Gemeenteraad
Gemeente Asten
Postbus 290
5720 AG ASTEN

PER AANGETEKENDE POST

Inzake: Vergunningaanvraag Agri-PV Heusden B.V.
Gevlochtsebaan 6 Asten
Uw ref.: Z20-0553
Datum: 30 april 2021

Betreft: Zienswijze ontwerp-weigering vergunning

Geacht College / Geachte Raad,

Op 16 juni 2020 hebben wij een vergunning aangevraagd voor aanleggen van teeltvoorzieningen met zonnepanelen op het perceel Gevlochtsebaan 6 te Heusden. Op 9 april 2021 heeft u een ontwerp van een beslissing op deze aanvraag ter inzage gelegd. Dat ontwerp is gebaseerd op het voornemen van de gemeenteraad van 9 maart 2021 om een verklaring van geen bedenkingen(vvgb) te weigeren. Dit voornemen ligt eveneens ter inzage. De kennisgeving van de terinzagelegging treft u aan als **bijlage**. Onderstaand treft u onze zienswijze aan over het ontwerp-besluit en over het ontwerp van de weigering van de vvgb.

I. Inhoud ontwerp-besluit

1. In het ontwerp wordt de vergunning geweigerd voor zover het de activiteiten bouwen van een bouwwerk, gebruik van gronden in strijd met het bestemmingsplan en het uitvoeren van een werk of werkzaamheid betreft. In het ontwerp wordt wel vergunning verleend voor het realiseren van een uitweg. De reden dat het voornemen bestaat om de vergunning voor het gebruik in strijd met het bestemmingsplan te weigeren, is dat de gemeenteraad geen vvgb wil verstrekken. Omdat de raad voornemens is om te weigeren om een vvgb te verstrekken, bestaat ook het voornemen om de vergunning voor de activiteiten bouwen van een bouwwerk en het uitvoeren van een werk of werkzaamheid te weigeren.

2. Wij zijn van mening dat de argumenten van de raad de weigering van de vvgb niet kunnen dragen. Anders dan in het ontwerp van de weigering van de vvgb wordt verondersteld, verdient de aangevraagde innovatieve combinatie van agrarische bedrijvigheid en het opwekken van zonne-energie op grond van de zonneladder juist de voorkeur boven het enkelvoudig ruimtegebruik in zoekgebieden voor zonneparken. Vanwege deze combinatie is financiële participatie in het project niet aan de orde. Eventuele congestieproblemen staan niet aan de uitvoerbaarheid van het project in de weg.

3. Omdat het ontwerp-besluit voor het overige is gebaseerd op het voornemen om geen vvgb te verlenen, bestaat er volgens ons evenmin een reden om de vergunning voor de overige aangevraagde activiteiten te weigeren. Wij lichten dit toe.

II. Algemeen

4. Het aangevraagde project heeft betrekking op een vorm van meervoudig ruimtegebruik, waarbij open teelt op daartoe bestemde percelen met gebruikmaking van teeltondersteunende voorzieningen op innovatieve wijze wordt gecombineerd met het opwekken van duurzame energie via zonnepanelen. Deze combinatie creëert een rendabele businesscase voor beide activiteiten, op een wijze die vergelijkbaar is met het aanbrengen van zonnepanelen op agrarische bedrijfsgebouwen. De zonnepanelen gaan dus niet ten koste van de agrarische bestemming. Integendeel, de zonnepanelen fungeren als gewasbescherming en ondersteunen daarmee de agrarische exploitatie. Bovendien wordt aangesloten bij de bouwmogelijkheden voor teeltondersteunende voorzieningen die binnen de huidige bestemming geboden worden. Het project voorziet niet in aanvullende of andersoortige bebouwing dan de bebouwing die op grond van het geldende bestemmingsplan al kan worden gerealiseerd. In het verlengde daarvan is evenmin sprake van precedentwerking voor andere locaties die niet zijn bestemd voor glastuinbouw en open teelt.

