

Beleidsuitgangspunten kleinschalige hernieuwbare energie



Concept oktober 2020

INHOUD

Samenvatting

1 Algemene Toelichting

2 Toetsingskader kleinschalige windturbine

3 Toetsingskader kleinschalige projecten met zonnepanelen

Samenvatting

We moeten met elkaar werken aan een duurzaam Westerveld, ook voor toekomstige generaties. Wind- en zonne-energie levert samen met andere duurzame bronnen een bijdrage aan de verduurzaming van de energievoorziening. We hebben windenergie nodig om onze klimaatdoelstellingen te behalen en fossiele energiebronnen als kolen en aardgas te vervangen. De uitstoot van CO₂ zal hierdoor verlaagd worden.

Wat willen we bereiken met dit beleidskader?

Voor de energietransitie hebben we alle bronnen nodig. We willen inwoners en bedrijven de mogelijkheid bieden om zelf energie op te wekken met kleine windturbines en kleinschalige grondgebonden zonnepanelen. We willen wel dat dit op een verantwoorde manier gebeurt. Communicatie met de omgeving en inpassing in de omgeving zijn hierbij essentieel.

Wat gaan we daarvoor doen?

We stellen duidelijke kaders waar we kleine windturbines toestaan, welke afmetingen de windturbines mogen hebben en op welke manier kleine windturbines landschappelijk worden ingepast. Dit geldt ook voor de kleinschalige zonnepanelen.

Deze beleidsuitgangspunten zijn de eerste stap naar het mogelijk maken van plaatsing van kleinschalige hernieuwbare energie-opwerkinstallaties. De volgende stap wordt het verankeren van de beleidsuitgangspunten in een bestemmingsplan. Zodra deze uitgangspunten definitief als beleidsregels zijn vastgesteld (en met een verwijzing zijn opgenomen in de regels van een facet-bestemmingsplan) kunnen initiatiefnemers een vergunning aanvragen voor het plaatsen van een kleine windturbine of een kleinschalige opstelling met zonnepanelen.

Wat mag het kosten?

Kosten voor de plaatsing van kleine windturbines en zonnepanelen zullen worden gedragen door de initiatiefnemers.

1. Algemene toelichting

1.1 Inleiding

De voorliggende beleidsuitgangspunten hebben betrekking op het toestaan van kleinschalige windturbines en grondgebonden zonnepanelen op het grondgebied van de gemeente Westerveld. De aanleiding voor het opstellen van deze uitgangspunten is dat de regels van de geldende bestemmingsplannen op dit moment geen kleinschalige windturbines en kleinschalige grondgebonden zonnepanelen (buiten bestaande erven) toelaten. In onze gemeente is echter wel vraag naar het plaatsen van dergelijke energiebronnen om energie op te wekken voor eigen gebruik. Omdat de gemeente deze duurzame initiatieven wil faciliteren worden hiervoor eerst een beleidskader in de vorm van uitgangspunten opgesteld.

1.2 Doel

Het doel van deze beleidsuitgangspunten zijn het bieden van een toetsingskader voor het mogelijk maken zowel kleinschalige en grondgebonden zonnepanelen buiten de bestaande erven als kleinschalige windturbines in het buitengebied van de gemeente Westerveld. Omdat deze zonnepanelen en windturbines een ruimtelijk effect hebben, wordt een facetbestemmingsplan opgesteld. Dat bestemmingsplan vormt samen met deze beleidsuitgangspunten het afwegingskader om te komen tot een goede ruimtelijke ordening in de gemeente ten aanzien van het inpassen van deze kleinschalige hernieuwbare energiebronnen. Indien niet aan de voorwaarden van het bestemmingsplan en de onderhavig beleidskader kan worden voldaan, verleent de gemeente geen omgevingsvergunning.

