Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed
Ministerie van Onderwijs, Cultuur en Wetenschap



Groene gids

PV-systemen in rijksbeschermde stads- en dorpsgezichten

Gemeentelijk beleid maken met aandacht voor erfgoed

Voor wie is deze brochure bedoeld?

Deze brochure is speciaal bestemd voor beleidsambtenaren erfgoed en duurzaamheid bij gemeenten om aan de hand van een aantal stappen te komen tot beleid voor zonnepanelen in beschermde stads- en dorpsgezichten.
De brochure helpt om te bepalen waar en in welke gevallen zonnepanelen wel of niet zullen worden toegestaan.
Doel van deze brochure is om te bevorderen dat er met aandacht voor erfgoedwaarden bij zoveel mogelijk panden in historische gezichten zonnepanelen kunnen worden gelegd.

Foto voorzijde: Amersfoort, binnenstad, beschermd stadsgezicht (foto: Jos Stöver, Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed).

Inhoud

1 Inleiding 4
1.1 Achtergrond 4

2. Beschermde stads- en dorpsgezichten 7
2.1 Doelstelling beschermde stads- en dorpsgezichten 7
2.2 Specifieke regels voor beschermde gezichten 7
2.3 De gemeente is bevoegd gezag 7
2.4 De adviesrol van het Rijk 7

3. Erfgoed en duurzaamheid 8
3.1 Beleid formuleren 8
Het bieden van helderheid en voorspelbaarheid 8
3.2 Afwegingskader 10
Ruimtelijke analyse 10
Waardering 11
3.3 Ontwikkelingsvisie op het beschermd gezicht 12
Vervanging door in dakbedekking geïntegreerde PV-cellen 13

4. Criteria 14
4.1 Is het een prominente plek binnen het beschermde gezicht? 14
4.2 Is het een minder prominente plek? 14
Aard van de dakvorm en de dakbedekking 14
Het legplan van de zonnepanelen 14
Het ontwerp van de panelen 14
De kleur van het dak en de panelen 14

5. Het beoordelen van aanvragen 16

6. Aandachtspunten 17

7. Alternatieven 17

1. Inleiding

De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) heeft deze handreiking over PV- of zonnestroomsystemen* in rijksbeschermde stads- en dorpsgezichten opgesteld. Doel is om gemeenten inzicht te geven hoe beleid voor zonnepanelen in beschermde gezichten eruit kan zien. Voor locaties waar PV-systemen ongewenst zijn, kan dat beleid ook bestaan uit het bieden van alternatieven voor de betreffende eigenaren.

De RCE wil op deze manier het verduurzamen van beschermde stads- en dorpsgezichten stimuleren met behoud van de bijzondere erfgoedwaarden van deze gebieden. Uitgangspunten voor rijksmonumenten (ook als zij binnen een beschermd gezicht liggen) staan in de Advieslijn voor zonnepanelen op rijksmonumenten. (Advieslijn zonnepanelen op rijksmonumenten | Richtlijn | Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed).

1.1 Achtergrond

Duurzame energieopwekking is actueler dan ooit: om te reageren op klimaatverandering, om niet afhankelijk te zijn van fossiele brandstoffen en hun leveranciers of om geld te besparen. De energietransitie die hiervoor nodig is, kent twee kanten: ten eerste zoveel mogelijk energie besparen en ten tweede – voor de energie die dan nog nodig is – schone, duurzame energie opwekken.
De installaties die nodig zijn om duurzame energie op te wekken, moeten een plek krijgen in onze leefomgeving. Zonne-energie-installaties* met PV-cellen spelen daarin een belangrijke rol, meestal in de vorm van zonnepanelen.
Ook binnen de beschermde stads- en dorpsgezichten speelt de vraag of het mogelijk is om PV-systemen aan te brengen, meestal op gebouwen, maar soms ook op de grond. Het aanbrengen van PV-systemen heeft gevolgen voor de daar aanwezige monumentale waarden. Juist in beschermde gezichten willen we de cultuurhistorische kwaliteiten en het gewaardeerde stads- en dorpsbeeld beschermen.



Dakenlandschap beschermd stadsgezicht in Leiden.

