

Collegevoorstel

Onderwerp Vaststellen beleidsregel 'Zonnepanelen/-collectoren en buitenunits'	portefeuillehouder: Marcel Roelofs afdeling/team: Ruimtelijke ontwikkeling / Ruimtelijke Ordening opsteller: Suzanne Driessen, Stan Peeters, Mirthe Roeven datum vergadering: 24 januari 2023 zaaknummer: 307497
---	--

Samenvatting

De gemeente ontvangt steeds vaker verzoeken en vragen over verduurzaming van woningen en gebouwen. Een groot deel van deze verzoeken gaan over het installeren van zonnepanelen/-collectoren en buitenunits, zoals van airco's en warmtepompen. De regels in het Besluit omgevingsrecht over wanneer een vergunning nodig is voor dit soort voorzieningen zijn vaak niet duidelijk. Dergelijke voorzieningen hebben bovendien gevolgen voor het uiterlijk van het gebouw waaraan deze worden bevestigd. Hierdoor treden er knelpunten op vanuit welstand en vanuit cultuurhistorisch belang (dat laatste is met name aan de orde bij monumentale panden), waardoor vergunningen niet altijd verleend kunnen worden. Duurzaamheid, waaronder de energietransitie, is echter een belangrijk uitgangspunt in het coalitieakkoord. In de visie 'Blij in Beesel' wordt eveneens het belang van een duurzame woonomgeving onderstreept. Omdat verduurzaming in de basis dus wel wenselijk is, maar er tegelijkertijd kaders zijn vanuit de bouwregelgeving, welstand en monumenten, is een heldere lijn nodig m.b.t. wanneer en onder welke voorwaarden wij als gemeente kunnen meewerken aan verduurzaming van woningen en gebouwen. Bovendien schept deze beleidsregel duidelijkheid voor inwoners en pandeigenaren die willen verduurzamen.

Voorstel / advies

U wordt geadviseerd:

1. bijgevoegde beleidsregel 'Zonnepanelen/-collectoren en buitenunits' vast te stellen en deze te publiceren;
2. opdracht te geven aan de ambtelijke organisatie om de vastgestelde beleidsregel na maximaal één jaar ambtelijk te evalueren.

Beslissing BenW

voorstel 1:

voorstel 2:

Toelichting BenW-nota

1. Aanleiding

De gemeente ontvangt steeds vaker verzoeken en vragen over verduurzaming van woningen en gebouwen. Een groot deel van deze verzoeken gaan over het installeren van zonnepanelen/-collectoren en buitenunits van airco's en warmtepompen. De regels in het Besluit omgevingsrecht over wanneer een vergunning nodig is voor dit soort voorzieningen zijn vaak niet duidelijk. Dergelijke voorzieningen hebben bovendien gevolgen voor het uiterlijk van het gebouw waaraan deze worden bevestigd. Hierdoor treden er knelpunten op vanuit welstand en vanuit cultuurhistorisch belang (dat laatste is met name aan de orde bij monumentale panden), waardoor vergunningen niet altijd verleend kunnen worden. Duurzaamheid, waaronder de energietransitie, is echter een belangrijk uitgangspunt in het coalitieakkoord. In de visie 'Blij in Beesel' wordt eveneens het belang van een duurzame woonomgeving onderstreept. Omdat verduurzaming in de basis dus wel wenselijk is, maar er tegelijkertijd kaders zijn vanuit de bouwregelgeving, welstand en monumenten, is een heldere lijn nodig m.b.t. wanneer en onder welke voorwaarden wij als gemeente kunnen meewerken aan verduurzaming van woningen en gebouwen. Bovendien schept deze beleidsregel duidelijkheid voor inwoners en pandeigenaren die willen verduurzamen.

2. Doelstelling

Er ontbreekt momenteel beleid over voorzieningen als zonnepanelen/-collectoren en buitenunits van airco's en warmtepompen. Gezien de stijgende energieprijzen en toegenomen aandacht voor verduurzaming neemt het aantal vragen over dit onderwerp toe. Dit blijkt ook uit het recent geopende Groene Loket. Om beleidsmedewerkers en inwoners houvast te geven over dergelijke verzoeken, is het voorstel om deze beleidsregel vast te stellen.

