**Opinienota**

| | |
|---|---|
| **Raadsvergadering** | **Keten en opsteller** |
| 10 juli 2023 | Keten Ruimte |
| **Commissie** | |
| Ruimte en Duurzaamheid | **Portefeuillehouders** |
| | T.E. Siderius en K.D.J Castelein |
| | **Programma** |
| | 2a |

**Onderwerp**
Koersbepaling principebesluit Zonnepark op de voormalige vuilstort

**Bespreekpunt**
Het college van B&W vraagt de commissie Ruimte en Duurzaamheid richting te geven aan het principebesluit over het ruimtelijk initiatief voor de realisatie van een zonnepark op de voormalige vuilstort aan de Oranje Nassaulaan.

**Inleiding**
In maart van dit jaar heeft het college u via een raadsinformatie geïnformeerd over de gesprekken met Powered by Hattem over hun initiatief voor de realisatie van een zonnepark op de voormalige vuilstort. Het bestuur van Powered by Hattem heeft aangegeven dat zij verder wil met het initiatief en dat zij graag wil weten van de gemeente welke stappen gezet moeten worden om (planologische) goedkeuring te krijgen voor het zonnepark. Het college heeft aangegeven dat nog niet duidelijk is of de gemeente planologische medewerking wil verlenen aan dit initiatief. Het college wil eerst bij de raad verkennen of er een positieve basishouding is t.a.v. het initiatief. Dit sluit aan bij de lijn zoals die is geformuleerd in het bestuursakkoord. Powered by Hattem hecht belang aan helderheid over steun en wil graag zo snel mogelijk duidelijkheid hebben. Daarom ligt het vraagstuk nu voor bij de gemeenteraad.

De raad wordt nadrukkelijk niet gevraagd akkoord te gaan met het initiatief of planologische medewerking te verlenen aan het initiatief. Op basis van de bespreking kan het college bepalen of een (positief of negatief) principebesluit steun heeft van de raad. Wanneer de raad aangeeft een positieve basishouding aan te nemen t.a.v. het initiatief dan zal het college deze lijn overnemen in de vorm van een positief principebesluit. Wanneer er binnen de raad onvoldoende steun is voor het initiatief zal het college een negatief principebesluit nemen. Powered by Hattem heeft in het laatste scenario dan nog steeds de mogelijkheid om een vergunningsaanvraag in te dienen. Zie verder bij de kop ‘Uitvoering’.

In het voorliggende voorstel wordt op basis van de nu beschikbare informatie een beeld geschetst van het initiatief. Het college schetst in dit stuk een aantal voor- en nadelen van het initiatief, maar trekt bewust geen conclusies en kiest ook geen richting.

**Beoogd effect**
Helderheid over de koers van de gemeente voor het door het college te nemen principebesluit over het initiatief.

**Bevoegdheid/Juridisch kader**
De gemeenteraad is bevoegd gezag voor de planologische procedure (nieuw bestemmingsplan of uitgebreide procedure in afwijking van het bestemmingsplan). Het college van B&W kan met een principebesluit helderheid geven aan een initiatiefnemer over de basishouding van de gemeente. Ook een positief principebesluit wil niet zeggen dat er uiteindelijk planologische medewerking kan/zal worden verleend. Dit hangt af van de kwaliteit van de onderbouwing van de stukken en of er uiteindelijk sprake is van 'een goede ruimtelijk ordening'. Vanwege de bijzondere situatie (complexiteit en gevoeligheid van dit dossier) kiest de het college nu om af te wijken van deze lijn en wel een consultatieronde te doen voorafgaand aan het principebesluit. Naast de publiekrechtelijke kant is de gemeente ook betrokken als grondeigenaar van de locatie (bevoegdheid college). In een reguliere situatie neemt het college van B&W neemt principebesluit zonder hiervoor de raad te consulteren. De provincie Gelderland is bevoegd gezag voor de Wnb vergunning (Wet natuurbescherming). Daarnaast is de provincie ook beheerder van het deel van het terrein waar de zonnepanelen geprojecteerd zijn.

**Eerdere besluitvorming en kaders**
n.v.t.

**Beschrijving initiatief en meest relevante documenten**
Zoals aangegeven is er nog geen procedure gestart. Er zijn ook nog onvoldoende gegevens voor het kunnen opstarten van een bestemmingsplanprocedure. Wel is er basisinformatie aanwezig, zoals een kaart, een projectomschrijving en een aantal natuuronderzoeken. Hieronder wordt het initiatief kort toegelicht en wordt er een duiding gegeven van de bijgevoegde achtergrondinformatie.

