



programma

zon en wind

1.0

Beleidskader
zonnevelden en
kleine windmolens

Gemeente Oldambt
vastgesteld: 31 januari
2022



Inhoudsopgave

1.	Inleiding	4
1.1.	Aanleiding	4
1.2.	Doel.....	4
1.3.	Leeswijzer.....	4
2.	Bestaand beleid	6
2.1.	Landelijk beleid	6
2.2.	Provinciaal beleid	6
2.3.	Gemeentelijk beleid	7
2.4.	Hoe is dit programma tot stand gekomen?	8
3.	Visie gemeente Oldambt	9
3.1.	Visie	9
3.2.	Doelstelling	9
3.3.	Lokaal eigenaarschap.....	10
3.4.	Zonneladder.....	10
3.5.	Wet Bibob	11
3.6.	Kansrijke locaties	11
4.	Ruimtelijke inpassing.....	15
4.1.	Hoofdlijn uitwerking	15
4.2.	Bedrijventerreinen	15
4.3.	Zonne-energie.....	15
4.4.	Grenzend aan de dorpsbebouwing	16
4.5.	Onderdeel van een agrarisch erf en aansluitend aan een erf	16
4.6.	Bomen	16
4.7.	Landschappelijke inpassing.....	16
4.8.	Brandveiligheid.....	16
4.9.	Windmolens	17
5.	Toetsingscriteria	18
5.1.	Stappenplan toetsing initiatieven	18
5.2.	Algemene toetsingscriteria zonneparken	18
5.3.	Aanvullende toetsingscriteria zonneparken.....	19
5.4.	Algemene toetsingscriteria kleine windmolens	19
5.5.	Aanvullende toetsingscriteria kleine windmolens bij een dorp	20
5.6.	Na 100 hectare.....	20
6.	Processtappen.....	21
6.1.	Participatie	21
6.2.	Invulling van duurzame energie	21
6.3.	Draagvlak	22
6.4.	Rol gemeente en rol initiatiefnemer.....	22
6.5.	Ontwerpformule/ontwikkelformule	23
	Bijlagen	26

Samenvatting

Het klimaat verandert. De temperatuur stijgt, het regent vaker en harder en hittegolven in de zomer zijn geen uitzondering meer. Daarom zijn er in 2015 in Parijs afspraken gemaakt om de verdere opwarming van de aarde te voorkomen. Daarnaast raken onze fossiele brandstoffen op. En we willen natuurlijk niet zonder elektriciteit komen te zitten! Daarom willen we onze energie op een duurzame manier opwekken. Om onze aarde, maar ook om onze directe woon-en leefomgeving duurzaam door te geven aan de volgende generatie.

Het doel van dit Programma zon en wind is om bij te dragen aan de klimaatdoelstellingen van de gemeente Oldambt. De gemeenteraad heeft aangegeven 100 hectare aan zonnenvelden aan te willen leggen tot 2030. Daarmee dragen we ons steentje bij aan de doelstellingen uit de Regionale Energie Strategie (RES). Met 100 hectare aan zonnenvelden kunnen we de gebouwde omgeving in Oldambt voorzien van stroom. Met 'gebouwde omgeving' bedoelen we alle woningen, winkels en maatschappelijke gebouwen in onze gemeente. De daadwerkelijke energiebehoefte ligt veel hoger. Dat komt door de energievraag van de industrie en de bedrijven in onze gemeente. Met 670 hectare aan zonnenvelden kunnen we onze hele gemeente voorzien van duurzaam opgewekte elektriciteit. Het is dus belangrijk dat de Oldambtster industrie zelf een rol neemt in het duurzaam opwekken van hun elektriciteit.

Het Programma zon en wind maakt de ontwikkeling van zonneparken op het grondgebied van de gemeente Oldambt mogelijk. Voor grote windmolens is in Oldambt geen ruimte. Dorpsmolens zijn mogelijk op het moment dat ze passen bij de vorm en grootte van het dorp. En als er voldoende draagvlak is onder inwoners. In dit beleidsstuk is uitgewerkt hoe en waar ruimte is voor zonnenvelden en kleine windmolens in onze gemeente.

Aanvragen van projectontwikkelaars worden getoetst aan de hand van de criteria die in dit beleidsstuk zijn uitgewerkt. Iedere aanvraag is maatwerk. De criteria waaraan iedere aanvraag wordt getoetst zijn criteria voor een goede ruimtelijke en landschappelijke inpassing. Daarnaast gelden nog enkele criteria specifiek gericht op een bepaald gebied. Initiatieven moeten bestaan uit minimaal 50 procent lokaal eigenaarschap.

Zonneparken of windprojecten doorlopen een participatieproces. Onze Omgevingsvisie is hier leidend voor. Hoe groter een project is, hoe belangrijker het participatieproces. Er zijn twee uitgangspunten van belang voor de participatie en de projectaanvraag: inwoners en initiatiefnemers krijgen meer invloed en besluitvorming verloopt overzichtelijk en via vaste stappen.

1. Inleiding

1.1. Aanleiding

Oldambt is een actieve gemeente als het gaat over het klimaatbeleid. We deden als één van de eerste gemeenten mee met het Programma Aardgasvrije Wijken, we nemen duurzame energie af van de lokale energiecoöperatie, we maken samen met ENGIE onze gebouwen aardgasvrij én bouwen een nieuw en energieneutraal gemeentehuis.

De energietransitie is al volop aan de gang. Steeds meer inwoners plaatsen zonnepanelen op hun dak om duurzame elektriciteit op te wekken. Helaas is het niet genoeg om alle geschikte daken vol te leggen met zonnepanelen. Onze energiebehoefte is groter. Daarom gaan we in Oldambt aan de slag met grotere energieprojecten in de vorm van zonneparken en kleine windmolens.