Zonnepanelen, PV-cellen, zonnestroominstallaties
Deze brochure gaat over zonnestroominstallaties. Dit zijn installaties die door middel van licht elektriciteit opwekken. In de branche wordt gesproken van PV-systemen of systemen die werken op PV- of zonnecellen. PV is de afkorting van photovoltaïsch, waarbij *photo* duidt op licht en *voltaïsch* op stroom. Zonnepanelen boven op de bestaande dakbedekking zijn het bekendste voorbeeld. Daarnaast zijn er ook PV-systemen met cellen die in dakbedekkingsmaterialen worden geïntegreerd, zoals zonneleien en zonnepannen.



Het plaatsen van egaal zwarte zonnepanelen op het achterdakvlak van een woonhuis.



Nijmegen, Stadsschouwburg, pv-folie op plat dak.

2. Beschermde stads- en dorpsgezichten

2.1 Doelstelling beschermde stads- en dorpsgezichten

Het doel van de aanwijzing van stads- en dorpsgezichten is om de bijzondere kwaliteit te beschermen die deze gebieden in de loop van de geschiedenis hebben gekregen.[1] Het gaat daarbij zowel om de structuur (hoe zit het gebied in elkaar) als om de ruimtelijke kwaliteit (het beeld, hoe het gebied er uit ziet). Behoud van structuur en beeld vormt een zwaarwegend belang bij nieuwe ontwikkelingen. Daarom is het essentieel dat goed gekeken wordt naar de kenmerken van het gebied (stedenbouwkundige opzet, landschappelijke relaties, zichtlijnen, architectuur van de gebouwen, typerend dakenlandschap, kleur- en materiaalgebruik, etc.). Vervolgens is het de uitdaging ervoor te zorgen dat nieuwe ruimtelijke plannen goed aansluiten bij het karakter van het beschermde gebied.

De essentie van het beschermde gezicht
Waarom is het gebied beschermd? Door in hoofdlijnen een schets van het karakter en het verhaal van het gebied te geven, en aan te geven welke waarden te beschermen zijn, kun je ook aangeven wat je precies wilt beschermen en behouden. Het aanwijzingsbesluit vormt hiervoor de basis. Vervolgens kun je duiden wat dit betekent als het gaat om de plaatsing van zonnepanelen.

2.2 Specifieke regels voor beschermde gezichten

Om zorgvuldig om te gaan met de cultuurhistorische waarden in de beschermde gezichten bestaan er voor deze gebieden specifieke regels. Deze worden vastgelegd in het bestemmingsplan (straks: omgevingsplan). Daarnaast zijn binnen beschermde gezichten minder werkzaamheden vergunningvrij.[2] Dit is ook het geval met PV-systemen. Op de meeste plaatsen in Nederland zijn deze onder bepaalde voorwaarden vergunningvrij, maar niet in de van rijkswege beschermde stads- en dorpsgezichten (tenzij zij op achterdakvlakken liggen).[3]

2.3 De gemeente is bevoegd gezag

De verantwoordelijkheid voor een zorgvuldige omgang met ontwikkelingen in de rijksbeschermde gezichten ligt bij de gemeente. De gemeente stelt het bestemmingsplan voor deze gebieden op (straks: omgevingsplan) en is verantwoordelijk voor de omgevingsvergunningverlening. Daartoe behoort dus ook het al dan niet toestaan van PV-systemen. Om burgers helderheid te bieden en consistent beslissingen te nemen, is het verstandig om uitgangspunten te formuleren voor het toepassen van PV-systemen in de beschermde gezichten. Vergunningaanvragen kunnen beoordeeld worden volgens deze uitgangspunten.



Arnhem, beschermde stadsgezicht De Geitenkamp, proef met zonnepanelen op kleur.

