Beleidskader Initiatieven grootschalige opwek wind- en zonne-energie gemeente Duiven



ONTWERP-VERSIE VOOR CONSULTATIE

Gepubliceerd door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Duiven

19 mei 2021

Inhoudsopgave

Inleiding 1

1. Scope 2

Zon op daken van woningen en bedrijven 2

Zonnepanelen op parkeerplaatsen/geluidsschermen 3

Zonnevelden kleiner dan 50m2 op land 3

Urban windturbines 3

Andere technologie dan windturbines en zonnepanelen. 3

2. Relatie met andere beleidsstukken en -processen 4

Gemeentelijk Programma Circulaire Economie 4

Lokaal aandeel RES 4

Aangewezen zoekgebieden 12 mei 2020 4

Regionale Energiestrategie (RES) 1.0 regio Arnhem-Nijmegen 5

3. Algemene voorwaarden 6

Inleiding 6

Vrijwilligheid en medewerking van grondeigenaar 6

Passend binnen geschikt zoekgebied 6

Tijdsduur functie zon/wind opwek 6

Onderzoek milieueffecten 6

Levenscyclusplan 6

Beheer en onderhoud 7

Realisatietermijn 7

Netaansluiting en netcapaciteit 7

Gedragscodes 7

Economische haalbaarheid 7

Herkomst financiering 8

Overleg met omwonenden en stakeholders 8

4. Proces- en financiële participatie, waaronder 50% lokaal eigendom 9

Procesparticipatie 9

Participatieplan 9

Informatievoorziening 10

Financiële participatie en streven 50% lokaal eigendom 10

Lokaal mede-eigenaarschap 11

Financiële participatie en proberen 50% lokaal eigendom te halen 11

Financiële deelneming 11

Omgevingsfonds 11
Omwonendenregeling 12
Bovenwettelijke financiële ruimte 12
5. Ruimtelijke inpassingsvoorwaarden 13
Ruimtelijke studie zon en wind gemeente Duiven (SAB/Pondera, maart 2021) 13
Landschappelijk 'groenblauw' raamwerk 13
Inpassingsprincipes zonnevelden 15
Inpassingsprincipes windturbines 15
6. Richtlijnen voor het proces van concrete initiatieven 16
Stap 1: Initiatief 16
Stap 2: Wensen ophalen en projectvoorstel opstellen 16
Stap 3: Toetsen aan beleidskader 16
Stap 4: (anterieure) overeenkomst 16
Stap 5: Formele ruimtelijke procedure 17
Stap 6: Ontwerpbesluit 17
Stap 7: Zienswijzen en beroep 17
Bijlage: Ruimtelijke studie zon en wind, SAB/Pondera, maart 2021 18

Inleiding

Dit beleidskader benoemt de voorwaarden die de gemeente Duiven stelt aan initiatiefnemers op het gebied van zonneparken en windwindmolens in het gemeentelijk voorkeursgebied in en rond InnoFase/Centerpoort-Noord en dat valt in het RES-zoekgebied WZ5.

In het Klimaatakkoord is afgesproken dat, via regionale energiestrategieën (RES), in 2030 al een behoorlijke hoeveelheid (35 TWh) Terrawatt/uur nieuwe elektriciteit opgewekt moet zijn in het land, naast een landelijke opgave voor het rijk om 49 TWh energie uit windmolens op zee op te wekken. Daarnaast wil de gemeente zelf voor 2050 energieneutraal zijn. Het goed plannen en inpassen van locaties en het begeleiden van het proces rond zonneparken en windturbines is een belangrijke taak voor de gemeente. Het Beleidskader geeft hulp voor bewoners en ondernemers.

Als alles doorgaat wordt in 2022 de nieuwe Omgevingswet van kracht. Deze wet vervangt onder meer de Wet ruimtelijke ordening en verandert voor een deel de huidige planologische processen en instrumenten. Met deze nieuwe Omgevingswet moet iedere gemeente een Omgevingsvisie opstellen. Ook Duiven doet dat.

De gemeenteraad van Duiven heeft op 12 mei 2020, met haar besluit over het lokale aandeel in de RES. De kaders voor grootschalige opweklocaties zon en wind vastgesteld. Deze kaders worden ook opgenomen in de omgevingsvisie voor de gemeente Duiven. De gemeenteraad heeft het gebied op en rond InnoFase-Centerpoort-Noord als geschikt zoekgebied voor wind- en zonopwek aangewezen. Het gebied maakt inmiddels onderdeel uit van de Regionale Energie Strategie 1.0 van de regio Arnhem-Nijmegen en is onderdeel van het regionale zoekgebied WZ5.

Dit Beleidskader geeft preciezere voorwaarden en spelregels aan voor nieuwe particuliere project-initiatieven binnen dit gebied. In hoofdzaak gaat het over vier soorten randvoorwaarden:

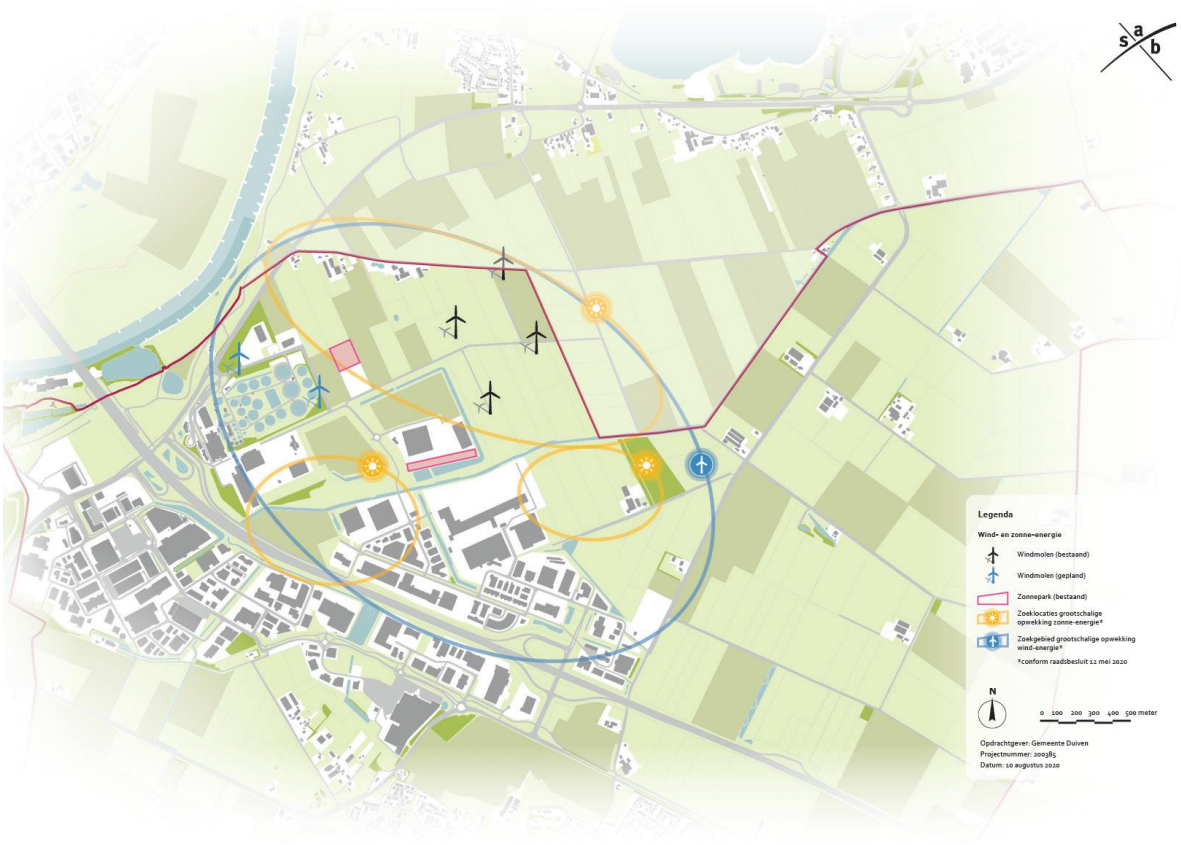
1. Algemene voorwaarden;
2. Voorwaarden op het gebied van omgevingsparticipatie (proces- en financiële participatie, waaronder lokaal eigendom);
3. Ruimtelijke inpassingsvoorwaarden;
4. Spelregels over het proces.