De traditionele energievoorziening is zichtbaar in ons landschap in de vorm van hoogspanningsmasten en gaswinningslocaties. De gaswinningslocaties zullen langzamerhand verdwijnen, maar de nieuwe energievoorziening voegt daar weer elementen aan toe. Dat gebeurt in de vorm van kleine windmolens en zonneparken. Dit heeft impact op onze leefomgeving.

De gemeenteraad heeft ons als doelstelling meegegeven om 100 hectare aan zonnenvelden aan te leggen tot 2030. Hiermee dragen we bij aan de doelstellingen uit het Klimaatakkoord van 2019 en de Regionale Energie Strategie (RES). De gemeente Oldambt wil daarnaast ruimte bieden voor kleine windmolens.

Om invulling te geven aan deze doelstellingen, is een gemeentelijke gebiedsvisie of Omgevingsvisie nodig. Om aanvragen voor zonneparken en kleine windmolens goed te kunnen beoordelen, is dit programma opgesteld. Hieraan worden alle aanvragen getoetst.

1.2. Doel

In de provinciale Omgevingsverordening staat dat zonneparken voor maximaal 30 jaar worden toegestaan. Daarmee hebben ze een grote impact op de beleving van het landschap.

Bij de beleidsvorming over zonneparken en windmolens moet dan ook aandacht worden besteed aan een goede maatschappelijke en landschappelijke inpassing. Dit kan pas worden bereikt wanneer dit nadrukkelijk met de inwoners van de gemeente Oldambt wordt opgepakt.

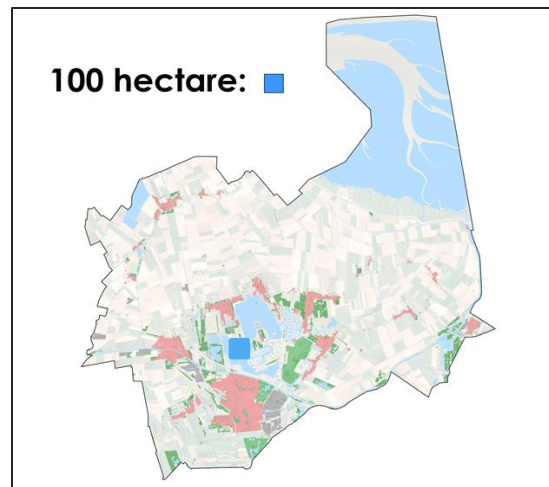
Het doel is een breed gedragen Programma zon en wind, waarin het beleid over zonneparken en kleine windmolens is vastgelegd. We zorgen voor een breed gedragen programma door mogelijk geschikte locaties voor zonneparken en kleine windmolens samen met onze inwoners te onderzoeken.

Dit programma vormt een toetsingskader voor het bevoegd gezag (de gemeente) en een stappenplan voor de initiatiefnemer waarin staat hoe en waar zonneparken of kleine windmolens in Oldambt gerealiseerd kunnen worden.

Het Programma zon en wind is onderdeel van het klimaatbeleid van de gemeente Oldambt. Waar mogelijk zoeken we de combinatie met het behalen van andere duurzaamheidsdoelstellingen. Bijvoorbeeld op het gebied van klimaatadaptatie of de warmtetransitie.

1.3. Leeswijzer

Het Programma zon en wind is opgebouwd uit zes hoofdstukken. Het eerste hoofdstuk heeft u nu voor zich. Hoofdstuk twee gaat in op het bestaande beleid van het Rijk, de provincie Groningen en de gemeente Oldambt. Hoofdstuk drie opent met de visie van de gemeente Oldambt voor de komende jaren. We leggen uit hoe de doelstelling van 100 hectare tot stand is gekomen en hoe de gemeente de



Figuur 1: een oppervlakte van 100 hectare in relatie tot onze gemeente.

zonneladder hanteert. Tot slot worden er in hoofdstuk drie, op basis van een landschappelijke verkenning, een aantal kansrijke locaties benoemd. In hoofdstuk vier volgt een uitwerking van de landschappelijke inpassing van zonnenvelden en windmolens. In hoofdstuk vijf staan de toetsingscriteria die we hanteren bij projectaanvragen. In hoofdstuk zes staan de processtappen voor een project beschreven. In dit hoofdstuk vindt u bijvoorbeeld informatie over welke fases het participatieproces moet doorlopen. In de bijlage van dit stuk vindt u de resultaten van de klimaattafels die we eind 2020 en begin 2021 hebben georganiseerd, evenals de resultaten van een vragenlijst die we begin 2021 aan onze inwoners hebben voorgelegd.

2. Bestaand beleid

2.1. Landelijk beleid

Op 28 juni 2019 heeft het kabinet het Klimaatakkoord gepresenteerd. Dit akkoord bestaat uit een aantal afspraken om de uitstoot van broeikasgassen tegen te gaan. De belangrijkste afspraken uit dit akkoord zijn:

- In 2030 komt 70 procent van alle elektriciteit uit hernieuwbare bronnen. Dat gebeurt door windturbines op land en in zee en met zonnepanelen op daken en in velden;
- In 2050 moeten 7 miljoen woningen en 1 miljoen gebouwen van het aardgas af zijn. Naast het gebruik van duurzame warmte en elektriciteit, moet er ook geïsoleerd worden om energie te besparen. Dit gebeurt in stappen. De eerste stap is dat 1,5 miljoen woningen geïsoleerd zijn in 2030;
- In 2050 is de industrie circulair en stoot vrijwel geen broeikasgassen meer uit. De fabrieken draaien op duurzame elektriciteit uit zon en wind of energie uit aardwarmte, waterstof en biogas;
- In 2050 moet de landbouw en het landgebruik klimaatneutraal zijn. Uitstoot van broeikasgassen is in sommige gevallen onvermijdelijk. Dit moet worden verminderd door deze broeikasgassen vast te laten houden in bijvoorbeeld bomen, de bodem en het gras;
- Ons vervoer is in 2050 emissieloos (stoot geen broeikasgassen uit).

