepark is bij voorkeur op een bestaand of te ontwikkelen bedrijven-/industrieterrein gesitueerd of in de directe nabijheid daarvan.

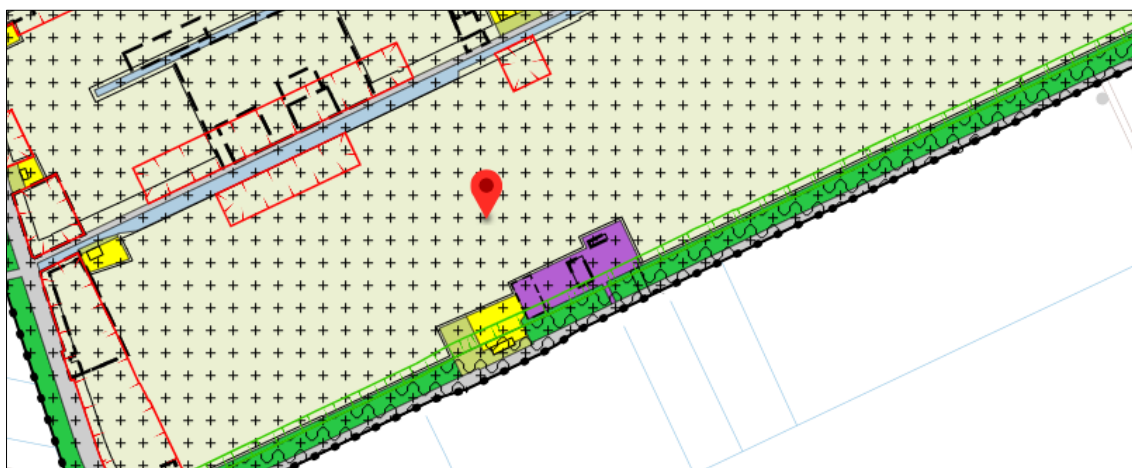
In de aanvraag geeft initiatiefnemer aan dat het zonnepark direct ten zuiden van het glastuinbouwgebied de Koekoek ligt. In het raadsvoorstel wordt aangegeven dat het zonnepark naast het glastuinbouwgebied de Koekoek ligt en dat dit gebied is aan te merken als een bedrijventerrein.



Het glastuingebouw ten noorden van de Hagedoornweg is krachtens het bestemmingsplan 'Glastuinbouwgebied Koekoekspolder 2014' bestemd als 'Agrarisch-Glastuinbouw'. De gronden zijn bedoeld voor de uitoefening van de volgende agrarische bedrijven:

- glastuinbouwbedrijven;
- vollegronds tuinbouwbedrijven;
- intensieve kwekerijbedrijven;

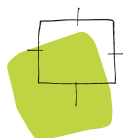
Onderstaande afbeelding bevat een uitsnede uit de verbeelding.



Figuur 4. Uitsnede bestemmingsplan 'Glastuinbouwgebied Koekoekspolder 2014'

In ruimtelijke zin is een glastuinbouwgebied niet gelijk te stellen aan een bedrijven-/industrieterrein. De mate van stedelijke verdichting en stedelijke functionaliteit is op een glastuinbouwgebied veel geringer dan op een bedrijven-/industrieterrein. In zoverre wordt aan criterium 4 niet voldaan. Ook aan de strekking van het criterium wordt niet voldaan: een zonnepark is uit ruimtelijk oogpunt een bedrijfsmatige activiteit. Deze wordt bij voorkeur op een bestaand of te ontwikkelen bedrijven-/industrieterrein gesitueerd of in de directe nabijheid daarvan om aldus ruimtelijke eenheid en consistentie te bewerkstelligen. Het onderhavige zonnepark ligt weliswaar naast het glastuinbouwgebied, maar geheel solitair van elke vorm van glastuinbouw. De gronden zijn logischerwijs ook anders bestemd dan voor 'Agrarisch-Glastuinbouw'.

Aan criterium 4 wordt niet voldaan.



CRITERIUM 5, WAARDE: BELANGRIJK

Een zonnepark op of naast een bedrijven-/industrieterrein wordt gefinancierd door lokale in de directe omgeving gelegen bedrijven.

In de aanvraag geeft initiatiefnemer aan dat ten aanzien van het zonnepark sprake is van een initiatief met een eigen financieringsmodel, dat overigens zal voldoen aan criterium 2. In het raadsvoorstel wordt verwezen naar de op 31 oktober 2023 gesloten intentieovereenkomst tussen initiatiefnemer en Gebiedscoöperatie IJsseldelta, waarin uitgesproken wordt om tot een samenwerkingsovereenkomst te komen. De insteek daarvan is dat de revenuen terugkomen in het gebied, te beginnen bij de directe omgeving van het zonnepark. In de anterieure overeenkomst zal hier aandacht voor gevraagd worden.