Verder wordt opgemerkt dat de systematiek van een facetbestemmingsplan in combinatie met beleidsuitgangspunten bewust is. Het facetbestemmingsplan, dat wordt vastgesteld door de gemeenteraad, maakt de bouw van kleinschalige windturbines en grondgebonden zonnepanelen (buiten de bestaande erven) mogelijk door middel van een vergunningstelsel, maar verwijst voor de afweging van de toelating van zulke bouwwerken naar onderhavige beleidsuitgangspunten. Doordat een beleidsregel eenvoudiger en sneller is te wijzigen dan een bestemmingsplan behoudt de gemeente flexibiliteit. Op die manier kan sneller worden ingespeeld op gewijzigde regelgeving of gewijzigde behoefte met betrekking tot het plaatsen van kleinschalige hernieuwbare energiebronnen.

1.3 Juridische grondslag kleine windturbine

Het 'Bestemmingsplan Buitengebied Westerveld 2018', de daarop volgende partiële herzieningen, uitwerkings- en wijzigingsplannen in het buitengebied van de gemeente regelen de manier waarop de gronden in het buitengebied binnen de gemeente bebouwd en gebruikt mogen worden. Uit deze bestemmingsplannen volgt dat het niet is toegestaan om een kleinschalige windturbine (maximale ashoogte 15,00 meter) te bouwen. Om deze kleinschalige windturbines wel mogelijk te maken wordt een 'Facetbestemmingsplan kleinschalige hernieuwbare energie' opgesteld. Dit bestemmingsplan maakt het mogelijk om via een algemene afwijkingsregel een omgevingsvergunning te verlenen voor kleinschalige windturbines in het buitengebied van de gemeente. De regels van het bestemmingsplan bepalen echter dat moet worden voldaan aan de deze beleidsregel.

Voor alle duidelijkheid: het betreft hier een bevoegdheid om een omgevingsvergunning te verlenen; het is geen plicht om deze toe te passen. Uiteraard moet de afweging zorgvuldig zijn en mag er bij toepassing geen sprake zijn van willekeur.

Om voor de gemeente en haar inwoners op een gelijkwaardige en eenduidige manier alle aanvragen voor kleinschalige windturbines te behandelen, zijn deze beleidsuitgangspunten opgesteld. Deze uitgangspunten zullen definitief worden vastgesteld als beleidsregels (zie hiervoor onderstaand kader).

Dat de gemeente een beleidsregel kan opstellen ten aanzien van het al dan niet verlenen van omgevingsvergunningen voor het bouwen van een kleinschalige windturbine, is het gevolg van:

a. Artikel 4:81 eerste lid van de Algemene wet bestuursrecht

Artikel 4:81, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) bepaalt dat een gemeente een beleidsregel kan opstellen met betrekking tot een haar toekomende bevoegdheid. Dat betekent dat de gemeente wat betreft het al dan niet verlenen van een omgevingsvergunning voor het bouwen van een kleinschalige windturbine in het buitengebied bevoegd is om een beleidsregel op te stellen waarin zij uitwerkt op basis van welke maatstaven zij al dan niet een omgevingsvergunning verleent. Wel is het zo dat de gemeente als gevolg van artikel 4:84 van de Awb bij het opstellen van een beleidsregel zichzelf bindt aan het daarin geformuleerde beleid. Mochten bijzondere omstandigheden maken dat het niet evenredig is om de beleidsregel in een bepaalde situatie toe te passen, dan is een gemeente volgens artikel 4:84 van de Awb verplicht de beleidsregel niet toe te passen. Anders gesteld: de gemeente moet handelen in overeenstemming met de beleidsregel, tenzij het voor een of meer belanghebbenden gevolgen kan hebben die vanwege bijzondere omstandigheden onevenredig zijn in verhouding met het doel van de beleidsregel.

b. Artikel 3.1, eerste lid, in samenhang met artikel 3.6, eerste lid, onder c, van de Wet ruimtelijke ordening

