Q&A Zonnepanelen in het beschermd stadsgezicht van Culemborg

17 april 2023

In deze ‘Q&A’ wordt achtergrondinformatie gegeven over het onderwerp ‘zonnepanelen in het beschermd stadsgezicht van Culemborg’.

Uitgebreid besluitvormingstraject

De besluitvorming in de gemeenteraad van Culemborg over het verruimen van de plaatsingsmogelijkheden van zonnepanelen in het beschermd stadsgezicht vindt plaats in meerdere fases. In 1977 is de binnenstad van Culemborg en een aantal omliggende gebieden door de rijksoverheid aangewezen als beschermd stadsgezicht. Met deze aanwijzing, die tot doel heeft het monumentale karakter van het gebied te beschermen, zijn via het daarop aangepaste bestemmingsplan beperkende regels van kracht geworden. Voor zonnepanelen is de algemene regel gehanteerd dat plaatsing mag, mits de panelen niet zichtbaar zijn vanaf de openbare ruimte. Dit ‘regime’ is van 1977 tot 2022 van kracht geweest. Vanuit de wens om meer duurzame energie op te wekken, en in het licht van de sterk stijgende energieprijzen bewoners in staat te stellen via zonnepanelen hun energierekening te verlagen, is onderzocht op welke wijze een nieuw toetsingskader vorm kan krijgen. Het Gelders genootschap heeft daartoe een advies opgesteld dat op 15 september 2022 in commissieverband in de gemeenteraad is besproken. In het advies is het beschermd stadsgezicht onderverdeeld in 4 categorieën (ordes). Orde 1 omvat de gebieden met de meeste waarde voor het beschermd stadsgezicht en Orde 4 het minste. Tijdens de commissievergadering werd duidelijk dat de voorkeur van de commissie uitgaat naar het maximaal mogelijk maken van de plaatsingsmogelijkheden. Om die reden is op 24 november 2022 een raadsbesluit genomen over orde 3 en 4 gebieden en is de besluitvorming over orde 1 en 2 gebieden uitgesteld. Op 15 december 2022 is tijdens een beeldvormende avond met verschillende fracties uit de gemeenteraad verder gesproken over de orde 1 en 2 gebieden. De besluitvorming daarover staat nu gepland in april 2023.

Wat is er mis met de zichtbaarheid van zonnepanelen?

Dat verschilt wie er kijkt en waar je naar kijkt. …en met welke ogen je er naar kijkt. Wat van belang is in de binnenstad is dat het historisch straatbeeld erg gewaardeerd wordt door bewoners en bezoekers. De binnenstad van Culemborg is eeuwenoud, maar ook voortdurend in ontwikkeling. Culemborg werkt aan een aantrekkelijke binnenstad waarbij vitaliteit, historie en water de belangrijkste uitgangspunten zijn (Binnenstadsvisie Culemborg, december 2015).

Wat betreft het straatbeeld is het regieplan openbare ruimte vastgesteld (2021), dat beoogt een gastvrije, historische en toekomstbestendige binnenstad vorm te geven.

De zichtbare historie bepaalt voor een belangrijk deel de identiteit en de aantrekkelijkheid van de stad. Dat is ook een vaste waarde geworden in de samenwerking tussen gemeente en ondernemers in het Collectief Centrum Culemborg.

De monumenten zelf dragen natuurlijk ook erg bij aan het historische en voor Culemborg kenmerkende straatbeeld. Daar hoort het daklandschap bij met kenmerkende pannendaken en leien daken die op verschillende plekken in de stad het beeld bepalen. De historische gebouwen komen voort uit het DNA van Culemborg. Dat vraagt net even wat extra aandacht dan elders in de stad. Daarom is ervoor gekozen op de dakvlakkenkaart de dakvlakken **die er echt toe doen** vrij te houden, en ook te laten zien waar de (ruime) mogelijkheden liggen om ze wel te plaatsen.

Welke argumenten zijn gehanteerd om te komen tot rode dakvlakken?

Voor het grootste deel van de binnenstad is ruimhartig omgegaan met plaatsings-mogelijkheden. De plaatsingsmogelijkheden zijn rood/groen op de kaart aangegeven.

Voor het grootste deel van de binnenstad is een ‘generieke’’ afweging gemaakt (waaronder: eerste meter van het dakvlak vrijhouden). Alleen voor panden die gezichtsbepalend zijn (op de hoek, of veel hoger en zichtbaarder dan de buurpanden is maatwerk aan de orde).