Kijkend naar de ontwikkelingen op het gebied van zonneparken en windmolens, zijn met name de eerste drie afspraken uit het Klimaatakkoord van belang. Verder wordt in het Klimaatakkoord aangegeven dat alle nieuwe duurzame energieprojecten voor de helft in eigendom zouden moeten komen van omwonenden en lokale kleine bedrijven.

Zonneladder

In 2019 heeft de regering gevraagd om bij het maken van beleid en het afgeven van vergunningen voor duurzaamheidsprojecten rekening te houden met duurzaam ruimtegebruik. De zonneladder is hierbij een soort afwegingskader en brengt rangorde aan in het beoordelen van de geschiktheid van locaties. De zonneladder stelt zonnepanelen op daken boven het plaatsen van panelen op landbouwgrond. In paragraaf 3.4 wordt de zonneladder verder toegelicht.

Regionale Energie Strategie (RES) Groningen

De RES Groningen vloeit voort uit de landelijke afspraken om regionaal beleid te maken voor het duurzaam opwekken van energie. In de RES staat het regionale aanbod voor het duurzaam opwekken van elektriciteit, gas en warmte voor de periode tot 2030. Ook worden concrete zoekgebieden genoemd die geschikt zijn voor de opwek van zon, wind, duurzame warmte en duurzame gassen.

Op het moment van schrijven ligt er een concept RES. In de concept RES is het volgende opgenomen:

- Een strategie voor een aanbod van de regio voor het duurzaam opwekvermogen. Dit moet minimaal zijn onderverdeeld in zon en wind.
- Een voorstel voor de regionale verdeling van warmte met daarin opgenomen hoe het warmteaanbod, de warmtevraag en de infrastructuur met elkaar worden verbonden en wat hierin de ambitie is.

De RES gaat voor nieuw aan te leggen zonneparken en windmolens uit van 50 procent lokaal eigenaarschap door omwonenden en kleine lokale bedrijven. In de RES Groningen staat dat de regio Groningen 5,7 terawattuur (TWh) duurzame opwek van energie voor haar rekening gaat wil nemen. De landelijke doelstelling is 35 TWh. De RES Groningen 1.0 is moest uiterlijk in 2021 vastgesteld worden door alle betrokken raden en staten.

2.2. Provinciaal beleid

Zonne-energie

In een aantal gevallen is de gemeente verantwoordelijk voor de keuze van een locatie voor een zonnepark. Dat is bijvoorbeeld het geval bij zonneparken die kleiner zijn dan 1 hectare en die in of aansluitend aan stedelijk gebied liggen. Voor zonneparken die groter zijn dan 1 hectare, is de provinciale maatwerkmethode nodig. Die methode maakt ook zonneparken mogelijk die dichtbij de bebouwing in het buitengebied liggen of op uitzonderingslocaties. Zonneparken in het buitengebied zijn alleen mogelijk op door Gedeputeerde Staten aangewezen locaties. Die locaties worden gekozen op basis van een gemeentelijke gebiedsvisie over zonne-energie.

Mogelijke locaties voor zonneparken moeten zijn opgenomen in een gebiedsvisie, die wordt vastgesteld door de gemeenteraad. Er zijn uitzonderingen voor het plaatsen van een zonnepark waarvoor geen vastgestelde gebiedsvisie nodig is. Die uitzondering geldt bijvoorbeeld voor zonneparken die worden aangelegd op een gesloten stortplaats, een voormalig slibdepot of een bedrijventerrein ten behoeve van gaswinning en/of gastransport.

Zonneparken zijn niet toegestaan binnen natuurgebieden. Om precies te zijn, gaat het hierbij om de natuurgebieden van Natuurnetwerk Nederland, het zoekgebied robuuste verbindingszone en bos én natuurgebieden buiten het Natuurnetwerk Nederland (zie hiervoor de kaarten van de provinciale Omgevingsverordening). Een zonnepark is altijd tijdelijk; er wordt een vergunning verleend voor een periode van maximaal 30 jaar.

Windenergie

Voor windenergie geldt dat gemeenten in hun bestemmingsplannen ruimte kunnen bieden voor windturbines binnen het stedelijk gebied met een ashoogte van maximaal 15 meter. Verder wil de provincie de volgende typen proefprojecten (maximaal drie per landschapstype) mogelijk maken in het buitengebied:

- Maximaal 3 kleine windturbines binnen een zone van 25 meter rond een agrarisch bouwperceel;
- Een park of lijnopstelling als onderdeel van een lokaal energie-initiatief, onder begeleiding van het provinciaal bouwheerschap.

2.3. Gemeentelijk beleid

Gemeente Oldambt stimuleert de energietransitie en zet in op duurzaamheid. Ons energieverbruik moet omlaag en we moeten overstappen naar duurzame vormen van energie. De gemeente wil voor de opwekking van duurzame energie gebruik maken van zonnenvelden en (kleine) windmolens. In de gemeentelijke Omgevingsvisie van 2017 is vastgelegd dat we mee willen werken aan 100 hectare zonnenvelden tot 2030. De ruimte die we in dit Programma zon en wind bieden aan de ontwikkeling van zonneparken is in eerste instantie beperkt tot 100 hectare. Bij hoge uitzondering kan daar met goedkeuring van de gemeenteraad van worden afgeweken.

De gemeente wil niet meewerken aan de realisatie van windparken. We zien de aanleg van zonneparken als meest realistische optie om de komst van grote windparken binnen onze gemeentegrenzen tegen te houden.

Dit programma is alleen gericht op zonneparken die groter zijn dan 200 vierkante meter. Voor zonnenvelden kleiner dan 200 vierkante meter gelden de regels uit de geldende bestemmingsplannen en het beleid 'Duurzame energie, zonne-energie, regels voor zonnepanelen op daken, op de grond en zonnepanelen in beschermde dorpsgezichten en op rijks- en gemeentelijke monumenten'.