2.4 De adviesrol van het Rijk

In vergunningprocedures voor gebouwde en groene rijksmonumenten heeft de RCE bij bepaalde werkzaamheden een wettelijke adviesplicht (zie de Wegwijzer vergunningverlening op www.cultureelerfgoed.nl).[4] Bij wijzigingen binnen de beschermde stads- en dorpsgezichten heeft de RCE geen specifieke adviesrol. De omgang met deze gebieden is op gemeentelijk niveau geregeld via het bestemmingsplan en het beleid voor ruimtelijke kwaliteit of welstand.
Zodra de Omgevingswet in werking treedt zal dit via het omgevingsplan zijn. De welstandsregels worden dan beleidsregels bij het omgevingsplan.
Gemeenten kunnen wel een beroep doen op kennis en advies van de RCE als zij beleid maken of een visie opstellen voor een rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht. Bij planvorming met een ingrijpende invloed op het karakter van een beschermd gezicht is het ook verstandig de RCE vroegtijdig te betrekken, omdat de kernkwaliteiten van het beschermde gezicht in het geding kunnen zijn.
De RCE heeft daarnaast ook een algemene adviesrol voor het cultureel erfgoed. Daarmee geeft de Rijksdienst invulling aan de algemene verantwoordelijkheid die de Minister van OCW heeft voor het cultureel erfgoed in Nederland. Vanuit dat perspectief is deze handreiking opgesteld.

[1] Zie over de rijksbeschermde gezichten: https://www.cultureelerfgoed.nl/publicaties/publicaties/2012/01/01/beschermde-stads-en-dorpsgezichten
[2] Deze uitzondering voor rijksbeschermde gezichten geldt niet voor gemeentelijk beschermde stads- en dorpsgezichten.
[3] Zie de brochure Vergunningverlening voor professionals 2018: Vergunningvrij | Publicatie | Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed
[4] Wegwijzer advies omgevingsvergunning | Omgevingsvergunning | Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed

3. Erfgoed en duurzaamheid

Ook monumenten doen mee in de energietransitie en leveren hun bijdrage, zoals is afgesproken in de Routekaart Verduurzaming Monumenten (Routekaart Verduurzaming Monumenten | Duurzaam Erfgoed), die aansluit op het Nederlandse Klimaatakkoord. Daarin staat dat de categorie beschermde monumenten gezamenlijk komt tot een CO_2-reductie van 40% in 2030 en 60% in 2040. Verduurzaming van monumenten is nodig, zodat deze gebouwen aantrekkelijk in gebruik blijven en zo doorgegeven worden aan nieuwe generaties onder het motto behoud door verduurzaming. Het belang van duurzame energie komt ook tot uiting in regelgeving[5] die het verplicht om bij ingrijpende renovatie duurzame energieopwekking te realiseren. Dit laatste kan ook een rol spelen bij nieuwbouw of renovatie in beschermde gezichten.

3.1 Beleid formuleren

Sommigen bewoners zullen zichtbare zonnepanelen toejuichen, anderen zullen ze verafschuwen. Lokale organisaties en verenigingen zetten zich vol overgave in voor het behoud van het beschermde gezicht. Inwoners en ondernemers hechten waarde aan de unieke woon- en leefomgeving. Tegelijkertijd zullen velen gebruik willen maken van mogelijkheden om zonne-energie te benutten. Het gaat over twee publieke belangen: dat van erfgoed en ruimtelijke kwaliteit aan de ene kant en dat van duurzaamheid aan de andere kant. Om deze met elkaar te verbinden is beleid noodzakelijk. Zorgvuldig beleid helpt om deze afweging transparant en consistent te kunnen maken. Het ligt voor de hand om het beleid voor PV-cellen ook te verbinden met de gemeentelijke energievisie.

Het bieden van helderheid en voorspelbaarheid

In tegenstelling tot wat vaak gedacht wordt, is het gevolg van de aanwijzing tot beschermd gezicht niet om de huidige situatie te bevriezen, maar om nieuwe ontwikkelingen met respect voor het bestaande te integreren. Dit uitgangspunt is ook van toepassing bij PV-systemen. Met het formuleren van uitgangspunten voor de plaatsing van PV-systemen geeft de gemeente inwoners en eigenaren inzicht of zonnestroom opwekken mogelijk is op een bepaalde plek. Een heldere visie met een afwegingskader draagt ook bij aan het draagvlak voor de bescherming van erfgoed.

[5] Bouwbesluit 2012 (artikel 5.6 lid 5 en lid 6).



Zutphen, zonnepanelen op plat dak met bliksemafleider.





Leiden, beschermd stadsgezicht Leiden.