Voor de historische pleinwanden langs de Markt en de Varkensmarkt wordt terughoudend omgegaan met het plaatsen van zonnepanelen in het zicht vanaf beide marktpleinen. Met name langs de Markt is voor zijdakvlakken daarom niet gekozen voor een generieke methode (zoals ‘eerste meter achter de voorgevelrooilijn vrijhouden’), maar kan het plaatsingsvoorstel verschillen per pand. Het plaatsingsvoorstel hangt af van de zichtbaarheid en betekenis van het betreffende dakvlak voor het aanzicht van de pleinwanden. Hierbij is rekening gehouden met het feit dat achter deze dakvlakken vaak nog veel hellende en platte daken beschikbaar zijn die voldoende mogelijkheden bieden voor plaatsen zonnepanelen. Een groot deel van de dakvlakken valt dus buiten het zicht en kan belegd worden met zonnepanelen.

Rijksmonumenten

Op de kaart zijn 10 rijksmonumentale panden geheel rood gemarkeerd. Dit zijn rijksmonumenten die een belangrijke rol spelen in het stadsbeeld van Culemborg, omdat ze (ver) boven de gemiddelde bouwmassa uitsteken en/of zijn gelegen in zichtlijnen van straten of marktpleinen. Ook het type dakbedekking (leien) kan een rol spelen bij de beperkende mogelijkheden van plaatsing op deze rijksmonumenten. Dit zijn:

Grote Barbarakerk, RK-Barbarakerk, Elisabeth Weeshuis, Binnenpoort, Stadhuis, Synagoge, Molen de Hoop, Franse School, Lutherse kerk, Waldeck Pyrmontdreef 3 (Hoek Elisabethdreef).

Het plaatsen van zonnepanelen op deze panden is niet geheel uitgesloten. Maatwerk blijft mogelijk, maar één en ander is mede afhankelijk van het beleid en de kaders van de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (RCE).

Hoe staat de gemeente tegenover de toepassing van 'zonnepannen'?

Zonnepannen kunnen een 'maatwerkoplossing zijn'. Een van de uitgangspunten van goede monumentenzorg is om historisch materiaal (in dit geval dakpannen, leien) zoveel mogelijk te behouden. Daarom is het niet wenselijk/toegestaan een historisch dak integraal te vervangen voor zonnepannen.

Bij monumenten waarvan het bestaande pannendak niet meer van historisch materiaal is kan vervanging door zonnepannen een oplossing zijn. Gezien de ruime mogelijkheden voor zonnepanelen, zal dit overigens bijna niet voorkomen. Voor maatwerkgevallen kan geadviseerd worden door gemeente/erfgoedcommissie/werkgroep duurzame monumentenzorg Culemborg.

Hoeveel zonnepanelen zijn nodig om het huidige energieverbruik binnen het beschermd stadsgezicht te compenseren?

Het energieverbruik bestaat uit gas en elektra. In onderstaande tabellen is het huidige energieverbruik weergegeven. 1 m^3 aardgas staat energetisch gelijk aan ca. 8,8 KWh.

Elektriciteitsgebruik

Binnenstad en Nieuwstad	1145 x 2787 kWh	3.191.115 kWh
Westerkw. ten Noorden van Jumbo	281 x 2465 kWh	692.665 kWh
Bakelbos	40 x 2465 kWh	98. 600 kWh
Totaal		3.982.380 kWh

Gasgebruik

Binnenstad en Nieuwstad	1145 x 1158 x 8,8	11.668.008 kWh
Westerkw. ten Noorden van Jumbo	281 x 1061 x 8,8	2.623.640 kWh
Bakelbos	40 x 1299 x 8,8	457.248 kWh
Totaal		14.748.896 kWh

Totaal hele gebied (gas én elektriciteit) in kWh: 18.731.896 kWh

Eén zonnepaneel levert ongeveer 300 KWh per jaar op. Om het totale energieverbruik met zonnepanelen te compenseren zijn daarom ca. 60.000 panelen nodig (los van seizoensopslag en dag- en nachtoverbrugging).

