RAADSVOORSTEL

Aan de gemeenteraad

Zaaknummer 4024032

Onderwerp: Nieuwe regels voor zonnepanelen op daken van beschermde monumenten en panden met een zware welstandstoets

Kernboodschap

Het aanbrengen van zonnepanelen op daken zien wij als een belangrijk onderdeel van de energietransitie. Dit willen wij ook mogelijk maken bij beschermde monumenten en panden met een zware welstandstoets (panden binnen een beschermd stads- of dorpsgezicht).
We willen echter ook zorgvuldig omgaan met de erfgoedwaarden en de omgevingskwaliteit. Wij hebben daarom nieuwe regels opgesteld voor zonnepanelen op erfgoed.

Voorstel

1. De nieuwe regels voor zonnepanelen op daken van beschermde monumenten en panden met een zware welstandstoets volgens bijgevoegd concept vast te stellen als toevoeging op het Welstandsbeleid 2015.

Inleiding

Op het gebied van energiezuinigheid en comfort scoren historische panden nu over het algemeen niet bijzonder goed. Het beeld bestaat dat verbetering van deze situatie ook nauwelijks mogelijk is, omdat er bij een beschermd monument of bij een pand in een beschermd stads- of dorpsgezicht van de gemeente 'bijna niks mag'. Omdat we deze situatie willen verbeteren - en het verduurzamen van erfgoed juist willen versnellen en versoepelen - werken we sinds het begin van 2023 aan het Actieplan Verduurzaming Erfgoed, als onderdeel van de Arnhemse Aanpak Woningisolatie.
Eén van de acties uit het Actieplan Verduurzaming Erfgoed is het opstellen van een nieuw toetsingskader voor zonnepanelen op erfgoed. In gesprekken die we met verschillende doelgroepen (typen erfgoedeigenaren) hebben gehad, kwam namelijk duidelijk naar voren dat er grote behoefte is in de stad aan een duidelijker, transparanter, maar vooral ook soepeler toetsingskader op dit thema.

Bij gemeentelijke monumenten en rijksmonumenten geldt dat het aanbrengen van zonnepanelen altijd vergunningplichtig is. Als uitgangspunt wordt hierbij tot nu toe gehanteerd dat de panelen niet of nauwelijks zichtbaar mogen zijn vanaf openbaar terrein; dit uitgangspunt is echter niet uitgewerkt in transparante regels of criteria.

Arnhem GEMEENTE

Bij panden in een beschermd gezicht (geen gemeentelijk monument of rijksmonument zijnde) zijn er in veel gevallen vergunningvrij mogelijkheden om zonnepanelen aan te brengen op het achterdakvlak. Als gevolg van de formulering van het huidige welstandsbeleid zijn de mogelijkheden daarbuiten in feite nihil.
Al met al is het huidige beleid erg behoudend als het gaat om zonnepanelen op erfgoed.

Arnhem heeft naar verhouding veel sociale huurwoningen met een erfgoedstatus. Door de hoge energieprijzen en het toenemen van (energie)armoede, neemt de vraag naar zonnepanelen juist bij dit soort woningen toe. Het lukt niet om deze zonnepanelen allemaal vergunningvrij c.q. uit het zicht te plaatsen, wat het huidige beleid vraagt. Extra uitdaging hierbij is dat in Arnhem veel van deze woningen, zoals op de Geitenkamp en de Mussenberg, rode daken hebben, waardoor conventionele zwarte zonnepanelen extra opvallen in het beschermde straatbeeld.

In overleg en samenwerking met Portaal hebben we een pilot opgestart die tot doel had een acceptabele oplossing te vinden voor zonnepanelen in het zicht op rode daken op de Geitenkamp. In oktober 2022 zijn in het kader van deze pilot door Portaal als proefopstelling rode panelen geplaatst op een woning en bijgebouw aan het Schuttersbergplein.
De proefopstellingen zijn beoordeeld door Team Welstand en Monumenten. Naar aanleiding van de proefopstelling hebben we geconcludeerd dat we met de rode panelen van de proefopstelling een acceptabele oplossing hebben gevonden voor de toepassing van zonnepanelen op beschermde rode daken; ook wanneer deze in het zicht liggen. Dit heeft een belangrijke basis gelegd voor de nieuwe regels voor zonnepanelen op erfgoed.

