

Portefeuillehouder: N. Dauven
Datum collegevergadering: 26 augustus 2025
Datum commissievergadering: 16 september 2025
Datum raadsvergadering: 6 oktober 2025

1. Onderwerp

Vaststelling beleidskader zonne-energie Valkenburg aan de Geul 2025

2. Voorstel

Te besluiten om:

1. De beleidsregel “Zonne-energie Gemeente Valkenburg aan de Geul 2021” in te trekken.
2. Het “Beleidskader zonne-energie Valkenburg aan de Geul 2025” vast te stellen (bijlage 1).

3. Inleiding

Het energiesysteem en de energiemarkt zijn in transitie. Landelijk is de doelstelling om in 2050 klimaatneutraal te zijn en in 2035 alle elektriciteit CO₂ neutraal op te wekken. Lokaal moeten we ons gemeentelijk RES-bod (van 0.019 Terrawattuur lokaal opgewekte duurzame elektriciteit) in 2030 behalen. Daartoe willen we aansluiten bij de doelstellingen en de kaders van de provincie Limburg zoals verwoord in de provinciale omgevingsvisie (POVI): “we werken toe naar een toegankelijk, betaalbaar, veilig en stabiel energiesysteem, dat de Limburgse economische structuur versterkt door middel van lokaal eigendom en lokaal gebruik van energie, dat ons uiteindelijk onafhankelijk maakt van fossiele energie, minder wenselijke aanbieders en forse toename van energiekosten, waarbij rekening wordt gehouden met onze gezondheid en het landschap.”

Het huidige beleid (de beleidsregel zonne-energie Gemeente Valkenburg aan de Geul 2021) geeft niet voldoende aanknopingspunten om deze doelstellingen te realiseren. Aanpassing hiervan is noodzakelijk door nieuwe ontwikkelingen rondom netcongestie, de nieuwe Provinciale Omgevingsvisie en -Verordening (naar verwachting vastgesteld eind 2025/begin 2026) en het ingaan van de nieuwe Energiewet en de Wet Collectieve Warmte (naar verwachting beide 1 januari 2026).

4. Beoogd effect / doel

Middels nieuw beleid voor lokale opwek van zonne-energie dragen we bij aan het CO₂ neutraal elektriciteitssysteem dat conform het Klimaatakkoord in 2035 gerealiseerd dient te zijn. Daarnaast is dit belangrijk voor het behalen van de doelstelling uit ons RES-bod. Daarmee wordt toegewerkt naar het einddoel: een klimaatneutrale samenleving in 2050.

Daarnaast zorgt een lokale, duurzame opwek van zonne-energie voor meer grip op de energiekosten, waarmee we onafhankelijker worden van externe invloeden en niet te beheersen (stijgende) energieprijzen. Daarmee kunnen we ook de kans op energiearmoede verkleinen.

5. Argumenten

1.1 De nu geldende beleidsregel is tijdelijk

De huidige beleidsregel zonne-energie was in 2021 vastgesteld in afwachting van de landschappelijke verdiepingsstudie binnen de RES Zuid-Limburg. Op basis van de resultaten van

deze studie zou het RES 1.0-bod herijkt worden en binnen het RES 2.0-bod tevens zon op land worden opgenomen. In afwachting van het RES 2.0-bod werd voor Valkenburg aan de Geul een (tijdelijke) beleidsregel opgesteld waarin opwek van zon op land niet werd toegestaan. Hiervoor is gekozen om te voorkomen dat tussentijdse initiatieven gerealiseerd konden worden op plaatsen die binnen de landschappelijke verdiepingsstudie als onwenselijk werden bestempeld. Gezien het ontstaan van netcongestie en het uitblijven van een formele status van de landschappelijke verdiepingsstudie is een RES 2.0 bod niet tot stand gekomen. De verwachting is dat dit (voorlopig) ook niet gaat gebeuren. Hierdoor is het nodig dat wij nu al ons huidige beleid gaan herijken.