Verduurzaming (monumenten)

Zonnepanelen wekken duurzame energie op en leveren daardoor een bijdrage aan de verduurzaming van de gebouwde omgeving. Maar verduurzaming is meer dan alleen het opwekken van duurzame energie. Conform de trias energetica begint het verduurzamen met energiebesparing (zowel gas als elektra). Het terugdringen van het warmteverlies van een woning via isolatie is daar onderdeel van. Het aanbrengen van isolerende maatregelen in en aan monumenten kan spanning opleveren met de monumentale waarden van een gebouw. Om het verduurzamen van monumenten te stimuleren en drempels in de uitvoering te signaleren en waar mogelijk weg te nemen is de werkgroep duurzame monumenten van start gegaan.

Disclaimer

De dakvlakkenkaart is zorgvuldig tot stand gekomen. Door in te zoomen kunnen de verschillende dakvlakken worden bekeken. Dakvlakken zijn groen of rood ingekleurd en verbeelden daarmee de plaatsingsmogelijkheden van zonnepanelen. Via deze kaart is op eenvoudige wijze vast te stellen of de plaatsing van zonnepanelen in aanmerking komt voor een vergunning of niet. Ondanks zorgvuldigheid kan de kaart ook fouten bevatten. Bij twijfel is het altijd goed om contact op te nemen met de gemeente (via info@culemborg.nl).

Moet je altijd een vergunning aanvragen?

Ja, om zonnepanelen binnen het beschermd stadsgezicht op daken van gebouwen te plaatsen is hebben van een Omgevingsvergunning een vereiste. Daarop geldt één uitzondering. Zonnepanelen mogen binnen het beschermd stadsgezicht vergunningvrij worden geplaatst mits het geen rijks- of gemeentelijk monument betreft en de panelen worden geplaatst op het achterdakvlak welke niet naar openbaar toegankelijk gebied is gekeerd. Indien het perceel (aan de achterzijde van een pand) niet grenst aan het openbaar toegankelijk gebied dan kan het ook niet hiernaartoe gekeerd zijn.

Wat kost een vergunning?

De leges voor een Omgevingsvergunning voor het plaatsen van zonnepanelen is gratis. Omdat bij de beoordeling voor een vergunning binnen het beschermd stadsgezicht een advies van de commissie Erfgoed en Ruimte vereist is, worden daar wel leges voor in rekening gebracht.

Wat is de doorlooptijd van een aanvraag om vergunning?

We streven er naar om vergunningverlening voor het plaatsen van zonnepanelen zo snel als mogelijk te laten verlopen. Het streven is om een vergunning in 10 werkdagen te verlenen (als de aanvraag volledig en kloppend is).

Welke eisen worden aan een vergunning gesteld?

- Een rustig legpatroon;
- Zonnepanelen zijn in één kleur uitgevoerd en gematteerd, hebben geen rasterpatroon, lichte randen of lichte accenten;
- Plaatsing minimaal 1 dakpan onder de noklijn;
- Plaatsing onder dezelfde hellingshoek als het dak;
- Op een plat dak minimaal 50 cm vanaf de rand;
- Voor plaatsing op monumenten gelden aanvullende voorwaarden.

Mogen de panelen ook op een dakkapel?

Ja, daar bestaat geen principieel bezwaar tegen. Het is alleen belangrijk om een regelmatig legpatroon te realiseren. Dat is in de situatie dat ook op of rondom dakkapellen zonnepanelen worden gelegd een uitdaging.

Wat als mijn dak(vlak) rood kleurt? Mag ik dan echt geen zonnepanelen plaatsen?
De dakvlakkenkaart is opgesteld om op eenvoudige wijze te kunnen achterhalen op welke dakvlakken zonnepanelen (met vergunning) mogen worden geplaatst. Sommige dakvlakken zijn rood gekleurd omdat de verwachting is dat plaatsing op die dakvlakken leidt tot een onevenredig afbreuk aan de cultuurhistorische uitstraling. Als er argumenten zijn die mogelijk tot een andere conclusie kunnen leiden, dan is het zinvol om contact op te nemen met de gemeente (info@culemborg.nl) omdat mogelijk maatwerk mogelijk is. Een rood dakvlak betekent dus niet per definitie dat plaatsing niet mogelijk is.

Panelen/collectoren/pvt

Het voorstel heeft als titel ‘Zonnepanelen in het beschermd stadsgezicht van Culemborg’. Als over zonnepanelen wordt gesproken worden vaak de PV-panelen bedoeld. PV-panelen wekken elektriciteit op. Naast PV-panelen bestaan ook zonnecollectoren (opwekking warmte) en PVT-panelen die zowel elektriciteit als warmte opwekken. Als in dit kader over zonnepanelen wordt gesproken bedoelen we alle drie de vormen (PV, zonnecollectoren en PVT-panelen).

