

## Uitgangspunten zonneparken Deventer



*Ad a*

Voorwaarden voor de realisatie van zonneparken op land in gemeente Deventer

Uitgave : Deventer, team Beleid  
Programma duurzaamheid & milieu  
Naam : Marcel Wenker  
Telefoonnummer : 0623323094  
Mail : [mhb.wenker@deventer.nl](mailto:mhb.wenker@deventer.nl)



*Ad a: Duurzaam Zonnepark Solarpark de kwekerij te Hengelo Gld, landschappelijk ingepast met ecologische en maatschappelijk meerwaarde. Foto Marcel Wenker*

## Inhoudsopgave

1. Aanleiding.....	4
2. Uitgangspunten voor zonneparken in Deventer.....	5
2.1 Proces.....	5
2.2 Voorwaarden zonneparken Deventer.....	6
Bijlage 1 Participatieladder.....	9

## 1. Aanleiding

Zonne-energie is een belangrijke bron van duurzame energie. De belangstelling in het buitengebied voor zonneparken<sup>1</sup> groeit en heeft in sommige gemeenten geresulteerd in lokaal gedragen initiatieven (o.a. in Hengelo (Gld.) Wierden, Rijssen en Heeten). Tegelijkertijd zoeken commerciële projectontwikkelaars ruimte om PV-velden<sup>2</sup> aan te leggen en te exploiteren.

De balans moet gezocht worden tussen de bijdrage van zonneparken aan de ambities van Deventer om in 2030 energieneutraal te zijn en lokaal draagvlak voor een zonnepark, gecombineerd met een verantwoorde ruimtelijke afweging of en hoe een zonnepark landschappelijke inpasbaar is.

Vooruitlopend op het op te stellen energieplan is er behoefte aan heldere regels t.a.v. zonne-energie opgewekt door zonneparken in het buitengebied, zogenaamde uitgangspunten.

De uitgangspunten maken duidelijk welk proces er gevolgd wordt van initiatief tot mogelijke realisatie en met welke uitgangspunten initiatiefnemers rekening moeten houden voor de realisatie van zonneparken in de gemeente Deventer. Deze uitgangspunten zijn gebaseerd op maatwerk en worden in het overleg met de initiatiefnemers besproken. Daarin kan de initiatiefnemer aangeven hoe met deze uitgangspunten wordt omgegaan.



Ad a



ad a



ad b

---

*Ad <sup>1</sup>Onder een zonnepark verstaan we een aaneengesloten gebied dat zodanig is ingericht dat zo efficiënt mogelijk zonnestroom wordt opgewekt, voor een substantiële bijdrage in de duurzame stroomvoorziening.*

*Belangrijk kenmerk van het zonnepark is verder dat dit door een partij beheerd en geëxploiteerd wordt die in principe niet (alleen) de eindgebruiker van de energie is.*

*Ad<sup>2</sup> PV-velden is een technische benaming voor zonneparken. PV is de afkorting van 'Photo Voltaic. Photo staat voor licht en Voltaic voor stroom.'*

*Ad a Duurzaam Zonnepark Solarpark de kwekerij te Hengelo Gld, landschappelijk ingepast met ecologische en maatschappelijk meerwaarde. Foto Marcel Wenker*

*Ad b Deventer schaapskudde – voorbeeld van duurzaam beheer zonnepark. Foto Marcel Wenker*



## 2. Uitgangspunten voor zonneparken in Deventer

### 2.1 Proces

Deze paragraaf beschrijft de processtappen om te komen van initiatief tot mogelijke realisatie.