1.2 Nieuw nationaal en provinciaal beleid zon op land

Na de inwerkingtreding van de huidige beleidsregel in 2021 is door het Rijk en de Provincie nieuw beleid vastgesteld voor zon op land. In de POVI 2021 werd de zonneladder geïntroduceerd, waarmee de voorkeursvolgorde omtrent locaties voor opwek van zonne-energie is aangegeven. De daaraan verbonden regels zijn verder uitgewerkt in de Provinciale Omgevingsverordening Limburg (POL), versie wijziging 2024. Het uitgangspunt in de POVI en POL voor opwek van zonne-energie is meervoudig ruimtegebruik (combineren van zonnepanelen met andere functies, zoals plaatsing op gebouwen, parkeerplaatsen, stortplaatsen, waterbuffers, locaties die niet meer volwaardig geschikt zijn voor agrarisch gebruik, etc) en het zoveel mogelijk ontzien van landbouwgronden (deels uitsluitingsgebieden en nee, tenzij-principe). Inspanningen richten zich daarmee primair op treden 1 t/m 3 van de zonneladder, maar sluiten ontwikkeling op trede 4 (landbouwgronden) niet uit. Ons lokale beleid moet herzien worden om aansluiting te kunnen zoeken bij dit beleid van hogere overheden. Voor een toelichting op de POVI, POL en zonneladder, zie par. 2.3 van bijlage 1.

2.1 Nieuw beleidskader sluit aan bij nieuw provinciaal beleid en kleurt in waar gaten zijn

Naar verwachting wordt in het najaar van 2025 de nieuwe POVI vastgesteld en aansluitend de nieuwe POL (verwacht voorjaar 2026), waarin de principes uit de POVI in concrete regels worden uitgewerkt. In het aan u voorgelegde beleidskader zonne-energie zijn de voorwaarden uit de POVI 2021, de POL 2024 en de ontwerp-POVI 2025 verder uitgewerkt voor de lokale situatie in Valkenburg aan de Geul. Omdat de definitieve versies van de POVI en POL op het moment van vaststellen van dit beleidskader nog niet bekend zijn, is in het beleidskader opgenomen dat eventuele regels uit de POVI en/of POL die strijdig zouden zijn met het beleidskader voorgaan op regels uit het beleidskader.

De POVI en POL zijn overigens alleen van toepassing op zonneparken groter dan 200m². In het nieuwe beleidskader zonne-energie leggen we ook voorwaarden vast voor opwekinstallaties kleiner dan 200 m².

2.2 Nieuw beleidskader dient ter overbrugging naar definitief omgevingsplan

Op 1 januari 2024 is de nieuwe Omgevingswet van kracht geworden. Uiterlijk 31 december 2031 moet het (tijdelijk deel van) het huidige omgevingsplan zijn omgezet naar één omgevingsplan voor de hele gemeente. In het huidige omgevingsplan is nog geen uitgebreid kader voor zonne-energie opgenomen. Het zal dus nog enkele jaren duren voordat het definitieve omgevingsplan is vastgesteld. Het aan u voorgelegde nieuwe beleidskader voorziet daarom in tijdelijke regels voor het beoordelen van initiatieven voor opwek van zonne-energie tot het moment waarop regels hierover in het definitieve omgevingsplan (en/of bijbehorende regelgeving zoals de welstandsnota) zijn opgenomen.

2.3 Landschappelijke kwaliteit en inpassing van uiterst belang

In de POL 2024 is als uitgangspunt opgenomen dat bij de keuze van de locatie, het ontwerp, de aanleg en de inrichting van een opwekinstallatie rekening moet worden gehouden met de aanwezige omgevingskwaliteit, bodemkwaliteit en ecologische kernkwaliteiten van het gebied, en dat deze

