



Adviesnota raad – openbaar

Onderwerp	Beleidsnotitie verdere verruiming zonnepanelenbeleid gemeente Doesburg met dakvlakkenkaart
Zaakdossier	Z/23/035742 - D/24/136101
Portefeuillehouder	Wethouder B. van Veldhuizen
Raadsprogramma	1. Evenwichtig en leeftijdsbestendig woon- en leefklimaat
Datum collegebesluit	27 februari 2024

Opsteller	Jurgen Bloemendal	E-mail	jurgen.bloemendal@doesburg.nl
Team	Strategie Beleid en Projecten	Telefoonnummer	(0313) 48 14 31

Voorstel

Inhoudelijk beslispunt

1. De “Beleidsnotitie verdere verruiming zonnepanelenbeleid gemeente Doesburg” met bijbehorende dakvlakkenkaart, met inachtneming van de zienswijzennota, vast te stellen;
2. De vigerende “Beleidsnotitie verruimende mogelijkheden voor het plaatsen van zonnepanelen en -collectoren op daken binnen het beschermde stadsgezicht van Doesburg” van 9 november 2021 in te trekken;
3. Het besluit tot wijziging van de tarieventabel behorende bij de “Verordening op de heffing en de invordering van leges 2024 gemeente Doesburg” vast te stellen.

Financieel beslispunt

N.v.t.

Procedureel beslispunt

N.v.t.

Juridische grondslag

N.v.t.

Inleiding

Gemeente Doesburg heeft de ambitie uitgesproken om in 2050 energieneutraal te zijn. Om deze ambitie te behalen is de Routekaart Doesburg Energieneutraal vastgesteld met een uitvoeringsprogramma voor de jaren 2020 t/m 2022. Naar aanleiding hiervan heeft de gemeente Doesburg in 2021 haar beleid verruimd voor het plaatsen van zonnepanelen en -collectoren op daken binnen het Rijks beschermd stadsgezicht.

Het beleid is inmiddels twee jaar in werking en geëvalueerd. Gekoppeld hieraan is de gemeente voornemens het beleid verder te verruimen vanwege de toenemende prioriteit voor klimaat, energietransitie en duurzaamheid. Niet alleen ingegeven door milieuoverwegingen, maar ook vanwege de recente energiecrisis en dien ten gevolge de noodzaak het gasverbruik terug te brengen. Dit in lijn met het in januari 2023 vastgestelde Uitvoeringsprogramma Routekaart Energieneutraal 2023-2026.

Hiertoe is een beleidsnotitie met dakvlakkenkaart opgesteld welke voorziet in 1) een verdere verruiming van het zonnepanelenbeleid en 2) meer duidelijkheid over de mogelijkheden in de initiatieffase. Ten opzichte van het vigerende zonnepanelenbeleid zijn volgende wijzigingen verwerkt.

Meer duidelijkheid voor initiatiefnemers door een dakvlakkenkaart met onderscheid tussen panden, straten en/of gebieden

Het huidige beleid gaat uit van maatwerk doormiddel van het stellen van algemene en specifieke voorwaarden met voorbeelden, welke tijdens de toetsing van de aanvraag voor een omgevingsvergunning wordt beoordeeld door de Commissie Omgevingskwaliteit. Dit is ons onafhankelijk adviesorgaan voor het beoordelen van (bouw)plannen aan de redelijke eisen van welstand en monumentenzorg. De commissie beoordeelt onder andere de zichtbaarheid van de zonnepanelen vanuit de openbare ruimte en de impact hiervan op de stedenbouwkundige kwaliteit en monumentale waarden van het Rijks beschermd stadsgezicht en/of monument. Deze werkwijze is voortgekomen naar aanleiding van de resultaten van de destijds ruim ingevulde enquête (participatie). Door deze werkwijze is het voor de initiatiefnemer vooraf niet (altijd) duidelijk wat de mogelijkheden zijn voor het plaatsen van zonnepanelen.