1. *Kennismaking met initiatiefnemer*  
Vrijblijvend kennismakingsgesprek tussen initiatiefnemer en de juridisch planoloog / coördinator buitengebied en adviseur duurzaamheid van gemeente Deventer. De initiatiefnemer deelt zijn / haar idee met de gemeente. De gemeente geeft inzicht in het proces en geeft aan welke uitgangspunten van toepassing zijn.
2. *Initiatiefnemer komt met plan voor concrete locatie*  
De initiatiefnemer geeft aan hoeveel hectares het plangebied is en wat de plangrenzen zijn en een eerste voorstel voor de Kwaliteitsimpuls Groene Omgeving (KGO). Tevens wordt inzicht gegeven in het aantal zonnepanelen en de hoeveelheid op te wekken stroom.
3. *Eerste beoordeling door gemeente op haalbaarheid en wenselijkheid*  
Dit gebeurt door de carousel op basis van het 5 vragenformulier opgesteld door coördinator buitengebied.
4. *Intentieovereenkomst*  
Bij een positieve grondhouding van de carousel volgt een intentieovereenkomst. In de intentieovereenkomst spreken gemeente en initiatiefnemer af dat de initiatiefnemer gaat onderzoeken of het plan haalbaar is. Onderdeel van deze haalbaarheidsstudie is onderzoek naar draagvlak en participatie door de omgeving op basis van een participatieplan. Op basis van het haalbaarheidsonderzoek en de resultaten van participatie stelt de gemeente een Nota van Uitgangspunten vast met daarin de uitgangspunten voor het verdere ontwerp en landschappelijke inpasbaarheid van het plan. De uitkomst kan echter ook zijn dat het plan niet haalbaar is. De gemeente brengt in deze fase kosten in rekening. Bij het aangaan van de intentieovereenkomst wordt de gemeenteraad geïnformeerd over de ontwikkeling.
5. *Initiatiefnemer stelt participatieplan op*  
Van de initiatiefnemer wordt verwacht dat hij/zij eerst een participatieplan opstelt. Hoe dit plan eruit moet zien wordt verderop toegelicht in de uitgangspunten. Het participatieplan is stap 1 van de intentieovereenkomst. Het participatieplan en de intentieovereenkomst worden gezamenlijk ter goedkeuring aan B&W voorgelegd.
6. *Goedkeuring door gemeente op resultaten participatieplan en onderzoeken naar de haalbaarheid*  
Goedkeuring door gemeente op resultaten en acties voortkomend uit het participatietraject. Tevens goedkeuring op ruimtelijke ordeningsaspecten zoals milieuonderzoeken, ecologische onderzoeken, archeologie, verkeer, etc. en de KGO balans.
7. *Anterieure overeenkomst*  
Initiatiefnemer werkt plan uit conform Nota van uitgangspunten. Deze uitwerking bevat in ieder geval een landschappelijke en ecologische inpassing en een inrichtingsplan voor het zonnepark. Dit plan wordt gedurende het proces besproken met diverse inhoudelijk adviseurs van de gemeente (landschapsadviseur, ecooloog, duurzaamheid, milieu, water, etc.). In de anterieure overeenkomst wordt een boetebeding opgenomen; het inrichtingsplan en de landschappelijke en ecologische inpassing worden opgenomen als voorwaardelijke verplichting in anterieure overeenkomst. Goedkeuring door gemeente op het plan. Gemeente spant zich vervolgens in om zonnepark ruimtelijk mogelijk te maken. Voor het opstellen en begeleiden van de anterieure overeenkomst worden kosten in rekening gebracht.
8. *Ruimtelijke procedure*  
Dit is afhankelijk van locatie en omstandigheden. Een bestemmingsplan wordt vastgesteld door de raad. Een omgevingsvergunning met afwijking (3<sup>e</sup> graads) wordt verleend door het college, waarbij de raad een verklaring van geen bedenkingen moet afgeven. Vanwege de impact op landschap en bewoners gaat de voorkeur uit naar een bestemmingsplan. Door het volgen van een bestemmingsplanprocedure gebeurt de beoordeling van het draagvlak voor het initiatief door de raad. De kosten worden verhaald via de Legesverordening<sup>1</sup>.
9. *Leges*  
Voor het plaatsen van zonnepanelen in een zonnepark is in alle gevallen een omgevingsvergunning vereist. De hoogte van de leges worden bepaald op het moment dat de aanvraag omgevingsvergunning binnenkomt bij de gemeente. De hoogte van de leges zijn afhankelijk van de beoogde bouwkosten. De factuur wordt verstuurd na het moment dat er op de omgevingsvergunning aanvraag besloten is. Bij verlening van de omgevingsvergunning wordt 100% leges in rekening gebracht, bij een weigering van de omgevingsvergunning wordt 50% leges in rekening gebracht. De initiatiefnemer kan bij de gemeente een

---

<sup>1</sup> Tijdens de raadstafel (d.d. 13 februari 2019) heeft de raad aan het college opgedragen om met een voorstel te komen om initiatiefnemers tegemoet te komen bij de hoogte van de legeskosten. Dit zal later in een apart raadsvoorstel aan de raad ter besluitvorming worden voorgelegd en valt buiten deze uitgangspunten.

verzoek indienen voor een betalingsregeling. Zoals bij 8 genoemd komt er een apart raadsvoorstel over legeskosten waardoor deze processtap na raadsbesluit kan wijzigen.