Het vaststellen van de beleidsregel 'Zonnepanelen/-collectoren en buitenunits' heeft verschillende doelen:

1. het beleidsmatig mogelijk maken van zonnepanelen/-collectoren en buitenunits ter verduurzaming van woningen en gebouwen;
2. het bieden van een duidelijk kader voor inwoners en pandeigenaren;
3. het bieden van houvast aan de welstandscommissie en de monumentencommissie voor het behandelen van deze verzoeken;
4. het versnellen van de behandeling van aanvragen voor zonnepanelen/-collectoren en buitenunits.

3. Uitgangssituatie

De uitgangssituatie is om beleidsmatig een positieve grondhouding aan te nemen ten opzichte van verduurzaming, mits de gevraagde zonnepanelen/-collectoren en buitenunits passen binnen de gestelde kaders. De beleidsregel biedt ruimte voor maatwerk in specifieke situaties. Indien een specifieke aanvraag niet past binnen deze kaders, wordt geadviseerd het plan zodanig aan te passen, dat medewerking alsnog mogelijk is. De beleidsregel is hiermee in lijn met het gedachtegoed van de Omgevingswet ('ja, mits').

4. Rol gemeente

De gemeente heeft een faciliterende rol. Dit betekent dat als een initiatiefnemer zijn pand wil verduurzamen middels het plaatsen van zonnepanelen/-collectoren, warmtepomp of airco-unit, u dit mogelijk maakt, als het initiatief past binnen de beleidsregel.

5. Toelichting

Reikwijdte beleidsregel

De beleidsregel 'Zonnepanelen/-collectoren en buitenunits' heeft betrekking op de volgende voorzieningen voor het verduurzamen van gebouwen:

- het installeren van buitenunits van bijv. airco's en warmtepompen aan zowel monumentale als niet-monumentale panden;
- het plaatsen van zonnepanelen/-collectoren op de grond (grondgebonden installaties);
- het plaatsen van zonnepanelen/-collectoren op daken bij zowel monumentale als niet-monumentale panden.

Dergelijke duurzaamheidsmaatregelen zijn zichtbaar aan de buitenkant van gebouwen en hebben daardoor effect op de omgeving.

Relatie beleidsregel met wet- en regelgeving

De wet- en regelgeving voor het plaatsen van zonnepanelen/-collectoren en buitenunits is leidend. De regelgeving is echter niet altijd even duidelijk. Hierna wordt dit verder toegelicht.

In aanvulling op de geldende wet- en regelgeving beschrijft de beleidsregel in welke vergunningplichtige gevallen de gemeente zonnepanelen/-collectoren of een buitenunit acceptabel acht, in welke gevallen een maatwerkafweging nodig is, en in welke gevallen de vergunning wordt geweigerd. De afwegingen die daarin zijn gemaakt, zijn gebaseerd op eerdere adviezen over dit soort aanvragen vanuit de welstandscommissie en monumentencommissie. De gemeenschappelijke lijn uit deze adviezen is samengevoegd in deze beleidsregel. Op basis van deze beleidsregel kunnen we toekomstige aanvragen eenduidig beoordelen.

De beleidsregel is alleen van toepassing op vergunningplichtige zonnepanelen/-collectoren en buitenunits. Op basis van de vergunningcheck in het Omgevingsloket kan een initiatiefnemer zelf nagaan of hij/zij een vergunning nodig heeft voor zijn/haar verduurzamingsplannen.