moeten worden behouden en waar mogelijk versterkt. Dit algemene uitgangspunt is in het beleidskader voor Valkenburg aan de Geul concreet uitgewerkt in regels en voorschriften. Daarbij is zowel aandacht voor de juiste locaties voor zonne-opwek als de inpassingscriteria. De landschappelijke vereisten voor zon op land in het buitengebied zijn bepaald op basis van de resultaten van de landschappelijke verdiepingsstudie van Heusschen Copier. De provincie Limburg onderschrijft de kwaliteit van dit onderzoek en heeft deze studie tevens gebruikt voor de herijking van de POVI in 2025. De landschappelijke verdiepingsstudie vindt u in bijlage 2. Daarnaast zijn de inpassingseisen voor opwekinstallaties opgesteld in afstemming met de Natuur en Milieufederatie Limburg en met de beleidsmedewerker natuur en landschap.

2.4 De groei van ondernemers blijft mogelijk

Ondernemers in Valkenburg aan de Geul krijgen vanwege netcongestie niet meer contractcapaciteit op hun aansluiting. Ook niet wanneer zij meer elektriciteit nodig hebben omdat zij willen uitbreiden of verduurzamen. Hierdoor wordt het onmogelijk voor hen om op de traditionele manier te groeien of weerbaarder te worden. Het opwekken van eigen energie in combinatie met een opslagsysteem is voor hen de enige mogelijkheid om meer elektrisch vermogen ter beschikking te hebben voor hun bedrijfsproces. Met dit beleidskader maken we het makkelijker voor ondernemingen om dit soort systemen te realiseren. Met name wanneer zij onvoldoende ruimte hebben op hun dak, of geen zonnecentrale op hun dak kunnen realiseren.

2.5 Niet lokaal opwekken doet kosten energieaansluiting stijgen

De kosten van uitbreidingsinvesteringen in de netinfrastructuur worden genormaliseerd over alle aansluitingen op het elektriciteitsnet. Wanneer er niet lokaal opgewekt wordt, gaan daardoor de aansluitkosten drastisch stijgen. In de huidige scenario's zullen de kosten van het vastrecht voor een elektriciteitsaansluiting al sterk stijgen (tot 2050 naar verwachting naar €924 per aansluiting per jaar, prijspeil 2024). Om een sterke stijging van deze kosten, en daarmee gepaard gaande sociale problematiek, te voorkomen, is het wenselijk te investeren in lokale opwek.

2.6 Door financiële participatie wordt lokale offspin gerealiseerd

In de beleidsregel zonne-energie Valkenburg aan de Geul 2021 is lokaal eigendom niet geborgd. Het streven naar lokaal eigendom heeft in het nieuwe beleidskader een prominente plaats gekregen om te komen tot een energiesysteem waarvan niet alleen de lasten, maar ook de lusten voor de regio zijn. Hierdoor strookt het beleidskader met het in de (ontwerp) POVI vastgelegde uitgangspunt dat gestreefd moet worden naar minimaal 51% lokaal eigenaarschap, en geeft het beleidskader hier concrete invulling aan.

Een participatief omgevingsproces voor opwekinstallaties van zonne-energie en samenwerking met (energie)gemeenschappen is wezenlijk voor het bereiken van lokaal eigenaarschap. De wijze waarop de omgeving bij een initiatief voor opwek van zonne-energie moet worden betrokken is daarom in het beleidskader uitgewerkt (zie par 5.5 onder voorwaarde 2 in bijlage 1).

2.7 Enkel zon op dak is niet genoeg

Het RES 1.0-bod kan met enkel zon op daken in onze gemeente niet worden behaald. Dit is toegelicht in par. 3.7 van het beleidskader in bijlage 1. Het RES 1.0-bod is bovendien slechts een fractie van het totale energieverbruik, waardoor afhankelijkheid van energie-import nog steeds hoog blijft. Door - aanvullend op de daken - lokaal op verantwoorde wijze zon op land in te passen neemt het aandeel lokaal opgewekte elektriciteit toe, waarmee meer grip op de energieprijzen ontstaat en onze lokale inwoners en ondernemers veerkrachtiger worden ten aanzien van externe invloeden die kunnen leiden tot stijging van energieprijzen. Denk hierbij aan de energiecrisis na de Russische inval van Oekraïne ten gevolge waarvan sprake was van forse toename van

energiearmoede. Tevens ontlast eigen opwek het elektriciteitsnet, waardoor de kans kleiner wordt dat nieuwe aansluitingen niet meer mogelijk zijn. Dit geldt ook voor particuliere nieuwbouwwoningen.