3.2 Afwegingskader

Om een afwegingskader op te stellen, is het belangrijk eerst een ruimtelijke analyse van het gebied te maken. Daarin worden de karakteristieken van het gebied in beeld gebracht en gewaardeerd. Op basis daarvan kan bepaald worden welke waarden in het gebied bescherming verdienen en waar de ruimte zit voor ontwikkelingen, in dit geval het plaatsen van PV-systemen.

Ruimtelijke analyse

De eerste stap is dus een ruimtelijke analyse. Beschermde gezichten zijn er immers in alle soorten en maten. Ieder gebied vraagt om een eigen benadering. Een plattelandsdorp, dat zich in de loop der eeuwen heeft ontwikkeld, vraagt een heel andere benadering dan een in één keer geplande volkshuisvestingswijk. Zelfs binnen het plattelandsdorp is onderscheid te maken. Een langgerekt veenontginningsdorp vraagt een andere benadering dan een brinkdorp. Bij een historische binnenstad vraagt de opzet van de bebouwing om een andere aanpak dan een villawijk.

Liggen gebouwen vrij in de ruimte en zijn ze van grote afstand zichtbaar? Is de bebouwing compact en aaneengesloten? Is er sprake van een uniforme bouwhoogte of steken sommige gebouwen ver boven de omgeving uit? Dit soort karakteristieken is belangrijk om te benoemen in de ruimtelijke analyse.

Een ruimtelijke analyse geeft op verschillende schaalniveaus aan wat de kwaliteiten zijn van het gebied: op wijk-, straat- en pandniveau. Als deze op pandniveau wordt uitgevoerd kan de ruimtelijke analyse ook inzicht geven op welke daken zonnepanelen mogelijk zijn. De ruimtelijke analyse bestaat uit voorbereidend bureauonderzoek (waaronder een GIS-analyse) en veldwerk.

Het is van belang om de volgende aspecten in beeld te hebben:

- Locatie, omvang en hoogte van de dakvlakken
- Zichtbaarheid van het dak op ooghoogte vanuit publiek toegankelijk gebied.
- Type dakvlak (plat, hellend, bijzondere vorm)



Amsterdam, beschermd gezicht Amsterdam – Binnen de Singelgracht.

- Type en kleur van de dakbedekking (pannen, leien, riet, bijzondere materialen)
- Bezonning van het dak (hellingshoek, oriëntatie en schaduwwerking)
- Nabijheid van rijks-, provinciale of gemeentelijke monumenten

Het is belangrijk om ook naar de hoogteverschillen in het gebied te kijken en naar plekken vanaf waar men het stads- of dorpsgezicht in zijn geheel ervaart, bijvoorbeeld het zicht op het historische silhouet van stad of dorp vanaf dijken of vestingwerken, of het zicht vanuit het landschap op een beschermd gebied dat zelf op een verhoging ligt, zoals bij een terp of wierde.

Waardering

Op basis van de ruimtelijke analyse is het mogelijk het beschermde gezicht en de afzonderlijke gebouwen daarbinnen nader te waarderen, vanuit de vraag waar zonnepanelen mogelijk zijn. Daarbij is het soms mogelijk om binnen een beschermd gezicht onderscheid te maken in verschillende deelgebieden. Lang niet alle plekken binnen beschermd gezicht zijn namelijk even bijzonder of kwetsbaar. Sommige straten, parken of pleinen kunnen een bijzonder hoge cultuurhistorische en beeldwaarde hebben en er uitspringen. Het zijn iconische plekken of locaties met een bijzondere historische betekenis die staan voor het verhaal van de stad of het dorp. Andere straten, sommige binnenruimten, of inbreidingslocaties kunnen voor het beschermde gezicht minder belangrijk zijn. De beeldwaarde is er lager. Door het beschermde gezicht in deelgebieden op te delen kan er maatwerk geleverd geworden. In de meest waardevolle zone kan dan een terughoudender beleid gevoerd worden. De Gemeente Rheden bijvoorbeeld heeft op deze wijze beleid voor haar beschermde gezichten opgesteld.
Het is ook mogelijk om de daken in verschillende categorieën onder te brengen en daar een waardering aan te geven. Zo maakte de Gemeente Amersfoort een onderscheid tussen monumentale, beeldbepalende, beeldondersteunende en overige daken.