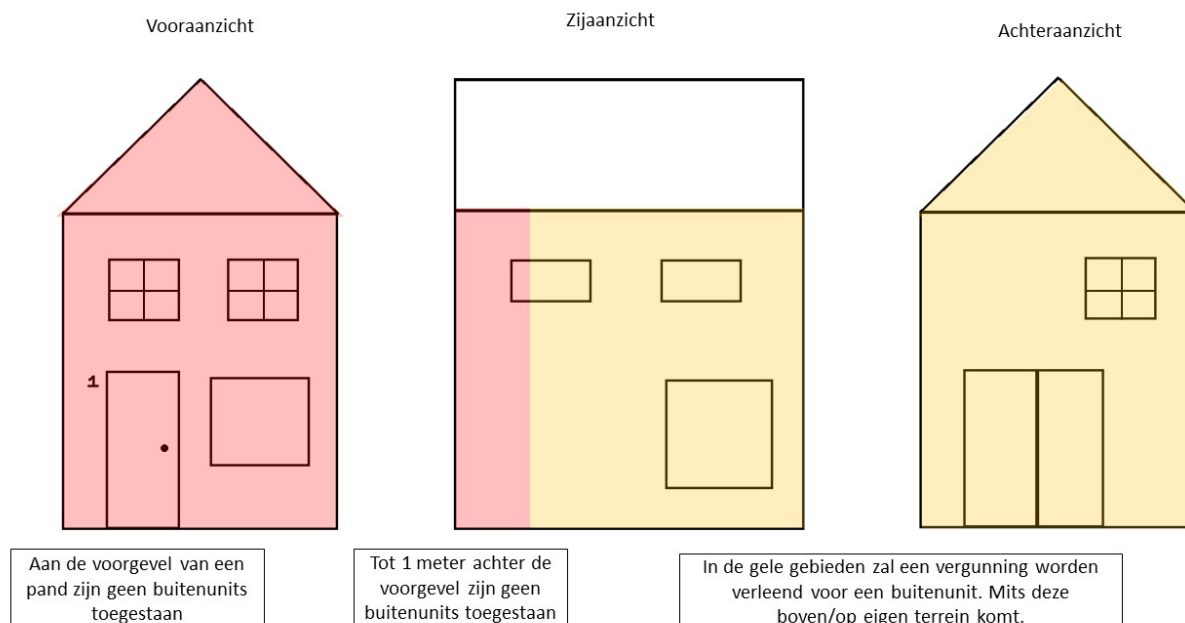
Buitenunits

Met name over buitenunits zijn de regels in het Besluit omgevingsrecht (Bor) niet duidelijk. Zo zijn buitenunits aan bijbehorende bouwwerken vrijwel altijd vergunningvrij volgens het Bor, terwijl in sommige gevallen wel een vergunningplicht geldt als de unit aan het hoofdgebouw wordt geplaatst. Een buitenunit aan het hoofdgebouw is vergunningvrij als deze op of nabij de grond wordt geplaatst, de bovenkant van de unit niet hoger is dan 1 meter boven maaiveld én de oppervlakte van de unit niet meer is dan 2 m². Daarnaast is een buitenunit aan het hoofdgebouw vergunningvrij als deze (inclusief het frame waarop de unit is bevestigd) niet meer dan 0,5 meter uitsteekt, mits de unit is toegestaan binnen het bestemmingsplan. Buitenunits aan de voorgevel zijn in de bebouwde gebieden (dorpskernen) vrijwel altijd strijdig met het bestemmingsplan. Bovendien worden deze vanuit welstand niet wenselijk geacht, gezien de negatieve welstandsadviezen die zijn afgegeven bij dit soort zaken. In het beleid hebben we daarom vergunningplichtige buitenunits aan de voorgevel aangemerkt als niet toelaatbaar.

Aan de zij- en achtergevel van hoofdgebouwen zijn buitenunits in de meeste gevallen vergunningvrij. Wanneer een aanvraag wordt ingediend die niet vergunningvrij is, hebben we in het beleid opgenomen dat de vergunning in principe wordt verleend indien de unit op meer dan 1 meter achter de voorgevel wordt geplaatst. Dit sluit aan bij de regels voor het bouwen/uitbreiden van bijbehorende bouwwerken.

Het plaatsen van een buitenunit aan een bijbehorend bouwwerk is in veel gevallen vergunningvrij, indien deze op meer dan 1 meter achter de voorgevel van het hoofdgebouw wordt geplaatst. Echter is dit in niet alle gevallen gewenst. Bijvoorbeeld een unit die aan de voorkant van een bijgebouw (bijv. een garage) wordt geplaatst op meer dan 1 meter achter de voorgevel van het hoofdgebouw: deze is vergunningvrij, maar alsnog zichtbaar vanuit de straat en zou, als deze op dezelfde plek aan het hoofdgebouw werd geplaatst, worden geweigerd. Omdat we mensen niet willen wijzen op die (onwenselijke) mogelijkheid, is deze bewust buiten beschouwing gelaten in de beleidsregel. De beleidsregel beperkt zich tot vergunningplichtige buitenunits aan hoofdgebouwen, waarvoor in een afbeelding met kleuren is gevisualiseerd wat wel en niet acceptabel wordt geacht. Voor grondgebonden woningen en gestapelde woningen (appartementen) gelden dezelfde kaders.

