

Raadsvoorstel

Status: Besluitvormend

Agendapunt:	11
Onderwerp:	Uitgangspunten en uitsluitgebieden voor grootschalige opwek duurzame energie
Datum:	11 mei 2021
Portefeuillehouder:	Andre Schuurman
Decosnummer:	1294
Informant:	Thijs Mosterman t.mosterman@dalfsen.nl 06-14578077

Voorstel:

1. De concept uitgangspunten en uitsluitgebieden voor grootschalige opwek duurzame energie vast te stellen.
2. Het college opdracht te geven voor een integraal onderzoek in 2021 naar het meest geschikte zoekgebied voor grootschalige opwek duurzame energie inclusief een participatieplan.

Inleiding:

De gemeente Dalfsen heeft de ambitie om energieneutraal te worden. Uit onze Energiemix en de Regionale Energie Strategie (RES) blijkt een groot deel van onze energievraag lokaal kan worden geproduceerd via windmolens en zonneparken. Omdat deze molens en parken veel impact hebben op ons landschap en leefomgeving zijn hieraan landelijke en provinciale regels verbonden.

De afgelopen jaren zijn in de gemeente Dalfsen diverse plannen ingediend en gerealiseerd. Daarbij zijn discussies gevoerd over onder meer de geschiktheid van locaties, de mate van participatie, de wens voor meer lokaal eigendom en een betere landschappelijke inpassing. Daarnaast zijn er nieuwe ontwikkelingen en nieuwe beleidstukken zoals de RES 1.0, netwerkanalyses en regionale handreiking/richtlijnen voor Zonneparken.

Om ongewenste projectontwikkeling te voorkomen, wordt voorgesteld eerst de concept uitgangspunten en uitsluitgebieden voor zonneparken en windmolens vast te stellen (bijlage 1). De uitsluitgebieden zijn de gebieden met de volgende bestemming of gebiedsaanduiding: natuur, agrarisch met waarden, landschapselementen, verkavelingselementen, grondwaterbeschermingsgebieden en luchtverkeer.

Vervolgens wordt voorgesteld een onderzoek uit te voeren naar mogelijke zoekgebieden waar zonneparken en windmolens wel mogelijk zijn. Zowel in de RES 1.0 als in de concept uitgangspunten is het belangrijk dat zonneparken en windmolens worden geclusterd en gebundeld in gebieden met een goede netwerkinfrastructuur en grote energievraag. Net zo belangrijk zijn de meekoppelkansen en opgaves op het gebied van landbouw, landschap en natuur. Een onderzoek wordt geadviseerd om deze gebieden in beeld te brengen en hieruit het meest geschikte zoekgebied voor grootschalige opwek van duurzame energie aan te wijzen. Het onderzoek kan in 2021 gereed zijn inclusief een participatieplan. In dit plan staat onder meer hoe de grondeigenaren, bewoners, de Dorpen van Morgen en andere belanghebbenden betrokken worden bij de nadere invulling van het zoekgebied.

Op basis van het onderzoek kan de gemeenteraad een zoekgebied en de definitieve uitgangspunten en uitsluitgebieden (ruimtelijke kaders) vaststellen. Hierna kunnen initiatiefnemers aan de slag.

Argumenten:

1.1 De concept uitgangspunten en uitsluitgebieden zorgen voor meer duidelijkheid voor initiatiefnemers, inwoners en gemeente

De afgelopen jaren heeft de gemeente Dalfsen veel ervaring opgedaan met windmolens en zonneparken. Op basis van deze ervaringen en de recente landelijke en regionale adviezen zijn deze nieuwe uitgangspunten uitgewerkt. Bijvoorbeeld over een verdere invulling van lokaal eigendom en maatschappelijk belang maar ook over een beter vormgegeven participatieproces. Ook zijn de uitgangspunten afgestemd op de afspraken uit de RES, de regionale handreiking en wegwijzer zonneparken en de concept Omgevingsvisie. Het is nu ook duidelijk welke gebieden worden uitgesloten voor windmolens of zonneparken vanwege bijvoorbeeld landschappelijke en ecologische redenen. Tot slot is een duidelijk plafond ingesteld voor de hoeveelheid opgewekte duurzame energie namelijk onze RES-opgave van 100 Giga watt uur (Gwh).