3.3 Ontwikkelingsvisie op het beschermd gezicht

De waardering biedt de basis voor een visie op het toepassen van de PV-panelen in het beschermde gezicht. In het algemeen geldt: hoe minder de panelen een visuele verstoring van het beeld veroorzaken, hoe meer ruimte er is om deze toe te passen. Als panelen uit het zicht komen te liggen, zullen zij geen invloed op de kwaliteiten van het beschermd gezicht hebben. Soms betekent dit (bijvoorbeeld op lage platte daken) dat de hellinghoek van de panelen wat verlaagd moet worden. Op achterdakvlakken van niet-monumenten zijn in een beschermd gezicht alleen zonnepanelen vergunningvrij, als dat achterdakvlak niet grenst aan de openbare ruimte. Het leggen van zonnepanelen op gebouwen is normaal gesproken geen activiteit die fysiek invloed zal hebben op de structuur van een gebied. Bij het ontwikkelen van een zonneveld op maaiveldniveau kan dat anders zijn.

Ook als het gaat om zonnepanelen op de grond speelt de vraag van de visuele verstoring. Dergelijke plannen vragen vooral om een goede inpassing in de bestaande karakteristiek. In kleinschalige park-, landgoed- en landschapsstructuren zijn er soms plekken waar een beperkt aantal panelen mogelijk is. Zo mogelijk kan een aanvullende groene omheining de visuele verstoring beperken of zelfs opheffen. Het weghalen van bomen of heesters om de bezonning van panelen te verbeteren is echter onwenselijk. Grondopstellingen kunnen soms een optie zijn voor tijdelijk gebruik van braakliggende percelen.

Uiteindelijk moet de visie duidelijkheid geven wanneer en waarom de gemeente zonnepanelen wel of niet acceptabel vindt en eventueel onder welke voorwaarden? Hier kan onderscheid gemaakt worden tussen:
1) plaatsen waar zij sowieso zijn toegestaan,
2) plaatsen waar zij onder voorwaarden zijn toegestaan en,
3) plaatsen waar zij niet worden toegestaan.

De wijze waarop panelen worden toegepast, moet afgestemd worden op de kwaliteiten van het gebied. Beschermde gebieden kunnen immers een gevarieerd karakter hebben: een historische binnenstad of dorpskern bestaat meestal uit verschillende soorten panden die in de loop der tijd zijn aangepast. In dat geval is maatwerk per pand logisch. In een wijk uit de jaren dertig, die in een keer is ontworpen en een uniforme uitstraling heeft, liggen standaarduitwerkingen voor vergelijkbare typen gebouwen en daken meer voor de hand. In landelijke dorpsgezichten met veel open zichtrelaties kan plaatsing op de (lagere) bijgebouwen of in tuinen op de grond juist weer passender zijn.

Voor de visie is het ook van belang om te definiëren wat er in het betreffende beschermde gezicht wordt verstaan onder openbaar toegankelijk gebied. Geldt dit alleen vanaf ooghoogte of ook vanaf een uitzichtpunt, zoals de vestingwallen of vanaf een kerktoren.

Voorbeeld van een afwegingskader voor zonnepanelen en -collectoren

Algemeen	» *Op daken en erven uit het zicht:* » vanuit visueel oogpunt geen beperkingen voor zonnepanelen
	» *Op daken in het zicht als:* » er geen alternatieven zijn, bijvoorbeeld op het erf, op andere daken of dakvlakken, op bijgebouwen, et cetera » het beeld van de omgeving niet onevenredig verstoord wordt; en » er een zorgvuldig afgewogen ontwerp is voor: » de positie, » groepering » grootte en » kleur van de panelen op het dak.
Bijzondere dakvormen of dakbedekking	» *Geen zonnepanelen op daken met:* » een bijzondere vorm, zoals rond, spits of veelhoekig; » bijzondere of kwetsbare materialen, zoals zeldzame typen dakpannen, riet, koper, zink, lood en vaak leien; of » pannen in een bijzonder of decoratief legpatroon.
Specifiek	» *Binnen beschermde stads- en dorpsgezichten niet op zichtlocaties van beschermde monumenten die:* » door hun hoogte of breedte domineren boven de gemiddelde bouwmassa van het beschermde gezicht; » liggen in de zichtassen van straten, grachten of parken; of » deel uitmaken van een historische plein- of parkwand.
	» *Binnen beschermde historische buitenplaatsen of bij gebouwen met een historische tuin- of parkaanleg die als ensemble beschermd monument zijn, niet:* » op hoofdgebouwen in deze ensembles; » in zichtassen binnen deze ensembles; » op ondergeschikte gebouwen die in zichtassen liggen of goed zichtbaar zijn vanuit de historische groenaanleg; » op goed zichtbare plekken in de groenaanleg; » zonder een zorgvuldig afgewogen ontwerp dat aansluit bij de omgeving door de locatie, omvang, vorm, omringende, streekeigen beplanting en bijvoorbeeld een verdiepte ligging.
	» *Bij beschermde monumenten binnen een complexbescherming niet:* » op plekken waar panelen een onevenredig negatief effect hebben op het beeld van het ensemble; of » op (daken rond) binnenplaatsen of binnentuinen van complexen van beschermde monumenten.