Wat vooraf ging

In 2016 heeft de gemeente, vooruitlopend op de invoering van de Omgevingswet, een concept Omgevingsvisie opgesteld. Hierin stonden de hoofdlijnen van het beleid over duurzame energie. De verdere invulling van dit beleid voor zonneparken en kleine windmolens staat in het conceptprogramma "Inpassing zonneparken en kleine windmolens". In 2017 hebben beide concepten ter inzage gelegen. Op beide stukken zijn toen reacties ingediend. Deze reacties gingen vooral over onvoldoende betrokkenheid van inwoners. De reacties hebben geleid tot het schrappen van passages over de inpassing van zonneparken en kleine windmolens in de Omgevingsvisie en de intrekking van het conceptprogramma "Inpassing zonneparken en kleine windmolens".

In juli 2018 is een raads werkgroep opgericht om verder onderzoek te laten doen naar een aantal onderdelen uit de aanvraag voor een zonnepark bij Finsterwolde. Daarnaast heeft de raads werkgroep het conceptprogramma "Inpassing zonneparken en kleine windmolens" besproken en daarbij de afweging gemaakt of dit programma voldoende inhoud biedt om nieuwe initiatieven te beoordelen. In de brief van deze raads werkgroep aan het college (van mei 2019) zijn aanbevelingen gedaan om het conceptprogramma op de volgende onderdelen aan te passen:

1. Verken de mogelijkheden om ook de gebieden aan te wijzen anders dan de gebieden grenzend aan stedelijk gebied;
2. Onderzoek de aanvaardbaarheid van de voorstellen in het ontwerp voor de gebieden, grenzend aan stedelijk gebied;

3. Beoordeel of de gestelde minimumgrens van 100 hectare nog actueel en voldoende is; betrek hier ook andere vormen van duurzame energie bij;
4. Onderzoek de mogelijkheden voor toepassing van de zonneladder;
5. Bezie de opgaven in relatie tot de opgave die er ligt bij de Regionale Energie Strategie (RES).
6. Verken de omvang van de reeds geïnstalleerde zonnepanelen op daken etc.

Deze zes aanbevelingen zijn in dit programma verwerkt.

2.4. Hoe is dit programma tot stand gekomen?

Bij het opstellen van dit beleid is gebruik gemaakt van interne en externe deskundigen. We zijn gestart met een landschappelijke verkenning van de verschillende gebieden in de gemeente. Van deze landschappelijke verkenning is een presentatie gemaakt, die is voorgelegd aan de gemeenteraad. Vervolgens hebben we een aantal klimaattafels georganiseerd voor de dorpsbelangenverenigingen, wijkraden en verschillende stakeholders. De verslagen van deze bijeenkomsten zijn als bijlage opgenomen. Op basis van de gesprekken die we hebben gevoerd tijdens de klimaattafels, hebben we een vragenlijst opgesteld over zon en wind in Oldambt. Ongeveer 700 inwoners hebben de vragenlijst ingevuld.

De opmerkingen die zijn gemaakt tijdens de klimaattafels en de resultaten van de vragenlijst zijn, voor zover relevant, verwerkt in een concept ontwerp van het Programma zon en wind. Dit programma is voorgelegd aan stakeholders en inwoners die aan hebben gegeven mee te willen denken bij het opstellen van het programma. De reacties zijn verwerkt in het ontwerp programma. In een nota van antwoord is aangegeven wat we hebben gedaan met de reacties.

Dit ontwerp programma zon en wind heeft ter inzage gelegen. De ingediende zienswijzen zijn opgenomen in een 'zienswijzennota'. In de zienswijzennota is aangegeven op welke punten het programma zon en wind is aangepast naar aanleiding van de ingediende zienswijzen.

3. Visie gemeente Oldambt

3.1. Visie

Gemeente Oldambt is trots op haar landschap. In het midden van de gemeente ligt het 'Eiland van Winschoten', omringd door het water van het Oldambtmeer, het Winschoterdiep, de Pekel-Aa en de Rensel. In het zuidwesten van de gemeente is het veenkoloniale landschap herkenbaar en in het noordoosten ligt het kenmerkende dijenlandschap van de kleipolders. Deze 'wiede leegte' werd vroeger wel 'de graanschuur van Nederland' genoemd. Onze landschappen zijn grootschalige open cultuurlandschappen, eeuwenoud en door mensen gemaakt. Deze landschappen zijn nog puur en ongerept. En dat willen we graag zo houden. Dat betekent niet dat er helemaal niets kan veranderen, een landschap is immers geen museumstuk. Bij cultuurlandschappen is altijd sprake van een geleidelijke vernieuwing of een behoedzame doorontwikkeling. De mate van *inpasbaarheid* van een nieuwe ontwikkeling in relatie tot de mate van *aanpasbaarheid* van het bestaande landschap is daarbij van belang. Dit is bijna altijd maatwerk. Wat op de ene plek goed toepasbaar is, kan op een andere plek volstrekt onmogelijk zijn. Dit geldt voor de ontwikkeling van zonneparken. Verduurzaming en de energietransitie zijn belangrijke doelstellingen, maar het mag niet ten koste gaan van onze leefomgeving. Oldambt moet Oldambt blijven.

3.2. Doelstelling

De ambitie van Oldambt is om te gaan voor een combinatie van 'zon op daken' met (grootschalige) zonneparken en kleine windmolens op boerenerven. De gemeente wil meewerken aan de realisatie van 100 hectare zonneparken tot 2030. Met die 100 hectare kunnen we voorzien in het energieverbruik van de gebouwde omgeving. Dat zijn alle woningen, winkels en maatschappelijke gebouwen van Oldambt. In 2017¹ verbruikten deze gebouwen ongeveer 0,11 terawattuur (TWh) aan energie. En dat is vergelijkbaar met de opbrengst van ongeveer 100 hectare aan zonnevelden. Daarmee is ons beleid voorlopig gericht op de energiebehoefte van het eigen grondgebied.