Het gemeentelijke participatieproces van 2019 over het lokaal aandeel RES leverde belangrijke bouwstenen op voor dit Beleidskader. De voorwaarden zijn ook gebaseerd op de afspraken uit het Klimaatakkoord, de RES en de gedragscodes van betrokken branches voor wind en zon.

1. Scope

De gemeente verleent alleen medewerking aan initiatieven als deze vallen binnen door de raad als ruimtelijk 'geschikt' vastgestelde zoekgebied voor grootschalig opwek van wind- en zonne-energie. Dit is globaal aangegeven met het gebied op en rond InnoFase/Centerpoort-Noord. Het beleidskader heeft alleen betekenis voor dat gebied.

In het volgende figuur staat het zoekgebied ingetekend.



Initiatieven buiten dat zoekgebied passen niet in het ruimtelijk beleid van de gemeente Duiven en komen niet voor planologische medewerking in aanmerking. Overigens is in dit gebied, direct in aansluiting op Centerpoort-Noord, mogelijk sprake van een toekomstige uitbreiding van ca. 15 ha bedrijventerrein.

Het beleidskader richt zich op alle vormen van grootschalige opwek van zonne-energie, inclusief de grondgebonden installaties. Bij windturbines gaat het om turbines groter dan een 'urban windturbine' of boerenwindmolen. In vermogen uitgedrukt gaat het hier om windturbines vanaf 1.5 MW. Het beleidskader gaat niet over:

Zon op daken van woningen en bedrijven

Het regionale en lokale doel tot vergroting van het gebied voor zon op dak is zeer groot en deze is als specifieke opgave opgenomen in RES 1.0. Alleen al zonnepanelen op bedrijven en instellingen moeten in 2030 de gewenste energieproductie van 0,49 TWh opleveren, dat is 30% van de totale opbrengst van de RES. Deze opgave geldt naast de opgave van de opwek van zon- en wind op land. Voor zon op daken zijn algemene omgevingsregels van toepassing.

Deze regels vormen, behalve bij een aantal monumenten, geen *gemeentelijke* belemmering voor het plaatsen van zonnepanelen op daken. De eigenaar van een gebouw is zelf verantwoordelijk voor vooronderzoek voor de draagconstructie van het dak in combinatie met zonnepanelen.

Zonnepanelen op parkeerplaatsen/geluidsschermen

Zonnevelden kleiner dan 50m2 op land

Dit valt onder de planologische 'kruimelgevallen' en kan in de gemeente Duiven onder bepaalde voorwaarden worden toegestaan. Dit is opgenomen in het gemeentelijk beleid: Afwijkingenbeleid voor bestemmingsplannen.

Urban windturbines

Turbines op of aan installaties, objecten of gebouwen.

Andere technologie dan windturbines en zonnepanelen.

Technologieën zoals geothermie, aquathermie, riothermie, kernenergie en energie uit biomassa vallen buiten dit beleidskader.

2. Relatie met andere beleidsstukken en -processen

Gemeentelijk Programma Circulaire Economie

In 2019 is de gemeentelijke participatiestrategie Programma Circulaire Economie door de gemeenteraad vastgesteld. Het programma circulaire economie is de overkoepelende term voor de met elkaar samenhangende thema's energietransitie (waaronder de RES), klimaatadaptatie en de grondstoffentransitie (circulariteit). Het programma wordt zo veel mogelijk samen door de gemeenten Duiven en Westervoort uitgevoerd. Beide gemeenten gebruiken als communicatieplatform voor circulaire economie de website www.samen1nergie.nl.

Vooral belangrijk is de opbrengst van het participatietraject over het lokale aandeel van de gemeente voor de RES. Dit traject is doorlopen in 2019-2020.

Lokaal aandeel RES

De gemeenten Duiven en Westervoort hebben zelf het initiatief genomen om onderzoek te doen naar de mogelijkheden voor wind- en zonopwek. Dit kwam door de gemeentelijke ambities en de deelname aan de RES in 2019. Daarover is intensief met de samenleving over gecommuniceerd.

Er is een onderzoek gedaan naar de technische en landschappelijke mogelijkheden van grootschalige nieuwe energie. Daarbij zijn meerdere mogelijke zoekgebieden voor wind en zon in beeld gebracht. Daarover is in oktober-november 2019 op verschillende manieren veel gecommuniceerd. Uit de vele gesprekken met de inwoners bleek dat er wel begrip bestond voor de noodzaak voor de opwek van wind- en zon energie. Maar er waren ook zorgen over het landschap en de mogelijke hinder. Voor bepaalde gebieden bestond geen draagvlak. Het gebied rond InnoFase/Centerpoort-Noord werd over het algemeen als meest geschikte locatie gezien.