Dat de gemeente een beleidsregel kan opstellen omtrent het plaatsen van kleinschalige windturbines, vloeit voort uit een aan de gemeente toekomende bevoegdheid. De gemeente heeft op grond van artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) in samenhang met artikel 3.6, eerste lid, onder c, van de Wro de bevoegdheid om via bestemmingsplannen en beheers-verordeningen te bepalen dat er een omgevingsvergunning nodig is voor het bouwen van een kleinschalige windturbine in het buitengebied. Dat maakt ook dat de gemeente de bevoegdheid heeft om met het oog op een goede ruimtelijke ordening beleidsregels vast te stellen.

De goede ruimtelijke ordening betreft hier het goed inpassen van kleinschalige windturbines in het buitengebied van de gemeente zonder dat daardoor andere (milieu)aspecten onevenredig worden benadeeld.

Uiteraard geldt bovenstaande uitleg over kleinschalige windturbines ook voor het plaatsen van kleinschalige grondgebonden zonnepanelen (buiten de bestaande erven).

1.4 Leeswijzer

Paragraaf 2 en 3 bevatten het toetsingskader voor het plaatsen van kleinschalige hernieuwbare energiebronnen. Paragraaf 4 geeft een korte toelichting op de beleidskeuzes.

2 Toetsingskader kleinschalige windturbine

Deze paragraaf bevat de randvoorwaarden waaraan een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het bouwen van een kleinschalige windturbine moet voldoen. Een dergelijke omgevingsvergunning kan een indiener aanvragen op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 1°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, ook wel een zogeheten binnenplanse afwijkingsprocedure.

De randvoorwaarden zijn opgedeeld in vier onderdelen. Deel 1 bepaalt in welke gebieden een kleinschalige windturbine gebouwd kan worden en deel 2 geeft de begrippen en de wijze van meten weer. Deel 3 geeft de ruimtelijke randvoorwaarden waaraan een aanvraag moet voldoen. Deel 4 bevat voorwaarden die afkomstig zijn uit wet- en regelgeving. Tot slot geeft deel 5 overige randvoorwaarden.

2.1 Deel 1: begrenzing plangebied

Een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een kleinschalige windturbine moet betrekking hebben op een locatie die is gelegen in het plangebied van volgende bestemmingsplannen:

1) Bestemmingsplan Buitengebied Westerveld 2018 , vastgesteld op 3 december 2019 en de daarop volgende partiële herzieningen, wijzigings- en uitwerkingsplannen hiervan.

2) van de bestemmingsplannen genoemd onder 1) worden de volgende gebieden uitgezonderd:

- De gebieden die genomineerd zijn voor Werelderfgoed (Unesco) met bijbehorende bufferzones (Frederiksoord –Wilhelminaoord – Boschoord – Wateren).

2.2 Deel 2: begrippen

Verklaring van de gehanteerde begrippen:

1.1 aanduiding:

een geometrisch bepaald vlak of figuur, waarmee gronden zijn aangeduid, waarvoor regels worden gesteld ten aanzien van het gebruik en/of het bebouwen van deze gronden;

1.2 aanduidingsgrens:

de grens van een aanduiding indien het een vlak betreft;

1.3 bouwen:

het plaatsen, het geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen of veranderen en het vergroten van een bouwwerk, alsmede het geheel of gedeeltelijk oprichten, vernieuwen of veranderen van een standplaats;

1.4 bouwvlak:

een geometrisch bepaald vlak, waarmee de gronden zijn aangeduid, waar ingevolge de regels bepaalde gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde, zijn toegelaten;

1.5 bouwwerk:

elke constructie van enige omvang van hout, steen, metaal of ander materiaal, welke hetzij direct of indirect met de grond verbonden is, hetzij direct of indirect steun vindt in of op de grond;

1.6 coöperatie van lokale inwoners:

Een energiecoöperatie (in de vorm van een stichting) zonder commercieel doel, die volledig bestaat uit natuurlijke personen woonachtig in de gemeente Westerveld die

1.77 gebouw:

elk bouwwerk, dat een voor mensen toegankelijke, overdekte, geheel of gedeeltelijk met wanden omsloten ruimte vormt;

1.8 gevoelige bestemming:

woonbestemming of een andere bestemming waar mensen permanent verblijven, niet zijnde een bedrijfswoning;

1.9 kleinschalige windturbine:

een bouwwerk voor het opwekken van elektrisch vermogen uit wind, met een ashoogte van niet meer dan 15,00 m;

1.10 peil:

de gemiddelde hoogte van het bestaande aansluitende afgewerkte maaiveld;

1.11 risicovolle inrichting:

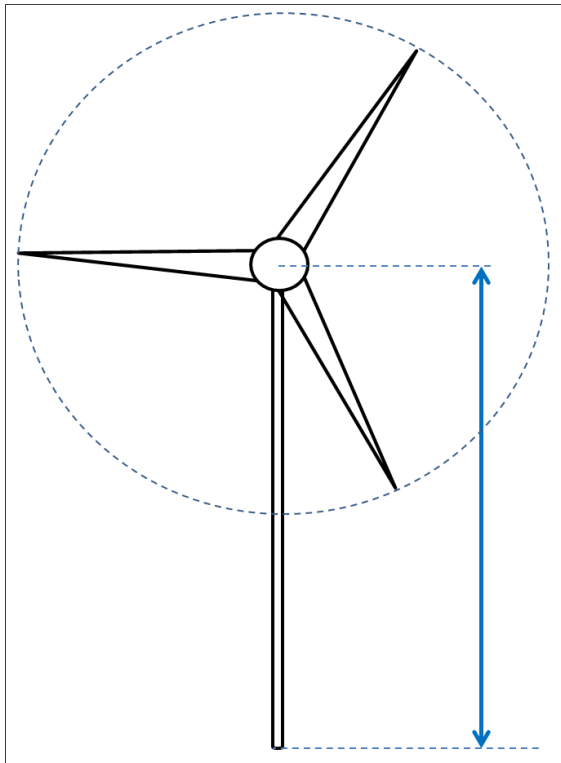
een inrichting, bij welke ingevolge het Besluit Externe Veiligheid Inrichtingen, zoals deze luidt op het moment van terinzagelegging van het ontwerp van dit plan, een grenswaarde, een richtwaarde voor het risico c.q. een risicoafstand moet worden aangehouden bij het in het bestemmingsplan toelaten van kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten.

2.3 Deel 2: wijze van meten

Bij toepassing van de ruimtelijke randvoorwaarden wordt als volgt gemeten:

1.1 de ashoogte van een windturbine:

vanaf het middelpunt van de as van de wieken tot aan het aansluitende afgewerkte terrein peil



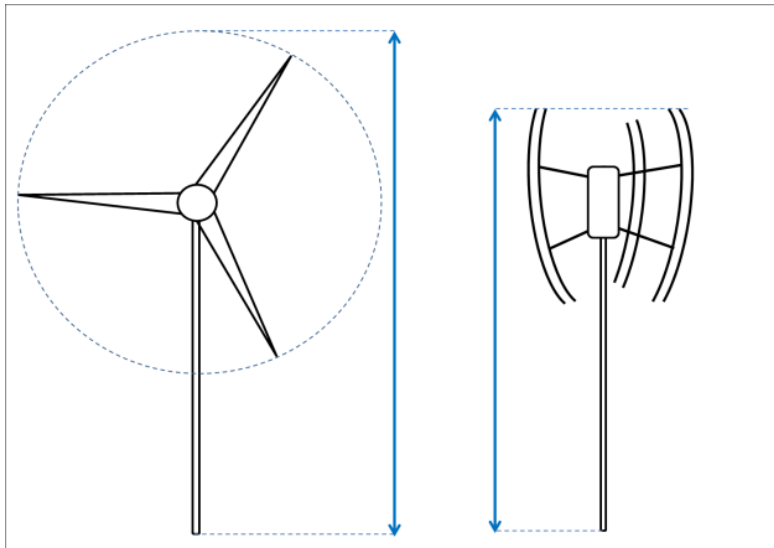
1.2 de tiphoogte van een windturbine:

turbines met een horizontale as (HAT type):

de ashoogte van een windturbine plus de straal van de rotorcirkel;

