Raadsvoorstel

Raadsvergadering
5 juli 2021
Commissie Ruimte
21 juni 2021

Afdeling en opsteller
ROW /W.J. Buiten / 0578-699494 / w.buiten@heerde.nl
Portefeuille
S.J.L. Nienhuis / W.I. Meijer
Programma
Ruimte – Ruimtelijke ontwikkeling
Opnemen in Bestuursagenda
Nee

Agendapunt
14.

Onderwerp
Afgeven ontwerp verklaring van geen bedenkingen voor afwijken van het bestemmingsplan solarcarport Heerderstrand

De raad besluit om:

1. Ten behoeve van de realisatie van een solarcarport inclusief laadpalen op de parkeerplaats van het Heerderstrand een ontwerp verklaring van geen bedenkingen af te geven, zoals bedoeld in artikel 2.27 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), omdat het initiatief niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening;
2. geen exploitatieplan vast te stellen als bedoeld in artikel 6.12 van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) aangezien het kostenverhaal anderszins is verzekerd (legesverordening en anterieure overeenkomst).

Inleiding
De gemeente Heerde ontving een aanvraag omgevingsvergunning van initiatiefnemer Solar Green Point. Deze partij wil op de parkeerplaats van het Heerderstrand een solarcarport realiseren; een zonnepark op houten staanders waaronder geparkeerd kan worden. De installatie van laadpalen voor bezoekers van Leisurelands maakt onderdeel uit van deze aanvraag. Het bestemmingsplan Buitengebied-West kent aan deze locatie de bestemming ‘natuur’ met functieaanduiding ‘parkeerterrein’ toe. De aanvraag is in strijd met het bestemmingsplan en wordt daarom volgens het principe van uitnodigingsplanologie in behandeling genomen.

Het creëren van maatschappelijke meerwaarde staat bij de werkwijze van uitnodigingsplanologie voorop, met de gemeentelijke Toekomstvisie en Structuurvisie als leidraad. Het streven is om bij nieuwe ruimtelijke initiatieven te komen tot een resultaat, waarbij de ontwikkeling van de bestaande gebiedskwaliteiten en de behoefte van de lokale gemeenschap centraal staat. Aan initiatiefnemers wordt de ruimte geboden om binnen deze kaders nieuwe initiatieven voor te leggen aan het gemeentebestuur. Aan uw gemeentebestuur wordt gevraagd om in te stemmen met dit initiatief omdat er sprake is van maatschappelijke meerwaarde.

Beoogd effect
De realisatie van een solarcarport inclusief laadpalen op de parkeerplaats van het Heerderstrand.

Bevoegdheid / Juridisch kader
Het bevoegd gezag voor het verlenen van een omgevingsvergunning voor het gebruiken van gronden en bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan is in de regel het college van B&W. Artikel 2.12, eerste lid onder a onder 3º van de Wabo bepaalt dat een omgevingsvergunning voor gebruik in strijd met het bestemmingsplan kan worden verleend als er geen strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de omgevingsvergunning is voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing.

Het college kan echter niet zonder meer beslissen. In artikel 2.27 Wabo en artikel 6.5 Besluit omgevingsrecht is geregeld dat voor een omgevingsvergunning die in strijd is met het bestemmingsplan een "verklaring van geen bedenkingen" (vvgb) van de gemeenteraad nodig is. Dit houdt in dat het college van B&W de omgevingsvergunning pas kan verlenen als de raad zich heeft uitgesproken over de planologische aspecten. De verklaring kan slechts worden geweigerd in het belang van een goede ruimtelijke ordening. De verklaring van geen bedenkingen kan worden gezien als een bindend advies van de gemeenteraad. Als de verklaring wordt geweigerd, wordt ook de omgevingsvergunning geweigerd.

Bij het ontwerpbesluit omgevingsvergunning dient een ontwerp vvgb ter inzage te worden gelegd. Ook tegen de ontwerp vvgb kunnen zienswijzen worden ingediend. Uw raad wordt voorgesteld om kennis te nemen van het initiatief, het ontwerpbesluit omgevingsvergunning en alle bijbehorende stukken en op basis hiervan de ontwerp vvgb te verlenen. Hierna wordt het ontwerpbesluit (en alle bijbehorende stukken) en de ontwerp vvgb voor 6 weken ter inzage gelegd.

Op 13 december 2010 heeft uw raad besloten om de ontwerp vvgb aan te merken als definitieve vvgb, indien binnen de wettelijke termijn geen zienswijzen worden ingediend. Hiermee hoeft het initiatief niet opnieuw in de raad te worden behandeld. In dit geval kan de omgevingsvergunning na afloop van de zienswijzentermijn door het college worden verleend, waar u over wordt geïnformeerd. Mochten er wel zienswijzen worden ingediend, dan zal uw raad wel een besluit moeten nemen over de definitieve vvgb.