De resultaten van dit onderzoek en het advies van de samenleving zijn in februari 2020 aan de gemeenteraad voorgelegd. Met een voorstel van het college is hierover gedebatteerd (nog net voor de Corona-maatregelen). Tijdens dit debat was er ook weer inbreng vanuit de inwoners. In het bijzonder vielen de zorgen op voor behoud van het open karakter van het Duivense Broek. Dit gaf voor raadsfracties de reden om met een amendement aanpassingen op het oorspronkelijke raadsvoorstel aan te brengen. Dat amendement is op 12 mei 2020 met een grote meerderheid door de raad aangenomen. Alle raadsstukken hierover, inclusief de opbrengst van het participatietraject zijn nog terug te vinden onder agendapunt D 10:

https://ris2.ibabs.eu/Agenda/Details/Duiven/2d9a521d-06a5-402e-b51e-f03f7b5bec73

Aangewezen zoekgebieden 12 mei 2020

De gemeenteraad heeft als inbreng voor de RES gekozen voor de geconcentreerde ontwikkeling zon én wind in het gebied op en rond de bedrijventerreinen InnoFase/ Centerpoort-Noord. Vandaar de aanduiding *'geschikt'* zoekgebied.

Andere, door de raad voorwaardelijk als '*mogelijk geschikt*' voor wind- en zonne-energiegebieden komen niet voor planologische medewerking in aanmerking. Voor de lokale inbreng voor de RES 1.0 is er ook geen noodzaak om nu meerdere studies voor deze zoekgebieden te gaan uitvoeren. De aandacht ligt nu op de RES-opgave voor 2030 en het zoekgebied Innofase/Centerpoort-Noord, onderdeel van RES-zoekgebied WZ5.

Met het raadsbesluit voor het gebied InnoFase-Centerpoort-Noord kiest de gemeente voor een duidelijke concentratie binnen een afgegrensd gebied dat direct aansluit op bedrijvigheid in de A12 zone. Hierdoor ontstaat een energielandschap waar ruimte is voor een gecombineerde opwek van

wind- en zonne-energie. De RES 1.0 pleit vanuit het oogpunt van een efficiënte elektriciteits-systeem ook voor combinatie van wind en zon. In het gemeentelijk RES-zoekgebied WZ5 zijn daar volop kansen voor aanwezig.

Een groot voordeel van zo'n concentratie in één afgegrensd gebied is ook dat er geen versnippering van het landschap buiten dat gebied plaatsvindt. En het is voor bevolking, initiatiefnemers, netbeheerder Alliander en medeoverheden duidelijk waar in Duiven mogelijk ruimtelijk geschikte locaties zijn en waar niet.

De gemeente laat zich nu leiden door opgave met de tijdshorizon tot 2030, volgens de opgave uit het klimaatakkoord en de RES 1.0. De komende jaren blijkt uit monitoring van de uitvoering of er aanpassingen in de RES 2.0 nodig zijn met gevolgen voor het gemeentelijk aandeel.

Regionale Energiestrategie (RES) 1.0 regio Arnhem-Nijmegen

Het raadsbesluit van 12 mei 2020 is ingebracht als aandeel van de gemeente Duiven in de RES. In september 2020 is het gebied InnoFase/Centerpoort opgenomen door de regiobestuurders in de concept-RES als onderdeel van het regionale zoekgebied voor wind- en zon WZ5.

Na vaststelling van het concept is toegewerkt naar een definitief RES, versie 1.0. Deze ligt nu (mei/juni 2021) ter besluitvorming voor bij alle regiopartners, dus ook bij de gemeenteraad van Duiven (gewenste vaststelling op 1 juni 2021). Het is de bedoeling dat de RES daarna in een meerjarige cyclus wordt gemonitord en herzien.

Op de site www.regioan.nl/res-regionale-energiestrategie is de actuele stand van zaken en status van het RES-proces te vinden.

3. Algemene voorwaarden

Inleiding

Voordat de specifieke voorwaarden voor proces- en financiële participatie en voor ruimtelijke inpassing worden beschreven, worden hieronder enkele algemene voorwaarden benoemd. Het gaat onder meer over het vereiste van vrijwilligheid, tijdelijkheid, milieuonderzoeken, circulariteit, netaansluiting en economische haalbaarheid.

Vrijwilligheid en medewerking van grondeigenaar

De gemeente Duiven heeft in het gebied zelf heel weinig gronden in bezit en is daardoor voor de opgave afhankelijk van initiatieven van particulieren. Wij gaan uit van vrijwilligheid

Zonder particuliere initiatieven en medewerking van betrokken grondeigenaren maakt de gemeente geen afspraken over planologische medewerking.

Wanneer een initiatiefnemer niet zelf de eigenaar van de gronden is, dan moet deze kunnen aantonen dat privaatrechtelijk over de gronden kan worden beschikt.

Passend binnen geschikt zoekgebied

De voorwaarde voor medewering aan een initiatief is, dat deze past binnen het door de gemeenteraad vastgestelde geschikte zoekgebied voor grootschalige opwek wind en zon van 12 mei 2020. In het vorige hoofdstuk is daar een uitgebreide toelichting op gegeven.

Tijdsduur functie zon/wind opwek

De levensduur van een zonnepark of windmolen is op dit moment ongeveer 25 jaar. Beide functies worden door de gemeente dan ook als een tijdelijk gezien. Dat betekent dat de huidige bestemming niet gewijzigd hoeft te worden. Het planologisch régime hiervoor is het verlenen van een tijdelijke omgevingsvergunning van maximaal 25 jaar. Eventuele verzoeken tot verlenging worden op dat moment met een maatwerkaanpak beoordeeld. Er is een integrale beoordeling van nut en noodzaak, waarbij onder meer de mate van afschrijving meeweegt.

In de anterieure overeenkomst en de omgevingsvergunning wordt de voorwaarde opgenomen dat het terrein na afloop van de termijn weer wordt opgeruimd en dat het terrein in de oude staat wordt teruggebracht.

In de overeenkomst en omgevingsvergunning kán worden opgenomen dat het terrein, of delen van het terrein, niet in de oude staat, maar in een bepaalde afgesproken staat kan worden teruggebracht. Dit kan gaan om afspraken die komen uit het landschapsinpassingsplan, het verbeteren van de waterhuishouding, de bodemkwaliteit en/of de biodiversiteit.

Onderzoek milieueffecten

Elk projectvoorstel moet worden onderbouwd met een passend onderzoek naar de effecten van een initiatief op het milieu. Ook wordt getoetst aan het Besluit milieueffectrapportage (m.e.r. om te kunnen bepalen of bij de voorbereiding van een plan of een besluit een m.e.r.-(beoordelings)procedure moet worden doorlopen, of dat een 'vormvrije m.e.r.-beoordeling' moet gebeuren. Zie: https://www.infomil.nl/onderwerpen/integrale/mer/procedurehandleiding/wanneer-beoordeling/besluit-0/

Levenscyclusplan

Door de tijdelijke functie is er sprake van een 'levenscyclus' met een begin en een einde. Met het oog op de bijdrage aan een circulaire economie moeten initiatiefnemers als onderdeel van het

projectvoorstel een plan presenteren voor de hele levenscyclus van het initiatief. In dit plan wordt aangegeven hoe op een duurzame, circulaire wijze wordt omgegaan met aanleg, materiaalgebruik, onderhoud, beheer, afbraak en recycling bij het levenseinde van het initiatief.