#### 10. *Realisatie*

Door initiatiefnemer conform vergund plan met een doorlooptijd van 25 jaar.

## **2.2 Uitgangspunten zonneparken Deventer**

Deze paragraaf beschrijft de uitgangspunten waar initiatiefnemers rekening mee moeten houden bij de realisatie van zonneparken in de gemeente Deventer. Dit zijn geen in beton gegoten harde eisen maar uitgangspunten waarbij de initiatiefnemer in het voorstel kan toelichten hoe dit wel of niet wordt uitgewerkt. Dit uiteraard in overleg met de gemeente en op basis van maatwerk. De afweging of in voldoende mate invulling is gegeven aan de uitgangspunten, wordt uiteindelijk gewogen door het college en de gemeenteraad in de bestemmingsplanprocedure. De beoordeling van het draagvlak gebeurt door de raad omdat er een bestemmingsplanprocedure gevolgd moet worden.

Het kader voor de uitgangspunten voor zonneparken in het buitengebied van gemeente Deventer is:

Bij de afweging of ergens een zonnepark kan komen, maken we een integrale afweging van de belangen van klimaat, mens, dier en landschap. Een zonnepark heeft in onze gemeente niet alleen waarde voor duurzame energieopwekking, maar ook een ruimtelijke, ecologische en maatschappelijke meerwaarde. Een initiatief heeft aantoonbaar lokaal draagvlak waarbij de omgeving kan meeprofiteren van de opbrengsten van het zonnepark.

Lokaal draagvlak betekent dat omwonenden zijn betrokken bij de ontwikkeling van het plan, dat serieus is geluisterd naar hun wensen of eventuele bezwaren en dat beargumenteerd wordt aangegeven waarom er wel of (deels) niet tegemoet wordt gekomen aan die wensen of bezwaren. Of er sprake is van voldoende lokaal draagvlak is ter beoordeling aan het college en de gemeenteraad. Bovengenoemd kader wordt uitgewerkt in verschillende thematische voorwaarden. De handreiking kwaliteitsimpuls zonnevelden 2017 provincie Overijssel hanteren we als leidraad, om zo goed mogelijk aan te sluiten op het provinciaal beleid. De Provincie Overijssel hanteert het uitgangspunt dat zonneparken in de groene omgeving maximaal 25 jaar zijn toegestaan. Wanneer de leidraad van de provincie wordt aangepast op basis van nieuwe inzichten dan zullen wij dat ook volgen, bijvoorbeeld omdat het nu niet te voorspellen is hoe het energielandschap (als gevolg van de energietransitie) er over 25 jaar uitziet.

Dat brengt ons op de volgende uitgangspunten:

#### *Aansluiten op de karakteristieken van het gebied*

- Stem de omvang van het zonnepark af op de schaal van het landschap.
- Bestaande gebiedskenmerken bieden aanknopingspunten voor een verantwoorde inpassing.
- Laat het ontwerp van het zonnepark aansluiten bij het landschap en de gebiedskenmerken waarbij de karakteristieke ruimtelijke structuur, patronen en verkaveling van het landschap herkenbaar blijft of ontwikkeld wordt.

#### *Aansluiten op de omgeving*

- Streef naar passende zichtbaarheid van het zonnepark in het landschap.
- Beschouw kleine zonnevelden bij kernen als een nieuwe 'dorpsfunctie', vergelijkbaar met een begraafplaats, voetbalveld of volkstuintje. De nieuwe functie is onderdeel van de dorpsrand en wordt afhankelijk van de gebiedskenmerken ingepast.

