

Raadsvoorstel

Portefeuillehouder

K. Hagedoorn

Datum raadsvergadering

23-02-2023

Datum voorstel

17-01-2023

Onderwerp

Zonneveldenbeleid

De raad wordt voorgesteld te besluiten:

1. de bijgaande 'Beleidsvisie Zonnevelden gemeente De Bilt 2023' vast te stellen.
-

Inleiding

Zonnevelden vormen een noodzakelijk onderdeel van de transitie naar duurzame energie. Energiebesparing is de basis maar er blijft een grote vraag naar elektriciteit die duurzaam opgewekt moet worden. Opwekken door middel van de zon is een haalbare en rendabele techniek. Omdat er te weinig zonnestroom op grote en kleine daken opgewekt kan worden, is het nodig om, onder voorwaarden, ruimte te geven voor zonnevelden in onze gemeente. Met de in de beleidsvisie opgenomen aanpak krijgen wij voor de volgende fase meer sturingsmogelijkheden voor initiatieven voor zonnevelden.

Op 20 april 2021 heeft uw raad ingestemd met een bijdrage aan de Regionale Energiestrategie U 16 (hierna: RES U 16), van 25,4 Gigawattuur (hierna: GWh) aan duurzame elektriciteit uit zonnevelden. Vervolgens heeft u, in de programmabegroting 2023 een verhoogde ambitie voor 20230 vastgesteld op 82,5 GWh per jaar waarvan 62,5 GWh uit zonne-energie.

Op verzoek van uw raad leggen wij hierbij de Beleidsvisie Zonnevelden 2023 voor als opvolger van het eerste beleidsplan Zonnevelden uit 2017. Binnen de kaders van de beleidsvisie stellen wij, na besluitvorming in uw raad de beleidsregels vast. Deze concept-beleidsregels treft u ter informatie als bijlage aan.

Uitgangspunten voor beleidsvisie Zonnevelden 2023

In de beleidsvisie hanteren wij de volgende uitgangspunten:

1. Wij blijven inzetten op energiebesparing en zonnepanelen op daken;
2. Wij hanteren de Landelijke Zonneladder waarbij zonnepanelen op daken en laagwaardige gronden de voorkeur hebben. Om de klimaatdoelen te halen geeft de gemeente echter ook onder voorwaarden ruimte voor zonnepanelen op agrarische en andere gronden;

3. Wij geven de voorkeur aan initiatieven vanuit inwoners en (energie)coöperaties uit ('bottom-up' initiatieven) voor de realisatie van zonnevelden, al dan niet in samenwerking met deskundige partijen van buiten de gemeente;
4. Wij maken het mogelijk bij zonnevelden op agrarische gronden, om ook na beëindiging van het zonneveld opnieuw landbouw te bedrijven. Daartoe stellen wij eisen aan het zonneveld in relatie tot de bodem en het water en behoudt het perceel de onderliggende agrarische bestemming.
5. Wij stellen voor te werken in twee tranches. Met de eerste tranche kunnen we voldoen aan de bijdrage aan de RES U 16. Met de tweede tranche kan aangesloten worden bij de omgevingsvisie.
 1. In de eerste tranche nemen wij aanvragen voor zonnevelden in behandeling op volgorde van binnenkomst, tot een maximum aan 27 netto hectare zonneveld om aan de bijdrage aan RES U_16 te voldoen, dit is inclusief de reeds in behandeling zijnde aanvraag. Met de eerste succesvolle aanvraag die de doelstelling van 27 hectare passeert, wordt deze tranche afgesloten. Overigens is deze tranche met de Zonneweide Voordaan, waarvoor uw raad in uw vergadering van 22 december 2022 de ontwerpverklaring van geen bedenkingen heeft afgegeven, al voor een substantieel deel ingevuld.
 2. Wij starten per direct de gesprekken met belanghebbenden in het buitengebied ter voorbereiding op de tweede tranche. Doel is om in te schatten hoeveel initiatieven en welke specifieke belangen er spelen in de verschillende gebieden. Vervolgens neemt uw raad een separaat besluit over de wijze van uitvoering van de tweede tranche. Deze kan via onderstaande aanpakken of een combinatie van de twee voor verschillende gebieden:
 - a. een maatschappelijke tender waarbij op basis van vooraf vastgestelde regels ingediende initiatieven beoordeeld en gerangschikt worden. De exacte kavels waarop de zonnevelden wordt ingepast zijn in dat geval bekend op het moment van beoordeling.
 - b. dit is een goede optie, bijvoorbeeld in het gebied rond Groenekan, als inwoners van een kern gezamenlijk op zoek willen naar een goede plek voor een zonneveld om hun eigen groene stroom op te wekken. Ook is een gebiedsproces een goede optie als diverse agrariërs willen transformeren en hun initiatieven in hetzelfde gebied gelegen zijn. In een tenderprocedure kan het lastig zijn om te kiezen tussen (soms zeer op elkaar lijkende) initiatieven van concurrerende 'buren'. In een gebiedsproces zitten de 'partijen' om de tafel, bespreken hun wensen en belangen, om samen met de gemeente tot een integrale afweging te komen. Dit kan tot een gedragen verandering in de inrichting van het gebied leiden, een mooi landschappelijk ingepast zonneveld liefst op een gunstige locatie op gronden met een 'lagere waarde'.
6. Wij stellen een uitgebreide set voorwaarden voor in de Beleidsregels Zonnevelden 2023 met als doel de unieke waarden van het buitengebied in onze gemeente te beschermen, evenals de belangen van de omwonenden en bedrijven nabij een zonneveld, en de behandeling van aanvragen te vergemakkelijken.
7. Wij onderzoeken de mogelijkheid van gemeentelijke participatie bij zonneveld initiatieven, hierbij zal speciale aandacht uitgaan naar inwoners met een 'kleine beurs'. In het derde kwartaal van 2023 informeren wij u hierover.

