

Zonnevelden van A tot Z: wat werkt, en wat niet?

Gemeentelijk Kennisprogramma Energielandschappen

Contactpersonen: Robin Koppers (Provincie Utrecht) & Gerben de Vries (NMU)

Datum: 30 januari 2019

Dit is een beknopt verslag van de bijeenkomst in Amersfoort op woensdag 30 januari met de bovenstaande titel. De sessie is onderdeel van het Gemeentelijk Kennisprogramma Energielandschappen, aangeboden aan Utrechtse gemeenten door Provincie Utrecht en de Natuur en Milieufederatie Utrecht. In het Kennisprogramma gaan we gezamenlijk op zoek naar 'best practices' van gemeentelijk beleid & inzet op het thema energielandschappen.

Op basis van een vergelijking van het stilgevallen zonproject in Vathorst-Noord (Amersfoort) en het gerealiseerde coöperatieve Zonnepark De Vlaas (Deurne) zijn we op zoek gegaan naar de do's en dont's voor gemeenten en ontwikkelaars: hoe kun je een zonnepark zo ontwikkelen en inpassen dat gemeenschap en raad ermee instemmen? Er waren ruim 30 aanwezigen: zo'n 2/3 werkzaam bij diverse gemeenten, een kwart (coöperatief) ontwikkelaar, aangevuld met enkele bewoners en 2 wethouders.

Wat volgt in dit document is een korte samenvatting van de presentaties (aanvullend op de sheets) en een overzicht van de belangrijkste aanbevelingen voor gemeenten en ontwikkelaars.

1. De casussen

Het doel van de sessie was: leren van praktijkvoorbeelden en van elkaar. Met daarbij de volgende vragen in het achterhoofd: hoe leid je als gemeente met beleid en actieve inzet de ontwikkeling van zonnevelden in goede banen? Hoe werk je daarbij optimaal samen met ontwikkelaar én de omgeving? En wat moet je *in ieder geval* wel of niet doen om tot een gedragen eindresultaat te komen?



Vathorst-Noord (Amersfoort)

Willem van der Stelt (ambtenaar duurzaamheid, Amersfoort) vertelt over de plannen voor zonnevelden in Vathorst-Noord, in een gebied direct ten noorden van het stroompje De Laak. Hier speelden twee ontwikkelingen door elkaar: enerzijds werd in juli 2016 de gemeentelijke ontwikkelingsvisie Over De Laak vastgesteld, met plannen voor de ontwikkeling van natuur- en recreatievaarde. Anderzijds ontstond vanuit de gemeenteraad, in dezelfde periode, ook een discussie over de planologische medewerking aan nieuwe wind- en zoninitiatieven. Ook het gebied in Vathorst-Noord kwam daarbij in beeld.

Ondertussen liep de uitvoering van de landschapsvisie Over De Laak spaak, omdat het merendeel van de grond in handen was (en is) van projectontwikkelaars met elk hun eigen plannen en ambities. Toen zich vervolgens een initiatiefnemer meldde voor zonnevelden in dit gebied, leek dat voor de gemeente een mooie kans om aan de energiedoelstellingen te werken. Om dit mogelijk te maken

werd de bestaande visie, tot groot ongenoegen van omwonenden die zich overvallen en belazerd voelden, bijgewerkt. Een bewonerscomité verzamelde zo'n 1200 handtekeningen 'tegen zonne-industrie in dit gebied', met als gevolg dat het initiatief voorlopig 'on hold' is gezet.

De Vlaas (Deurne)

Willem Bouter (bestuurslid exploitatiecoöperatie) vertelt over Zonnepark De Vlaas in het Brabantse Deurne, ontwikkeld door de lokale energiecoöperatie Energyport Peelland (EPP). Dit project ontstond nadat de coöperatie de gemeente had gevraagd mee te zoeken naar geschikte ontwikkellocaties voor een groot zonnepark. Daarop bood de gemeente een terrein aan van 11 hectare aan de rand van de bebouwde kom, dat eigenlijk bestemd was voor woningbouw. De woningbouwopgave kon hier niet worden gerealiseerd, omdat de grond vervuild was. Hierdoor kon de grond worden gepacht voor 30 jaar tegen een agrarische grondvergoeding van ongeveer €2000 per hectare per jaar. Op dit terrein is totaal 4,9 MWp aan zonne-energie gerealiseerd – in totaal 18.200 panelen – waarbij ook ruimte is gelaten voor scouting, ijsbaan en natuur.