#### *Maak randen met kwaliteit*

- Reserveer ruimte voor het maken van kwalitatief goede, bij de omgeving passende randen.
- De begrenzing / beveiliging van het zonnepark krijgt vorm met landschappelijke elementen, die afgestemd zijn op het type landschap / de omgeving waarin het zonnepark komt. Te denken valt aan water en riet bij een open landschap, een in beplanting opgenomen hek, of een hek geïntegreerd binnen een landschappelijk ingepaste haag bij een meer half open tot besloten landschap.

#### *Eenvoudige hekwerken en poorten*

- Maak hekwerken zo transparant mogelijk.
- Positioneer de toegangspoort in lijn met het hekwerk en op een logische, goed bereikbare plek.
- Zorg ervoor dat het hekwerk geen barrière is voor dieren.

#### *Logische opstelling panelen*

- De maximale bouwhoogte van de bouwwerken / installaties met zonnepanelen is afgestemd op het landschapstype en de inrichting van de rand.
- Vermijd het zicht op achterkant van de panelen.

#### *Eenvoudige transformator- en bijgebouwen*

- Eventueel bijbehorende bebouwing zorgvuldig inpassen in landschap, omgeving en ontwerp van het zonnepark. De ruimtelijk impact minimaliseren.
- Ingetogen ontwerp; functionaliteit staat voorop.
- Verlichting zeer terughoudend toepassen in het zonnepark. Maak gebruik van 'slimme' verlichting.

#### *Bijdrage aan natuur en biodiversiteit*

- Vergroot de biodiversiteit en creëer afhankelijk van ligging en landschapstype een mogelijke meerwaarde voor de natuur. Dit kan bestaan uit de aanleg van stapsteenbosjes en houtwallen als verbindende elementen, natuurvriendelijke oevers, aanleg poelen, waterberging met hoge natuurwaarden, toepassen van bloemrijke extensief beheerde graslanden, soort specifieke maatregelen nemen ter bevordering van insecten, bijen, vlinders of bijzondere soorten zoals das en kamsalamander.
- Bij de bestemmingsplanwijziging een functietoevoeging in de vorm van een dubbelbestemming aanbrengen. De gronden hebben dan tijdelijk als dubbelbestemming zonnepark en krijgt het terrein na maximaal 25 jaar zijn oude (vaak agrarische) bestemming terug.

#### *Bijdrage aan een klimaatbestendig Deventer*

- Een klimaatadaptieve inrichting afgestemd op extremen in weersomstandigheden met heftige neerslag, extreme hitte en langdurige droogte. Een groene inrichting van het maaiveld, waarbij de hoeveelheid toe te voegen verharding zo beperkt mogelijk is.
- Onderzoek samen met het waterschap of er een wateropgave is in het gebied waaraan een bijdrage geleverd kan worden.

#### *Circulaire economie*

- Zonnepanelen en overige materialen kunnen gerecycled worden.
- Maak bij de inrichting zoveel mogelijk gebruik van gebruikte, herbruikbare en/of gerecyclede materialen.

#### *Creëer meerwaarde voor de omgeving*

Afhankelijk van de ligging van het zonnepark kan deze meerwaarde bestaan uit:

- Het zonnepark met recreatieve meerwaarde als onderdeel van een stedelijk of dorps uitloopgebied door aantrekkelijke routes door / langs het zonnepark te creëren of met ruimte voor natuurlijk spelen.
- Een informatieve / educatieve functie: het zonnepark als uithangbord voor duurzame energie en andere duurzaamheidsaspecten (ecologie, klimaat).
- Het zonnepark benutten om de cultuurhistorische, landschappelijke en/of archeologische betekenis van een bepaalde plek zichtbaar te maken.

#### *Participatie en draagvlak*

De initiatiefnemer heeft een inspanningsverplichting draagvlak te generen bij de omgeving voor de ontwikkeling van het zonnepark. Draagvlak is niet op voorhand te kwantificeren: als slechts 1 of enkele bewoners tegen zijn wil dat niet direct zeggen dat er geen draagvlak is. De kern van de gedachte is dat bewoners uit de omgeving betrokken worden bij het initiatief op basis van een participatietraject, en dat er serieus geluisterd is naar inbreng van de omgeving. Als bepaalde dingen niet haalbaar zijn,

wordt beargumenteerd uitgelegd waarom dat zo is. Bij een initiatief dichtbij een dorp of kern zal draagvlak en participatie belangrijker zijn dan bij inpassing in een infrastructurele omgeving (geluidswallen, langs snelweg, etc.). De initiatiefnemer wordt gevraagd om met een voorstel te komen dat past bij de locatie en omvang van het zonnepark.