Participatie

Ter voorbereiding op uw besluit van 20 april 2021 ten aanzien van de bijdrage van onze gemeente aan de RES U 16 hebben wij in 2020 en 2021 sterk ingezet op beleidsparticipatie. Wij hebben vele gesprekken gevoerd met stakeholders en inwoners en er zijn uitgebreide enquêtes gehouden. De verkregen input vormde de basis voor het opstellen van de kansenkaart, de beleidsvisie en de beleidsregels.

Beoogd effect

Het op zorgvuldige wijze ruimte geven voor zonnevelden om te voldoen aan regionale afspraken en gemeentelijke doelen voor het opwekken van duurzame elektriciteit in 2030.

Argumenten

1.1 Nieuw zonneveldenbeleid is gewenst.

De afgelopen periode zijn aanvragen voor zonnevelden behandeld op basis van het zonneveldenbeleid vastgesteld in 2017. Er is sindsdien veel ervaring opgedaan in den lande. Zo heeft de branche samen met natuurorganisaties een eigen gedragscode Zon op Land opgesteld om de waarden in het buitengebied te beschermen. Ook bij de provincie Utrecht en binnen de gemeentelijke organisatie is een veel sterker beeld van de noodzaak voor zonnevelden, in welke gebieden dit zou kunnen en onder welke voorwaarden ter bescherming van de omgevingswaarden. Tijdens de behandeling over de bijdrage van onze gemeente aan de RES U 16 in uw vergadering op 20 april 2021 hebben wij daarom ook nieuw zonneveldenbeleid aangekondigd.

1.2 De Beleidsvisie Zonnevelden 2023 zet in op het behalen van de doelen zoals toegezegd aan de RES U 16 én aan de verhoogde doelen uit de Programmabegroting 2023.

In de vergadering van 20 april 2021 heeft uw raad ingestemd met een bijdrage van 30 GWh aan zonne-energie als bijdrage aan de RES U 16. Dit bestond uit 25,4 GWh elektriciteit uit zonnevelden hiervoor is ongeveer 27 hectare netto zonneveld nodig. Vervolgens heeft u in de programmabegroting 2023 een verhoogde ambitie vastgesteld op 82,5 GWh per jaar waarvan 62,5 GWh uit zonne-energie. Met de toenemende efficiëntie van zonnepanelen, is de inschatting dat netto 60 hectare zonnevelden volstaat. Met 'netto hectares' wordt bedoeld de oppervlakte onder de zonnepanelen, onderhoudspaden en overige benodigde zaken als transformatorhuisjes. De hectares benodigd voor een goede landschappelijke inpassing en natuurwaarde verschillen per zonneveld en worden niet meegerekend in de netto hectares.