Zou in lijn met initiatiefnemer en college aangenomen moeten worden dat voldaan wordt aan criterium 4, - quod non – dan staat de constructie waarbij een energiecoöperatie zorgt voor de financiële participatiemogelijkheden bij een zonnepark (zie bij criterium 2) niet op voorhand gelijk aan een model waarbij de financiering door lokale in de directe omgeving gelegen bedrijven plaatsvindt. De opmerking van initiatiefnemer dat sprake is van een project met een eigen financieringsmodel is in dat licht geen ondersteuning voor de bewering dat aan criterium 5 wordt voldaan.

Uit schriftelijke informatie van de Gebiedscoöperatie IJsseldelta volgt dat het doel is om de energiecoöperatie voor 50% deel te laten nemen in het zonnenveld aan de Hagedoornweg. Van dat deel wordt 90% gefinancierd door de Provincie Overijssel vanuit het Energiefonds Overijssel (EFO). De resterende 10% brengt de energiecoöperatie in als eigen vermogen welk deel ze financiert door certificaten, obligaties of aandelen uit te geven aan omwonenden, bedrijven, tuinders etc. Zij delen dan ook naar verhouding mee in de revenuen.

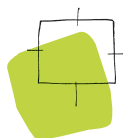
Daarmee bedraagt het financieringsaandeel van lokale in de directe omgeving gelegen bedrijven maximaal 5% van de totale investeringskosten.

De conclusie luidt dat aan criterium 5 niet wordt voldaan.

CRITERIUM 6, WAARDE: BELANGRIJK

Een zonnepark wordt tenminste voor 50% door lokale participaties gefinancierd, dit kunnen bedrijven, inwoners of lokale nutsbedrijven zijn.

Initiatiefnemer verwijst voor dit criterium naar zijn overwegingen rond criterium 2, 4 en 5. In het raadsvoorstel wordt verwezen naar de overwegingen bij criterium 2 en 5.



Uit schriftelijke informatie van de Gebiedscoöperatie IJsseldelta volgt dat het doel is om de energiecoöperatie voor 50% deel te laten nemen in het zonnenveld aan de Hagedoornweg. Van dat deel wordt 90% gefinancierd door de Provincie Overijssel vanuit het Energiefonds Overijssel (EFO). De resterende 10% brengt de energiecoöperatie in als eigen vermogen welk deel ze financiert door certificaten, obligaties of aandelen uit te geven aan omwonenden, bedrijven, tuinders etc. Zij delen dan ook naar verhouding mee in de revenuen.

Daarmee bedraagt het financieringsaandeel van lokale participatie maximaal 5% van de totale investeringskosten.

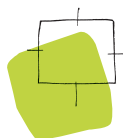
Niet vast staat dat de 50% financieringsnorm wordt gehaald. Het betreft hier evenwel een dynamisch onderwerp waarvan aangenomen mag worden dat het via de geëigende instrumenten juridisch geborgd kan worden.

CRITERIUM 7, WAARDE: BELANGRIJK

Er blijft sprake van meervoudig ruimtegebruik (waterbuffering, veeteelt, biodiversiteit).

In de aanvraag geeft initiatiefnemer aan dat sprake is van meervoudig ruimtegebruik, waarbij nadrukkelijk wordt gewezen op de ruimteverdeling: 80% van de beschikbare ruimte wordt benut voor de plaatsing van zonnepanelen en de overige 20% van de ruimte is bestemd voor de overige opgave, zoals kruidenrijk grasland (biodiversiteit). De ecologische meerwaarde wordt verder gevormd door de landschappelijke inpassing en de keuze voor drukdrainage, als maatregel tegen veenverbranding/bodemverlaging. In het raadsvoorstel wordt gewezen op een drukdrainagesysteem dat ter plaatse van het projectgebied wordt aangelegd en dat bij moet dragen aan het tegengaan van bodemdaling en CO₂-uitstoot. Door monitoring kan gezien worden welke effecten als gevolg van deze maatregelen ontstaan. Met de landschappelijke inpassing kan ook de biodiversiteit veranderen.