2.8 Interne en externe afstemming en participatie totstandkoming beleidskader

Intern en extern is voor de totstandkoming van dit beleidskader breed afgestemd. Met de afdeling VVTH is afgestemd over de wijze waarop de voorschriften in het nieuwe beleidskader effectief toegepast en doorgelegd kunnen worden aan de initiatiefnemer, bijvoorbeeld bij de omgevingsvergunning, zodat de voorwaarden juridisch bindend worden.

Met de beleidsmedewerker natuur en landschap en met de Natuur en Milieufederatie Limburg (NML) heeft afstemming plaatsgevonden over de inpassing van zonne-opwek in relatie tot (behoud van) ons landschap. Het beleidskader stemt daarmee overeen met ons groenbeleidsplan Valkenburg aan de Geul 2023 en met de wensen en uitgangspunten van de NML. NML vertegenwoordigen meer dan 100 natuur- en milieuorganisaties waarmee hun belangen zijn behartigd zonder tijdrovend participatieproces via alle individuele organisaties.

Tevens heeft afstemming plaatsgevonden met de beleidsmedewerkers die zich met wonen bezighouden. Gezien de nieuwbouwpoging van 1400 wooneenheden in Valkenburg aan de Geul en netcongestie, zien ook zij het belang in van lokale opwek om dit doel te realiseren.

Daarnaast heeft op 3 februari 2025 met u een Raadsinformatiesessie plaatsgevonden waar input is opgehaald. Ook deze input is verwerkt in onderhavig beleidskader.

Verder heeft (externe) participatie omtrent financiële- en procesparticipatie plaatsgevonden met RVO en Rijkswaterstaat. Hierbij hebben zij onder meer de door hen opgedane ervaringen elders in het land ingebracht. Daarbij is tevens gebruik gemaakt van hun juridische expertise hoe voorwaarden in een beleidskader kunnen worden vormgegeven zodanig dat deze aansluiten bij de gangbare praktijk (met betrekking tot vormen van tot financiële participatie) en juridisch volhoudbaar c.q. afdwingbaar zijn.

6. Kanttekeningen/Risico's

2.1 Geen grote versnelling voor RES-doelstelling

Het beoordelingskader in het beleidskader biedt - in lijn met de POVI - voor opwekinstallaties in gebieden buiten de bebouwde kom weinig ruimte en vrij strenge voorwaarden. In het beleidskader is (middels de kaart in par. 4.2) aangegeven dat voor installaties op landbouwgronden bovendien de hellingen zijn uitgesloten. Door deze kaders moeten we er rekening mee houden dat het lastig kan worden om voldoende opwek te realiseren en tijdig het gemeentelijke RES 1.0-bod te behalen. De kans dat we de volledige toekomstige Valkenburgse elektriciteitsbehoefte (die veel groter is dan het RES-bod) op termijn duurzaam zullen opwekken is klein (zie voor meer informatie par. 3.6, 3.7, par. 4 en par. 5 van het beleidskader in bijlage 1).

Toch hebben wij, in lijn met de door de provincie gestelde uitgangspunten (POVI), gekozen voor opnemen van strenge voorwaarden voor opwek op gronden buiten de bebouwde kom en voor het opnemen van uitsluitingsgebieden. Dit doen wij om ons kwetsbare landschap te beschermen en initiatiefnemers zoveel mogelijk te bewegen richting meervoudig ruimtegebruik, waarvoor de vereisten minder streng zijn. Bijvoorbeeld op grote parkeerplaatsen zien wij potentie die wij zullen proberen te realiseren.