1.2 De concept uitgangspunten en uitsluitgebieden bevatten een verbeterd participatieproces.

De verwachting is dat deze uitgangspunten zorgen voor meer gedragen plannen met een goede landschappelijke inpassing. Initiatiefnemers moeten eerder en zorgvuldiger afstemmen met de gemeente en omwonenden. De aanloop is daardoor misschien langer maar de vergunningverlening en realisatie sneller. Daarnaast verwachten we dat dit leidt tot een beter eindresultaat.

1.3 De concept uitgangspunten en uitsluitgebieden bevorderen integrale ontwikkelingen

Initiatiefnemers moeten meekoppelkansen onderzoeken en benutten zoals waterberging, natuurontwikkeling, toerisme en duurzame landbouw.

1.4 De concept uitgangspunten en uitsluitgebieden zorgen voor minder netwerkcosten

Zonneparken en windmolens zorgen ervoor dat onze netwerkbedrijven flink moeten investeren. Door te clusteren en te bundelen in gebieden met een goed bestaand netinfrastructuur en veel energievraag, worden inefficiënte investeringen voorkomen. Een groot deel van de voorgestelde uitsluitgebieden zijn tevens de gebieden met een beperkt netinfrastructuur en een lage energievraag.

1.5 De concept uitgangspunten en uitsluitgebieden kunnen op draagvlak rekenen van de inwoners en Dorpen van Morgen

Begin 2021 hebben meer dan 500 inwoners de enquête ingevuld over duurzame energie. Het rapport staat op de website van de gemeente en is als bijlage 2 opgenomen bij dit voorstel. Uit de enquête blijkt dat draagvlak voor maatregelen tegen klimaatveranderingen en voor lokale opwek van duurzame energie groot is. De uitkomsten laten zien dat er een voorkeur is voor het bundelen en clusteren van wind- en zonprojecten. Men wil dat natuurgebieden worden ontzien en lokaal eigendom is een belangrijke voorwaarde. Bij het opstellen van de concept uitgangspunten en uitsluitgebieden is rekening gehouden met de uitkomsten van de enquête.

De afgelopen maanden is ook regelmatig overleg geweest met de Dorpen van Morgen over onder meer lokaal eigendom. Ook zij onderschrijven het belang dat naast de lasten ook de lusten zoveel mogelijk lokaal moeten blijven en dus niet alleen bij een ontwikkelaar of grondeigenaar. Daarom is als uitgangspunt opgenomen dat bij elke nieuwe windmolen of zonnepark samengewerkt moet worden met een lokaal gewortelde partij zoals de Dorpen van Morgen. Zij hebben gezamenlijk voldoende omvang, kennis en kunde om deze taak uit te voeren. Daarnaast kunnen alle inwoners lid worden en invloed hebben op de werkwijze. Initiatiefnemers moeten dus bij voorkeur samenwerken met een lokale partij waarbij voor ieder project afspraken worden gemaakt over de eigendomsverhouding. Dit kan dus per project verschillen maar met een minimum van 50%. Diverse gemeenten hebben soortgelijke verplichtingen vastgesteld en landelijke ontwikkelaars hebben aangegeven open te staan voor gedeeld eigendom.

Lokaal Eigendom past ook goed bij de Kadernota Duurzaamheid van de gemeente Dalfsen. Lokaal Eigendom en de samenwerking met de Dorpen van Morgen is een vorm van het doel Meer Lokale Kracht. Vanuit dit gegeven wordt nog opgemerkt dat er tevens voorbereidingen worden getroffen voor een professioneel gezamenlijk energiebedrijf.

2.1 Een integraal en verder onderzoek is nodig om een geschikt zoekgebied te kiezen

Een integrale gebiedsanalyse op basis van de uitgangspunten en de RES 1.0 heeft nog niet plaatsgevonden. Vanuit verschillende vakdisciplines en andere ruimtelijke verkenningen is wel veel kennis verzameld maar nog niet integraal onderzocht en vergeleken. Een zoekgebied moet voldoende groot zijn om de opgave te realiseren maar klein genoeg zijn om een werkbare dialoog met de bewoners op te zetten. Onderdeel van het onderzoek is afstemming met de buurgemeenten over hun energieplannen.

2.2 Een participatieplan geeft duidelijkheid naar de grondeigenaren, bewoners en andere belanghebbenden.

Als een zoekgebied is vastgesteld, willen met name de eigenaren, bewoners en Dorpen van Morgen graag duidelijkheid hebben wat hun te wachten staat. Daarvoor wordt een participatieplan opgesteld met daarin onder meer de rolverdeling, de mate van invloed, de manier van samenwerken en de wijze van communicatie en overleg.