Eerdere besluitvorming en kaders
- Op 12 november 2018 heeft de raadscommissie Ruimte aangegeven om nieuwe grootschalige initiatieven met betrekking tot duurzame energie-opwek die zich voorafgaand aan een vastgesteld afwegingskader (regionaal en/of lokaal) aandienen per situatie te beoordelen op ruimtelijke kwaliteit en maatschappelijke meerwaarde.
- Op 25 mei 2021 heeft de raadscommissie Ruimte positief geadviseerd over de conceptaanvraag van dit initiatief.

Relevante kaders:
- Structuurvisie Heerde 2025 (2012) en Toekomstvisie Heerde 2025 (2018)
- Concept Regionale Energiestrategie Cleantech regio (2020)

Argumenten
1. *Er is sprake van een goede ruimtelijke ordening*

Uit de bijgevoegde ruimtelijke beoordeling, die onderdeel is van de aanvraag omgevingsvergunning, blijkt dat er sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Alle ruimtelijk relevante aspecten zijn afgewogen en uit geen van deze ruimtelijke relevante aspecten blijkt dat de beginselen van een goede ruimtelijke ordening in gevaar komen.

2. *Het initiatief sluit aan bij onze Structuurvisie Heerde 2025*

De Structuurvisie Heerde 2025 heeft betrekking op het volledige grondgebied van de gemeente Heerde. Op basis van de aanwezige gebiedskwaliteiten worden, in navolging van de Toekomstvisie, drie zones onderscheiden. Het plangebied valt in zone 1; "Natuurlijkheid". Deze zone ligt in het westen van de gemeente Heerde en bestaat voornamelijk uit groene gebieden met een hoge natuurwaarde. Nieuwe activiteiten beperken zich tot het versterken van de natuurlijke kwaliteiten, maar er zijn een aantal locaties waar ruimte is voor uitbreiding van activiteiten. Een van deze locaties is de omgeving van het Heerderstrand. In de Structuurvisie wordt geanticipeerd op de ontwikkeling van een recreatieve knoop in de vorm van een natuurtransferium rondom het Heerderstrand. Verdere ontwikkeling van recreatie en andere economische activiteiten zijn hier mogelijk, met respect voor de omliggende natuurwaarden. Het voorliggende initiatief sluit hier goed op aan en creëert maatschappelijke meerwaarde. De natuurwaarden van het gebied worden niet beïnvloed doordat er al sprake is van een ruimtelijke verstoring met de bestaande parkeerplaats op de locatie zelf, en het plangebied al door bosschages afgeschermd is. Met het toevoegen van een kwalitatief hoogwaardige solarcarport wordt uitvoering gegeven aan de wens om een aantrekkelijk natuurtransferium te creëren voor dit deel van de Veluwe. Samen met andere gemeenten op de Veluwe en de provincie is de gemeente Heerde bezig met uitgangspunten voor recreatiezonering. Een van de onderdelen hiervan is dat bezoekers op strategische locaties toegang tot de Veluwe krijgen, waardoor andere delen ontzien kunnen worden. De locatie van Leisurelands is bij uitstek een locatie waar op een logische manier recreanten ontvangen kunnen worden. Het ligt dicht bij de snelweg en het parkeerterrein en andere recreatieve faciliteiten zijn er al. Deze ontvangstlocatie wordt versterkt door het toevoegen van dit initiatief waarmee een forse energie-opwek mogelijk is en waar laadfaciliteiten voor elektrische voertuigen van recreanten zijn inbegrepen. Er is sprake van gecombineerd ruimtegebruik en de karakteristieke houten staanders geven het huidige terrein een eigen signatuur.

Specifiek over zonne-energie geeft onze Structuurvisie aan dat de voorkeur ligt bij het benutten van daken in bebouwde gebieden en minder bij zonneparken op land. Hoewel het plangebied geen regulier bebouwd gebied is, is het principe gelijk aan dat van zonnepanelen op daken: een locatie wordt optimaal benut door het toepassen van meerdere functies. Daarnaast is in de afgelopen jaren het besef gegroeid dat alleen zon-op-dak geen oplossing is voor de energietransitie. Met het besluit van uw raadscommissie Ruimte op 12 november 2018 om nieuwe energie-gerelateerde initiatieven die zich aandienen voorafgaand aan een afwegingskader te beoordelen op maatschappelijke meerwaarde ontstaat ruimte om met dit initiatief verder te gaan.