De gemeente wil van deze werkwijze (algemene regels) afstappen en onderscheid maken tussen panden, straten en/of gebieden (specifieke regels). Hierdoor ontstaat meer duidelijkheid over de mogelijkheden aan de voorzijde van een vergunningprocedure én wordt direct een verruiming van de mogelijkheden bewerkstelligd. Deze locatie/situatie specifieke regels zijn uitgewerkt op een dakvlakkenkaart. Op een dakvlakkenkaart kan iedereen vooraf zelf beoordelen op welke daken binnen het Rijks beschermd stadsgezicht het in beginsel mogelijk is om zonnepanelen te plaatsen. Op het dakvlakkenkaart is door middel van verschil in kleurgebruik onderscheid gemaakt tussen platte en hellende daken. Het soort dak is relevant voor de voorwaarden waaraan moet worden voldaan. De vergunningsplicht blijft namelijk van toepassing; de dakvlakkenkaart illustreert enkel welke daken geschikt danwel ongeschikt zijn om een omgevingsvergunning te verkrijgen. De gemeente beoordeelt de aanvraag voor een omgevingsvergunning om te toetsen of aan de voorwaarden wordt voldaan. Een op het dakvlakkenkaart groen gearceerd dak impliceert dus niet

dat geen vergunning nodig is, maar dat deze potentieel geschikt is om (onder voorwaarden en met een omgevingsvergunning) zonnepanelen te plaatsen.

Meer mogelijkheden door verdere verruiming

Ten opzichte van het huidige beleid wordt voorgesteld om op meer daken zonnepanelen toe te staan. Hierbij is rekening gehouden met de cultuurhistorische waarden op pand- en straatniveau. Ook is een verruiming gezocht in het bouwjaar; waar het huidige beleid uitgaat van een verbod bij jaren 50 woningen, is dit in de dakvlakkenkaart grotendeels verlegd naar de jaren 30 woningen. Bij recente bouwwerken aan de randen van het Rijks beschermd stadsgezicht, worden bijvoorbeeld ook zonnepanelen aan de voorzijde toegestaan. Maar ook in het centrum worden zonnepanelen op zijdakvlakken en achterdakvlakken, welke (beperkt) zichtbaar zijn vanuit de openbare ruimte, meer toegestaan. De daken van het Arsenaal, de Martinikerk, het Stadshuis, de Waag en de Gasthuiskerk zijn daarbij volledig uitgesloten vanwege de hoge cultuurhistorische waarden. Het nieuwe beleid voorziet in de mogelijkheid voor het college van burgemeester en wethouders om gemotiveerd af te wijken.

Gewijzigde voorwaarden voor plaatsing van zonnepanelen

De voorwaarden voor het plaatsen van zonnepanelen op daken zijn ook gewijzigd. Nadat een initiatiefnemer aan de hand van de dakvlakkenkaart heeft geconcludeerd dat zijn/haar dak geschikt is voor het plaatsen van zonnepanelen, dient hij/zij een omgevingsvergunning aan te vragen. De aanvraag wordt vervolgens beoordeeld aan de voorwaarden voor plaatsing van zonnepanelen. De indieningsvereisten zijn in 2020 versoepeld en blijven ongewijzigd van toepassing.

Het grootste verschil in de voorwaarden ten opzichte van het huidige beleid is dat de voorwaarde voor kleurstelling (roestbruine panelen op roodbruine pannen en zwarte zonnepanelen op zwarte/antraciet dakpannen) alleen nog wordt vereist voor daken van gemeentelijke en/of rijksmonumenten, welke zichtbaar zijn vanaf openbaar toegankelijk gebied. De overige voorwaarden zijn grotendeels ongewijzigd.

Stappenplan initiatiefnemers

Verder is in de toelichting van de nieuwe beleidsnotitie een stappenplan opgenomen voor initiatiefnemers, zodat zij weten wat en wanneer van hen verwacht wordt wanneer zij voornemens zijn om zonnepanelen te plaatsen. In het stappenplan staan de indieningsvereisten beschreven (conform vigerend beleid) en is toegelicht wanneer sprake is van een vergunningsplicht (de beleidsnotitie geldt niet voor vergunningsvrije situaties). Ook zijn de contactgegevens van ODRA toegevoegd voor vragen over welke situaties vergunningsvrij of -plichtig zijn.

Separaat van deze beleidsnotitie met dakvlakkenkaart wordt een extra wijziging voorgesteld.