4. Criteria

De plaats van de panelen bepaalt in welke mate zij een visuele verstoring vormen voor het beschermde gezicht. Voor ieder beschermd gezicht zal bepaald moeten wanneer dat het geval is. Voor de dakvlakken die in het zicht liggen vanuit publiek toegankelijk gebied, is het van belang een zorgvuldige afweging te maken. Uitgangspunt voor de RCE is dat PV-systemen in het zicht mogelijk zijn, wanneer deze geen ernstige visuele verstoring vormen. Niet de zichtbaarheid van de panelen is dus doorslaggevend, maar of die zichtbaarheid sterk verstorend is. De volgende criteria kunnen worden onderscheiden.

4.1 Is het een prominente plek binnen het beschermde gezicht?

Bij daken op beeldbepalende en historisch betekenisvolle locaties, en daken die in de as van een straat, laan, gracht of andere zichtlijn liggen, zijn dat redenen om geen panelen in het zicht te plaatsen. Dit geldt ook voor dakvlakken aan brede openbare ruimten, zoals pleinen, parken en plantsoenen, en aan brede straten en waterlopen, zoals boulevards, grachten, rivieren. Hetzelfde is het geval bij daken die in het zicht liggen omdat het gebouw uitsteekt boven de omringende bebouwing. Ook dat is een reden om af te zien van zonnepanelen.[6]

4.2 Is het een minder prominente plek?

Heeft het dak in het zicht een minder prominente positie in het beschermde gezicht, dan is dat een goede reden om panelen mogelijk te maken op zo'n manier dat deze niet te sterk de aandacht vragen. De volgende punten zijn dan van belang:

A. Aard van de dakvorm en de dakbedekking
Bijzondere dakvormen zijn vaak minder geschikt voor PV-systemen, omdat deze daar meer opvallen en daardoor eerder een ernstige visuele verstoring vormen. Ook op bepaalde types dakbedekking (bijvoorbeeld riet) is het erg lastig om zonder visuele verstoring of andere risico's panelen te plaatsen.

B. Het legplan van de zonnepanelen
De manier waarop de zonnepanelen zijn gegroepeerd (het legplan) heeft grote invloed op de mate van verstoring. Door te kiezen voor een legplan met een zo rustig mogelijk beeld – in veel gevallen zal dit een aangesloten rechthoekig vlak zijn – blijft de visuele verstoring beperkt.
Uniforme architectuur, zoals in volkshuisvestingbuurten of tuinwijken, is gebaat bij een gelijkvormige aanpak voor het gehele ensemble.

C. Het ontwerp van de panelen.
Kies altijd voor panelen zonder glimmende randen of rasterpatronen. Een rustige uitstraling beperkt de visuele verstoring.

D. De kleur van het dak en de panelen
Sluit voor de kleur van panelen aan bij die van de omringende en onderliggende dakbedekking. Hoe meer dit het geval is, hoe beter ze aansluiten bij het bestaande beeld. Zonnepanelen zijn in tal van kleuren verkrijgbaar. Al deze factoren dragen bij aan een rustig ontwerp. Door met bovenstaande aspecten rekening te houden kan het zijn dat een ontwerp dat aanvankelijk als een ernstige visuele verstoring wordt gezien, na aanpassing (legplan, type panelen, kleur) alsnog mogelijk is.