1.3 De beleidsvisie Zonnevelden 2023 zet in op participatie inclusief lokaal eigendom en zeggenschap.

Elk initiatief voor een zonneveld vraagt maatwerk voor de inpassing in het landschap, de participatie en de capaciteit van het netwerk. In het zonneveldenbeleid en de concept-beleidsregels is het onderdeel participatie sterk uitgewerkt zodat het initiatiefnemers bekend is dat van hen een grote inspanning wordt geëist voor zowel procesparticipatie, lokale financiële participatie en lokaal zeggenschap. Wij geven de voorkeur aan initiatieven die uitgaan van 100% lokaal eigendom. In de eerste tranche beoordelen wij de inspanning van de initiatiefnemer om tot minstens 50% lokaal eigendom te komen. In de tweede tranche kunnen projecten met een hogere mate aan lokaal eigendom ook daadwerkelijk voorrang krijgen, door te kiezen voor een maatschappelijke tender of een gebiedsproces.

1.4 Beleidsparticipatie wordt ook ingezet in de tweede tranche.

Ter voorbereiding op uw besluit van 20 april 2021 ten aanzien van de bijdrage van onze gemeente aan de RES U 16 hebben wij in 2020 en 2021 sterk ingezet op beleidsparticipatie. Wij hebben vele gesprekken gevoerd met stakeholders en inwoners en er zijn uitgebreide enquêtes gehouden. De verkregen input vormde de basis voor het opstellen van de kanskaart, de beleidsvisie en de concept-beleidsregels.

Voor de tweede tranche ligt een belangrijke keuze open. Wij starten een uitgebreid consultatietraject met belanghebbenden zoals grondeigenaren, initiatiefnemers (coöperaties maar ook marktpartijen die contracten hebben met grondeigenaren), omwonenden van deze initiatieven en maatschappelijke belangenorganisaties. Op basis van de uitkomsten van dit consulterende participatietraject leggen wij aan uw raad de uitvoeringswijze van de tweede tranche voor (een maatschappelijke tender of een gebiedsproces). Indien uw raad kiest voor een tenderprocedure leggen wij aan uw raad voor (op basis van de consultatie) welke score een initiatiefnemer kan behalen op onderdelen zoals landschap, natuur, landbouw/landgebruik, recreatie, bodem, water, archeologie, procesparticipatie, lokaal eigendom en zeggenschap.

1.5 De voorkeurslocaties van de Zonneladder worden gehanteerd.

De voorkeursladder geeft echter geen volgtijdelijkheid aan: om de klimaatambities te behalen is het noodzakelijk om gelijktijdig te werken aan zonne-energie binnen de verschillende treden.

1.6 Er worden geen locaties voor zonnevelden benoemd.

Er wordt niet op kavelniveau bepaald of locaties geschikt zijn voor het plaatsen van een zonneveld. Dit zou een grote onderzoekslast vergen op kavels waar wellicht de grondeigenaar geen interesse heeft in het stoppen met het huidige gebruik van de grond.

Pas als er een locatie in beeld is, start de initiatiefnemer de onderzoeken en gesprekken die nodig zijn voor ons om te bepalen of een zonneveld mogelijk is op de beoogde kavel. De concept-Beleidsregels Zonnevelden 2023 gaan over wat de initiatiefnemer moet doen en waar wij de aanvraag op beoordelen. De beleidsregels bevatten zowel harde beleidsvoorwaarden waar de aanvraag aan móet voldoen en zachte indieningsvereisten. Het gaat het om een grote hoeveelheid informatie die de initiatiefnemer aan moet leveren zodat wij kunnen beoordelen in welke mate aan het beleid wordt voldaan.

De Beleidsvisie Zonnevelden 2023 bevat ook de Kanskaart Zonnevelden uit 2021. Deze maakte onderdeel uit van het raadsvoorstel over de bijdrage van onze gemeente aan de RES U 16. Deze kanskaart hebben wij opgesteld na een uitgebreid participatietraject met inwoners en maatschappelijke partijen en sluit aan bij de (Interim) Omgevingsvisie van de provincie. De kanskaart geeft aan in welke gebieden het realiseren van zonnevelden kansrijk is, beperkt kansrijk, niet kansrijk of helemaal niet is toegestaan. De kanskaart biedt vooral een beeld van waar meer aanvragen voor zonnevelden te verwachten zijn omdat de kansrijkheid voor de initiatiefnemer hoger is. Het geeft daarmee aan waar zonnevelden het meest voor de hand liggen gezien de waarden die zijn bekeken zoals landschap, natuur. De kaart is een algemeen oordeel op gebiedsniveau van de kansrijkheid en geeft geen 'rechten' op een zonneveld.