Beoogd effect

Het hoofddoel van de nieuwe regels is het aanbrengen van zonnepanelen op erfgoed ingrijpend te versoepelen. Daarnaast geven we met deze regels gehoor aan de vraag vanuit de stad om duidelijke en transparante regels op te stellen over dit thema.
Met de nieuwe regels zal het bij nagenoeg alle beschermde monumenten en panden in het beschermd gezicht mogelijk worden om zonnepanelen aan te brengen. De vraag is niet zozeer meer óf er zonnepanelen kunnen worden aangebracht, maar hóe dit gebeurt.

Argumenten

1.1	*Het Welstandsbeleid is in zijn huidige vorm te beperkend als het gaat om zonnepanelen op daken van panden met een erfgoedstatus.*
	In het huidige welstandsbeleid staat dat in gebieden waar een zware welstandstoets geldt (de beschermde gezichten), de mogelijkheden voor het plaatsen van zonnepanelen op daken zijn beperkt tot ‘dat wat vergunningvrij mogelijk is’. In de praktijk is gebleken dat de mogelijkheden daarbuiten in feite nihil zijn. Met de voorliggende toevoeging aan het welstandsbeleid wordt deze te beperkende regel vervangen door nieuwe, soepelere regels.

1.2	*Met deze nieuwe regels maken we het mogelijk dat ook beschermde monumenten en panden in de beschermde gezichten mee kunnen doen aan de energietransitie.*
	De nieuwe regels zorgen voor een ingrijpende versoepeling rondom zonnepanelen op erfgoed. Met de nieuwe regels zal het bij nagenoeg alle beschermde monumenten en panden in het beschermd gezicht mogelijk worden om zonnepanelen aan te brengen voor het eigen gebouwgebonden en huishoudelijk gebruik. Uitgangspunt is dat eerst gekeken wordt of de benodigde panelen uit het zicht kunnen worden geplaatst. En wanneer dit niet kan, hoe de impact op het monument of het beschermde gevelbeeld zo beperkt mogelijk kan worden gehouden. Hierbij wordt sterk meegewogen wat de rol van het dak is in de beleving van het monument of het beschermde gevelbeeld. Bij een dak dat nauwelijks beleefbaar is vanaf de straat gelden minder strenge regels dan bij een dak dat prominent in het zicht ligt.
1.3	*De nieuwe regels zijn transparant en worden door de uitwerking in kaarten goed toegankelijk.*
	De panden waar de nieuwe regels voor gelden worden ingedeeld in één van de totaal vijf categorieën. Per categorie geldt een eigen set met helder geformuleerde regels. De indeling van de panden in een categorie gebeurt door de ODRA en de vakgroep erfgoed van de gemeente aan de hand van een beslisboom. Deze beslisboom is onderdeel van de ter vaststelling voorliggende regels. Daarnaast maken we, na vaststelling van de nieuwe regels, met behulp van de beslisboom een kaart waarop alle panden waarvoor de regels gelden zijn ingedeeld in een categorie (zie voorbeeldkaarten in de bijlage). Wanneer deze kaart gereed is wordt deze openbaar gemaakt, zodat eigenaren/bewoners/aanvragers zelf heel makkelijk kunnen zien in welke categorie hun pand valt en welke regels dus gelden.

Kanttekeningen en risico's

2.1	*Met deze regels zullen bij een aanzienlijk deel van panden met een erfgoedstatus zonnepanelen in het zicht mogelijk worden. Dit heeft een impact op de het uiterlijk van de beschermde objecten en gebieden.*
	Bij panden waar geen andere mogelijkheden zijn om een realistisch aantal panelen te plaatsen, accepteren we zonnepanelen in het zicht. We willen de energietransitie ook bij panden met een erfgoedstatus door laten gaan. Om de impact van deze nieuwe, soepeler regels op de beschermde erfgoedwaarden te beperken, worden voorwaarden verbonden aan de plaatsing van zonnepanelen in het zicht. Bij daken in een beschermd gezicht, die belangrijk zijn voor de beleving van het straatbeeld, wordt bijvoorbeeld als voorwaarde gesteld dat de panelen - voor zover ze zich in het zicht bevinden - in kleur aansluiten bij de dakbedekking. Bij rode pannen zal dan gekozen moeten worden voor rode zonnepanelen. Dit uitgangspunt sluit aan bij ‘Advieslijn zonnepanelen op monumenten’ van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed.
2.2	*Wanneer een aanvrager gekleurde panelen toe moet passen brengt dit extra kosten met zich mee.*