Vrijstelling van leges

Gelijktijdig met de vaststelling van het vigerende zonnepanelenbeleid heeft de gemeenteraad ook besloten de legeskosten voor een aanvraag omgevingsvergunning voor het plaatsen van zonnepanelen op daken te halveren. Desondanks blijven de gemiddelde legeskosten fors (veelal variërend tussen de 100 tot 300 euro per aanvraag). Deze kosten werken als een extra drempel

voor initiatiefnemers om te verduurzamen. Daarnaast zijn deze specifieke legesinkomsten voor de gemeente beperkt.

Daarom wordt voorgesteld om de leges voor een aanvraag om een omgevingsvergunning welke betrekking heeft op een project voor het plaatsen van zonnepanelen en -collectoren op daken volledig vrij te stellen, zoals verwerkt in bijgevoegd wijzigingsbesluit. Dit betekent dat na vaststelling en bekendmaking ervan voor deze specifieke aanvragen geen leges meer in rekening worden gebracht.

Terinzagelegging ontwerp

Op 12 december 2023 heeft het college van burgemeester en wethouders ingestemd met het ontwerp "Beleidsnotitie verdere verruiming zonnepanelenbeleid gemeente Doesburg" met dakvlakkenkaart. Het ontwerp heeft gedurende zes weken voor eenieder ter inzage gelegen. Op het ontwerp zijn vijf zienswijzen ingediend. In de bijgevoegde zienswijzennota wordt inhoudelijk op de zienswijzen ingegaan. De zienswijzen geven geen aanleiding tot (inhoudelijke) wijzigingen van de beleidsnotitie. Wel zijn enkele tekstuele aanpassingen doorgevoerd zoals samengevat op de laatste pagina van de zienswijzennota.

De gemeenteraad wordt voorgesteld in haar vergadering van 28 maart de beleidsnotitie met dakvlakkenkaart vast te stellen en de legeskosten voor een aanvraag omgevingsvergunning hieromtrent vrij te stellen.

Doel / meetbaar effect

Het stimuleren van verduurzaming van (monumentale) panden binnen het beschermde stadsgezicht van Doesburg door middel van zonnepanelen en -collectoren op daken, zonder een onevenredige afbreuk te doen aan de beschermde (cultuurhistorische) waarden hiervan.

Argumenten

1.1. De wijzigingen zijn in lijn met de gemeentelijke ambitie om in 2050 energieneutraal te zijn.

Gemeente Doesburg heeft de ambitie uitgesproken om in 2050 energieneutraal te zijn. Om deze ambitie te behalen is in januari jl. de Uitvoeringsprogramma Routekaart Energieneutraal 2023-2026 vastgesteld, waarin het evalueren van het vigerende zonnepanelenbeleid als actiepunt opgenomen staat. Deze evaluatie heeft geresulteerd in voorliggend beleidsnotitie met dakvlakkenkaart en is in lijn met de duurzaamheidsambities van Doesburg.

1.2. Uit de dakvlakkenkaart blijkt dat veel daken in de binnenstad potentieel geschikt zijn voor zonnepanelen.

De dakvlakkenkaart laat zien dat in de dichtbebouwde binnenstad van Doesburg veel mogelijk is; voor een relatief klein percentage van de dakvlakken kunnen geen zonnepanelen worden geplaatst. Het gaat hierbij met name om voordakvlakken (dakvlakken evenwijdig aan de weg) langs de, in cultuurhistorisch opzicht, mooiste straat- en pleinwanden van Doesburg welke goed zichtbaar zijn en om de eveneens goed zichtbare zijdakvlakken op hoeklocaties.

1.3. De RCE, AC en ODRA hebben ingestemd met de stukken.

De stukken zijn ter reactie voorgelegd aan de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, Adviescommissie Cultuurhistorie (per 1-1-2024 Kamer Cultuurhistorie) en Omgevingsdienst Regio Arnhem. De ontvangen reacties zijn positief, waarbij de AC enkele tekstuele aanpassingen heeft voorgesteld. Deze zijn verwerkt in het ontwerp, welke voor eenieder ter inzage heeft gelegen.

1.4. De zienswijzen zijn betrokken bij het opstellen van de stukken.

Op 12 december 2023 heeft het college van burgemeester en wethouders ingestemd met het ontwerp "Beleidsnotitie verdere verruiming zonnepanelenbeleid gemeente Doesburg" met dakvlakkenkaart. Het ontwerp heeft vervolgens met ingang van 21 december 2023 gedurende 6 weken voor eenieder ter inzage gelegen. Op het ontwerp zijn vijf zienswijzen ingediend. In de bijgevoegde zienswijzennota wordt inhoudelijk op de ontvangen zienswijzen ingegaan.