5. De open teelt is een volwaardige, zelfstandige functie. Het telen is nadrukkelijk niet ondergeschikt aan de productie van energie. De jaarlijkse omzet van de agrarische functie zal ook hoger zijn dan die van de opbrengst van energie. Het feit dat de vergunning voor het project door ons is aangevraagd en niet door de teler zelf, doet hier niet aan af. De reden hiervoor is simpelweg dat wij de benodigde investering in de stellages zullen doen. Het komt in de kassenbouw vaker voor dat de ontwikkelaar van de bebouwing een andere partij is dan de uiteindelijke gebruiker.

6. Dat de open teelt een volwaardige functie moet zijn, wordt ook onderstreept in het raadsvoorstel d.d. 9 maart 2021 om de omgevingsvergunning te verlenen. Daarin is de voorwaarde gesteld dat wij uiterlijk 3 weken voor de start van de bouwactiviteiten de juiste gegevens indienen die, op basis van proeven en testopstellingen, bevestigen dat de te realiseren combinatie van teelt en zonnepanelen als gewasbescherming kan leiden tot een succesvolle teelt. Indien hier niet aan wordt voldaan, mag geen uitvoering worden gegeven aan de vergunning.

7. Gelet hierop vragen wij ons af of de omstandigheid dat de teeltondersteunende voorzieningen worden uitgerust met zonnepanelen wel een ruimtelijk relevant gegeven is en – in het verlengde hiervan – of het standpunt dat het opwekken en verkopen van zonne-energie in strijd is met het bestemmingsplan, juist is. Wij wijzen er in dit verband op dat zeker in het onderhavige glastuinbouwgebied een groot aantal ondernemingen al energie verkoopt aan derden. Tuinders met een WKK verkopen elektrische energie terwijl ze warmte en CO2 nodig hebben, bedrijven met zonnepanelen verkopen de energie op het moment dat ze die zelf niet nodig hebben en de warmtecentrale aan de Waardjesweg verkoopt warmte aan omliggende tuinders. Verkoop van zonne-energie gebeurt feitelijk door vrijwel alle grotere installaties voor zonne-energie op daken. Het is niet gebruikelijk dat hiervoor een uitdrukkelijke grondslag wordt geboden in een bestemmingsplan. Integendeel, wij zijn van mening dat het vereisen van een grondslag in het bestemmingsplan wegens het ontbreken van ruimtelijke relevantie niet mogelijk en wenselijk is. Dat zou een enorme belemmering zijn voor alle, maatschappelijk juist gewenste, toepassingen van dubbelgebruik met zonne-energie.

8. Betreffende de wens en noodzaak voor recirculatie van bevloeiingswater willen we benadrukken dat wij te allen tijde zullen voldoen aan geldende wet en regelgeving die daarmee samenhangt. Voor lang niet alle gewassen, rassen en bijbehorende teelmethoden is recirculatie echter noodzakelijk om te voldoen aan de wet en regelgeving. Indien we kiezen voor gewassen of teeltmethoden die dit wel vereisen zal recirculatie voorzien worden. Vanzelfsprekend ook indien (nieuwe) wet en regelgeving dit voorschrijft.

III. Zonneladder

9. In het ontwerp van de weigering van de vvgb doet de raad een beroep op de zonneladder. De gedachte achter de zonneladder is dat de ontwikkeling van duurzame opwek met zonnepanelen niet mag leiden tot het verdwijnen van landbouwgrond en negatieve gevolgen voor kwetsbare natuur en bodemleven. Het streven hierbij is zorgvuldig ruimtegebruik. De impact van het gebruik van zonnepanelen op de leefomgeving moet zo klein mogelijk gehouden worden. In de zonneladder wordt daarom een voorkeur uitgesproken voor het toepassen van zonnepanelen op bestaande gebouwen. Daarmee worden functies gecombineerd en wordt de invloed van de zonnepanelen op de kenmerken en de identiteit van het desbetreffende gebied beperkt. Pas als dit niet lukt, kan gebruik worden gemaakt van onbenutte terreinen, waarbij eerst moet worden gekeken naar gronden in bebouwd gebied, dan naar slimme functiecombinaties en als laatste naar landbouwgronden en natuur. Dit stappenplan sluit aan bij de ontwikkelprincipes van de Nationale Omgevingsvisie, te weten a) het combineren van functies boven enkelvoudig ruimtegebruik; b) het centraal stellen van de kenmerken en de identiteit van het betrokken gebied en c) afwentelen voorkomen.