Daarnaast gelden voor buitenunits altijd de eisen van het Bouwbesluit, o.a. ten aanzien van geluid.



Zonnepanelen/-collectoren

Als basisregel geldt dat zonnepanelen/-collectoren op daken van gebouwen worden geplaatst. Het plaatsen van zonnepanelen/-collectoren op daken van niet-monumentale gebouwen is in veel gevallen vergunningsvrij:

een collector voor warmteopwekking of een paneel voor elektriciteitsopwekking op een dak, mits wordt voldaan aan de volgende eisen:

a. indien op een schuin dak:

1°. binnen het dakvlak,

2°. in of direct op het dakvlak, en

3°. hellingshoek gelijk aan hellingshoek dakvlak,

b. indien op een plat dak: afstand tot de zijkanten van het dak ten minste gelijk aan hoogte collector of paneel, en

c. indien de collector of het paneel niet één geheel vormt met de installatie voor het opslaan van het water of het omzetten van de opgewekte elektriciteit: die installatie aan de binnenzijde van een bouwwerk is geplaatst;

Een zonnecollector of -paneel is bijvoorbeeld niet vergunningvrij als de panelen niet evenwijdig aan de dakhelling op een schuin dak komen te liggen, of bij een plat dak te dicht op de dakrand worden geplaatst. In dergelijke gevallen is kortom een vergunning nodig. In de beleidsregel is opgenomen dat een dergelijke vergunning verleend kan worden als het plan naar het oordeel van het bevoegd gezag naar aard, omvang en invloed op de omgeving gelijk te stellen is met zonnepanelen en/of zonnecollectoren die vergunningvrij kunnen worden geplaatst. Een vergunningaanvraag voor zonnepanelen/-collectoren die sterk afwijkt van de vergunningvrije mogelijkheden kan op basis van de beleidsregel worden geweigerd.

Het plaatsen van zonnepanelen/-collectoren op de grond is alleen in uitzonderingsgevallen acceptabel. Deze zijn altijd vergunningplichtig. In de beleidsregel zijn voorwaarden opgenomen. Als een aanvraag hieraan voldoet, kunnen wij medewerking verlenen. De aanvrager moet dit aantonen. Voor het plaatsen van zonnepanelen/-collectoren op de grond bij monumenten en niet-monumentale panden gelden dezelfde kaders.

Monumenten

Voor het plaatsen van zonnepanelen/-collectoren en buitenunits op/aan monumenten geldt altijd een vergunningplicht. Hierbij is het uitgangspunt dat de monumentencommissie bij alle aanvragen om advies wordt gevraagd. Deze keuze is gemaakt omdat elk monumentaal pand zijn eigen unieke kenmerken en waarden heeft, en daardoor geen generiek kader opgesteld kan worden dat passend is voor alle monumenten. Wel geeft de beleidsregel handvaten waar eigenaren/bewoners van monumenten rekening mee kunnen houden bij hun verduurzamingsplannen. Het geeft daarmee houvast aan eigenaren/gebruikers over wat wel en niet kan bij een monumentaal pand en wat de voorkeursvolgorde

daarin is. Dit om de eigenaren/gebruikers al aan de voorkant een idee te geven wat wel en niet vergund zal kunnen worden.

De voorwaarden en uitgangspunten die zijn opgenomen voor monumenten zijn afkomstig uit de advieslijn van de Rijksdienst voor Cultureel Erfgoed (RCE). De beleidsregel volgt deze advieslijn.

Toezicht en handhaving

Toezicht en handhaving van deze beleidsregel wordt overeenkomstig het 'Handhavingsuitvoeringsprogramma 2016' opgepakt.

Toezicht: het toezicht op het bouwen van kleine gebouwen/bouwwerken vindt steekproefsgewijs plaats na uitvoering van de verleende omgevingsvergunning voor het bouwen.

Handhaving: kleine illegale bouwwerken (o.a. schotelantenne, airco) hebben een lage prioriteit binnen het handhavingsuitvoeringsprogramma. Dit betekent dat wij niet uit ons zelf handhaven tegen deze bouwwerken binnen de bebouwde kom. Wij handhaven wel:

- als een klacht of handavingsverzoek (door een belanghebbende) is ingediend; EN/OF
- als het gaat om monumentale- en archeologische waarden die in het geding zijn; EN/OF
- wij dit in een project bepalen.