Kanttekeningen en alternatieven

1.1 Kanttekening: Met de duur van de benodigde ruimtelijke processen en de realisatie van de velden moet rekening worden gehouden.

Om in 2030 bij te dragen aan de doelstelling zijn de ruimtelijke procedures bij voorkeur in 2025 afgerond zodat met de realisatie kan worden gestart. Aanvragen die al in behandeling zijn onder het Zonneveldenbeleid 2017 tellen, in geval van goedkeuring, mee binnen het plafond van de eerste tranche (27 hectare netto zonneveld). Verder wordt direct gestart met de consultatie ter voorbereiding van de tweede tranche zodat uw raad kan besluiten over aanpak. De twee tranches gezamenlijk zullen ongeveer 60 hectare bedragen om de beoogde hoeveelheid elektriciteit per jaar op te wekken.

1.2 Kanttekening: Er zijn grote gebieden waar grootschalige opwekking van elektriciteit niet is toegestaan.

In de ontwerp Omgevingsvisie van de provincie Utrecht is grootschalige opwekking van elektriciteit niet toegestaan in Natura 2000 en Ganzenrustgebieden. In andere gebieden zijn zonnevelden mogelijk maar onder beperkende voorwaarden (Natuurnetwerk Nederland en de Nieuw Hollandse Waterlinie). Dit maakt de kans groter dat nieuwe initiatieven gelegen zijn in de groene gebieden op de kanskaart.

1.3 Kanttekening: De netwerkcapaciteit is voorlopig een beperkende factor.

We streven naar zo goed mogelijk gebruik van de duurzaam opgewekte energie. De mogelijkheid van netbeheerder Stedin om duurzaam opgewekte elektriciteit te kunnen verwerken is sterk afhankelijk van de capaciteit van en de afstand tot het middenspanningsstation in Bilthoven (langs de spoorlijn bij de Noorderkroon). Zonnevelden moeten namelijk direct aangesloten worden op dit spanningsstation. Netbeheerder Stedin kan de capaciteit ervan in 2030 verdubbelen. Een belemmerende factor is ook de afstand van een zonnenveld tot dit spanningsstation. Op een afstand van meer dan 3 km is een rendabele businesscase voor een zonnenveld lastig te realiseren. Dit beperkt de mogelijkheden aanzienlijk, met name voor de realisatie van grote zonnedaken op schuren in het westen van de gemeente. Voor de opwekking van de duurzame elektriciteit langs de A28 kan gebruik gemaakt worden van stations buiten onze gemeente. Als gevolg van de netcongestie is de aansluitmogelijkheid op het elektriciteitsnetwerk voorlopig beperkt. Landelijk en regionaal wordt stevig ingezet op de uitbreiding van het elektriciteitsnet. Daarom verwachten wij dat er geen elektriciteit wordt opgewekt die niet gebruikt kan worden.

1.4 Alternatief: voor de uitvoering van de tweede tranche liggen nog twee opties open.

Er liggen twee mogelijke uitvoeringsstrategieën open voor de tweede tranche. Veel gemeenten werken met een maatschappelijke tender om verschillende plannen voor zonnevelden met elkaar te kunnen vergelijken en een voorkeur uit te kunnen spreken. Dit biedt de mogelijkheid om participatie zwaarder mee te wegen dan bij de behandeling op volgorde van binnenkomst uit de eerste tranche. Echter, de beleidsvisie laat ook de mogelijkheid open om te kiezen voor één of meerdere gebiedsprocessen. Het is mogelijk dat uit de consultatie onder belanghebbenden blijkt dat veel initiatieven zich in hetzelfde gebied bevinden. Bijvoorbeeld vanwege de beperkingen in en afstand tot het elektriciteitsnet. In het geval van meerdere nabijgelegen initiatieven kan het verstandig zijn om samen tot een nieuw en gezamenlijk plan te komen om het gebied optimaal in te richten, integraal naar de waarden van het gebied kijkend met zonnepanelen als onderdeel ervan. Dit zal het draagvlak verhogen, de landschappelijke inpassing verbeteren en voorkomt concurrentie tussen bureaus.