Daarnaast verwachten wij dat tot netcongestie opgelost is (naar verwachting 2035) grotere installaties zonder directe afname in de praktijk niet tot ontwikkeling komen vanwege netcongestie.

2.2 Soepelere voorwaarden voor kleinere installaties

Voor opwekinstallaties onder de 200 m² worden in het beleidskader aanzienlijk minder voorwaarden gesteld dan voor installaties groter dan 200 m². Dit kan in theorie leiden tot een snellere ontwikkeling van zonnevelden van deze omvang. Voor commerciële partijen is dit echter niet interessant. De omvang is simpelweg te klein om rendabel te zijn. Daarvoor is doorgaans een minimum van 5 ha aan opgesteld vermogen nodig. Dit uitgangspunt is overgenomen van de RES. De verwachting is dan ook dat zonnevelden van 200 m² met name interessant zijn voor lokale partijen die de stroom zelf gebruiken of direct leveren aan omliggende percelen. Hiermee komen de baten te alle tijden ten goede aan de lokale inwoners en ondernemers.

Overigens zijn installaties kleiner dan 200 m² evenals de grotere, niet toegestaan in de uitsluitingsgebieden (trede 5) en gelden o.a. de landschappelijke inpassingsvereisten ook voor de kleinere installaties wanneer deze op landbouwgronden worden gerealiseerd (trede 4).

2.3 De energietransitie wordt zichtbaarder

Hoewel de voorwaarden voor opwekinstallaties voor zonne-energie streng zijn, is het doel dat er toch meer opwekinstallaties ontwikkeld zullen gaan worden (hoe klein dan ook) om onze (RES) doelstelling te behalen. Dat betekent dat er meer installaties zichtbaar worden in onze gemeente. Dat kan in potentie weerstand oproepen bij (een deel van) de inwoners, met name de direct omwonenden.

Door in het beleidskader eisen te stellen aan goede inpassing, (on)zichtbaarheid, reflectie van materialen, etc. wordt zoveel mogelijk ondervangen dat deze installaties tot hinderlijke situaties leiden voor de omgeving. Daarnaast is in het beleidskader een uitgebreid participatief proces voorgeschreven. De omgeving moet actief worden betrokken bij het initiatief waarmee het draagvlak daarvoor toeneemt en de kans op bezwaren kleiner wordt.

Het is hierbij van belang op te merken dat het energiesysteem ook zichtbaarder wordt wanneer niet overgegaan wordt tot de ontwikkeling van lokale opwek. Zonder een decentraal energiesysteem moet veel meer energie uit andere gebieden worden geïmporteerd om aan de toekomstige elektriciteitsbehoefte te voldoen. Voor dat transport moeten meer hoogspanningsmasten, transformatorstations en veel meer transformatorhuisjes geplaatst worden. Hiervoor moeten veel straten open, is ruimte in de kernen nodig en worden landschappelijke kwaliteiten in buitengebieden aangetast. Op basis van de huidige prognoses van Enexis gaan er reeds 75 nieuwe transformatorhuisjes in Valkenburg aan de Geul geplaatst moeten worden voor 2036. Indien wij niet lokaal op gaan wekken, dan loopt dit aantal in de komende jaren verder op.

2.4 Naleving voorwaarden landschappelijke inpassing

Toezicht op de correcte realisatie van een opwekinstallatie conform de gestelde voorwaarden ligt in principe bij bouw- en woningtoezicht. Deze medewerkers zijn echter enkel opgeleid om bouwkundige controles uit te kunnen voeren. Andere voorwaarden kunnen zij moeilijker of niet controleren, zoals landschappelijke inpassing. Dit punt is al eerder geconstateerd bij andere ontwikkelingen waarbij landschappelijke inpassingsvereisten zijn gesteld. Hierdoor is VVTH reeds bezig met het onderzoeken van een oplossing. Indien zij een oplossing realiseren, dan maken we daar voor opwekinstallaties tevens gebruik van. Voor onderhavig beleidskader is er een alternatief, omdat eind 2025, of uiterlijk Q1 2026, het EcoCertified-label wordt geïntroduceerd. Dit label stellen we verplicht. De labelverstrekende instantie zal naar verwachting zelf gaan toezien op de naleving van de voorwaarden voor het verkrijgen van het label.