We zijn nog afwachtend om ook het energieverbruik van de industrie op het eigen grondgebied op te wekken. De industrie verbruikte in 2017 iets minder dan 0,5 TWh. Om dat met zonne-energie op te wekken, is ongeveer 550 hectare aan zonnevelden nodig. Wij vinden dat er ook een taak voor de industrie zelf ligt om te verduurzamen. Op termijn zal blijken of we voor een duurzame energieopwekking voor de industrie ook waardevolle ruimte in onze gemeente moeten opofferen.



Figuur 2: meervoudig grondgebruik – zon op dak

De gemeente wil tot 2030 meewerken aan 100 hectare zonneparken of 100.000.000 kWh aan energie, waarbij de helft van de productie in lokaal eigendom is. Na 2027 evalueren we dit beleid. Na de evaluatie

¹ 2017 is gekozen als meetjaar, omdat voor dat jaar de dataset het meest compleet is. Een overzicht van de berekeningen is te vinden in de bijlage.

van het beleid en de eventueel gewijzigde inzichten, kijken we of er ruimte moet worden geboden voor meer zonneparken.

3.3. Lokaal eigenaarschap

Het belang van lokaal eigenaarschap wordt benadrukt in het Klimaatakkoord en in de Regionale Energie Strategie. Ook in Oldambt is lokaal eigenaarschap van belang: wij vinden dat energie-initiatieven in onze gemeente moeten bestaan uit minimaal 50 procent lokaal eigenaarschap. Dat gebeurt al in de gemeentelijke uitvoering van de Regionale Energie Strategie en is ook leidend in deze beleidsnotitie.

Lokaal eigenaarschap betekent dat de directe omgeving profiteert van een zonneveld. Dat kan op verschillende manieren. Wij gaan ervan uit dat zonneparken minimaal voor de helft in handen zijn van een plaatselijke energiecoöperatie, waarbij de winsten terugvloeien naar de leden van die coöperatie en dus naar de inwoners van Oldambt. Ook zonder te investeren kunnen inwoners die lid zijn van de coöperatie meeprofiten. Bijvoorbeeld door leningen met een lage rente, subsidies of collectieve inkoop van isolerende maatregelen.

Een initiatiefnemer moet onderbouwen hoe het lokaal eigenaarschap is geborgd in het plan. Als een initiatiefnemer om goede redenen niet kan voldoen aan dit uitgangspunt, moet er een gebieds- of duurzaamheidsfonds worden ingesteld. Op die manier kunnen investeerders een zonnepark ontwikkelen en kunnen inwoners tegelijkertijd profiteren van de opbrengsten van een zonnepark in de buurt. Wij vragen van initiatieven voor grootschalige zonneparken (zonneparken groter dan 10 hectare) een bijdrage voor zo'n fonds. Met dit fonds, beheerd door de gemeente, kunnen bijvoorbeeld duurzaamheidsmaatregelen worden betaald, zoals het isoleren van woningen. Initiatiefnemers moeten jaarlijks een bedrag storten in dit fonds. Als er een gebieds- of duurzaamheidsfonds wordt ingesteld, is de voorwaarde dat 50 procent van de inkomsten van het zonnepark in dit fonds in te brengen. Ook geldt dat de sloopkosten van het zonnepark na afloop van de termijn hier nog bovenop komen. Voorbeelden voor hoe het lokaal eigenaarschap ingevuld kan worden, staan in het methodeboek lokaal eigendom en participatie RES Groningen.

Met een gebieds- of duurzaamheidsfonds kunnen ook inwoners die niet tot de direct omwonenden behoren, profiteren van de ontwikkeling van een zonnepark. Bij het afronden van de maatwerkgesprekken en het participatieplan van een zonneparkproject (zie hoofdstuk 6) worden afspraken gemaakt tussen de gemeente en de initiatiefnemer(s) over het leveren van een financiële bijdrage in een gemeentelijk fonds. De grootte van deze bijdrage hangt samen met de omvang van het park (vermogen) en de inspanningen die zijn gedaan voor participatie.

3.4. Zonneladder

We willen zorgvuldig omgaan met de ruimte in onze gemeente. Dit doen we door gebruik te maken van de zonneladder. De zonneladder werkt met drie treden, die helpen bij het vinden van een geschikte locatie voor de opwek van zonne- of windenergie. De zonneladder geeft een voorkeursvolgorde aan. De bedoeling van de zonneladder is om in eerste instantie zoveel mogelijk daken te benutten voor het opwekken van zonne-energie en daarna de beschikbare ruimte in stedelijk gebied. Met een stevige inzet op deze locaties kunnen we de klimaatdoelen niet halen. Daarom zijn in Oldambt ook grootschalige ontwikkelingen onvermijdelijk.

Hieronder ziet u een overzicht van de treden van de zonneladder.

Trede 1

Zonnepanelen op daken

Het benutten van daken van bestaande gebouwen heeft de voorkeur. Het plaatsen van zonnepanelen op daken van woningen en bedrijfsgebouwen kan meestal zonder vergunning. Daken liggen dichtbij de eindgebruiker en leveren geen ruimteverlies op. Hoe meer de daken worden gebruikt, hoe lager de druk op het landschap en de leefomgeving. De ruimte op daken is echter beperkt en niet elk dak is beschikbaar, stevig genoeg of goed gericht op de zon. Daarom is het nodig om ook de mogelijkheden op de grond open te houden.

Trede 2

Ruimte voor en steun aan lokale initiatieven (bottom-up)

We willen lokale energie-initiatieven de ruimte geven en plannen van bijvoorbeeld lokale energiecoöperaties ondersteunen. Elk energie-initiatief beïnvloedt de ruimte en heeft een kleinere of grotere impact op de omgeving. Landschappelijke inpassing is een voorwaarde. We vinden het belangrijk dat

omwonenden betrokken zijn bij plannen voor zonneparken en achter deze plannen kunnen staan. Deze zogenoemde 'bottom-up methode' draagt bij aan het feit dat de plannen breed gedragen worden.