[6] Zie artikel 5.130, *Besluit kwaliteit leefomgeving:* "het voorkomen van aantasting van (...) de omgeving van rijksmonumenten, voorbeschermde rijksmonumenten en monumenten die op grond van het omgevingsplan zijn beschermd, voor zover die monumenten door die aantasting worden ontsierd of beschadigd".



Voormalig militair hospitaal, Utrecht.



Zonnepanelen in aangepaste kleur aan de Prinses Marielaan in het beschermde gezicht Amersfoort-Bergkwartier, Amersfoort.

5. Het beoordelen van aanvragen

Er zijn verschillende manieren om te komen tot een beoordeling van aanvragen:

- Beoordeling **op het moment van de aanvraag** op basis van de criteria uit het afwegingskader. Dit is de in Nederland meest gebruikelijke wijze waarop ruimtelijk kwaliteitsbeleid/welstand werkt. Het gemeentelijke beleid voor zonnepanelen in beschermde gezichten kan dan opgenomen worden in het welstandsbeleid. Het voordeel van deze aanpak is dat er een gesprek over het plan mogelijk is, waarbij onderzocht kan worden wat onder welke voorwaarden mogelijk is.
- Een andere wijze is dat de gemeente **bij voorbaat** alle dakvlakken en ruimtes in het beschermde gezicht beoordeelt en vaststelt wat op welke plaatsen mogelijk is (geen panelen/ panelen onder voorwaarden/ wel panelen). Hiervoor moeten alle mogelijke plaatsen (daken en ruimtes) voor panelen in beeld gebracht worden. De eenvoudigste manier om dit te doen is op een plattegrond met dakenkaart. Het voordeel van deze werkwijze is dat veel eigenaren direct duidelijkheid hebben en dat het alleen nodig is om die gevallen te beoordelen waar panelen onder voorwaarden mogelijk zijn.

Het is mogelijk om deze beoordeling ambtelijk te doen, maar de gemeente kan ook advies vragen aan de gemeentelijke adviescommissie voor monumenten (of een bredere adviescommissie omgevingskwaliteit). In beide gevallen moet de beoordeling navolgbaar zijn. Bij aangewezen monumenten moet het plan altijd voorgelegd worden aan de gemeentelijke adviescommissie.

Vervanging door in dakbedekking geïntegreerde PV-cellen
Naast zonnepanelen boven op de bestaande dakbedekking zijn er ook PV-systemen, waarbij PV-cellen in dakpannen of dakleien geïntegreerd zijn. Bij deze systemen wordt de bestaande dakbedekking verwijderd. In beschermde gezichten is dit meestal ongewenst vanwege het karakter van de traditionele dakbedekking (rode of gesmoorde pannen, riet, leien, et cetera).
Als vervanging van dakbedekking technisch noodzakelijk is, wordt geadviseerd om deze in vorm en materiaal identiek te vervangen en niet door een systeem van zonnepannen of -leien waarin zonnecellen zijn verwerkt. De op dit moment leverbare zonnepannen en –leien voldoen (nog?) niet aan de karakteristieken van traditionele pannen en leien. Er is bovendien een groot verschil in levensduur tussen de PV-cellen en traditionele dakbedekking: bij PV-cellen is dat meestal 15 à 30 jaar, terwijl een lei- of pandekking 80 tot 100 jaar of langer mee kan gaan. Vanuit het oogpunt van duurzaamheid is dit geen goede combinatie. Innovatieve ontwikkelingen kunnen in de toekomst aanleiding zijn om standpunten over geïntegreerde zonnecellen te wijzigen.
Als de dakbedekking nu al niet meer traditioneel is of als het geen karakteristieke bebouwing betreft, kan afgewogen worden of moderne zonnedaken met geïntegreerde pv-cellen mogelijk zijn op plekken waar deze geen ernstige visuele verstoring betekenen.