De zienswijzen hebben voornamelijk betrekking op de regel dat daken met een hoge cultuurhistorische waarde (lees: het Arsenaal, de Martinikerk, het Stadhuis, de Waag en de Gasthuiskerk) op voorhand worden uitgesloten voor het plaatsen van zonnepanelen. Eén zienswijze verzoekt om een ontbrekend dakvlak op de kaart toe te voegen.

De zienswijzen geven geen aanleiding tot (inhoudelijke) wijzigingen van de beleidsnotitie. Wel zijn enkele tekstuele aanpassingen doorgevoerd zoals samengevat op de laatste pagina van de zienswijzennota. Ook is het ontbrekende dak op de dakvlakkenkaart toegevoegd.

2.1. De vigerende beleidsregels moeten worden ingetrokken.

Met de vaststelling van de nieuwe beleidsnotitie met dakvlakkenkaart dient gelijktijdig het vigerend zonnepanelenbeleid ingetrokken te worden. Beide beleidsnotities zijn een nadere uitwerking van het welstandsbeleid zoals opgenomen in Deel C, hoofdstuk 6 Duurzaam Bouwen van de Nota Ruimtelijke Kwaliteit Doesburg 2017. Dit is een bevoegdheid van de gemeenteraad.

3.1. Door geen leges in rekening te brengen wordt verduurzaming verder gestimuleerd.

Gelijktijdig met de vaststelling van het vigerende zonnepanelenbeleid heeft de gemeenteraad ook besloten de legeskosten voor een aanvraag omgevingsvergunning voor het plaatsen van zonnepanelen op daken te halveren. Desondanks blijven de gemiddelde legeskosten fors (veelal variërend tussen de 100 tot 300 euro per aanvraag). Deze kosten werken als een extra drempel voor initiatiefnemers om te verduurzamen.

Daarom wordt voorgesteld om de leges voor een aanvraag om een omgevingsvergunning welke betrekking heeft op een project voor het plaatsen van zonnepanelen en -collectoren op daken volledig vrij te stellen, zoals verwerkt in bijgevoegd wijzigingsbesluit. Dit betekent dat na vaststelling en bekendmaking ervan voor deze specifieke aanvragen geen leges meer in rekening worden gebracht.

De voorgestelde wijziging heeft beperkt tot geen invloed op de gemeentelijke begroting. Deze specifieke legesinkomsten zijn procentueel verwaarloosbaar ten opzichte van de totale legesinkomsten omdat deze grotendeels voortvloeien uit nieuwbouwprojecten. Het gaat daarbij om een gering aantal vergunningsaanvragen per jaar, welke tevens relatief te behandelen zijn. Dit

maakt dat het vrijstellen van deze specifieke leges beperkt tot geen gevolgen heeft voor de kostendekkend.

Tegelijkertijd wordt met het vrijstellen van deze specifieke leges tegemoetgekomen aan de duurzaamheidsdoelstellingen door het verlagen van de drempel voor het aanvragen van een omgevingsvergunning en wordt de rendabiliteit van de panelen verhoogd.

Opgemerkt wordt dat middels de nieuwe beleidsnotitie met dakvlakkenkaart ook meer duidelijkheid wordt gegeven aan de medewerkers van ODRA. Hierdoor wordt indirect ook een kostenreductie gerealiseerd. Naar verwachting worden de misgelopen legesinkomsten om die reden via een andere weg terugverdiend (lees: bespaard).

Kanttelingen

1.1. De voorgestelde wijzigingen komen voor sommigen als te laat.

Met de voorgestelde wijzigingen worden meer mogelijkheden voor het plaatsen van zonnepanelen en -collectoren op daken binnen het beschermde stadsgezicht en monumenten mogelijk gemaakt. Ook worden de kosten voor initiatiefnemers aanzienlijk gereduceerd met het vrijstellen van de leges. Dit betekent dat initiatiefnemers, wiens recent een vergunning hebben getracht te krijgen, hogere (en bij weigering mogelijk onnodige kosten) hebben gemaakt. Dit is echter onoverkomelijk. Via publicaties van de terinzagelegging van het ontwerp heeft men kennis kunnen nemen van het voornemen van de gemeente om het zonnepanelenbeleid te verruimen. Ook zijn diverse initiatiefnemers hierover geïnformeerd wanneer zij vragen hadden over het huidige beleid.