Voor de realisatie van het zonnepark heeft EPP de samenwerking gezocht met commercieel ontwikkelaar GreenCrowd, die 10.100 panelen voor zijn rekening heeft genomen met een SDE-constructie. De resterende 8.100 panelen zijn in een postcoderoos gestopt met 500 deelnemers. Bijzonder is dat EPP het park vervolgens heeft doorverkocht aan de exploitatiecoöperatie, waarbij €30 winst per paneel werd opgestreken, ter besteding aan andere energieprojecten van de coöperatie. Om de omgeving te enthousiasmeren zijn direct bij aanvang van het project de omwonenden uitgenodigd voor een informatiebijeenkomst. Vervolgens zijn er nog 11 avondpresentaties in de regio geweest, waarin vragen werden beantwoord en participanten zijn geworven. Een belangrijk knelpunt in het proces was het regelen van de aansluiting: is er voldoende netcapaciteit? En welke aansluitkosten rekent de netbeheerder?

2. De aanbevelingen

In het vervolg van de bijeenkomst zijn we in drietallen, en vervolgens weer plenair, op zoek gegaan naar succes- en faalfactoren. Hieronder hebben we geprobeerd deze te groeperen in 6 sets van aanbevelingen voor gemeenten en ontwikkelaars.



Beleid & kaders

- Breng **verschillende sporen van beleidsontwikkeling** – en de bijbehorende participatietrajecten – tijdig samen als zij implicaties hebben voor het zelfde gebied. Op deze manier kan een gemeente integraal beleid ontwikkelen, en voorkomen dat de 'clash' tussen verschillende belangen pas (te) laat aan het licht komt in raad en omgeving.
- Zorg binnen de gemeente voor een goede informatievoorziening van, en interne **afstemming tussen, de verschillende beleidsterreinen** die te maken krijgen met zonnevelden. Werk dus integraal.
- Breng in beeld **hoeveel zonne-energie nodig is** om de lokale energiedoelstellingen te halen. Daarmee kun je het maatschappelijk belang van een specifiek zonproject beter communiceren naar de gemeenschap.

- **Stel eerst een beleidskader vast** voor de beoordeling van zoninitiatieven, voordat je medewerking verleent aan nieuwe projecten (maar betrek wel lopende initiatieven bij de beleidsontwikkeling). Zorg ervoor dat dit niet onnodig lang duurt: een simpel toetsingskader op hoofdlijnen is zo gemaakt.
- **Geef bewoners een rol in het uitwerken van beleidskaders voor zon:** laat hen meedenken naar zoekgebieden en over toetsingscriteria.
- Hanteer voor de **aankomende warmteplannen** een zelfde soort integrale aanpak, en zoek regionale samenwerking op via de Regionale Energie Strategie. Neem elektra – en dus ook zonnevelden – hierin mee.

Rollen

- Stem de **planningen en verwachtingen van gemeente en ontwikkelaar/initiatiefnemer** zorgvuldig met elkaar af. Zo voorkom je frustratie later in het proces, en ben je beter bestand tegen druk van buitenaf.
- Het **verwerven van draagvlak** voor een initiatief is primair aan de ontwikkelaar, maar de gemeente heeft hier ook een belangrijke rol in. Zij moet aan bewoners en raad kunnen verantwoorden waarom de intentie bestaat om vanuit een maatschappelijk doel (energietransitie) een bestaand gebiedsplan te wijzigen. Ook kan ze een belangrijke bijdrage leveren aan het regelen van de lokale participatie. Tegelijkertijd staat de gemeente tussen de inwoner en het project in, en moet ze proberen een neutrale rol te behouden. De gemeente moet dus wel de mogelijkheid behouden om de uiteindelijke vergunningsaanvraag alsnog te weigeren.
- Zet als gemeente stevig in op **financiële participatiemogelijkheden** voor de omgeving: minimaal 50%!

Communicatie & gesprek met omgeving

- Breng voordat je start het **speelveld van belanghebbende partijen** en personen goed in. Factor C is een communicatiemethodiek die kan helpen bij de analyse van actoren en hun belangen.
- **Betrek grondeigenaren** vanaf het begin van een planproces voor nieuwe zonnevelden. Te weinig betrokkenheid kan leiden tot een gebrek aan commitment voor het resulterende gebiedsplan.
- **Besteed veel aandacht aan bewustwording** bij grondeigenaren en omwonenden van de klimaatopgave en het belang van zonnevelden, liefst nog voordat je nader inzoomt op gebieden en duurzame opties.
- Stel als gemeente **heldere kaders voor participatieprocessen**: wat staat al vast, en waarover kunnen bewoners en belanghebbenden meepraten?
- Houd als ontwikkelaar het **gesprek gaande met de omgeving**, tijdens het gehele proces van planvorming. Begin daar vroegtijdig mee. Zet meerdere communicatiemiddelen in, zowel online als offline, om verschillende doelgroepen te bedienen. Maak ook duidelijk voor bewoners wat het *voordeel* is om mee te denken en mee te doen.
- Probeer waar mogelijk **samen met de omgeving te ontwerpen**: betrek grondeigenaren, gemeente, netbeheerder, ontwikkelaar, belangengroepen, omwonenden.
- **Laat je niet leiden door tijdsdruk**: zonder draagvlak geen project, dus trek voldoende tijd uit voor gesprekken met alle stakeholders.