Trede 3

Grootschalige ontwikkelingen

We willen grootschalige ontwikkelingen bij voorkeur bundelen op minder hoogwaardige agrarische gronden in het buitengebied. Het bundelen van deze ontwikkelingen is om versnippering van de openbare ruimte te voorkomen.

3.5. Wet Bibob

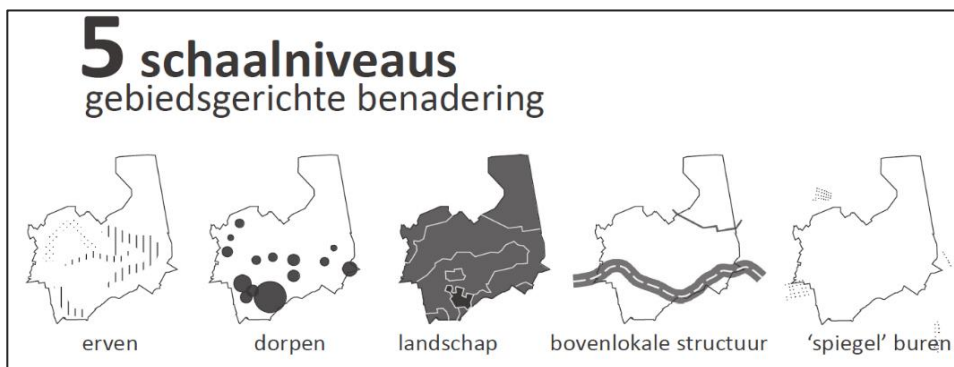
Om de integriteit van de initiatiefnemer te beoordelen, wordt deze getoetst door het landelijk bureau Bibob. Bureau Bibob valt onder het ministerie van Justitie en Veiligheid en onderzoekt op verzoek van een bestuursorgaan of er een kans bestaat dat een vergunning, subsidie of overheidsopdracht misbruikt wordt of misbruikt zal worden voor criminele activiteiten. Bureau Bibob onderzoekt de aanvraag en degene die de aanvraag heeft gedaan. Na het onderzoek krijgen we een Bibob-advies, waarin de kans op malafide praktijken wordt weergegeven als: geen gevaar, enig gevaar of ernstige mate van gevaar. Mede op basis van dit advies maken we een afweging om wel of geen vergunning te verlenen.

3.6. Kansrijke locaties

De gemeente heeft uitgebreid landschappelijk onderzoek gedaan naar potentiële locaties voor duurzame energieopwekking. Het landschap kent verschillende schaalniveaus. Per schaalniveau is gekeken hoe het bestaande landschap kan worden aangepast of in op welke manier zonnevelden kunnen worden ingepast zonder dat de kenmerkende landschappen verloren gaan. Daarbij is ook onderzocht in hoeverre een dergelijke ontwikkeling zou kunnen bijdragen aan de totale opgave van 100 hectare aan zonnevelden tot 2030.

De landschappelijke analyse is gemaakt op basis van vijf schaalniveaus:

1. Erven
2. Dorpen
3. Landschap
4. Bovenlokale structuur
5. 'Spiegel' buren



Figuur 3: de vijf schaalniveaus van de gebiedsgerichte benadering

Erven

Oldambt heeft een flink aantal boerenerven waarbij de daken al zijn voorzien van zonnepanelen. Daarnaast hebben verschillende boerenerven een kleine windmolen. Wanneer alle geschikte daken vol komen te liggen met zonnepanelen en wanneer elk erf gemiddeld genomen één of meerdere kleine windmolens krijgt, dan levert dit grofweg 7 procent van de totale energievraag tot 2030 op. Dit is een gewenste ontwikkeling. Het is echter onvoldoende voor de opgave tot 2030.

Kanttekening hierbij is dat erven binnen de bebouwde kom (woonlinten) vaak ongeschikt zijn voor kleine windmolens en dat bij monumentale boerderijen zonnepanelen vaak uitgesloten zijn. Duurzame energieopwekking op boerenerven is maatwerk en de plaatsing van zonnepanelen of een kleine windmolen vergt een zorgvuldige ruimtelijke afweging.

Dorpen

Uit onze landschappelijke analyse blijkt dat het realiseren van zonnevelden bij de dorpen een bijdrage van 30 tot 50 procent van de totale energievraag kan opleveren. Daarbij moet per dorp worden bekeken

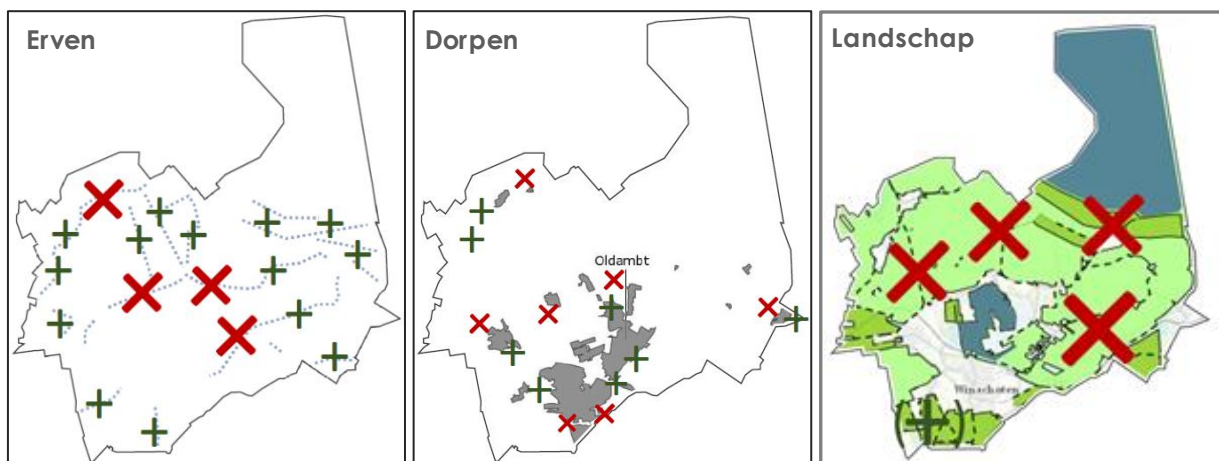
of, waar en met welke ruimtelijke randvoorwaarden een zonnepark kan worden gerealiseerd. Het is uitgesloten dat er zonnevelden komen bij beschermde dorpsgezichten. Behalve de ruimtelijke aspecten is de mate van draagvlak onder de dorpsbewoners van belang.