Zoals aangegeven is Powered by Hattem voornemens de voormalige vuilstort in te richten als zonnepark. Het gebied wordt begrensd door de wegen Prinses Beatrixlaan, Leemculeweg en Oranje Nassaulaan. Het plan bestaat uit een combinatie van opwekking van duurzame energie met zonnepanelen en natuurontwikkeling. Het westelijke gedeelte van circa 3,5 hectare zal ontwikkeld worden tot zonneveld, waarvan 2 hectare bedekt wordt door panelen. In het oostelijke gedeelte van circa 3,5 hectare zal de natuurkwaliteit verhoogd worden door herinrichting (zie kaart).



Op de locatie is ruimte voor ongeveer 6000 zonnepanelen, die een vermogen van ongeveer 2 MW kunnen opwekken. De locatie is benoemd als zoekgebied voor zon in de RES van de Noord-Veluwe (Regionale energiestrategie). De grond ligt in Natura 2000 gebied en is onderdeel van het Gelders Natuur Netwerk (GNN). Provinciaal beleid verhindert momenteel het gebruik voor zonnepanelen.

In 2018 is een quickscan natuurtoets uitgevoerd door Ecogroen (zie bijlage 1), waarin is verkend of er bij uitvoering van dit initiatief (in afwijking van het vigerende bestemmingsplan) negatieve effecten optreden in het kader van Wet natuurbescherming (Natura 2000) of provinciaal natuurbeleid (Gelders Natuurnetwerk). Uit de verkenning bleek, dat door dit plan mogelijk een aantal negatieve effecten kan optreden en dat vervolgonderzoek nodig is om dit beter in beeld te brengen.

In 2021 is door BugelHajema een nader onderzoek natuurwaarden zonnepark Hattem opgesteld (zie bijlage 2) om te bepalen of vergunningen of ontheffingen noodzakelijk zijn, en zo ja, of deze verkregen kunnen worden. In het nader onderzoek is onder ander gekeken naar welke soorten voorkomen in het gebied en of het initiatief van het zonnepark een knelpunt vormt voor de instandhouding van deze soorten. Sommige soorten zijn niet aangetroffen in het gebied. Een aantal soorten komen wel voor in het gebied, maar deze aanwezigheid vormt geen belemmering voor de realisatie. De boomleeuwerik is de enige soort die is aangetroffen met een instandhoudingsverplichting (Natura 2000). In het kader van de Wnb soortenbescherming is geconcludeerd dat voor de in het gebied aanwezige Hazelworm een ontheffingsaanvraag nodig is. Voor wild zwijn, edelhert, roofvogels en uilen is geen ontheffing nodig. Voor de das kunnen negatieve effecten niet worden uitgesloten.
Een ander aspect is het negatief effect door oppervlakteverlies en optische verstoring van circa 3,5 ha leefgebied voor de boomleeuwerik en mogelijk ook foerageergebied van wespendief. Omdat significant negatieve effecten niet zijn uitgesloten en mitigerende of compenserende maatregelen nodig zijn, zal het nader uitgewerkte plan moeten worden getoetst in een Passende Beoordeling en een Wnb-vergunning noodzakelijk zijn. Het plan voorziet in verbetering van de kwaliteit voor kwalificerende soorten in het oostelijke deel van het plangebied en in aangrenzende bossen voor de wespendief en de zwarte specht. Dit dient verder te worden uitgewerkt. In nader overleg met de provincie moet worden bepaald of en hoe tijdelijk verlies aan oppervlakte moet worden beoordeeld en of de beoogde kwaliteitsverbetering daarin kan compenseren
In het rapport is ook gekeken naar de te verwachten stikstofdepositie op Natura 2000-gebied als gevolg van het zonnepark. De Aerius berekening toont aan dat er stikstofdepositie te verwachten is in de aanlegfase. In de gebruiksfase is dit niet het geval.
Vanwege veranderende jurisprudentie rondom stikstof en aanpassingen in de Aerius tool zal er in een later stadium een nieuwe berekening moeten worden uitgevoerd.

Medio 2022 is er een passende beoordeling uitgevoerd door BugelHajema in opdracht van Powered by Hattem (zie bijlage 3). In deze passende beoordeling is getoetst of het plan voor de ontwikkeling van het zonnepark in combinatie met natuurontwikkeling effecten heeft op het Natura 2000-gebied Veluwe. De conclusie van het rapport is in onderstaand kader weergegeven. De rapportage is nog niet ingediend bij de provincie Gelderland.