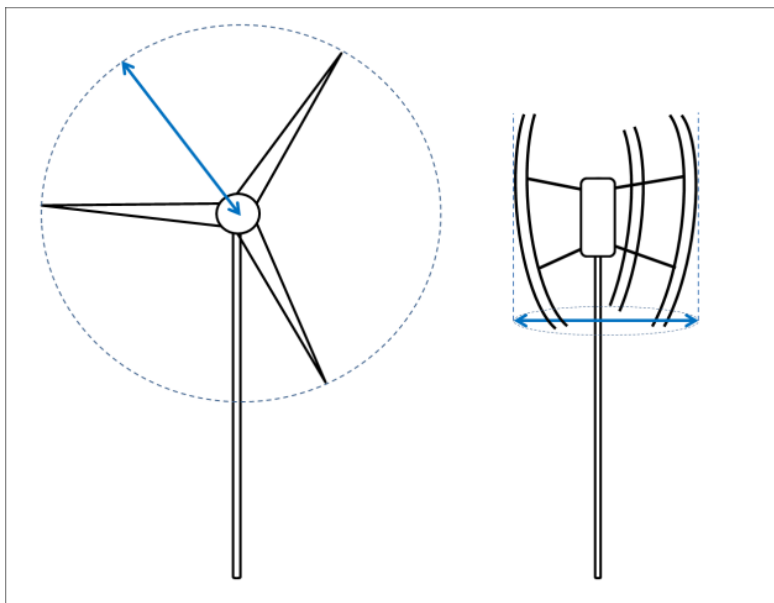
turbines met een verticale as (VAT type):

de ashoogte van een windturbine plus het deel van de rotorbladen dat daarbovenuit steekt;



1.3 de rotordiameter:

de diameter wordt bepaald door het maximale bereik van de rotordiameter, gemeten loodrecht op de as;



1.4 de bouwhoogte van een bouwwerk:

vanaf het peil tot aan het hoogste punt van een gebouw of van een bouwwerk, geen gebouw zijnde, met uitzondering van ondergeschikte bouwonderdelen, zoals schoorstenen, antennes, en naar de aard daarmee gelijk te stellen bouwonderdelen;

2.4 Deel 3: ruimtelijke randvoorwaarden

Een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een kleinschalige windturbine moet aan de volgende ruimtelijke voorwaarden voldoen:

1. De betreffende gronden hebben één van de volgende functies of bestemmingen:

Agrarisch bouwvlak of functieaanduiding agrarische bedrijfskavel ten dienste van een actief, agrarisch bedrijf met een in werking zijnde milieuvergunning.

2. De kleinschalige windturbine wordt geplaatst:

a. achter (het verlengde van) de voorgevel van het hoofdgebouw, niet zijnde de (bedrijfs)woning, tenzij wordt aangetoond dat er geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan het ruimtelijk beeld en de cultuurhistorische karakteristiek van het erf en de omgeving, en ook;

b. binnen een agrarisch bouwvlak of functieaanduiding agrarische bedrijfskavel, behalve indien deze gronden tevens zijn bestemd voor:

- Waarde - Beschermd dorpsgezicht;
- Waarde - Cultuurhistorie, (waardevolle essen);
- Waarde - Landschap 1, (landschappelijk, waterhuishoudkundig en/of cultuurhistorisch waardevolle landschapselementen en/of landschappelijke waardevolle gebieden);
- Waarde - Landschap 2, (landschappelijk en waterhuishoudkundig waardevolle beekdalen);

c. of binnen een afstand van 75,00 m vanaf de grens van dit bouwvlak of deze functieaanduiding, mits niet geplaatst achter het perceel van een derde en niet indien deze gronden tevens zijn bestemd voor:

- Waarde - Beschermd dorpsgezicht; - Waarde - Cultuurhistorie, - Waarde - Landschap 1,
- Waarde - Landschap 2;

d. in afwijking van 2b. en 2c. mag een kleinschalige windturbine wel worden geplaatst op gronden met een dubbelbestemming 'Waarde' indien de ervenconsulent van het Oversticht hierover een positief advies geeft.

3. De maatvoering van de kleinschalige windturbine voldoet aan de volgende regels:

a. de ashoogte van een kleinschalige windturbine bedraagt niet meer dan 15,00 m, gemeten vanaf het peil, met dien verstande dat indien een kleinschalige windturbine op een gebouw wordt geplaatst, de tiphoogte niet meer dan $\frac{1}{3}$ van de bouwhoogte van het gebouw bedraagt, met een maximum van 5,00 m;

b. de rotordiameter van een VAT-type windturbine bedraagt niet meer dan 2,00 m.

4. De afstand van een kleinschalige windturbine tot:

a. een andere kleinschalige windturbine bedraagt niet minder dan drie keer de rotordiameter;

b. de bijbehorende agrarische bedrijfsbebouwing bedraagt niet meer dan 100,00 m;

c. gasinfrastructuur bedraagt niet minder dan 25,00 m;

- d. hoogspanningsinfrastructuur bedraagt niet minder dan de maximale werpafstand bij twee keer het nominaal toerental van de kleinschalige windturbine;
- e. de meest nabijgelegen gevoelige bestemming bedraagt niet minder dan vier maal de as-hoogte van de windturbine;
- f. openbaar gebied is zodanig dat de wieken of de constructie van de kleinschalige windturbine niet overhangt boven openbaar gebied.

5. De gemeente Westerveld kan nadere eisen stellen aan de plaats, omvang en gebruik van de kleinschalige windturbine ten behoeve van:

- a. de bezonningsituatie;
- b. lichttoetreding in nabijgelegen bebouwing;
- c. zichtlijnen of visuele hinder;
- d. het voorkomen van slagschaduw;
- e. risico's voor gevoelige of kwetsbare objecten;
- f. geluidshinder;
- g. de mogelijkheid tot voortzetting dan wel uitbreiding van een bestaand bedrijf.

2.6 Deel 4: randvoorwaarden wet- en regelgeving

Kleinschalige windturbines moeten aan alle relevante wet- en regelgeving voldoen, waarbij in ieder geval geldt dat de kleinschalige windturbine voldoet aan:

- 1. de eisen van het Bouwbesluit 2012;
- 2. de eisen van het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer en de eisen van het op 1 januari 2021 inwerking tredende Besluit activiteiten leefomgeving;
- 3. de overige regels van het ter plaatse geldende bestemmingsplan(nen);
- 4. de regels van de Wet natuurbescherming en de daaruit volgende voorwaarden;
- 5. de gestelde eisen van de Welstandsnota;
- 6. een positief advies van een onafhankelijke deskundige op het gebied van landschap en stedenbouw indien de kleinschalige windturbines wordt geplaatst op of bij een Rijks- of provinciaal monument;
- 7. de planschadeovereenkomst die de initiatiefnemer verplicht moet aangaan met de gemeente;
- 8. de Handreiking miniwind en kleine windmolens van Nederlandse WindEnergie Associatie (NWEA).