Met zonnedaken overdekte parkeerplaatsen

In de wijk Lanxmeer is enkele jaren geleden de parkeerplaats aan de Jan Wolkershof overkapt met een zonnedak. Het voorstel zonnepanelen in het beschermd stadsgezicht van Culemborg gaat niet in op de mogelijkheden om parkeerplaatsen met zonnedaken te overkappen. Het voorstel gaat alleen in op de plaatsing van panelen op gebouwen. De reden hiervoor is dat in algemene zin geen kaders te geven zijn waaraan dergelijke zonnedaken moeten voldoen. Een inhoudelijk oordeel is altijd maatwerk en is afhankelijk van hoe een initiatief wordt vormgegeven.

Collectieve daken

Sommige daken zijn vanwege hun ligging (schaduwwerking, of vanwege aantasting van de uitstraling) niet geschikt voor de plaatsing van zonnepanelen. In een dergelijke situatie kan deelname aan een collectief dak uitkomst bieden. Binnen het beschermd stadsgezicht is een aantal grote daken aanwezig (die ‘groen’ kleuren) waarop grotere aantallen panelen kunnen worden geplaatst. Dergelijke daken lenen zich in principe voor een collectieve toepassing. Als daar initiatieven voor worden ontwikkeld zal de gemeente deze welwillend tegemoet treden.

Communicatie

Als gevolg van de gefaseerde besluitvorming over de mogelijkheden om zonnepanelen in het beschermd stadsgezicht te plaatsen kan er onduidelijkheid zijn ontstaan over wat nu wel en niet mag. Als de besluitvorming in de gemeenteraad is afgerond zal via verschillende kanalen gecommuniceerd gaan worden wat het geldende toetsingskader is en wat dat betekent voor inwoners en ondernemers in het beschermd stadsgezicht

Wat is openbaar toegankelijk gebied?

Openbaar toegankelijk gebied is dat gebied dat tot de openbare ruimte hoort (iedereen mag daar zijn of verblijven) en is het tegenovergestelde van privéterrein (waar je alleen mag komen met toestemming van de eigenaar). Daarnaast geldt dat er in de stad op een aantal plaatsen (denk bijvoorbeeld aan het binnenterrein van het Elisabeth Weeshuis of het Jan van Riebeeckhuis) sprake is van privéterrein maar waar het toch niet gewenst is dat zonnepanelen zichtbaar worden.

Hoe gaat de gemeente om met precedentwerking als er panelen zonder vergunning zijn aangelegd?

Een illegale situatie (zonnepanelen geïnstalleerd zonder geldige omgevingsvergunning) leidt nooit tot een precedentwerking. Hooguit is het moment waarop de regels gehandhaafd worden nog niet bepaald.

Is er een overzicht van leveranciers die het in beschermd stadsgezicht aandurven?

Nee. De gemeente heeft een dergelijk overzicht niet.

Gaat het nieuwe beleid ook in op dubbel glas?

Nee. Dit voorstel gaat alleen in op het plaatsen van zonnepanelen in het beschermd stadsgezicht. Sinds kort is de werkgroep duurzame monumentenzorg van start gegaan. In de werkgroep komen naar verwachting alle aspecten van verduurzaming aan bod komen (isolatie, dubbelglas etc.) van monumenten waarin een balans moet worden gevonden tussen de thema's 'duurzaamheid en cultureel erfgoed'.

Hoe zit het met de afstemming van dakvlakken van rijtjeshuizen? Hoe doe je dat?

Door te kiezen voor een logisch legpatroon. Het is niet doenlijk om als eerste initiatiefnemer met de hele straat af- en overeenstemming te bereiken over het legpatroon. Dat is ook niet iets wat we vanuit de gemeente vragen.

In hoeverre gaat er gehandhaafd worden?

Handhaving en toezicht op verleende of ontbrekende vergunningen is een standaard onderdeel van het takenpakket van de gemeente (vaak via de Omgevingsdienst Rivierenland). Of en wanneer situaties waarin vergunningen ontbreken in een handhavingstraject betrokken raken is afhankelijk van de prioriteiten die binnen het taakveld handhaving en toezicht worden gesteld.