	De toepassing van rode panelen zal met name voorkomen in beschermde gezichten als Geitenkamp en Mussenberg. Hier is veel coöperatiebezit. Voor de coöperaties is inmiddels een subsidieregeling in het leven geroepen om bij te dragen aan meerkosten van rode panelen. Wij werken ook aan een subsidieregeling voor particuliere eigenaren.
2.3	*Deze toevoeging op het Welstandsbeleid 2015 loopt vooruit op een totale herziening van het welstandsbeleid in het kader van de Omgevingswet.*
	Als gevolg van de inwerkingtreding van de Omgevingswet per 1 januari 2024 zijn wij als gemeente verplicht om in de komende jaren ons welstandsbeleid tegen het licht te houden en uit te bouwen tot een meer integraal beleid voor omgevingskwaliteit als onderdeel van het omgevingsplan. Gezien de urgentie rondom energietransitie en (energie)armoede willen wij met de nieuwe regels voor zonnepanelen niet wachten op dit omgevingskwaliteitsbeleid. Wij stellen daarom voor om de nieuwe regels vooruitlopend hierop als toevoeging op het bestaande Welstandsbeleid 2015 vast te stellen.

Participatie

In het voortraject hebben wij, mede in het kader van de pilot met rode zonnepanelen op de Geitenkamp, veel contact gehad over dit onderwerp met Portaal en de andere corporaties met veel erfgoedbezit (Vivare en Volkshuisvesting). Zij hebben hun input geleverd bij de totstandkoming van de nieuwe regels. Daarnaast zijn de regels besproken met Team Welstand en Monumenten en de ODRA. Zij staan achter de inhoud en de vorm van de nieuwe regels.
Ook hebben wij de nieuwe regels getest bij drie praktijkvoorbeelden. Deze praktijkvoorbeelden betroffen informele aanvragen van erfgoedeigenaren/-bewoners voor zonnepanelen. De gevraagde zonnepanelen zijn in het huidige beleid niet toegestaan. Samen met de betreffende eigenaren/bewoners hebben we gekeken hoe de nieuwe regels voor hun pand zouden uitvallen. In alle drie gevallen bieden de nieuwe regels voldoende ruimte om tegemoet te komen aan de vraag van de eigenaar/bewoner. De betreffende eigenaren/bewoners gaven aan de nieuwe regels realistisch en toepasbaar te vinden. Opgemerkt werd dat de beoogde kaart, waarop alle panden zijn ingedeeld in een categorie, een goede toevoeging is op de regels en beslisboom. Dit maakt de regels beter toegankelijk voor aanvragers.

Financiën

Voor het opstellen van de kaart is een bedrag van 20.000 euro nodig. Deze kosten worden gedekt vanuit de Arnhemse Aanpak Woningisolatie.

Uitvoering

Na vaststelling kunnen we direct op basis van de nieuwe regels toetsen door per aanvraag de beslisboom te doorlopen. Ondertussen werken we aan de hand van de beslisboom aan de kaart waarop alle panden waarvoor het toetsingskader geldt, zijn ingedeeld in een categorie. De verwachting is dat de kaart in Q1 van 2024 gereed is.

Communicatie

Dit besluit en de gevolgen van dit besluit voor initiatiefnemers en andere betrokkenen plaatsen we op onze gemeentelijke website. Hierbij geven we aan wat het besluit betekent voor aanvragen. Daarnaast zorgen we ervoor dat ambtenaren van de gemeente Arnhem klaar zijn om vragen te beantwoorden over deze nieuwe werkwijze. Ook wordt het besluit officieel bekend gemaakt in het Digitale gemeenteblad en is het terug te vinden op www.overheid.nl.
De kaart wordt na gereedkoming ook op de gemeentelijke website geplaatst.