Beheer en onderhoud

Het terrein en de objecten worden zo goed mogelijk beheerd en onderhouden, volgens de afspraken uit de overeenkomst en bepalingen uit de omgevingsvergunning. Dit zijn bijvoorbeeld afspraken over bermbeheer en vegetatie of over (sociale) veiligheidsaspecten. Een overleg met de gemeente bij een veranderende situatie is verplicht, waarbij beide partijen zich inzetten om een veilige, schone en biodiverse leefomgeving te maken.

Realisatietermijn

In de afspraken en de omgevingsvergunning wordt een realisatietermijn opgenomen. De vergunning kan worden ingetrokken als die termijn niet wordt gehaald. Het is aan te raden dat de initiatiefnemer op tijd in overleg gaat als dit dreigt te gebeuren. In dat geval kan de gemeente bekijken of uitstel verlenen kan.

Netaansluiting en netcapaciteit

De mogelijkheden tot het aansluiten van de installaties en het contact en advies inwinnen daarover bij de netbeheerder zijn onderdeel van het projectvoorstel. Daarin wordt de economische haalbaarheid door de initiatiefnemer onderbouwd.

Gedragscodes

Bij zonprojecten moet de ‘Gedragscode zon op land’ of een gedragen opvolger daarvan[1] worden gevolgd bij de planvorming en realisatie van het project.

https://www.natuurenmilieu.nl/wp-content/uploads/2019/11/Gedragscode-zon-op-land-Holland-Solar-171019-definitief.pdf

Hierbij moet wel worden opgemerkt dat het onderdeel locatiekeuze van zoekgebieden in de gemeente Duiven al in 2020 door de raad is vastgesteld.

Bij windprojecten moet de ‘Gedragscode wind op land’, bindend voor leden van de NWEA, worden gevolgd bij de planvorming en realisatie van het project. Zie:

https://www.nwea.nl/wp-content/uploads/2020/11/20201103-Gedragscode-WoL-opgemaakt-FINAL.pdf

De gedragscode biedt een aantal uitgangspunten op het gebied van communicatie, participatie, acceptatie inclusief een indicatie voor financiële ruimte voor bovenwettelijke activiteiten. Ook voor windprojecten geldt dat de gemeentelijke locatiekeuze al een onderdeel is van het lokaal aandeel voor de RES 1.0.

Economische haalbaarheid

De initiatiefnemers onderbouwen in hun projectvoorstel dat het project economisch haalbaar is, waarbij rekening wordt gehouden met een mogelijke SDE-subsidie. Daarvoor geeft de initiatiefnemer

[1] De huidige gedragscode van oktober 2020 is ondertekend door zowel brancheorganisatie (Holland Solar), de vereniging van omwonenden van energieprojecten (NLVOW), als natuur- en milieuorganisaties (Greenpeace, Milieudefensie, Natuur & Milieu, de Natuur en Milieufederaties, Natuurmonumenten, en de Vogelbescherming).

inzage in de business case, waarbij eventuele noodzakelijke vertrouwelijkheid van sommige bedrijfsgegevens kan worden geborgd.

Herkomst financiering

De initiatiefnemer is duidelijk over de herkomst van de middelen waarmee het project wordt gefinancierd en de organisatie- en verantwoordingsstructuren. Bij twijfel over vertrouwde financiering kan de gemeente een toets laten uitvoeren, zoals BiBob of Bibob-light, als onderdeel van de procedure. En ook nog daarna. Bij een negatief advies of uitblijvende dan wel onvoldoende openheid kan de gemeente besluiten op deze grond geen medewerking te verlenen aan het initiatief.

Overleg met omwonenden en stakeholders

Regelmatig en vroegtijdig overleg tussen initiatiefnemer met omwonenden en betrokken stakeholders is van groot belang. Het gaat om stakeholders zoals gemeente, netbeheerder, het Waterschap, maatschappelijke organisaties. Voor de communicatie met omwonenden worden in het volgende hoofdstuk specifieke voorwaarden beschreven. Ook de provincie is in deze projecten een bijzondere stakeholder, omdat in het buitengebied provinciale regels gelden. En bij grootschalige windprojecten is op grond van de Elektriciteitswet formele instemming van de Provincie noodzakelijk.

4. Proces- en financiële participatie, waaronder 50% lokaal eigendom

De gemeente vindt het belangrijk dat de omgeving van initiatieven actief en vroegtijdig wordt betrokken door initiatiefnemers en met elkaar in gesprek gaan en over de invulling van een concreet project. Dat noemen we proces-participatie. Ook is het wenselijk dat de omgeving kan meeprofiteren van de opbrengsten van de energieproductie. Dat noemt men 'financiële participatie'. Het houdt in dat de omgeving in staat wordt gesteld financieel mee te doen in de vorm van deelname/obligaties, zeggenschap en/of eigendom, waarbij geprobeerd wordt naar minimaal 50% lokaal eigendom van de energieproductie.

Hierover zijn in het Klimaatakkoord en in de RES 1.0 afspraken gemaakt waaraan ook de gemeente zich wil wenst. Daarnaast geven de 'Gedragscodes' wind en zon en de door de gemeenteraad vastgestelde 'participatiestrategie Programma circulaire economie' richting aan de uitgangspunten.

Voor beide onderdelen volgen hieronder de essentiële randvoorwaarden. Daarbij zijn aangetekend dat elk initiatief ook zijn eigen unieke kenmerken kent. De gemeente houdt het recht om in goed overleg met initiatiefnemers en omwonenden in concrete gevallen tot maatwerkaanwijzingen voor de wijze van participatie op te leggen.

Procesparticipatie

De initiatiefnemer betrekt actief de directe omgeving en andere belanghebbenden tijdens het hele proces van een project. Dat start al vooraf aan de formele procedures, vanaf het moment dat een initiatiefnemer een voornemen of project-idee publiekelijk kenbaar maakt. Vanaf dan start de eerste fase van de omgevingsdialoog. Maar er is ook sprake van procesparticipatie bij de verdere uitwerking tot een projectvoorstel, het doorlopen van de formele planologische procedure tot en met de realisatie.

Het doel is open en duidelijke communicatie met de omgeving en om het echt horen en meewegen van alle belangen.

Voor de gewenste mate van de betrokkenheid wordt een onderscheid gemaakt tussen de directe omgeving en overige belanghebbenden. De reikwijdte van de directe omgeving wordt bepaald door de impact van een project op de omgeving. Per project geeft de gemeente hiervoor een concrete aanwijzing aan de initiatiefnemer. Als voorlopige indicatie geldt als directe omgeving van windprojecten de omwonenden in een cirkel van 1,2-1,6 km, afhankelijk van de hoogte van een windmolen, en 600-800 m rond een zonnepark, afhankelijk van de zichtbaarheid.