1.5 Kanttekening: spreiding van zonnevelden over de gebieden is in ieder geval niet eerder dan in de tweede tranche mogelijk

Uit het participatietraject dat wij hebben uitgevoerd in 2020 en 2021 is naar voren gekomen dat veel inwoners een voorkeur hebben voor spreiding van zonnevelden. Vanwege de beperkte middenspanningsstations en de onzekerheden binnen Natuurnetwerk Nederland en de Nieuwe Hollandse Waterlinie is wel de verwachting dat de komende periode vooral aanvragen binnenkomen in de groene gebieden op de kanskaart en vooral tussen Maartensdijk en Groenekan. In de eerste tranche kan hier niet op gestuurd vanwege behandeling op volgorde van binnenkomst. In de tweede tranche ligt dit anders. Initiatiefnemers kunnen ook in 'oranje' gebieden op de kaart tot een zonnenveld-initiatief komen door goed te overleggen met de provincie en gemeente. De uitdaging qua landschappelijke inpassing en natuur zijn groter in de oranje gebieden dan de groene maar er liggen wel mogelijkheden. Door te kiezen voor een maatschappelijke tender dan wel gebiedsvisie, kunnen wij meer sturen op het aantal zonnevelden per gebied en kan zo mogelijk meer worden ingezet op spreiding over het buitengebied.

Aanpak/Uitvoering

Na besluitvorming in uw raad gaan wij verder met de behandeling van zonnenveld-aanvragen totdat het plafond van 27 netto hectare zonnenveld is bereikt (tranche 1). Tegelijkertijd starten wij een participatietraject met stakeholders zoals beschreven in de beleidsvisie. Daaruit wordt duidelijk of het verstandig is om in de tweede tranche te werken met een maatschappelijke tender of een gebiedsproces. Die keuze leggen wij vervolgens separaat voor aan uw raad inclusief het participatieniveau.

Communicatie

Wij zullen uw te nemen besluit via de reguliere (online) communicatiemiddelen en -lijnen, bekendmaken aan de inwoners van onze gemeente, aan ons bekende maatschappelijke organisaties en met een persbericht aan de lokale en regionale media.

Evaluatie

Na afloop van de tweede tranche zullen wij het zonneveldenbeleid evalueren.

Financiële gevolgen en risico's

De uitvoering van het nu voorliggende voorstel past binnen de in de meerjarenbegroting ten behoeve van de paragraaf duurzaamheid opgenomen middelen en heeft daarom geen effect op de financieringspositie van de gemeente.

College van burgemeester en wethouders van de gemeente De Bilt,
de secretaris, de burgemeester,

R. van Netten

mr. S.C.C.M. Potters

Bijlagen bij het raadsvoorstel

Meegezonden bijlagen

1. Beleidsvisie Zonnevelden 2023
2. Concept-Beleidsregels Zonnevelden 2023

Stukken ter inzage

Geen.

Geheime stukken ter inzage (conform art.25 Gemeentewet)

Geen.

Contactambtenaar:

de heer B Heikamp, B.Heikamp@DeBilt.NL

Besluit van de raad

De raad van de gemeente De Bilt;

gelezen het voorstel van het college van burgemeester en wethouders van 17-01-2023, met het onderwerp Beleidsvisie Zonnevelden 2023;

- overwegende dat**
- de gemeenteraad zijn doelen voor de opwekking van zonnestroom heeft vastgelegd;
 - de gemeenteraad het college heeft verzocht om vernieuwd beleid voor Zonnevelden;

gelet op het bepaalde in de artikelen 108, lid 1, en 147, lid 2, van de Gemeentewet;

BESLUIT: 1. de bijgaande 'Beleidsvisie Zonnevelden gemeente De Bilt 2023' vast te stellen.

Aldus vastgesteld in de openbare vergadering van 23-02-2023,

de raad voornoemd,
de griffier,

de voorzitter,

drs. T.B.W.M. van der Torre

mr. S.C.C.M. Potters