2.1 Onnodige inspanningen en onrust worden voorkomen

Door de definitieve uitgangspunten en uitsluitgebieden te koppelen aan het zoekgebied wordt voorkomen dat initiatiefnemers aan de slag gaan in gebieden waar mogelijk geen zonneparken of windmolens gewenst zijn. Onnodige inspanningen en kosten worden voorkomen net als mogelijk onrust bij grondeigenaren en bewoners.

Kanttekeningen en risico's

1.1 Draagvlak en acceptatie is niet gegarandeerd

De nieuwe uitgangspunten en uitsluitgebieden zal het draagvlak en acceptatie waarschijnlijk verhogen maar de weerstand niet laten verdwijnen. Zonneparken en windmolens zal altijd een impact hebben op het landschap en de leefomgeving.

1.2 De uitgangspunten en uitsluitgebieden schrikken af

De uitgangspunten kunnen initiatiefnemers afschrikken. Bijvoorbeeld de extra landschappelijke en maatschappelijke voorwaarden maar wellicht ook de verplichte samenwerking met een lokaal gewortelde partij. Ervaringen bij gemeenten met soortgelijke uitgangspunten tonen aan dat ze voor genoeg initiatiefnemers acceptabel zijn.

1.3 Stagnatie door tekort aan netwerkcapaciteit en onduidelijkheid SDE-subsidie

De netwerkbedrijven geven aan dat de komende paar jaar nog niet voldoende capaciteit beschikbaar is voor nieuwe grote energieprojecten in onze regio.

Daarnaast zijn er veel onduidelijkheid over de voortzetting en voorwaarden van de landelijke subsidie Stimulering Duurzame Energie (SDE). De huidige regeling loopt in 2022 af en zonder deze subsidie kunnen nieuwe zonneparken en windmolens niet worden gerealiseerd.

Deze twee ontwikkelingen kunnen ten koste gaan van motivatie en inzet van ontwikkelaars, bewoners en de Dorpen van Morgen. Kleinschalige projecten zoals zonnedaken of zonneparkeerplaatsen kunnen voorlopig nog wel worden gerealiseerd. Ook is lokaal en regionaal steeds meer focus op energieopslag via bijvoorbeeld waterstof of batterijen en alternatieve vormen van energiedistributie zoals smartgrids.

1.3 Lokaal Eigendom komt niet van de grond of mislukt

De geadviseerde invulling van lokaal eigendom vraagt om een professionele en langdurige samenwerking. In de aanloop en tussentijds kan van alles misgaan. Inmiddels werken we al vele jaren goed samen met de Dorpen van Morgen en laten zijn zien dat ze in staat zijn grote energieprojecten te realiseren en beheren. Door toe te zien op goede business-cases met een degelijke organisatie worden de faalkansen verkleind.

Een ander risico is dat de verplichte voorwaarden voor Lokaal Eigendom worden aangevochten door een ontwikkelaar. Bij rechtszaken in het verleden wordt deze verplicht namelijk als 'niet ruimtelijk relevant' beschouwd wanneer medewerking wordt verleend aan een partiële herziening van het bestemmingsplan of via een uitgebreide procedure Omgevingsvergunning. De RES-organisatie adviseert daarom de voorwaarden voor lokale eigendom ook vast te leggen in bijvoorbeeld het lokale duurzaamheidsbeleid. Mogelijk is dit in ons huidige duurzaamheidsbeleid al voldoende geborgd door de pijler Meer Lokale Kracht. Ontwikkelaars geven echter steeds vaker aan dat gedeeld eigendom geen probleem is. Daarnaast worden waarschijnlijk op korte termijn landelijke wetgeving rondom lokaal eigendom ontwikkeld.

2.1 Een zoekgebied kan zorgen voor extra weerstand

De weerstand die genoemd is bij kanttekening 1.1 is mogelijk extra groot als een zoekgebied wordt aangewezen. Een duidelijke uitleg voor de keus is belangrijk en bewoners moeten daadwerkelijk invloed krijgen op de uitwerking van de plannen.

2.2 Minder mogelijkheden voor nieuwe projecten

Door een zoekgebied vast te stellen worden eventuele toekomstige kansrijke projecten buiten het zoekgebied niet meer mogelijk. Soms kan een zonnepark of windmolen dienen als een extra financiële basis voor vernieuwing zoals circulaire landbouw of beheer van een landgoed. Buiten het zoekgebied vervalt deze optie.