   Zie de Brief van de Minister van Economische Zaken en Klimaat d.d. 23 augustus 2019 (DGKE-WO / 19150786), p. 2-3.

10. De RES sluit hierbij aan, door meervoudig ruimtegebruik af te zetten tegen enkelvoudig gebruik in de vorm van zonnevelden. In paragraaf 1.2 van bijlage 4.1 bij het concept wordt hierover opgemerkt:

   "Een uitgangspunt bij de zonneladder is zo veel mogelijk meervoudig ruimtegebruik. (…) We gaan alle daken en ruimten waar we geen spijt van krijgen benutten voor zonnepanelen. Om onze doelstellingen te halen wat betreft grootschalige opwek in onze regio, komen we er echter niet onderuit om ook zonnevelden te plaatsen."

11. Het project sluit aan bij de doelstelling van de zonneladder, namelijk het ontwikkelen van duurzame opwek met zonne-energie zonder dat dit ten koste gaat van landbouwgrond. Er is immers juist sprake van een combinatie van open teelt en zonnepanelen. Bovendien wordt de impact van de opwek beperkt door het in een kassengebied te positioneren. De invloed van de zonnepanelen op de identiteit van het kassengebied is zeer beperkt. Het welstandsadvies van 4 augustus bevestigt deze beide aspecten. Het project geeft ook uitvoering aan de ontwikkelprincipes van de Nationale Omgevingsvisie, door het combineren van functies met behoud van de kenmerken en identiteit van het betrokken gebied, zonder dat de negatieve effecten op de landbouw worden afgewenteld. Door de combinatie van teeltondersteunende voorzieningen met zonnepanelen wordt ruimte benut voor het opwekken van zonne-energie zonder ongewenste negatieve gevolgen voor het agrarische gebruik.

12. Kortom, het project is een 'no regret'-maatregel als bedoeld in stap 1 of 2 van de zonneladder, waaraan in de RES de voorkeur wordt gegeven. Er is geen sprake van 'meervoudig ruimtegebruik' als bedoeld in stap 4 van de ladder, waarin de zonnepanelen en het agrarisch gebruik met elkaar concurreren om de beschikbare ruimte. Door het project te vergunnen, wordt dus aangesloten bij de doelstellingen die aan de zonneladder ten grondslag liggen. De zonneladder biedt daar ook ruimte voor. Het kabinet heeft uitdrukkelijk overwogen dat de voorkeursvolgorde van de zonneladder niet in de weg staan aan een afweging op lokaal niveau over de vraag waar en op welke wijze de benodigde hernieuwbare elektriciteit op een zorgvuldige wijze en met oog voor het landschap, landbouwkundige en natuurwaarden kan worden ingepast en welke inpassing past in het toekomstperspectief voor het gebied. Het

kabinet wil een ongewenste juridificering van het ruimtelijke proces voorkomen, omdat dit niet bijdraagt aan een kwalitatief betere afweging.

> *Brief van de Minister van Economische Zaken en Klimaat d.d. 23 augustus 2019 (DGKE-WO / 19150786), p. 2.*

13. Deze kwalificatie van het project als 'no regret'-maatregel sluit ook aan bij het ontwerp van de omgevingsvisie van de gemeente Asten, die tot 22 april ter inzage heeft gelegen. In de omgevingsvisie wordt het combineren van open teelt met zonnepanelen voor het deelgebied 'agrarisch anders' rondom Heusden uitdrukkelijk genoemd als kans voor meervoudig ruimtegebruik.

14. Waar in het ontwerp van de weigering van de vvgb wordt verondersteld dat sprake is van het vervangen van een agrarische functie door een zonnepark buiten de aangewezen zoekgebieden, zodat moet worden onderbouwd dat binnen de gemeente Asten onvoldoende energie kan worden opgewekt met toepassing van de stappen 1 tot en met 3 van de zonneladder, is dus juist sprake van een innovatieve combinatie van agrarische bedrijvigheid met zonne-energie die past binnen de eerste twee stappen van de zonneladder. Door deze ontwikkeling wordt de noodzaak om de zoekgebieden te benutten kleiner, zonder dat dit ten koste gaat van het gebruik conform de bestaande agrarische bestemming. Een onderbouwing dat met stap 1 t/m 3 onvoldoende energie voor de gemeente Asten opgewekt zal worden, is dus niet aan de orde. Wij hebben ook geen inzicht in de cijfermatige onderbouwing hiervan in de gemeente Asten.