Natuurlijk worden ook andere belanghebbenden buiten de directe omgeving betrokken bij een project. Onder de belanghebbenden wordt voor projecten met windmolens in ieder geval verstaan de inwoners dorpen Duiven (inclusief Groessen en Loo), Westervoort, Lathum en Velp.

Participatieplan

Bij de start van een planontwikkeling stelt een initiatiefnemer een participatieplan op, als onderdeel van het in te dienen verzoek aan de gemeente tot medewerking (het projectvoorstel).

Het participatieplan gaat zowel over de wijze waarop is/wordt gecommuniceerd met de directe omgeving en de belanghebbenden.

Bij de opstelling van het participatieplan gaat de initiatiefnemer in gesprek met (vertegenwoordigers van) de directe omgeving. Daarvoor bestaan meerdere geschikte vormen, zoals het werken met

ateliers of ontwerptafels. In het geval van een windproject is de oprichting van een vaste Omgevingsadviesraad een aan te bevelen vorm. Van de initiatiefnemer wordt verwacht dat deze zorgt voor geschikt voorzitterschap, correcte verslaglegging enzovoort. De gemeente kan hiervoor specifieke aanwijzingen geven.

Wanneer een lokaal actieve energiecoöperatie (al functionerend of in oprichting) interesse toont in actieve deelname aan het project, is zij vanaf het begin een vaste gesprekspartner van de initiatiefnemer. De gemeente verwacht dat beide tot onderlinge afspraken komen.

Naast de directe omgeving worden ook stakeholders bij de omgevingsdialoog betrokken, minder vaak dan de directe omgeving. De gemeente is toehoorder bij de omgevingsdialoog en zet eventueel haar eigen informatiekanaal www.samen1nergie.nl voor publicaties ter beschikking. In de eerste fase van de omgevingsdialoog, voor de indiening van het projectvoorstel, haalt de initiatiefnemer wensen op voor de manier van communiceren over het project, net als wensen voor inpassing en vormgeving. Wanneer het mogelijk is maakt de initiatiefnemer in deze fase al afspraken met (vertegenwoordigers) van de directe omgeving.

De initiatiefnemer legt de uitkomsten van de omgevingsdialoog vast in een verantwoording aan de gemeente. Dit is een onderdeel van het projectvoorstel. Hierin wordt beschreven hoe en met wie de dialoog is geweest, welke wensen en behoeften zijn ingebracht en hoe deze zijn meegenomen in het projectvoorstel. In het participatieplan wordt beschreven hoe de verdere procesparticipatie vorm krijgt.

De gemeente, in dit geval het college, toetst de verantwoording omgevingsdialoog en het participatieplan aan het beleidskader en de eventuele afgegeven specifieke aanwijzingen. Daarnaast wordt gelet op volledigheid en zorgvuldigheid. Deze toets maakt onderdeel uit van de gemeentelijke overwegingen tot mogelijke, '*in beginsel*' meewerken aan een project. In een overeenkomst met de initiatiefnemer worden deze afspraken vastgelegd. Hierin worden ook afspraken gemaakt over actualisatie van het participatieplan in het vervolgproces van besluitvorming, procedure en uitvoering.

Informatievoorziening

Onderdeel van de omgevingsdialoog is dat de directe omgeving en de stakeholders door de initiatiefnemer goed worden geïnformeerd. De initiatiefnemer richt daarvoor een goed toegankelijk aanspreekpunt, lees 'loket' over het project in. Daar kunnen bewoners terecht voor zorgen of vragen over het project. Ook de digitale toegankelijkheid wordt geregeld.

Vanaf de start van de formele procedure heeft de gemeente ook een zelfstandige verantwoordelijkheid over de informatievoorziening. De informatievoorziening is onderdeel van het participatieplan.

Financiële participatie en streven 50% lokaal eigendom

De gemeente wil graag een goede verdeling van 'lusten' en 'lasten'. Door de opbrengsten zoveel mogelijk in de omgeving terug te laten vloeien, kunnen de bewoners en belanghebbenden ook werkelijk (financieel) profiteren van de lokaal opgewekte duurzame energie.

De initiatiefnemer verkent tijdens de omgevingsdialoog ook de wensen uit de omgeving voor de wijze en omvang van financiële participatie aan een project. Een actieve lokale energiecoöperatie krijgt de gelegenheid om vormen van zeggenschap over ontwikkeling, realisatie en beheer alsook mede-eigenaarschap met de initiatiefnemer af te spreken. De gemeente brengt partijen bij elkaar en stimuleert het onderlinge overleg.

De initiatiefnemer legt de uitkomst van deze verkenning vast in een onderbouwd voorstel aan de gemeente over de invulling van de financiële participatie van de omgeving als onderdeel van het projectvoorstel. De gemeente toetst of een optimale inspanning is verricht om 50% lokaal eigendom te maken, al dan niet gecombineerd met andere vormen van financiële participatie. De gemeente betrekt daarbij ook hoever het resultaat recht doet aan de wensen vanuit de omgeving, rekening houdend met een haalbare business case van het project.
Ook hier geldt dat in de te sluiten overeenkomsten met het college procesafspraken worden gemaakt over nadere concretisering of aanpassingen op.

De verschillende vormen van financiële participatie worden hieronder toegelicht.

Lokaal mede-eigenaarschap

Individuele inwoners kunnen met eigendom financieel deelnemen in een zon- of windpark en daarmee ook zeggenschap over een project krijgen. Dit kan ook op basis van een vereniging of coöperatie. Daarbij wordt geprobeerd minimaal 50% lokaal eigendom te halen, zoals in het klimaatakkoord en de RES is opgenomen. Het betreft het eigendom van de productie-installaties, het deel van eigen vermogen. Naast eigen vermogen is er meestal ook sprake van een deel vreemd vermogen Daar geldt het 50%-streven niet voor.

Financiële participatie en proberen 50% lokaal eigendom te halen

Van de initiatiefnemer wordt verwacht dat hij zich binnen de mogelijkheden van een sluitende businesscase zich actief inspant om te proberen 50% lokaal eigendom van de energieproductie te realiseren.

Concreet wordt verwacht dat de initiatiefnemer initieel tenminste 50% van de hoogte van het eigen vermogen in de vorm van obligaties beschikbaar stelt. Voor zover niet al vermogen in de vorm van risicodragend kapitaal wordt aangetrokken. Daarbij is de initiatiefnemer afhankelijk van voldoende belangstelling en financiële mogelijkheden vanuit de omgeving.
Lokaal eigenaarschap geldt als voorkeurs van financiële participatie, met een minimaal na te streven aandeel van 50%. Voor het geval er vanuit de omgeving geen, of te weinig belangstelling en bereidheid tot eigendom bestaat, wordt er voor andere vormen van financiële participatie gekozen. Het kan ook om een combinatie van (gedeeltelijk) lokaal eigendom en die andere vormen zijn.