2.7 Deel 5: overige randvoorwaarden

Voor een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een kleinschalige windturbine gelden, naast de bovenstaande randvoorwaarden, ook de volgende regels:

1. de energieopwekking van de kleinschalige windturbine is niet bestemd voor commerciële doeleinden maar enkel ten behoeve van het (agrarisch)bedrijf en/of voor een coöperatie van lokale inwoners;
2. het college van burgemeester en wethouders wijst een verzoek om een omgevingsvergunning voor een kleinschalige windturbine af indien voor een of meer belanghebbenden een toewijzing van de omgevingsvergunning wegens bijzondere omstandigheden onevenredig zou zijn in verhouding tot de met de beleidsregel te dienen doel.

3 Toetsingskader kleinschalige projecten met zonnepanelen

Deze paragraaf bevat de randvoorwaarden waaraan een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor het bouwen van een kleinschalige, grondgebonden installatie met zonnepanelen (buiten een bestaan erf) moet voldoen. Een dergelijke omgevingsvergunning kan een indiener aanvragen op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 1°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, ook wel een zogeheten binnenplanse afwijkingsprocedure.

3.1 Huidige regelgeving

Via de landelijke regeling vergunningsvrij bouwen is het plaatsen van zonnepanelen op daken geregeld. Voor het plaatsen van kleinschalige, grondgebonden zonnepanelen op erven bij bestaande woningen en bedrijfsgebouwen of buiten het bouwvlak/bestemmingsvlak is geen concreet beleid opgesteld.

3.2 Begrenzing plangebied

Een aanvraag voor een omgevingsvergunning voor een kleinschalige, grondgebonden installatie voor zonnepanelen moet betrekking hebben op een locatie die is gelegen in het plangebied van volgende bestemmingsplannen:

1) Bestemmingsplan Buitengebied Westerveld 2018 , vastgesteld op 3 december 2019 en de daarop volgende partiële herzieningen, wijzigings- en uitwerkingsplannen hiervan.

3.3 Beleidsregels kleinschalige zonnepanelen

Grondgebonden zonnepanelen binnen het bouwblok: Zonnepanelen worden in de ruimtelijke plannen opgenomen als bouwwerk, geen gebouw zijnde. Dit geldt voor zowel het buitengebied als de kernen. De huidige regels die in de geldende ruimtelijke plannen gelden voor bouwwerken, geen gebouw zijnde, zullen dan ook voor grondgebonden zonnepanelen gelden. Een omgevingsvergunning wordt dan verleend als er aan de geldende maatvoering wordt voldaan. Zonnepanelen worden bij voorkeur aan de achterzijde van een (bedrijfs)woning of achter een bestaand (bedrijfs)gebouw geplaatst.

De volgende regels zijn hierbij van toepassing:

A. Binnen het bouwblok grondgebonden zonnepanelen worden opgenomen als 'bouwwerk, geen gebouw zijnde';

B. Grondgebonden zonnepanelen buiten het bouwblok worden toegestaan mits:

1. Aangetoond kan worden dat de zonnepanelen worden geplaatst voor het eigen bedrijf en/of de eigen woning en/of voor een coöperatie van (lokale) inwoners.

2. Er duidelijk gemotiveerd wordt waarom de zonnepanelen niet binnen het bouwblok kunnen worden geplaatst.

3. De zonnepanelen worden geplaatst binnen een aaneengesloten grondoppervlakte van ten hoogste 50 m2 en binnen deze oppervlakte ook landschappelijke inpassingselementen moeten worden aangelegd;

4. De bouwhoogte van de zonnepanelen niet meer bedraagt dan 2 meter;

5. De kortste afstand van de zonnepanelen tot de bestemmingsgrens van de aangesloten woon- of bedrijfsbebouwing ten hoogste 50 meter bedraagt;
6. Een goede landschappelijke inpassing is gewaarborgd.
7. Geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de natuurlijke waarden, de cultuurhistorische waarden, de monumentale waarden, de archeologische waarden en de gebruiksmogelijkheden van aangrenzende gronden.