Landschap

Gemeente Oldambt heeft een grondgebied met een grote diversiteit aan functionele lagen. Zo is het Oldambt een grensgemeente (Duitsland), een Waddengemeente (Dollard), een agrarische gemeente, een toeristische gemeente, watergemeente, centrumgemeente (Winschoten), dorpsgemeente, natuurgemeente en een wellnessgemeente (thermaal water in Bad Nieuweschans). Centraal in de gemeente ligt het schiereiland Winschoten, het gebied dat in de tijd van de doorbraak van de Dollard boven water bleef. Hier bevindt zich het grootste deel van de bebouwing van de gemeente in de vorm van lintdorpen langs de oude Dollardranden en de verbindingswegen daartussen.

Landschappelijke lagen

Vanaf de 16^{de} eeuw zijn er grofweg vier veranderingen in het Oldambtster landschap geweest. De eerste verandering was de ingebruikname van het veenpakket binnen het eiland van Winschoten en rondom de Pekela's. De tweede verandering is de aanleg van kanalen, de ontsluiting van de Dollardpolders door dijken en de aanleg van trekvaarten (waterwegen bestemd voor trekschuiten). De derde verandering is de start van de landbouw. Er ontstaat een welvarend landbouwgebied met grote stukken land: de graanrepubliek. De vierde verandering is die van de grootschalige ruil van kavels en de herinrichting van de Groningse en Drentse veenkoloniën. De industrie rukt op en er worden nieuwe kanalen en wegen aangelegd. Het Europese landbouwbeleid wordt toegepast: landbouwgronden worden braak gelegd en er worden tijdelijke bossen aangelegd. Hieruit is ook de gebiedsontwikkeling van Blauwestad ontstaan. Door deze vier veranderingen zijn er vier lagen in het Oldambtster landschap ontstaan. Die lagen willen we behouden.

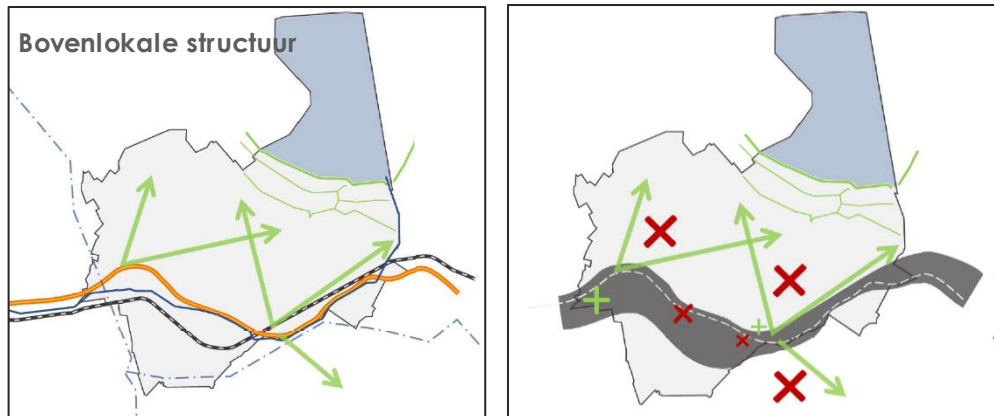


Figuur 4: mogelijke ruimtelijke inpassing zonnevelden

Het open landschap maakt Oldambt tot wat Oldambt is. Ons gebied kenmerkt zich door natuurgebieden en landbouwgronden met een voor Nederland uitzonderlijke grootte, openheid en weidse vergezichten. In het noorden de Dollarkustlijn met polders, grenzend aan het Natura 2000 gebied, als uniek onderdeel van het Waddenzee UNESCO Werelderfgoed en ook van enorme cultuur-, historische, natuur- en toeristische waarde. Die unieke openheid en bijzondere waarden mogen niet verloren gaan en verdienen bescherming tegen elke vorm van industrialisatie. Daarom zien we daar geen kansen voor het aanleggen van zonne- en/of windmolenparken. We zien eventueel wel mogelijkheden in het zuidwesten van de gemeente. In het zuidwesten is het landschap minder weids en open vanwege bospercelen en laanbeplanting langs de wegen of percelen. Hier zijn zonnevelden op sommige plekken goed inpasbaar.

Bovenlokale structuur

De rijksweg A7, het Winschoterdiep en de spoorlijn Groningen-Leer (D) vormen de bovenlokale structuur van Oldambt. Dit geldt ook voor de hoogspanningstracés en de (slaper)dijken langs de Dollard. Wij vinden dat het open weidse landschap die zichtbaar is vanaf deze bovenlokale structuur, behouden moet blijven.