IV. Zoekgebieden

15. Met het aangevraagde project wordt voorkomen dat een beroep moet worden gedaan op het – overigens zeer nabijgelegen – zoekgebied voor zonne-energie in Heusden om de gewenste hoeveelheid energieopwekking te realiseren. Dat is voordelig, omdat bij gebruikmaking van de zoekgebieden voor standaard zonnevelden sprake zou zijn van enkelvoudig ruimtegebruik. Daarbij zou dus landbouwgrond verloren gaan.

16. Juist om die reden biedt de RES ruimte voor de ontwikkeling van zonne-energie buiten zoekgebieden. Op pagina 43 van het concept van de RES wordt bijvoorbeeld opgemerkt dat als een locatie buiten het plan-MER valt dat voor de zoekgebieden is opgesteld, dat niet per se betekent dat die locatie onmogelijk is. Integendeel, de RES spreekt juist de voorkeur uit voor 'no regret'-maatregelen buiten de zoekgebieden. Hierbij wordt een voorbeeld genoemd dat aansluit bij het voorliggende project:

> *"Een voorbeeld is de realisatie van kleinschalige zonnevelden bij de transformatie van uitloopgebieden van de stedelijke regio's naar stadsboerderijen of voedselbossen.*

17. Op pagina 47 wordt daaraan toegevoegd:

> *"Vervolgens kijken we naar de eerste twee treden van de zonneladder, zodat we de resterende no-regretkansen voor zon optimaal benutten. We monitoren de ontwikkelingen van deze stappen en zetten ons er gezamenlijk voor in deze kansen maximaal te benutten. Het resterende gedeelte van ons bod realiseren we in de vorm van grootschalige zonnevelden en windturbineparken."*

18. Kortom, de zoekgebieden zijn bedoeld om te voorzien in de behoefte aan duurzame energie die resteert nadat slimme oplossingen voor het opwekken van energie op gemeentelijk niveau optimaal zijn benut. Het aangevraagde project is zo'n slimme oplossing. Het toepassen van

zonnepanelen in plaats van folie als gewasbescherming is een innovatie die meerwaarde creëert.

V. Financiële participatie

19. Vanwege de aard van het project is financiële participatie niet aan de orde. Het project haakt immers aan bij het initiatief om het perceel te exploiteren voor open teelt. Dit biedt kansen voor het opwekken van duurzame energie met gebruikmaking van zonnepanelen. Er wordt een win-win-situatie gecreëerd met een duurzame businesscase voor zowel de open teelt als voor het duurzame energie-project.

20. Wij wijzen er nog op dat wij in de omgevingsdialoog de omliggende bewoners en bedrijven hebben gevraagd om op het project te reageren. Het verslag van dit overleg is ingediend. Financiële participatie is daarin niet genoemd en is evenmin noodzakelijk of zinvol om de bezwaren van enkele ondernemers weg te nemen. Particuliere omwonenden hebben geen bezwaren tegen het project.

21. Het aangevraagde project verschilt dus wezenlijk van een ontwikkeling waarbij open gronden enkelvoudig worden gebruik voor zonnevelden. Voor dergelijke ontwikkelingen moet maatschappelijk draagvlak worden gecreëerd via financiële participatie. Het project moet bovendien op zijn ruimtelijke merites beoordeeld worden. Het ontbreken van financiële participatie kan geen reden zijn om de vvgb te weigeren.

VI. Capaciteit op het netwerk

22. De congestieproblemen op het net die ontstaan door de energietransitie en de daaruit voortvloeiende noodzaak om het elektriciteitsnet te verzwaren is een landelijk erkend probleem. Dat probleem beperkt zich dus niet tot projectlocatie. Ook in het concept van de RES wordt hier aandacht aan besteed. In paragraaf 2.1 van bijlage 4.1 van het concept van de RES wordt hierover opgemerkt:

> "In onze regio is er sprake van transportschaarste op het netwerk. Dit betekent dat verschillende stations in de regio over weinig tot geen capaciteit beschikken teruggeleverde elektriciteit op te slaan en te transporteren."