Kennis / feiten / meningen

- **Voorzie de lokale politiek en met name bestuurders van relevante kennis** op het juiste abstractieniveau. Zij zijn vaak niet voldoende op de hoogte van de regelgeving rond netaansluitingen en van business cases. Bestuurders hoeven niet alle details te kennen, maar moeten wel in staat zijn om binnen hun mandaat de juiste beslissingen te nemen. Hoe haalbaar zijn nieuwe plannen, en verhouden die zich tot bestaande ambities en visies? Raadsleden kunnen meer algemeen en neutraal worden 'opgeleid': waar zit de noodzaak van een lokale energietransitie, en waarom heeft de gemeente hier een belangrijk rol te spelen?
- **Informeer je gemeenteraad** over de energietransitie en Regionale Energiestrategieën (RES). Betrek daarbij ook energiecoöperaties en andere lokaal/regionaal beschikbare kennisbronnen.
- Verbind en faciliteer als gemeente **lokale expertise en menskracht** in de energietransitie. Er is bijvoorbeeld vaak veel bruikbare kennis aanwezig bij de energiecoöperaties en in de bredere gemeenschap.
- **Maak actiever gebruik van kennis bij andere gemeenten** die al ervaring hebben met zonprojecten en gerelateerde beleidsontwikkeling. De provincie kan ook een rol spelen bij deze kennisuitwisseling.
- **Verdeel binnen je regio taken en kennisgebieden** in de energietransitie en breid de capaciteit uit.
- Zorg altijd voor goed vooronderzoek naar de **effecten op weidevogels en bodemkwaliteit**. Bij veel initiatieven en gemeenten ontbreekt vooraf kennis over de mogelijke effecten en hoe die op locatie- en inpassingsniveau te vermijden of verhelpen zijn.
Tip: Gemeente De Ronde Venen organiseert medio april een symposium over behoud van bodemkwaliteit bij zonneparken. Opgeven kan via Wim Haver (W.Haver@dereondevenen.nl).
- Bereid je voor op **ontoereikende netcapaciteit binnen ½ tot 1 jaar tijd**. Ook Stedin zal op den duur overvraagd worden door zonprojecten en dus de netten moeten verzwaren. Dat zal voor de nodige oponthoud zorgen.

Ruimtelijke aspecten: concurrentie en inpassing

- Voor de beeldvorming rond een zonproject is de **uitgangssituatie heel bepalend**: komt het zonnepark bijvoorbeeld in de plaats van (bestaande of geplande) natuur of recreatiemogelijkheden, dan is de kans op weerstand relatief groot. Was de beoogde locatie oorspronkelijk bestemd voor woningbouw, dan zullen omwonenden minder snel bezwaar maken.
- **Zoek ook naar de quick wins**: ontwikkellocaties waar zonne-energie relatief gemakkelijk kan worden gerealiseerd en zelfs een plus kan zetten op andere ruimtelijke belangen (zoals natuur of recreatie).
- **Breng nieuwe projecten en/of beleidstrajecten samen op een platform** dat makkelijk vindbaar is voor heel de gemeente. Zo heb je tijdig zicht op potentieel tegenstrijdige ontwikkelingen, en kun je de onderlinge samenhang vergroten.
- Neem energietransitie als kernthema mee in alles wat je doet rond de **Omgevingswet** en andere sporen van ruimtelijke ontwikkeling.

- **Regel in beleidskaders / omgevingsvergunningen de tijdelijkheid** van zonprojecten: zonne-energie als tijdelijke bestemming, na de exploitatieperiode komt de grond weer vrij voor andere doeleinden.

Geld

- Ga als ontwikkelaar in een vroeg stadium **in gesprek met de netbeheerder**. De aansluitingen zijn een belangrijke kostenpost in de business case.
- Stuur als gemeente op **lokaal mede-eigenaarschap van minimaal 50%**, om te voorkomen dat de gemeenschap wel de lasten maar niet de lusten van zonprojecten krijgt.

Openstaande vragen

- In hoeverre is de gemeente medeverantwoordelijk voor het realiseren van draagvlak voor een zonproject?
- Is het verstandig om medewerking te verlenen aan nieuwe initiatieven zonder dat / voordat er beleidskaders zijn uitgewerkt? Zo ja, hoe kun je dat het beste doen?
- Hoe moet het verder met de opschaling van zonne-energie in de provincie Utrecht als de netbeheerders niet op tijd hun capaciteit kunnen uitbreiden?
- Hoe voorkomen we dat de trajecten voor nieuwe omgevingsvisies een extra vertraging opleveren voor de ontwikkeling van zonnevelden?
- Mag de gemeente een lokale energiecoöperatie zomaar 'voortrekken' als ontwikkelende partij voor een beoogd zonnepark? Welke mogelijkheden heeft de gemeente om coöperatieve ontwikkeling en lokaal mede-eigenaarschap te stimuleren?