Meervoudig ruimtegebruik dient eruit te bestaan dat het ruimtebeslag van het zonnepark wordt gecombineerd met andere functies, in casu waterbuffering, veeteelt en/of biodiversiteit. Uit de beschrijving van initiatiefnemer blijkt dat van een combinatie van functies binnen het areaal van 11 ha maar in zeer beperkte mate sprake is, namelijk in een verhouding van 80%-20%. De meervoudigheid blijft in dat licht beperkt tot biodiversiteit, aangezien van veeteelt geen sprake is en waterbuffering zich over een veel groter gebied uitstrekt dan het zonnepark. Hetzelfde geldt voor het systeem van drukdrainage, dat zich ook op een veel groter gebied richt dan het zonnepark. Het aandeel van 20% biodiversiteit, wat daar overigens van zij, is onvoldoende om van reëel meervoudig ruimtegebruik te kunnen spreken.



Aan criterium 7 wordt redelijkerwijs niet voldaan.

CRITERIUM 8, WAARDE: MEEWEGEN

Een zonnepark maakt gebruik van een MS of HS-station waar ook één of meerdere winturbines op zijn aangesloten.

Initiatiefnemer geeft aan dat één van de drie ontwikkelaars beschikt over een potentiële netaansluiting en dat mogelijkheden tot cable-pooling worden onderzocht. In het raadsvoorstel wordt erkend dat aan cable-pooling strikt genomen niet wordt voldaan. Het zonnepark zou echter wel bijdragen aan de invulling van het RES-bod en de gemeentelijke ambitie. Daarnaast zou het project de mogelijkheid bieden om maatregelen tegen bodemdaling en CO₂-uitstoot te monitoren, wat niet onbelangrijk zou zijn richting het behoud van de polder Mastenbroek.

Cable pooling is het inzetten van dezelfde netaansluiting en daarmee dezelfde elektriciteitskabel (pooling of cables) voor twee verschillende duurzame opwekcentrales. Het is evident dat op het beoogde zonnepark geen sprake zal zijn van cable pooling. De mogelijkheid dat één van de drie ontwikkelaars over een potentiële netaansluiting beschikt maakt dat niet anders, aangezien de provincie middels het voorbereidingsbesluit een blokkade heeft opgeworpen voor andere initiatieven.

Aan criterium 8 wordt niet voldaan.

CRITERIUM 9, WAARDE: MEEWEGEN

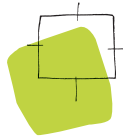
De totale maatschappelijke kosten zijn geminimaliseerd, ook de sloopfase en de kosten ervan zijn in beeld.

Initiatiefnemer spreekt uit dat hij streeft naar een economisch verantwoorde ontwikkeling van zijn initiatief. In het raadsvoorstel komt dit criterium niet expliciet aan de orde.

Het is aan de hand van de beschikbare informatie ook niet met zekerheid te zeggen of aan criterium 9 wordt voldaan. Het betreft hier evenwel een dynamisch onderwerp waarvan aangenomen mag worden dat het via de geëigende instrumenten juridisch geborgd kan worden.

CRITERIUM 10, WAARDE: MEEWEGEN

Een zonnepark is bij voorkeur niet gelegen op of naast een bedrijven-/industrieterrein met nog relatief veel onbenut en voor zon geschikt dakoppervlak.



Initiatiefnemer geeft aan dat de beschikbare dakoppervlakte binnen het glastuinbouwgebied de Koekoek relatief beperkt is als gevolg van de soort bebouwing. In het raadsvoorstel wordt op dit criterium niet expliciet ingegaan.

Zou in lijn met initiatiefnemer en college aangenomen moeten worden dat voldaan wordt aan criterium 4, - quod non – dan is de constatering van initiatiefnemer dat de glastuinbouwbedrijven constructief en functioneel niet geschikt zijn voor zonnepanelen juist.

Aan criterium 10 wordt voldaan.

7. Conclusie

Uit hetgeen hiervoor is overwogen volgt dat het beoogde project in meer of mindere mate niet voldoet aan de criteria voor grootschalige energieopwekking door middel van zon. Daarbij geldt dat ten aanzien van criterium 1 sprake is van een zwaarwegend criterium waaraan niet wordt voldaan. Ten aanzien van de criteria 3, 4, 7 en 8 gaat het om belangrijke criteria waaraan niet wordt voldaan en waarvan niet gezegd kan worden dat het om dynamische onderwerpen gaat die alsnog geborgd kunnen worden.

Op basis van deze overwegingen kan de gemeenteraad besluiten om de benodigde verklaring van geen bedenkingen niet te verlenen.

BügelHajema Adviseurs B.V.