3. Het initiatief sluit aan bij de Regionale Energiestrategie Cleantech regio

Om uitvoering te geven aan het Nederlands Klimaatakkoord werken 30 regio's in Nederland aan een Regionale Energiestrategie (RES). De gemeente Heerde doet dit samen met de andere overheden in de Cleantech regio. In september 2020 heeft uw raad zich uitgesproken over de conceptversie van de RES en in april van dit jaar is de ontwerp RES 1.0 van de Cleantech regio opgeleverd en voor inspraak ter inzage gelegd. In beide versies ligt de primaire focus van de Cleantech regio op het benutten van bestaand bebouwd gebied of bestaand verstoord gebied voor energie-opwek. Daaronder valt uiteraard zon-op-dak. Het benutten van een grote parkeerplaats voor energie-opwek zoals bij dit initiatief het geval is valt in de ontwerp RES onder de zogenaamde 'ja graag'-locaties. Dit zijn plekken waar het opwekken van energie wordt aangemoedigd vanwege de beperkte impact op de leefomgeving. Naast grote parkeerplaatsen zijn dat bijvoorbeeld stortplaatsen, ruimtes langs infrastructuur, geluidswallen en open ruimtes op bedrijventerreinen. Op dit moment worden de eerste stappen gezet om te komen tot een vertaling van de RES in de vorm van een lokaal uitnodigingskader voor onze gemeente. Het is aannemelijk dat in dit lokale kader ook ruimte wordt geboden voor locaties zoals bij voorliggend initiatief vanwege de beperkte impact op het landschap. Met het invullen van 3,5 hectare plangebied (energie voor gemiddeld 650 huishoudens) sorteren we

voor op de principes van dit lokale kader, draagt de gemeente Heerde bij aan de regionale opgave en zetten we stappen richting onze eigen en regionale doelstelling om energieneutraal te worden. Een meerwaarde van deze locatie is dat de middenspanningskabel van Liander op korte afstand ligt en dat hierop nog capaciteit is, waardoor transport van de opgewekte energie tegen beperkte maatschappelijke kosten kan worden georganiseerd.

4. *Lokaal eigenaarschap geborgd in dit project*

In een motie op de concept RES heeft uw raad aangegeven lokaal eigenaarschap belangrijk te vinden bij het formuleren van omgevingsbeleid voor energieprojecten. Aangestuurd werd op minimaal 50% eigenaarschap bij nieuwe energieprojecten. Het behouden van revenuen binnen de eigen gemeenschap en organiseren van zeggenschap over een energieproject is belangrijk en komt in dit initiatief terug. De lokale energiecoöperatie Heerde Energiek zal volwaardig deelnemen in dit initiatief. Hiervoor is de initiatiefnemer een samenwerkingsovereenkomst aangegaan, waarbij op dit moment wordt ingezet op zo'n 20% van het geïnvesteerd vermogen door leden van Heerde Energiek. Dit is overigens een behoorlijk fors bedrag dat in de samenleving opgehaald dient te worden. In deze casus lijkt een hoger percentage deelname door de energiecoöperatie financieel nu niet aantrekkelijk, voornamelijk omdat daardoor deelname aan de SCE-subsidie voor energiecoöperaties komt te vervallen. Heerde Energiek beraadt zich nog op de businesscase en het uiteindelijke percentage mede-investering. Voor de ruimtelijke procedure is de keuze niet leidend.

5. *Er is sprake van een tijdelijke ontheffing*

Het is in Nederland gebruikelijk om voor projecten voor windenergie en zonne-energie een vergunning te verlenen voor maximaal 25 jaar. Dat heeft primair te maken met de levensduur van deze opstellingen en het rendement dat hiermee samenhangt. Voor de solarcarport boven de parkeerplaats van het Heerderstrand is eveneens gekozen om een vergunning te verlenen voor de duur van 25 jaar. Na deze periode zal de eigenaar de panelen moeten verwijderen en circulair verwerken. Dit is ook vastgelegd in de anterieure overeenkomst. In tegenstelling tot reguliere bouwvergunningen (woningen bijvoorbeeld) gaat het hier dus om een betrekkelijk tijdelijke ingreep in het landschap.