Financiële deelneming

Financiële deelneming is het risicodragend deelnemen in het windproject. Bijvoorbeeld met aandelen of obligaties of ander financieel voordeel. Per project zijn de doelgroep en haar wensen anders en wordt er maatwerk geleverd.

Omgevingsfonds

Onderdeel van de afspraken kan een bijdrage aan een door de initiatiefnemer op te richten omgevingsfonds zijn. Voor het beheer van een dergelijk fonds wordt van initiatiefnemers gevraagd een onafhankelijk bestuur te benoemen dat ervoor zorgt dat de middelen uit het fonds beschikbaar komen voor de nabije omgeving van het project. Ook is denkbaar dat vanuit de omgevingsdialoog gekozen wordt voor beheer door een energiecoöperatie of bewonerscollectief.

Dit fonds kan ook worden ingezet voor bovenwettelijke maatregelen of maatregelen bovenop de vergunning voor stilstand of terugschakelen van de windturbines als dit een duidelijke wens is van de omgeving.

Omwonendenregeling

Dit is een lokale regeling voor de direct omwonenden in een bepaalde straal van de windturbines en zonnevelden. Het kan gaan om het aanbieden van groene stroom met korting, korting op de energierekening of een andere vergoeding. Een andere vorm is bijvoorbeeld om de minima te laten profiteren.

Bovenwettelijke financiële ruimte

De gedragscode wind geeft aan dat initiatiefnemers een bovenwettelijk bedrag beschikbaar stellen. Als indicatie van de financiële ruimte voor deze bijdrage houdt de windsector een richtbedrag van nu 0,40 tot 0,50 euro/MWh aan. Deze financiële participatie kan op diverse manieren worden ingevuld: gebiedsfonds, korting op energierekening, uitgiften van obligaties, deelname via coöperatie enzovoort. Dit wordt in overleg tussen initiatiefnemers en omgeving bepaald. Dit bedrag per MWh is de norm waartoe de sector zichzelf verplicht en waar alleen in overleg van afgeweken kan worden.

Zonnevelden verschillen in grootte en daardoor in ruimte voor financiële participatie. Voor zonnevelden moet uit het projectvoorstel blijken op welke wijze de omgeving maximaal profiteert van de projecten.

Bij de te maken afspraken over de financiële participatie wordt de beschikbare ruimte hiervoor in hoge mate bepaald door de business case van het project. Dat betekent dat het een vereiste is inzicht te geven in de financiële onderbouwing van het project, rekening houdend met privacy en vertrouwelijke bedrijfsgegevens.

Het kunnen meeprofiteren van de opbrengsten door de omgeving is een belangrijk onderdeel van het klimaatakkoord. Dit houdt in dat de gemeente zelf geen beroep doe op afdrachten in gemeentelijk beheerde fondsen, voor zover dat in het geval van SDE-gesubsidieerde projecten al juridisch mogelijk is. Volstaan wordt met het in rekening brengen van de gemeentelijke kosten die betrokken zijn met het gehele project vanaf initiatief tot en met realisatie. De specifieke kosten die betrokken zijn met de formele vergunningsprocedure, worden gedekt uit de van toepassing zijnde leges.

5. Ruimtelijke inpassingsvoorwaarden

In 2019 heeft de gemeente een eerste, verkennend onderzoek gedaan naar technische en wettelijke mogelijkheden en beperkingen van de opwek van wind- en zonne-energie op land. Eind 2019 is een participatietraject over de verkende zoekgebieden gehouden dat uiteindelijk heeft geleid tot het besluit van de gemeenteraad op 12 mei 2020. Daarbij is de conclusie getrokken dat voor het geschikte, voorkeursgebied op en rond InnoFase-Centerpoort-Noord een verdiepende studie nodig is.

Deze studie is in opdracht van de gemeente Duiven uitgevoerd door het bureau SAB samen met Pondera: SAB als gespecialiseerd bureau in ruimtelijke kwaliteit en landschapsanalyse en Pondera voor de energie-technische kennis. Bij het uitvoeren van de studie is ambtelijke en bestuurlijke afstemming gezocht met de naastgelegen, en ook bij de RES betrokken gemeenten Rheden, Westervoort en Zevenaar. Het resultaat van de studie valt overigens alleen onder de bestuurlijke verantwoordelijkheid van het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Duiven.

De studie is in maart 2021 afgerond. Het volledige rapport maakt als bijlage onderdeel uit van het Beleidskader. Het rapport is te vinden op www.samen1nergie.nl .

Ruimtelijke studie zon en wind gemeente Duiven (SAB/Pondera, maart 2021)

De uitgevoerde studie van SAB/Pondera geeft een indicatie van de locaties die in aanmerking kunnen komen voor windturbines en zonnevelden, op basis van technische specificaties en de ruimtelijke kwaliteiten van het zoekgebied. Ook zijn schattingen gemaakt van de mogelijke optimale energieopbrengst.

Zowel de locaties als de energieopbrengst staan daarmee niet vast. Zonder vrijwillige medewerking van eigenaren is er geen ontwikkeling en dus ook geen opbrengst. Ook kan op project-niveau pas meer zekerheid worden gekregen over de juridische- en economische haalbaarheid en realisatie. En dat eist altijd meer onderzoek door initiatiefnemers, dat zich richt op een specifiek project en een specifieke locatie.

De door SAB/Pondera in beeld gebrachte locaties zijn dus mogelijk geschikte locaties wind en zonne-energie. Het zijn locaties die open staan voor het indienen van particuliere initiatieven, waaraan - onder voorwaarden - door de gemeente kan worden meegewerkt.

Voor dit Beleidskader is het meest nuttig dat de studie een groot aantal voorstellen bevat voor ruimtelijke inpassingsprincipes voor zowel zon- als windprojecten. Deze aanbevelingen worden overgenomen in het voorliggende Beleidskader.

In de volgende paragrafen staat een samenvatting van de ruimtelijke- en landschappelijke inpassingsprincipes. Voor de beschrijving van de achterliggende toelichting wordt verwezen naar onderdelen uit de studie. Soms is er een onderscheid tussen voorwaarden die specifiek voor alleen wind of alleen voor zon gelden.

Landschappelijk ‘groenblauw’ raamwerk

Het huidige gebied in en rond Innofase/Centerpoort-Noord bestaat al voor een deel uit installaties voor wind- en zonne-energie. Op InnoFase staan veel bedrijven die zich richten op de circulaire economie, waarbij energie wordt geproduceerd, bijvoorbeeld door de AVR, maar ook energie wordt verbruikt.