*Uit de effectbeoordeling komt naar voren dat zonder het nemen van mitigerende maatregelen (significant) negatieve effecten te verwachten zijn op de instandhoudingsdoelen van boomleeuwerik en wespendief. Het gaat hierbij zowel om oppervlakteverlies van broedbiotoop van boomleeuwerik en foerageergebied van wespendief als om verstoring van beide soorten tijdens de broedperiode van half februari tot half augustus. Door het nemen van enkele mitigerende maatregelen kan echter voorkomen worden dat het plan ervoor zorgt dat de draagkracht van het Natura 2000-gebied Veluwe als broedgebied voor boomleeuwerik en als foerageergebied voor*

*wespendief afneemt. Het gaat hierbij om inrichting- en beheermaatregelen binnen het plangebied. Het uitvoeren van de inrichting- en beheermaatregelen buiten het broedseizoen van boomleeuwerik en wespendief, van half februari tot half augustus biedt als mitigerende maatregel de zekerheid dat verstoring van broedgevallen van deze soorten wordt voorkomen. Indien deze mitigerende maatregelen worden uitgevoerd, kan een (significant) negatief effect op de instandhoudingsdoelen van boomleeuwerik en wespendief of andere soorten en habitats van Natura 2000-gebied Veluwe uitgesloten worden.*

Het vooroverleg met de provincie beperkt zich tot de hoofdlijnen van het initiatief. Vanwege capaciteitsgebrek van de afdelingen die zich bezig houden met de Wnb aanvragen is dat deel van het vooroverleg lastig. Wel heeft de provincie aangegeven dat, ondanks de ligging in natura 2000-gebied en GNN, het initiatief niet bij voorbaat kansloos is. De provincie heeft nog geen beoordeling kunnen geven van de voorliggende natuuronderzoeken. Ingeschat wordt dat vergunningverlening zeker geen gelopen race is. Groen licht vanuit de provincie is afhankelijk van een sluitende onderbouwing inclusief bijpassende onderzoeken. De provincie zal hiervoor een beoordeling moeten geven van de juistheid en volledigheid van de onderbouwing van de aanvraag.

De genoemde natuuronderzoeken zijn in de bijlage openomen.

- 1. Quick scan natuurtoets (2018, Ecogroen)
- 2. Nader onderzoek natuurwaarden zonnepark Hattem (2021, BugelHajema)
- 3. Passende beoordeling herontwikkeling vuilstort Hattem (2022, BugelHajema)

Naast het onderdeel natuur is ook de problematiek rondom het energienet een horde die genomen moet worden. Nieuwe aansluitingen van initiatieven voor duurzame energieopwekking op het energienet zijn niet mogelijk de komende jaren als gevolg van netcongestie. Initiatieven van deze schaal zijn alleen mogelijk als er al toestemming verkregen is van de netwerkbeheerder of als de energie rechtstreeks geleverd kan worden aan een grote afnemer. Bij een energieoverschot kan deze afnemer binnen de huidige regelgeving niet doorverkopen aan de netwerkbeheerder.

Een laatste aspect wat een rol speelt is de efficiëntie van initiatieven voor duurzame energieopwekking. Hier wordt gedoeld op alle tijd, geld en inzet die geïnvesteerd wordt door initiatiefnemers en de gemeente om de doelstellingen op het gebied van duurzame energieopwekking en CO2-reductie te behalen. Het initiatief voor het zonnepark op de voormalige vuilstort kent geen eenvoudig proces vanwege de aspecten rondom natuurwetgeving. Mede daarom wordt nu gevraagd aan de raad om kleur te bekennen t.a.v. dit initiatief. Een negatief besluit van de gemeenteraad in een laat stadium (bijvoorbeeld bij de besluitvorming over de bestemmingsplanwijziging), maakt dat veel tijd, geld en energie verloren is gegaan die de gemeente en energiecorporatie ook voor andere duurzaamheidsprojecten had kunnen inzetten.

**Argumenten voor een positieve basishouding (pro's)**

- Het initiatief draagt bij aan opwek van duurzame energie. Het initiatief is opgenomen als locatie in de RES 1.0 en het draagt vanuit het programma duurzaamheid bij aan de duurzaamheidsdoelstellingen van de gemeente.
- Een blokkade door de provincie Gelderland in de vorm van een negatieve houding zou het initiatief bij voorbaat kansloos maken. Dit is niet het geval. De provincie heeft aangegeven dat zij niet per definitie tegen het initiatief is.
- Naast de plaatsing van zonnepanelen is binnen het initiatief ook sprake van natuurontwikkeling. Dit vindt plaats op het oostelijk deel van de stortplaats. Er zijn daarmee mogelijkheden om natuurwaarden te verhogen.
- Eens in de 75 jaar moet de toplaag en de afdekking van de voormalige stortplaats vervangen worden. Op moment van vervanging is er sowieso sprake van een reset van mogelijk aanwezige natuurwaarden op het terrein. Deze termijn is geen belemmering voor de looptijd van 25 jaar van het zonnepark.