Alternatieven:

1.1 In meer of minder gebieden ruimte bieden voor zonneparken en windmolens.

In dit voorstel zijn de bestemmingen met een landschappelijke of ecologische aanduiding uitgesloten van zonneparken en windmolens. Dit is grofweg de helft van de gemeente Dalfsen. Nog meer gebieden kunnen uitgesloten worden. Bijvoorbeeld gebieden die verder dan 5 km van een hoogspanningsstation liggen. Netwerkbedrijven adviseren namelijk in de buurt van een hoogspanningsstation te blijven. Ongeveer drie kwart van de gemeente Dalfsen wordt dan uitgesloten. Gezien de beperkte omvang van dit gebied is het dan mogelijk niet meer zinvol om het onderzoek uit te voeren naar mogelijke zoekgebieden.

Ook kan gekozen worden om gebieden uit te sluiten waar al grootschalig duurzame energie wordt opgewekt, bijvoorbeeld een cirkel van 1 kilometer. De overlast voor omwonenden wordt op die manier meer verdeeld. De clustervoordelen zijn dan minder.

Maar verruiming is ook mogelijk. Bijvoorbeeld door zonneparken en windmolens ook toe te staan in gebieden met een 'lichte vorm' van landschappelijke waarde zoals de gebieden met de aanduiding 'landschapselementen' of 'verkavelingstructuur'. Dit zijn overwegend kleinschalige landbouwgebieden waar de wens is om oude landschapselementen terug te krijgen.

Een andere verruimingsmogelijkheid is dat kleinere zonneparken of windmolens wel worden toegestaan in de uitsluitgebieden. Bijvoorbeeld voor zonneparken kleiner dan 2 hectare of windmolens met een ashoogte van maximaal 50 meter. De kans dat dergelijke 'kleine' parken of molens er komen zijn klein vanwege de geringe opbrengsten. Netwerkbedrijven waarschuwen daarnaast dat teveel kleine verspreide initiatieven voor relatief hoge netwerkkosten kunnen zorgen.

1.2 Geen uitgangspunten vaststellen vanwege beperkte netcapaciteit en onzekerheden rondom de SDE-subsidie

De uitgangspunten kunnen ook op een later moment worden vastgesteld, nadat duidelijkheid is over extra netwerkcapaciteit en de SDE-subsidie. Onzeker is wanneer deze duidelijkheid komt maar dit kan nog vele jaren duren.

1.3 Zonneparken op landbouwgrond uitsluiten.

Zonneparken op landbouwgrond zorgen voor veel weerstand. De grond is dan niet meer beschikbaar voor landbouw en zonneparken zijn landschappelijk niet fraai. Ons tussendoel voor 2030 is 100 Gwh aan duurzame energie. Recente schattingen van Enexis geven aan dat eind 2021 70% van ons tussendoel is gerealiseerd. Kortom, Dalfsen is al goed op weg dus waarom zou je de weerstand opzoeken? De komende jaren kan bijvoorbeeld nog meer worden gefocust op bijvoorbeeld zon-op-dak. Voorlopig is nog voldoende dakoppervlak beschikbaar en grote projecten zijn voorlopig niet nodig (zie alternatief 1.2).

Een algeheel verbod op zonneparken wordt niet geadviseerd omdat dan ook mogelijke kansrijke zonneparken op bijvoorbeeld restgrond, waterbergingen en bermen worden uitgesloten.

Tot slot kunnen bijvoorbeeld meer warmtepompen, verhogingen van de landelijke klimaatdoelen en meer duurzame mobiliteit zorgen voor een grotere duurzame elektriciteitsvraag. Ons tussendoel/plafond moet dan omhoog en dan zijn zonneparken wellicht wel nodig.

1.4 Nieuwe windmolens uitsluiten.

Ook windmolens zorgen over het algemeen voor weerstand. In Dalfsen zijn eind 2021 zes windmolens gerealiseerd waarbij een groot deel van ons tussendoel is gehaald volgens de geadviseerde verhouding van 60% wind en 40% zon. Rekenkundig moet Dalfsen nog 1 nieuwe windmolen voor 2030 realiseren. Als alternatief kan gekozen worden om voorlopig geen nieuwe windmolens toe te staan.

1.5 Een streefpercentage voor lokaal eigendom.

Een streefpercentage van bijvoorbeeld minimaal 50% (RES-advies) is mogelijk. Wijzigingen kunnen de kans vergroten dat commerciële partijen van buiten de gemeente Dalfsen energieprojecten gaan ontwikkelen.