1.2. Nog steeds worden daken uitgesloten voor het plaatsen van zonnepanelen.

Met de voorgestelde wijzigingen worden meer mogelijkheden voor het plaatsen van zonnepanelen en -collectoren op daken binnen het beschermde stadsgezicht en monumenten mogelijk gemaakt. Daarbij zijn verschillende (tegenstrijdige) belangen afgewogen en is gezocht naar een passend evenwicht, zoals dat bijvoorbeeld het geval is tussen cultuurhistorie versus energietransitie. Het is daarmee onoverkomelijk om daken volledig uit te sluiten. Het verdient echter wel de opmerking dat Doesburg een koploper is rondom het zonnepanelenbeleid.

Financiën

De wijziging van de legesverordening heeft nagenoeg geen invloed op de legesinkomsten, zie voor een nadere toelichting argument 3.1.

De beleidsnotitie met dakvlakkenkaart is gefinancierd uit het budget dat gekoppeld is aan het meerjaren uitvoeringsprogramma van de Routekaart Doesburg Energieneutraal.

Uitvoering

Planning

27 januari 2024	behandeling college B&W
13 maart 2024	behandeling commissie VROM
28 maart 2024	behandeling gemeenteraad
Medio april 2024	publicatie en inwerkingtreding stukken



Communicatie

Na vaststelling van de beleidsnotitie met dakvlakkenkaart én legesverordening worden de stukken gepubliceerd op www.overheid.nl. Ook wordt hiervan een kennisgeving gepubliceerd op de gemeentelijke website en in de gemeentepagina van De Regiobode. Ook wordt ODRA actief geïnformeerd.

De indieners van de zienswijzen zijn na het collegebesluit van 27 januari jl. per brief geïnformeerd over het vervolgproces (datum behandeling commissie VROM met inspraakmogelijkheid en datum behandeling gemeenteraad) en hebben de zienswijzennota met de beantwoording van de zienswijzen toegestuurd gekregen.

Evaluatie

N.v.t.

Bijlage(n)

- Bijlage 1: Zienswijzennota
- Bijlage 2: Beleidsnotitie verdere verruiming zonnepanelenbeleid gemeente Doesburg met dakvlakkenkaart
- Bijlage 3: Besluit tot wijziging van de tarieventabel behorende bij de “Verordening op de heffing en de invordering van leges Doesburg 2024”



De raad van de gemeente Doesburg;

Gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders van **27 februari 2024;**

Gehoord de commissie Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieu van **13 maart 2024;**

Overwegende dat:

- de gemeente Doesburg de ambitie heeft uitgesproken om in 2050 energieneutraal te zijn;
- naar aanleiding hiervan de gemeente in 2021 haar beleid verruimd heeft voor het plaatsen van zonnepanelen en -collectoren op daken binnen het Rijks beschermd stadsgezicht;
- het beleid na twee jaar inwerking zijnde geëvalueerd is, welke aanleiding geeft om het beleid op onderdelen aan te passen (meer duidelijkheid vooraf);
- gekoppeld hieraan de gemeente voornemens is het beleid verder te verruimen vanwege de toenemende prioriteit voor klimaat, energietransitie en duurzaamheid. Niet alleen ingegeven door milieuoverwegingen, maar ook vanwege de recente energiecrisis en dien ten gevolge de noodzaak het gasverbruik terug te brengen;
- dit in lijn met het in januari 2023 vastgestelde Uitvoeringsprogramma Routekaart Energieneutraal 2023-2026.

B E S L U I T:

1. Vast te stellen de “Beleidsnotitie verdere verruiming zonnepanelenbeleid gemeente Doesburg” met bijbehorende dakvlakkenkaart;
2. In te trekken de vigerende “Beleidsnotitie verruimende mogelijkheden voor het plaatsen van zonnepanelen en -collectoren op daken binnen het beschermde stadsgezicht van Doesburg” van 9 november 2021.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Doesburg in zijn openbare vergadering van **28 maart 2024.**

De griffier,
J.B. Voorhof

De voorzitter,
drs. L.W.C.M. van der Meijs