Interne afstemming

De beleidsregel 'Zonnepanelen/-collectoren en buitenunits' is tot stand gekomen in nauw overleg tussen de teams duurzaamheid en ruimtelijke ordening van de afdeling Ruimtelijke Ontwikkeling en team AJZ/VTH met betrekking tot toezicht en handhaving. De conceptversie van de beleidsregels is voorgelegd aan de welstandcommissie 'Omgevingscommissie MER & Beesel' en de Monumentencommissie gemeente Beesel. Beide commissies zijn positief over de voorgestelde beleidsregel. De monumentencommissie heeft enkele voorstellen voor aanpassing gedaan, die in de voorliggende beleidsregel zijn opgenomen. De welstandscommissie heeft aangegeven dat buitenunits voor warmtepompen en airco's die rechtstreeks passend binnen de beleidsregel worden geaccepteerd zonder dat deze ter beoordeling worden voorgelegd aan de commissie. Hiermee kan een versnelling in de behandeling van deze aanvragen worden bewerkstelligd.

Evaluatie

Verduurzaming is een onderwerp dat volop in beweging is. Op dit moment zijn energieopwekking door middel van zonnepanelen/-collectoren en verwarming/verkoeling middels warmtepompen of airco's de meest voorkomende manieren om woningen en gebouwen te verduurzamen. Deze voorzieningen zijn nog in ontwikkeling en het is wenselijk om met het beleid te kunnen inspelen op ontwikkelingen die we op dit moment nog niet kunnen voorzien. Wij adviseren u daarom om de uitvoering van de beleidsregel na maximaal één jaar daarom te evalueren. Indien nodig wordt u t.z.t. geadviseerd de beleidsregel te wijzigen en/of aan te vullen.

6. Visie Blij in Beesel

Zie onder 'aanleiding'.

7. Integrale afstemming

- a. Collegeprogramma
Zie onder 'aanleiding'.
- b. Financieel
Er zijn geen directe financiële gevolgen. De plaatsing van zonnepanelen/-collectoren en buitenunits zijn private ontwikkelingen waarbij het risico geheel wordt gedragen door initiatiefnemers.
- c. Juridisch
Via een beleidsregel geeft u aan hoe u gebruik maakt van uw bevoegdheid om wel of niet via een omgevingsvergunning mee te werken aan het plaatsen van zonnepanelen/-collectoren of buitenunits. Een beleidsregel is een soort richtlijn ten behoeve van het scheppen van duidelijkheid naar de burger. Dit volgt uit artikel 1:3, vierde lid van de Awb. Het vaststellen van een beleidsregel is een bevoegdheid en geen verplichting (artikel 4:81, eerste lid Awb).

Het gevolg van het vaststellen van de beleidsregel is dat u:

- ter motivering van een besluit kan verwijzen naar de beleidsregel (artikel 4:82 Awb);

- moet handelen overeenkomstig de beleidsregel, tenzij dat voor een of meer belanghebbenden gevolgen zou hebben die wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doelen (artikel 4:84 Awb);

- op grond van artikel 8:2, onder a Awb kan er tegen een besluit, inhoudende de vaststelling van de inwerkingtreding van een beleidsregel geen beroep (en derhalve ook geen bezwaar) worden ingesteld. Er staat wel bezwaar en beroep open tegen een op de beleidsregel gebaseerd(e) vergunning. Via deze weg kan de rechter (indirect) de beleidsregel toetsen.

d. Risico's

-.

e. Communicatief (denk aan: Gemeente Info, pers, website, klantenbalie)

De beleidsregel wordt geplaatst op de website van de gemeente Beesel en de website duurzaam.beesel.nl. Daarnaast kunnen bezoekers van het Groene Loket bij vragen over dit onderwerp worden geïnformeerd over de beleidsregel. Tot slot wordt de vaststelling van deze beleidsregel gepubliceerd.

8. Toegankelijkheid

n.v.t.

9. Duurzaamheid

De beleidsregel 'Zonnepanelen/-collectoren en buitenunits' is in lijn met de duurzaamheidsambitie van de gemeente, zoals o.a. is beschreven in het coalitieakkoord en de visie 'Blij in Beesel'.

Bijlagen

1. Beleidsregel 'Zonnepanelen/-collectoren en buitenunits'.