Bijlagen

Stukken voor gemeenteraad
- Aangepast Welstandsbeleid 2015
- Voorbeeldkaarten

RAADSVOORSTEL

Besluit van	
Zaaknummer	4024032

DE RAAD VAN DE GEMEENTE ARNHEM;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van 19 december 2023, nummer: 4024032;

gelet op artikel 147 en 149 van de Gemeentewet, artikel 12a van de Woningwet;

besluit:

vast te stellen de wijziging van de Welstandsnota Arnhem 2015

Artikel I Wijzigingen Welstandsnota Arnhem 2015

A. In paragraaf 2.1 wordt aan alinea 5, na de zin ‘Voor rijks- en gemeentelijke monumenten wordt altijd maatwerk geleverd, de criteria gelden voor deze categorie niet’, het volgende toegevoegd: “Uitzondering hierop vormen de ‘regels voor zonnepanelen op daken van beschermde monumenten en panden met zware welstandstoets’(bijlage V); deze gelden wél bij rijks- en gemeentelijke monumenten.”

B. In paragraaf 2.7 wordt onder het kopje ‘daken’ de volgende bullet toegevoegd:
   - Voor zonnepanelen op daken gelden de ‘regels voor zonnepanelen op daken van beschermde monumenten en panden met zware welstandstoets’ zoals opgenomen in bijlage V bij deze welstandsnota.

C. In de laatste bullet van paragraaf 2.7 onder het kopje ‘daken’ wordt het woord ‘zonnepanelen’ verwijderd.

D. Aan de Welstandsnota wordt toegevoegd:
“Bijlage V genaamd ‘regels voor zonnepanelen op daken van beschermde monumenten en panden met zware welstandstoets’.”

Arnhem GEMEENTE

Artikel II Inwerkingtreding en citeertitel

1. Dit besluit treedt in werking na de bekendmaking ervan
2. Dit besluit wordt aangehaald als: Welstandsnota Arnhem 2015, herziening 2024

Aldus vastgesteld door de raad van de gemeente Arnhem in de vergadering van ….

De griffier, De voorzitter,

Toelichting op het wijzigingsbesluit

Welstandsnota Arnhem 2015	**Welstandsnota Arnhem 2015, herziening 2024**
Paragraaf 2.1 Voor rijks- en gemeentelijke monumenten wordt altijd maatwerk geleverd, de criteria gelden voor deze categorie niet.	Paragraaf 2.1 Voor rijks- en gemeentelijke monumenten wordt altijd maatwerk geleverd, de criteria gelden voor deze categorie niet. **Uitzondering hierop vormen de 'regels voor zonnepanelen op daken van beschermde monumenten en panden met zware welstandstoets'(bijlage V); deze gelden wél bij rijks- en gemeentelijke monumenten.**
Paragraaf 2.7 ○ Het aanbrengen van een dakterras mag niet leiden tot een onevenredige afbreuk van de monumentale kwaliteit van het bouwwerk of van het beschermde stadsgezicht. Een dakterras op een gebouw betreft maatwerk en is sterk ondergeschikt van aard en is vanaf openbaar gebied niet zichtbaar. De afstand van een dakterras tot de voorgevel bedraagt ten minste 2,00 meter en in de achtergevel ten minste 1,00 m. ○ Voor overige toevoegingen in het dakvlak zoals dakramen, *zonnepanelen*, lichtstraten etc. is maximaal toelaatbaar hetgeen vergunningvrij mogelijk is.	Paragraaf 2.7 ○ Het aanbrengen van een dakterras mag niet leiden tot een onevenredige afbreuk van de monumentale kwaliteit van het bouwwerk of van het beschermde stadsgezicht. Een dakterras op een gebouw betreft maatwerk en is sterk ondergeschikt van aard en is vanaf openbaar gebied niet zichtbaar. De afstand van een dakterras tot de voorgevel bedraagt ten minste 2,00 meter en in de achtergevel ten minste 1,00 m. ○ **Voor zonnepanelen op daken gelden de 'regels voor zonnepanelen op daken van beschermde monumenten en panden met zware welstandstoets' zoals opgenomen in bijlage V bij deze welstandsnota.** ○ Voor overige toevoegingen in het dakvlak zoals dakramen, lichtstraten etc. is maximaal toelaatbaar hetgeen vergunningvrij mogelijk is.
	Bijlage V **Regels voor zonnepanelen op daken van beschermde monumenten en panden met zware welstandstoets**