6. Aandachts-punten

» Bomen, tuinen, parken, lanen en andere **groenelementen** in beschermde gezichten behoren vaak tot de waardevolle karakteristiek van het gezicht. Het kappen van bomen of inperken van groen om de opbrengst van zonnepanelen te vergroten is dan niet acceptabel. Dat staat nog los van het steeds grotere belang van groene elementen en structuren in de strijd tegen de toenemende hitte in stedelijk gebied.
» Zonnepanelen vormen een potentieel **brandrisico**. Het meeste risico lijkt er te zijn bij het realiseren van alle technische aansluitingen en soms ook bij de wijze van installeren van het PV-systeem. Vanwege de brandveiligheid en het behoud van cultureel erfgoed is het daarom belangrijk alleen te werken met deskundige installateurs.
» Bij Beschermde stads- en dorpsgezichten die onderdeel zijn van een gebied op de Lijst van het **Werelderfgoed** van Unesco is een specifieke aanpak van belang. Noodzakelijk is dat de eventuele installatie van zonnepanelen wordt bekeken in relatie tot de bijzondere waarde van het werelderfgoed. Daarbij is het van belang dat het beleid aansluit op de internationale richtlijnen die gelden voor het management van deze gebieden. Overleg in deze gevallen daarom met de siteholder van het betreffende werelderfgoed.

7. Alternatieven

Als op een pand in een beschermd gezicht geen PV-panelen mogelijk zijn, kan de gemeente de betreffende eigenaren en bewoners voorlichten over alternatieven. Sommige alternatieven kan de gemeente zelf (helpen) ontwikkelen.

» De gemeente kan het aanbieden van collectieve projecten elders (binnen of buiten het beschermd gezicht) organiseren of stimuleren. Daarin kunnen eigenaren/bewoners uit het beschermde gezicht participeren. Dit kan via een energiecoöperatie en de Subsidieregeling Coöperatieve Energieopwekking (vm. postcoderoossysteem).
» Een gemeente kan eigen gebouwen beschikbaar stellen voor zonnepanelen, zoals scholen of sportaccommodaties, of bemiddelen met eigenaren van grote daken in de buurt van een beschermd gezicht.
» De gemeente kan technische maatregelen stimuleren waarmee eigenaren en bewoners van het beschermde gezicht en van monumenten stroom en warmte kunnen opwekken, zoals systemen die gebruik maken van bodemwarmte of aquathermie. Hierbij moet wel op de archeologische waarden worden gelet.
» De gemeente kan maatregelen ondersteunen om energie te besparen, zoals het isoleren van gebouwen en het inzetten van zuinige installaties. Bij historische gebouwen (in het bijzonder bij monumenten) is het wel belangrijk dat dit op een voor erfgoed passende manier gebeurt (https://kennis.cultureelerfgoed.nl/index.php/Thema/Duurzaamheid).



Oost-west-opstelling op een plat dak, Leiden, beschermd gezicht Leiden.

Deze brochure is met de grootst mogelijke zorg samengesteld. De Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed kan echter geen enkele aansprakelijkheid aanvaarden voor eventuele fouten of onvolledigheden. Ook kunt u geen rechten ontlenen aan deze tekst. De weergave van producten, diensten en websites betekent niet een vorm van goedkeuring of aanbeveling.

Auteurs: Els Romeijn en Jeroen Westerman
Beeld: Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed, behalve
p. 5 (Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties),
p. 7 (Boukje Overbeek, gemeente Arnhem),
p. 8 (gemeente Zutphen).
Opmaak: Tegenwind grafisch ontwerpburo

Met dank aan alle meelezers voor hun suggesties, in het bijzonder de Federatie Grote Monumentengemeenten, de provinciale Steunpunten Cultureel Erfgoed en het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

Niets uit deze uitgave mag worden verveelvoudigd, opgeslagen in een geautomatiseerd gegevensbestand en/of openbaar gemaakt in enige vorm of op enige wijze zonder voorafgaande schriftelijke toestemming van de uitgever.

© Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed | Amersfoort | mei 2023

Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed
InfoDesk
033 – 421 74 56
info@cultureelerfgoed.nl
www.cultureelerfgoed.nl
Informatiepunt voor vragen over cultureel erfgoed



Zonnepanelen in beschermde stads- en dorpsgezichten
Zonnepanelen leveren een bijdrage aan de energietransitie. Bij het plaatsen ervan in beschermde stads- en dorpsgezichten is het belangrijk om rekening te houden met de waarden van het beschermd gezicht.

Met kennis en advies geeft de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed de toekomst een verleden.