Kanttekeningen

1. *Bomen verplaatst*

In 2018 hebben we een omgevingsvergunning verleend aan Leisurelands voor de herinrichting van het parkeerterrein. Daarbij zijn een groot aantal bomen, met name dennen, gerooid. Ter compensatie van deze bomen is een aantal jonge beuken geplant op het nieuwe parkeerterrein. Hoewel een deel gewoon blijft staan zal ook een deel van deze jonge aanplant door het initiatief van een solarcarport verdwijnen. Deze worden ofwel opnieuw aangeplant aan de randen van het plangebied of elders in de nabije omgeving aangeplant. Hierover zijn afspraken in de anterieure overeenkomst en de vergunning vastgelegd. Het verdwijnen van beplanting sluit niet direct aan bij de doelstelling van natuur die het bestemmingsplan aan deze locatie toekent, maar de natuurwaarden blijken in de praktijk bijzonder beperkt vanwege het verharde oppervlak van het huidige parkeerterrein en intensief gebruik door recreanten. Netto zullen door het verplaatsen dus geen bomen worden onttrokken aan bosgebied van de Veluwe.

2. *Project is afhankelijk van SDE++ subsidie 2021*

Het opwekken van duurzame elektriciteit is op dit moment meestal nog duurder dan 'grijze elektriciteit'. Vrijwel alle grote opstellingen voor duurzame energie zijn daarom afhankelijk van de SDE++ subsidie. De Rijksoverheid zorgt daarmee voor een periode van 15 jaar voor een stabiele tegemoetkoming. Voor het project op het Heerderstand geldt dit ook. Zo'n aanvraag kan slechts een keer per jaar worden ingediend. In 2021 is dit tussen 21 september en 14 oktober. Indien deze periode onverhoopt wordt gemist is er direct sprake van vertraging van een jaar.

De SCE-subsidie voor energiecooperaties kent een andere termijn, en is open tot 1 december 2021.

Geld

Het initiatief wordt door de initiatiefnemer voor eigen rekening en risico ontwikkeld. De aanvraag is uitvoerbaar en haalbaar zoals blijkt uit de ruimtelijke onderbouwing, die onderdeel is van de aanvraag omgevingsvergunning. Het initiatief heeft voor de gemeente Heerde geen negatieve financiële gevolgen. Voor het in behandeling nemen van de aanvraag omgevingsvergunning zijn voor alle componenten waar deze aanvraag uit bestaat volgens de legesverordening leges verschuldigd. In de gesloten anterieure overeenkomst is het risico op planschade volledig bij de initiatiefnemer neergelegd, evenals specifieke randvoorwaarden voor lokaal eigenaarschap en herplantplicht.

Communicatie

De initiatiefnemer wordt schriftelijk geïnformeerd over uw besluitvorming en de voorwaarden die hieraan zijn verbonden.

Uitvoering

Uw raad heeft bij besluit van 13 december 2010 een lijst vastgesteld van categorieën van gevallen waarin een verklaring van geen bedenkingen van de raad niet is vereist. De ingekomen aanvraag valt niet onder deze lijst. Er is dus een verklaring van geen bedenkingen van de raad nodig om een omgevingsvergunning te kunnen verlenen.
Uw raad heeft bij de vaststelling van het beleid tevens bepaald dat de ontwerpverklaring van geen bedenkingen door de raad moet worden vastgesteld voordat de plannen ter inzage worden gelegd, zodat de ontwerpverklaring van geen bedenkingen onderdeel is van de inspraakprocedure.
De ontwerpverklaring van geen bedenkingen is bijgevoegd.

Indien u conform besluit wordt de procedure ex artikel 3.12 Wabo opgestart. Dit betekent dat de ontwerp omgevingsvergunning en de ontwerp vvgb gedurende 6 weken ter inzage worden gelegd. Van de ter inzage legging wordt kennisgegeven in de Staatscourant, in de Schaapskooi, op de gemeentelijke website en op www.ruimtelijkeplannen.nl.
Gedurende de terinzagelegging kan een ieder zienswijzen naar voren brengen. Indien er zienswijzen worden ingediend wordt het initiatief voor definitieve besluitvorming wederom aan u voorgelegd. Als er geen zienswijzen worden ingediend, kan de omgevingsvergunning worden verleend door het college van B&W, na afloop van de zienswijzentermijn. De omgevingsvergunning treedt in werking na afloop van de beroepstermijn (6 weken).

Advies commissie(s)

De commissie adviseert behandeling als A-onderwerp.

Heerde, 8 juni 2021

Het college van Heerde
Drs. J.W. Wiggers , burgemeester
B. van Zuthem , gemeentesecretaris

Bijlagen:

1. Raadsbesluit Afgeven ontwerp verklaring van geen bedenkingen voor afwijken van het bestemmingsplan solarcarport Heerderstrand
2. Ontwerp omgevingsvergunning solarcarport Heerderstrand + bijlagen
3. Zakelijke beschrijving anterieure exploitatieovereenkomst