2.1 Geen onderzoek maar gelijk een zoekgebied aanwijzen

Zoals aangegeven zijn al veel gegevens bekend en globale verkenningen uitgevoerd. Op basis hiervan kan nu al een zoekgebied worden aangewezen bijvoorbeeld door meer gebieden uit te sluiten. Het is dan ook mogelijk om de uitgangspunten gelijk definitief vast te stellen. Een snelle vaststelling van een zoekgebied (en uitgangspunten) kan zorgen voor een versnelling van nieuwe projecten maar ook zorgen voor meer weerstand bij de bewoners van dit zoekgebied.

Duurzaamheid:

Het beoogde effect is regie in de energietransitie vergroten en draagvlak verhogen. Daarnaast zorgen deze uitgangspunten ervoor dat de zonneparken en windmolens ingepast worden in onze fysieke leefomgeving.

Financiële consequenties:

De uitgangspunten en uitsluitgebieden hebben geen effect op de gemeentelijke financiën of ambtenarenapparaat.

De kosten voor het uitvoeren van het onderzoek en het opstellen van het participatieplan zijn gedekt in het huidige uitvoeringsplan Duurzaamheid. Bij het vaststellen van het zoekgebied en het participatieplan wordt tevens een voorstel gedaan voor aanvullend budget.

Voor initiatieven die worden ingediend, is de legesverordening van toepassing.

Daarnaast worden eventuele specifieke gemeentelijke projectkosten altijd opgenomen in de anterieure overeenkomsten.

Communicatie:

Samen met het vaststellen van de RES 1.0 wordt een persbericht opgesteld over de uitgangspunten, uitsluitgebieden en het onderzoek van een geschikt zoekgebied. Voor het onderzoek worden, indien nodig, afstemming gezocht met bewoners, belangengroepen en de Dorpen van Morgen.

Vervolg:

Na besluitvorming wordt een adviesbureau geselecteerd voor het uitvoeren van het onderzoek naar een geschikt zoekgebied en het opstellen van het participatieplan.

Vanuit verschillende vakdisciplines en andere ruimtelijke verkenningen is al veel kennis verzameld maar nog niet integraal beoordeeld en vergeleken. Een zoekgebied moet voldoende groot zijn om de opgave te realiseren maar klein genoeg zijn om een werkbare dialoog met de bewoners op te zetten. Onderdeel van het onderzoek is afstemming met de buurgemeenten over hun energieplannen. Het participatieplan bevat onder meer de rolverdeling, de mate van invloed, de manier van samenwerken en de wijze van communicatie en overleg met de bewoners, eigenaren en Dorpen van Morgen.

De verwachting is dat dit najaar het onderzoek en het plan aangeboden kan worden aan de raad.

De concept uitgangspunten en uitsluitgebieden worden niet gepubliceerd en ontwikkelaars kunnen hier geen rechten aan ontleen. Hierdoor kan het college besluiten om eventuele tussentijdse vergunningsaanvragen niet in behandeling te nemen.

Pas na vaststelling van het zoekgebied en de definitieve uitgangspunten en uitsluitgebieden worden deze gepubliceerd in de lokale media en op www.overheid.nl.

Nadat het zoekgebied is vastgesteld, wordt het participatieplan uitgevoerd.

Bijlagen:

Bijlage 1: Concept uitgangspunten en uitsluitgebieden voor grootschalige opwek duurzame energie

Bijlage 2: enquête duurzame energie

Burgemeester en wethouders van Dalfsen,

de burgemeester,
drs. E. van Lente

de gemeentesecretaris/algemeen directeur,
Ing. S.A.D.C. van Geffen

Raadsbesluit

De raad van de gemeente Dalfsen;

gelezen het voorstel van burgemeester en wethouders d.d.11 mei 2021, nummer 1294;

gelet op:

- de ambitie van de gemeente Dalfsen om energieneutraal te worden;
- de wens om meer regie te hebben op zonneparken en windmolens;
- de wens om zorgvuldig om te gaan met onze waardevolle landschappen en ecologie;
- de wens voor betere participatie en meer lokaal eigendom.

b e s l u i t :

1. De concept uitgangspunten en uitsluitgebieden voor grootschalige opwek duurzame energie vast te stellen.
2. Het college opdracht te geven voor een integraal onderzoek in 2021 naar het meest geschikte zoekgebied voor grootschalige opwek duurzame energie inclusief een participatieplan.

Aldus besloten door de raad van de gemeente Dalfsen in zijn openbare vergadering van 21 juni 2021.

De raad voornoemd,

de voorzitter,
drs. E. van Lente

de griffier,
drs. J. Leegwater