Om tot draagvlak te komen moet de initiatiefnemer een participatietraject doorlopen. Hierbij maken we onderscheid tussen procesparticipatie<sup>3</sup> (planvoorbereiding) en projectparticipatie<sup>4</sup> (deelname in projecten). De uitkomsten van het participatietraject zijn onderdeel van de afweging door het gemeentebestuur of het initiatief doorgang kan vinden of niet. Procesparticipatie is een minimale inspanningsverplichting die aan initiatiefnemers wordt gevraagd.

#### Procesparticipatie

Een minimale vereiste is dat de initiatiefnemer een communicatie - / participatieplan opstelt (en dat ook uitvoert), goedgekeurd door de gemeente, hoe procesparticipatie vorm wordt gegeven. Door middel van een communicatie-/participatieplan (inhoud: stakeholderanalyse, communicatiedoelen, -planning en -middelen) kan een initiatiefnemer uitwerken op welke wijze procesparticipatie wordt vormgegeven en duidelijk maken tot welke trede van de participatieladder de aanpak reikt.

In dit plan moet in ieder geval aan bod komen:

1. In welke mate de omgeving betrokken is bij het project. Bij planvorming en uitwerking van idee tot exploitatie. Een vereiste hierbij is dat minimaal trede 3 van de participatieladder wordt toegepast (bijlage 1 participatieladder).
2. Welke middelen worden hiervoor ingezet. Middelen die ingezet kunnen worden zijn onder meer werksessies en -ateliers met de omgeving, informatiebijeenkomsten, websites, periodieke omgevingsoverleggen, bewonerscomités, klankbordgroepen van betrokkenen en stakeholders en het opzetten van allianties.
3. Terugkoppeling uitkomsten van het proces aan gemeente. Deze terugkoppeling bevat een weergave van de stemming onder de omgeving, en een gemotiveerde uitleg wat er met eventuele opmerkingen en suggesties gedaan is.

#### Projectparticipatie:

Zoals genoemd is participatie en draagvlak zeer belangrijk, maar ook afhankelijk van locatie en omvang van het beoogde zonnepark. Van een zonnepark dichtbij een dorp of bebouwde omgeving is projectparticipatie zwaarder wegend dan bijvoorbeeld langs een snelweg. De omgeving moet kunnen meeprofiteren van de opbrengsten van het zonnepark. Hoe dit te realiseren moet de initiatiefnemer formuleren en voorleggen aan de gemeente. In welke mate de omgeving de mogelijkheid wordt geboden deel te nemen kan op verschillende manieren.

1. Financiële bijdrage aan de omgeving. Hier staat de deelvraag centraal:  
*In welke mate wordt er vanuit het project een financiële bijdrage geleverd aan de omgeving?*
2. Financiële deelname in de projectontwikkeling. Hier staat de deelvraag centraal:  
*In hoeverre worden omwonenden en anderen in de omgeving van het project in de gelegenheid gesteld om financieel deel te nemen in het project?*
3. Eigendom van het project. Hier staat de deelvraag centraal:  
*In welke mate is er sprake van lokaal eigendom van het project?*

De wijze van meeprofiteren moet gedragen zijn door de omgeving. De initiatiefnemer moet dit kunnen aantonen.

Wanneer de initiatiefnemer heeft laten zien bovengenoemde voorwaarden voldoende te hebben uitgewerkt in het voorstel, dan kan de gemeente hierop positief reageren.