7. Financiën

Aan de vaststelling van dit beleidskader zijn geen financiële consequenties verbonden.

8. Uitvoering

Nadat het raadsbesluit is genomen vindt publicatie van het beleidskader plaats op Overheid.nl, waarbij de beleidsregel zonne-energie Gemeente Valkenburg aan de Geul 2021 vervalt.

Dit beleidskader heeft tot doel initiatiefnemers die een opwekinstallatie voor zonne-energie willen realiseren in onze gemeente meerjarig duidelijkheid te bieden. Daarbij moet worden aangemerkt dat de energietransitie een grote dynamiek kent waardoor de mogelijkheid bestaat dat dit beleidskader tussentijds moet worden aangepast. Wanneer relevante nieuwe omstandigheden aanpassingen van dit beleidskader noodzakelijk maken, dan worden die benodigde aanpassingen aan de gemeenteraad voorgelegd. Mogelijke oorzaken zijn bijvoorbeeld: wijziging van nationale of provinciale regelgeving, ontwikkelingen in technieken op gebied van opwek van duurzame energie, veranderingen rondom netcongestie, maar ook opgedane ervaringen met initiatieven in onze gemeente. Vanzelfsprekend zullen dergelijke relevante ontwikkelingen steeds goed worden gemonitord.

Dit beleidskader geeft regels ter aanvulling op ons huidige ruimtelijk instrumentarium (o.a. omgevingsplan en welstandsnota), zodat een compleet toetsingskader ontstaat voor een aanvraag van een omgevingsvergunning voor een opwekinstallatie. Na publicatie van het beleidskader kan het ingediende plan direct door afdeling vergunningen aan het beleidskader worden getoetst. Dit vindt plaats binnen de reguliere procedures. Wanneer het initiatief daartoe aanleiding geeft(bijvoorbeeld vanwege de omgang of locatie) vindt afstemming plaats met onder andere duurzaamheid, natuur & landschap, welstandscommissie en wordt advies gevraagd van de kwaliteitscommissie.

Voor initiatieven op gemeentegrond wordt steeds beoordeeld of hiervoor een projectteam nodig is en welke beleidsvelden daarin moeten participeren. Naar verwachting neemt de gemeente enkel een actieve rol bij het tot ontwikkeling brengen van zonne-opwek boven gemeentelijke eigendommen. Aanvragen worden regulier besproken in het overleg tussen FEO en VVTH(Vergunningen) over ruimtelijke ontwikkelingen en beleid.

9. Communicatie

Publicatie van het beleidskader zal plaatsvinden op overheid.nl en het beleidskader wordt geplaatst op de gemeentelijke website.

10. Bijlagen

- B1 Beleidsregel zonne-energie gemeente Valkenburg aan de Geul 2021
- B2 Beleidskader zonne-energie Valkenburg aan de Geul 2025
- B3 Landschappelijke verdiepingsstudie RES Zuid-Limburg Heusschen Copier

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Valkenburg aan de Geul,

mr. G.S. Reehuis
algemeen directeur/gemeentesecretaris

D.M.M.T. Prevoo
burgemeester

De raad van de gemeente Valkenburg aan de Geul,

Gezien het voorstel van het college van burgemeester en wethouders de dato 26 augustus 2025.

Gehoord de raadscommissie Fysiek Domein de dato 16 september 2025.

B e s l u i t :

- De beleidsregel “Zonne-energie Gemeente Valkenburg aan de Geul 2021” in te trekken.
- Het “Beleidskader zonne-energie Valkenburg aan de Geul 2025” vast te stellen (bijlage 1).

Aldus besloten in de openbare vergadering van de raad van 6 oktober 2025.

De raad voornoemd,

mr. J.W.L. Pluijmen,
griffier

D.M.M.T. Prevoo,
voorzitter