Andere delen van het zoekgebied maken deel uit van het open kommenlandschap met zijn eigen karakteristieken. Met het raadsbesluit van 12 mei 2020 en het vastleggen daarvan in RES 1.0 voor

concentratie van wind- en zonne-energie in het gebied WZ5 ontwikkelt het hele gebied zich nog meer als een energielandschap dan nu al het geval is. Hierdoor verandert het uiterlijk en de beleving van het landschap in dit deel van de gemeente sterk. Dat hoort bij de uitgesproken voorkeur voor clustering en niet voor versnippering over de andere delen van de gemeente. Het voordeel van deze keuze is dat het buitengebied ergens anders in de gemeente gespaard blijft.

De gemeente hecht er sterk aan dat de ontwikkeling van nieuwe zonnevelden en windturbines gelijk opgaat met het versterken van een stevig landschappelijk raamwerk. Dat is een structuur die aansluit op de doelstellingen van het bestaande gemeentelijk landschapsbeleid, zoals vastgelegd in het Landschapsontwikkelingsplan (LOP), de Structuurvisie 2015 en de in voorbereiding zijnde Omgevingsvisie. Uitgangspunt is de bestaande landschappelijke structuur en het type beplanting dat hier thuishoort. Het gaat om een 'groenblauw' raamwerk met een weteringstelsel dat zich ontwikkelt met aanplant van bomenrijen en natuurvriendelijke oevers. Ook richt het zich op behoud en versterking van wegbeplantingen in het kommenstelsel. Het streefbeeld met toelichting staat op de pagina's 9 en 10 van de studie. Daarnaast gelden in het landschappelijk raamwerk de nodige ecologische randvoorwaarden, toegelicht op pagina 11 en 12.

Door de inzet op het groenblauwe landschappelijk raamwerk en een daarop gerichte inrichting en beheer kan er zelfs een grotere biodiversiteit ontstaan dan in de huidige situatie het geval is. Zeker als ook op de locaties voor wind- en zon een zorgvuldige inrichting wordt gerealiseerd. Naast een ecologische functie biedt het groenblauwe netwerk ook kansen voor recreatieve verbindingen.

Voor een goede ruimtelijke onderbouwing van een concreet projectvoorstel wordt van initiatiefnemers verwacht dat hun project een landschappelijk inpassingsplan bevat dat concreet en optimaal bijdraagt aan het maken van het landschappelijk raamwerk. Dat geldt ten eerste voor de inrichting binnen het projectgebied. Ook moet het projectvoorstel voorzien in een regeling met meer afspraken met grondeigenaren/landschapsbeheerders en/of een gegarandeerde investering in landschapsontwikkeling én -beheer in het raamwerk, voor zover dat buiten het projectgebied ligt. De gemeente toetst op de mate van een effectieve en aantoonbare bijdrage aan het landschappelijk raamwerk. Ook wordt gelet op evenredigheid: grotere projectgebieden dragen meer bij dan kleinere.

De genoemde kansen voor vergroting van biodiversiteit nemen overigens niet weg dat er ook ecologische beperkingen zijn die invloed kunnen hebben op de mate waarin concrete initiatieven doorgang kunnen vinden.

De studie van SAB noemt in het kader van windmolens het voorbeeld van de Natuurbeschermingswet en de daaruit voortvloeiende invloedssfeer van het Natura-2000-gebied Veluwe met de wespendief als maatgevende diersoort. Daarnaast heeft de provincie Gelderland in haar Omgevingsverordening regels gesteld voor wanneer er sprake is van ganzen-foerageergebieden. In de nieuwste versie van deze verordening (2021) staan meer mogelijkheden. Het beschermingsregime biedt ruimte voor ontwikkeling, zolang de functie van het rustgebied behouden blijft of wordt gecompenseerd.

Voor dergelijke ecologische regels moet op concreet projectniveau en met nader onderzoek en eventueel te nemen maatregelen door initiatiefnemers worden onderbouwd dat er geen overwegende beletselen zijn.

Inpassingsprincipes zonnevelden

In de studie van SAB worden veel verschillende inpassingsprincipes voor de ontwikkeling van zonnevelden voorgesteld. Deze worden één-op-één in dit gemeentelijk Beleidskader overgenomen.

Zo wordt vanuit ecologisch-landschappelijke kijk gekozen voor een zuid opstelling van de panelen, onder voorwaarde dat deze gelijk komen te liggen aan de bestaande kavel-oriëntatie. Hierdoor ontstaat niet een volledige 100% zuid opstelling, maar wel zo veel mogelijk wordt benaderd. Hierdoor wordt energetisch niet het maximale rendement uit de zonne-energie gehaald, maar wordt wel het meest recht gedaan aan de kansen voor biodiversiteit en landschappelijke inpassing in bestaande structuren. Overigens zou een oost-west opstelling slechter scoren op de ecologie.

Andere voorwaarden overgenomen uit het SAB/Pondera-rapport zijn de maximale hoogte van de zonnepanelen van 1.80 m, de verhouding techniek-groen (80-20%), de ruimten tussen de velden (landschapsstroken van minimaal 15 m.), beplanting, hekwerken, onderhoudspaden, vormgeving van de randen en wateropvang.

Voor de verdere toelichting op alle inpassingsprincipes voor zonnevelden wordt verwezen naar de studie op pagina 17 en pagina 23-34. Deze sluiten aan op het bestaande landschapsbeleid van de gemeente Duiven.

Als bijkomende voorwaarde voor zonnepanelen geldt dat een project moet bestaan uit aaneengesloten kavels met zonnevelden, met naleving van de hiervoor genoemde eisen.

Inpassingsprincipes windturbines

Windturbines hebben een zo eigen maat en schaal, dat deze het niveau van het landschap ontstijgt. Ze zijn ook op grotere afstanden zichtbaar. In de RES 1.0 wordt regionaal ingezet voor een lijnopstelling óf in groepen. In de gemeente Duiven heeft de raad een voorkeur voor groepering in één gebied. Daardoor wordt in ieder geval voorkomen dat er sprake zou zijn van hier en daar (als hagelslag) geplaatste windmolens in het landschap.

In dit zoekgebied is al sprake van vier bestaande turbines en twee nieuwe, nog te plaatsen molens. De studie van SAB laat zien dat op grond van algemene richtafstanden op het gebied van windvang van aanwezige molens en de normen voor geluidhinder en veiligheid er op enkele locaties de mogelijkheid bestaat voor toevoeging van windmolens in het cluster. Wel kan pas op projectniveau definitief antwoord over de haalbaarheid worden verkregen.