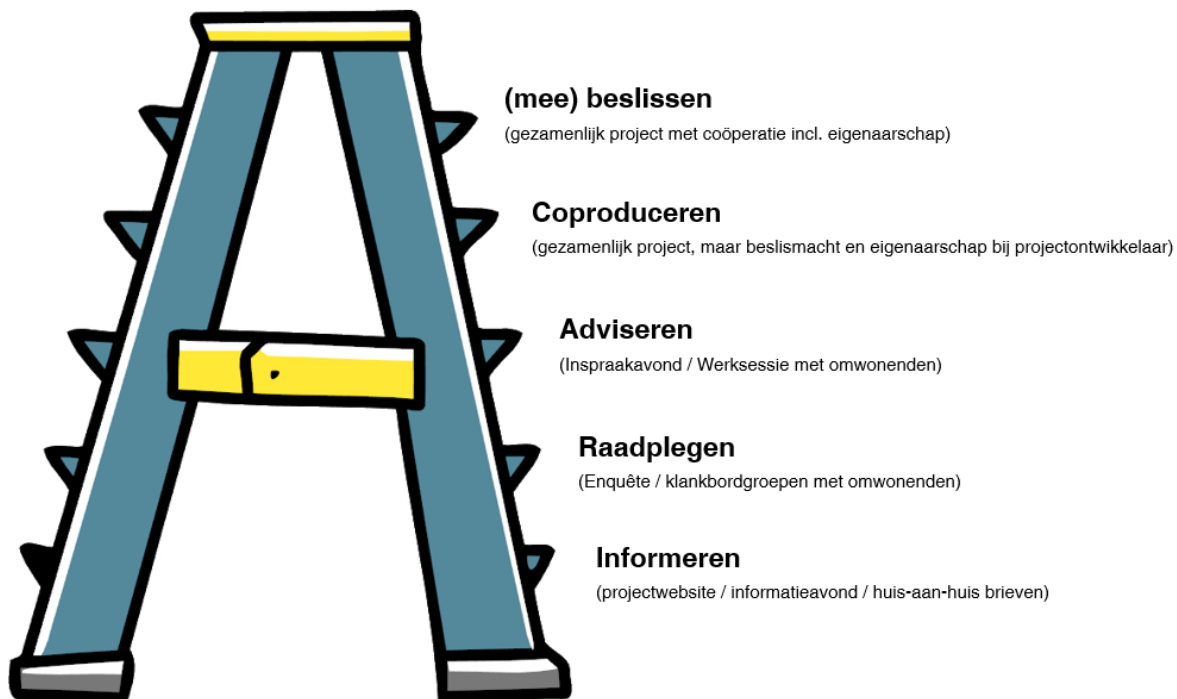
---

*Ad<sup>3</sup> Procesparticipatie betreft het betrekken van de omgeving bij de planvorming en –uitwerking, van idee tot exploitatie. Een juiste start van een project is daarbij van groot belang. Bij procesparticipatie gaat het om het beantwoorden van de vraag: In welke mate is de omgeving betrokken bij de totstandkoming van het project?*

*Ad<sup>4</sup> Projectparticipatie Hierbij gaat het om het beantwoorden van de vraag: In welke mate neemt de omgeving financieel deel in het project of wordt de mogelijkheid geboden om financieel deel te nemen?*



## Bijlage 1 Participatieladder



De ladder kent de volgende treden in afnemende mate van betrokkenheid, met telkens als voorbeeld een invulling als het gaat om energieprojecten:

1. Meebeslissen Gezamenlijk project met deelname door de omgeving (bijvoorbeeld middels een coöperatie) en inclusief eigenaarschap (deels) bij omgeving.
2. Coproduceren Gezamenlijk project maar beslismacht en eigenaarschap ligt bij de initiatiefnemers/projectontwikkelaar, de omgeving/belanghebbenden zijn betrokken bij het vormgeven van het project; middelen bijvoorbeeld: structurele en periodieke overleggen en werksessies/-ateliers, klankbordgroep vanuit de omgeving/met belanghebbenden;
3. Adviseren Communicatie met nadruk op het gericht verkrijgen van input om hiermee in het uitwerken van het project rekening te houden; middelen bijvoorbeeld: inspraakavond, werksessie/werkatelier met omwonenden;
4. Raadplegen Communicatie is 'tweerichtingsverkeer': naast informeren wordt ook 'opgehaald' wat de omgeving/belanghebbenden van het project vinden; middelen bijvoorbeeld: enquête, klankbordgroepen met omwonenden;
5. Informeren Communicatie is te kenmerken als 'éénrichtingsverkeer', omgeving/belanghebbenden worden geïnformeerd over het project; middelen bijvoorbeeld: projectwebsite, informatiebijeenkomst, huis-aan-huis brieven;