- Er zijn gesprekken met een (potentiele) afnemer van de opgewerkte elektriciteit, waarmee het punt van de aansluitbelemmering (als gevolg van de netcongestie) mogelijk opgelost kan worden.

**Argumenten tegen een positieve basishouding (contra's)**

- In de Hattemse samenleving wordt verschillend aangekeken tegen de strijdigheid van het initiatief met de in het gebied aanwezige natuurwaarden. Natuurorganisaties staan kritisch t.o.v. de plannen voor het zonnepark en zijn van mening dat een dergelijke ontwikkeling niet past in een natuurgebied met beschermde status. Gesteld kan worden dat er geen breed draagvlak is voor een zonnepark op deze locatie.
- Ondank het feit dat de provincie (nog) geen veto heeft uitgesproken tegen het initiatief blijft het afwachten of de knelpunten op het gebied van natuurwaarden opgelost kunnen worden. Het blijft onzekerheid over het wel of niet krijgen van een Wnb vergunning.
- Op het gebied van doelmatigheid en efficiëntie scoort het voorliggende initiatief niet hoog. Het betreft geen eenvoudige locatie. Mede door de ligging in Natura2000 en GNN moet veel tijd en geld worden geïnvesteerd in de planologische aanpassing. Dit geld zowel voor de initiatiefnemer als de gemeente Hattem. Ook is de kans op bezwaar/beroep is aanzienlijk. Andere locaties (lees: locaties waar natuurwaarden minder een rol spelen) geven mogelijk sneller positief resultaat met minder kosten.
- Er zijn alternatieve locaties in Hattem waar (grootschalige) opwek van duurzame energie mogelijk gemaakt kan worden. Het gaat daarbij om locaties waar natuurwaarden minder sterk aanwezig zijn dan in het voorliggende initiatief. Daarmee is het maatschappelijk draagvlak voor de realisatie van duurzame energieopwekking op deze alternatieve locaties groter.
- Het is nog niet duidelijk of de constructie met de afnemer van de opgewerkte energie daadwerkelijk door kan gaan. De ervaring leert dat er veel haken en ogen zitten aan dergelijke constructies. Zo kan de afnemer bij (piek)opwek van het zonnepark, hoger dan het elektriciteitsverbruik van deze partij, niet doorverkopen aan de netwerkbeheerder. Op het moment dat een constructie vervalt blijft het knelpunt van de netcongestie en het niet kunnen aansluiten van zonnepark op het elektriciteitsnet bestaan.

**Financiën**

Aan een principebesluit zijn geen financiële consequenties verbonden. Wel zal de gemeente kostenverhaal moeten toepassen in geval er een formele aanvraag worden ingediend. Kosten voor de gemeente zullen in dat geval verhaald moeten worden op de initiatiefnemer en dit zal via een anterieure overeenkomst met de initiatiefnemer worden afgehecht.

**Communicatie en participatie**

In het voortraject is gesproken met Powered by Hattem als initiatiefnemer en met de VLMH als tegenstander van deze ontwikkeling. Het is nog geen breed doorlopen participatieproces. Powered bij Hattem zal als initiatiefnemer gevraagd worden om het plan met de Hattemer samenleving te bespreken, conform de participatierichtlijn.

**Uitvoering**

In het geval het college (op basis van de lijn in de raadsbespreking) een positief principebesluit neemt, zal het vervolgtraject worden ingezet richting planologische procedure. De raad zal in die procedure een definitief besluit moeten nemen.
In het geval het college geen positief principebesluit neemt is het aan PoweredbyHattem om te overwegen hoe verder te gaan. Ze kunnen kiezen om het initiatief terug te trekken of om een aanvraag in te dienen en de planologische procedure door te zetten. De gemeenteraad zal in dat laatste geval het plan op inhoud moeten beoordelen en hierover een besluit moeten nemen. Omdat de gemeente ook grondeigenaar is kan ook het privaatrechtelijk element een rol spelen bij een

negatief besluit. Zonder medewerking van de grondeigenaar is een initiatief niet haalbaar en dat is een valide argument voor weigeren van een vergunning en/of bestemmingsplanwijziging.
Naast de gemeente zal ook de provincie akkoord moeten geven op het plan (in het kader van de vergunning/ontheffing Wet natuurbescherming).

Hattem, 6 juni 2023

Het college van burgemeester en wethouders van Hattem,

de secretaris, de burgemeester,