SAB constateert dat de beperkingen door richtafstanden zo bepalend zijn dat een strikte opstelling in een lange lijn of groep niet goed mogelijk is. Wel kan bij de concretisering op kavelniveau worden geprobeerd dat de opstelling in een lijn of groep het meest in de buurt komt.

Op pagina 23 van de studie staan de inpassingsprincipes voor windturbines. Deze maken allen onderdeel uit van dit beleidskader. Voor de hoogte van nieuw te plannen windmolens geldt het volgende: Wanneer een keuze wordt gemaakt voor een nieuwe hoogte van een windturbine, geldt dat voor alle overige daaropvolgende nieuwe turbines in het clustergebied.

Andere ruimtelijke principes voor windmolens gaan over de toegangswegen, de compactheid van bouwwerken, de kleurstelling en het materiaalgebruik. Daarnaast geldt dat ook rekening moet worden gehouden met de ecologische waarden, de beleving en het landschappelijk raamwerk zoals in het SAB-rapport omschreven.

6. Richtlijnen voor het proces van concrete initiatieven

De gemeente is regisseur voor de ruimtelijke processen op gebiedsniveau. Ook is zij verantwoordelijk voor de planologische procedure, in afstemming met de provincie. Voor het te doorlopen proces voor grootschalige wind- en zonprojecten gelden de onderstaande algemene richtlijnen. Het is een beschrijving in hoofdlijnen; achterliggende wetsartikelen worden bijvoorbeeld door de leesbaarheid niet vermeld. De vereiste inhoud van de stappen is in het beleidskader al toegelicht.

In concrete projecten kan de gemeente aanwijzingen geven voor maatwerkeisen.

Stap 1: Initiatief

De initiatiefnemers maken hun voornemen voor een ontwikkeling kenbaar bij de gemeente. De initiatiefnemer staat het vrij om als het nodig is ook de omgeving of belanghebbenden al te informeren over een voornemen. Met de publicatie van dit ontwerp-Beleidskader kan hiermee worden gestart. Wel wordt van initiatiefnemers verwacht dat zij daarbij in dat stadium uitdrukkelijk aan omwonenden en belanghebbenden aangeven dat de gemeente nog niet meewerkt aan het initiatief. Zolang het Beleidskader niet door de gemeenteraad is vastgesteld en de gemeente ook nog niet een projectvoorstel heeft getoetst, is de gemeente niet verplicht mee te werken aan een initiatief.

Wel beoordeelt de gemeente bij deze eerste stap of het initiatief past binnen het gemeentelijk zoekgebied en of initiatiefnemer over de vereiste gronden kan beschikken. Ook wordt getoetst of de initiatiefnemer bereid is om aan het Beleidskader zon/wind te gaan voldoen.

Stap 2: Wensen ophalen en projectvoorstel opstellen

De initiatiefnemer gaat in gesprek met de omgeving om wensen op te halen. De initiatiefnemer organiseert zelf geschikte methoden voor overleg en advies. De gemeente is daarbij toehoorder en waar mogelijk faciliteert zij de dialoog. De gemeente kan meer aanwijzingen geven.

De initiatiefnemer neemt de omgevingswensen mee bij het opstellen van een projectvoorstel op. Dit projectvoorstel kan pas worden ingediend na de vaststelling door de raad van het Beleidskader. Het voorstel bevat een verantwoording van het proces, de resultaten van de omgevingsdialoog, een ontwerp-participatieplan, het concept-projectontwerp, een concept-landschapsinpassingsplan, een concept-ruimtelijke onderbouwing, een voorstel over de wijze van investering in het landschappelijke raamwerk, een levenscyclusplan inclusief een beheers-, en onderhoudsplan, inzage in de business case. Tenslotte nog een voorstel voor financiële participatie, waaronder de manier waarop inhoud is gegeven aan de inspanningseis tot minimaal 50% lokaal eigendom.

Stap 3: Toetsen aan beleidskader

De gemeente toetst het projectvoorstel aan het beleidskader.
Ook wordt de geldende wet- en regelgeving en ander belangrijk gemeentelijk beleid bij deze toetsing betrokken. Mocht het projectvoorstel niet compleet zijn of niet voldoende basis geven voor medewerking, dan krijgt de initiatiefnemer de gelegenheid het projectvoorstel aan te passen. Is dat niet mogelijk of valt de toets nog steeds negatief uit, dan wordt geen verdere medewerking verleend.

Stap 4: (anterieure) overeenkomst

Als de toets van het projectvoorstel positief uitvalt, worden alle afspraken over het projectvoorstel vastgelegd in een (anterieure) overeenkomst tussen de gemeente (het college van burgemeester en wethouders) en initiatiefnemer. Daarin leggen de partijen onderling verplichtingen op over uitvoering een project.

De gemeente levert een concept voor de tekst van de overeenkomst. De hoogte en wijze van de vergoeding van de gemeentelijke kosten die met de voorbereiding en de uitvoering van het project verbonden zijn, maakt onderdeel uit van de overeenkomst. De daarnaast in rekening te brengen leges gelden voor de formele procedure van in behandeling van de vergunningsaanvraag.

Stap 5: Formele ruimtelijke procedure

Na ondertekening van de overeenkomst kan de formele ruimtelijke procedure gestart worden. Ook bij deze procedure gelden naast de wettelijke vereisten de procesafspraken uit de overeenkomst. De eerste formele stap is het indienen van een (concept-)vergunningsaanvraag bij het college, samen met een onderbouwing van de nodige onderzoeken. Afhankelijk van de op dat moment geldende wetgeving gaat het om een procedure op grond van de bestaande Wet ruimtelijke ordening (Wro) of de nieuwe Omgevingswet. Volgens de huidige inzichten treedt de Omgevingswet begin 2021 in werking. Voor windprojecten is formele instemming van de provincie nog een eis.

Stap 6: Ontwerpbesluit

De gemeente (het college) toetst de aanvraag en neemt een ontwerpbesluit en publiceert deze. Zoals in het Beleidskader is opgenomen, gaat het om een tijdelijke omgevingsvergunning.

Stap 7: Zienswijzen en beroep

Zienswijzen worden door het college van burgemeester en wethouders beoordeeld en vervolgens neemt de gemeente een definitief besluit op grond van de Wro dan wel de Omgevingswet.
De vergunning treedt in werking, behalve als beroep wordt aangetekend. Zonder beroep kan de uitvoering van het project starten. Daarbij gelden zowel de private verplichtingen op grond van de overeenkomst en de voorschriften van de omgevingsvergunning.

Belanghebbenden kunnen beroep tegen de vergunning aantekenen en aanhangig maken bij de Raad van State.

Een vergunning wordt pas onherroepelijk als er een uitspraak is gedaan.

Bijlage: Ruimtelijke studie zon en wind, SAB/Pondera, maart 2021