23. Een eventueel congestieprobleem is dus niet van belang voor de ruimtelijke inpassing van het project op de specifieke locatie en is daarmee op zichzelf geen ruimtelijk relevant gegeven. Bij de vergunningverlening speelt deze problematiek daarom alleen in het kader van de vraag of het project uitvoerbaar is. Dit betekent dat de vergunning slechts mag worden geweigerd als op voorhand duidelijk is dat in redelijkheid niet het standpunt kan worden ingenomen dat het in de toekomst mogelijk zal zijn om de duurzame opwek aan te sluiten op het net. Deze omstandigheid doet zich niet voor.

24. Momenteel wordt door de netbeheerder nog onderzoek verricht naar de beschikbare capaciteit. Wij hebben er rekening mee gehouden dat die capaciteit niet direct beschikbaar zal zijn en zijn bereid om dat risico te nemen. Voor zover sprake is van een probleem is dat tijdelijk en zal het worden opgelost. De netbeheerder heeft immers een aansluitplicht. Op 03 december 2020 hebben wij van Enexis bericht gekregen dat wij voor dit project op de interesselijst staan voor een aansluiting.

25. In dit kader is relevant dat netbeheerders sinds januari 2021 de reservecapaciteit van het hoogspanningsnet mogen gebruiken voor het transport van duurzame energie. Deze nieuwe regelgeving zorgt voor meer transportcapaciteit op het elektriciteitsnet. Met de extra vrijgekomen capaciteit kan Enexis een beperkt deel van de klanten op de interesselijst eerder

aansluiten dan gepland. Hierover hebben wij op 26 april 2021 bericht ontvangen. Indien deze mogelijkheid zich voordoet hebben wij een vergunning nodig om daar gebruik van te kunnen maken binnen de door Enexis te hanteren beslistermijn van één maand.

26. Bovendien zijn er mogelijkheden om congestieproblemen te voorkomen met bijvoorbeeld opslag of lokaal verbruik. De mogelijkheden daarvoor in dit specifieke geval gaan we de komende periode onderzoeken.

27. Gelet op het voorgaande bestaat op voorhand geen reden om aan te nemen dat het project vanwege een eventueel congestieprobleem niet zal worden gerealiseerd, zodat hierin evenmin reden ligt om te vvgb te weigeren.

VII. Conclusie

28. Wij concluderen dat het aangevraagde project een innovatieve manier is om met meervoudig ruimtegebruik te voldoen aan de opgave om in de gemeente Asten voldoende duurzame energie op te wekken. Dat sluit aan de voorkeuren uit de zonneladder en de RES, omdat daarmee voorkomen wordt dat moet worden teruggevallen op enkelvoudig ruimtegebruik binnen de zoekgebieden. Omdat bij het opwekken van de duurzame energie gebruik wordt gemaakt van bouwwerken die worden geplaatst ten behoeve van de agrarische exploitatie, is het streven naar 50% financiële participatie niet aan de orde. Het gebrek aan capaciteit op het netwerk is een algemeen probleem dat zal worden opgelost door de netbeheerders en dat niet in de weg staat aan de uitvoerbaarheid van het project.

29. Vanwege de combinatie van de agrarische bedrijfsactiviteiten met het opwekken van zonne-energie, betwijfelen wij of sprake is van strijd met het bestemmingsplan. Wij zijn in ieder geval van mening dat er geen (ruimtelijk relevante) argumenten bestaan om de vvgb niet te verstrekken. In het verlengde daarvan bestaat evenmin reden om de vergunning voor de activiteiten bouwen van een bouwwerk en het uitvoeren van een werk of werkzaamheden te weigeren.

30. Wij verzoeken de raad daarom om de vvgb alsnog af te geven, zodat de vergunning kan worden verleend. Wij zijn uiteraard graag bereid om het voorgaande in een overleg nader toe te lichten.

Met vriendelijke groet,

R.P.M. Kursten
Agri-PV Heusden b.v. / ENGIE

Ilse van Bommel

Thwan van Gennip
Thwan van Gennip b.v.

Bijlage: Kennisgeving ter inzage legging d.d. 08-04-2021