Figuur 5. visualisatie van bovenlokale structuren in Oldambt

'Spiegel' buren

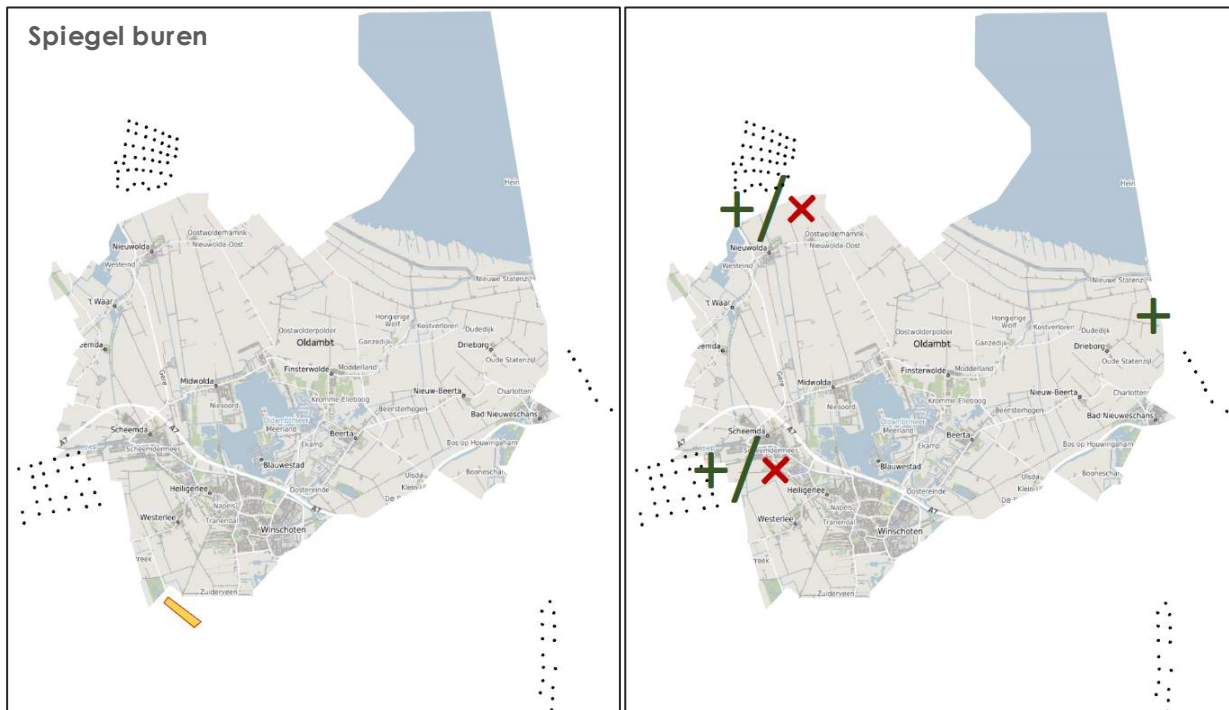
Bij onze buren, zoals gemeente Midden-Groningen, gemeente Eemsdelta en in Duitsland, gebeurt veel op het gebied van zon en wind. Langs de Duits-Nederlandse grens, in windpark Delfzijl en in windpark N33 staan ondertussen ongeveer 100 windturbines met hoogte tot ruim 200 meter. Langs de A7 en de N33 bij Hoogezand en Veendam liggen zonnevelden. Binnenkort komt langs het spoor in de Eekerpolder onder de windturbines ook een groot zonneveld.

Onze visie is dat op deze plekken het landschap al is aangetast is. Aanhaken bij een initiatief dat al is gerealiseerd, zorgt in onze ogen voor minder schade aan de natuur en het landschap dan wanneer er op een andere plek een nieuw initiatief komt.

Een uitbreiding van de windturbines bij het windpark N33 en windpark Delfzijl, op het grondgebied van gemeente Oldambt, is geen optie.

Rekening moet wel worden gehouden met het Grenstraktaat. Deze geeft aan dat binnen 376 meter van de grens met Duitsland geen gebouwen en installaties ten behoeve van zon- en windenergie worden gebouwd.

Oldambt zou hiermee 13 tot 50 procent van de totale vraag kunnen dekken (de huidige generatie windturbines hebben een relatief beter rendement dan zonnepanelen).



Figuur 6: visualisatie van het spiegelen van projecten bij de buren

Op basis van de landschapsanalyse blijven er een aantal geschikte locaties over. Bij die locaties is het van belang om rekening te houden met het draagvlak onder inwoners, de netcapaciteit, vliegroutes van vogels en vliegtuigen en natuurgebieden.



Uitkomst ruimtelijke verkenning

Figuur 7: mogelijke kansrijke locaties voor de opwekking van zonne-energie in Oldambt

Bovenstaande kaart laat de mogelijke kansrijke locaties zien voor de opwekking van zonne-energie in Oldambt. Deze kaart is de uitkomst van de ruimtelijke verkenning die is uitgevoerd. Belangrijke kanttekening bij deze kaart dat er bij de groene plussen mogelijk ruimte is voor zonne-energie. Dat betekent niet per definitie dat het volledige gebied gebruikt wordt voor de opwekking van zonne-energie.

4. Ruimtelijke inpassing

4.1. Hoofdlijn uitwerking

We zien zonneparken als een vorm van verstedelijking, want ze bestaan uit relatief grote oppervlakten glas met zonnecellen en stalen constructies. Eigenlijk zijn het een soort van industrielandenschappen. Daardoor is er een goede ruimtelijke inpassing nodig. Datzelfde geldt voor kleine windmolens. We willen niet dat zonneparken en kleine windmolens leiden tot overlast.

Windturbineparken zijn geen optie in Oldambt. We willen ruimte bieden aan zonneparken en kleine windmolens en daarbij het landschap zo weinig mogelijk aantasten. Hieronder geven we aan op welke manier we dit willen vormgeven. Eerst stippen we de inpassing op bedrijventerreinen aan. Daarna geven we richtlijnen voor de ruimtelijke inpassing van zon en wind.

4.2. Bedrijventerreinen

Zonneparken en kleine windmolens zijn ruimtelijk inpasbaar op bedrijventerreinen waar volgens het bestemmingsplan 'energieopwekking' mogelijk is. Het plaatsen van zonnepanelen op de daken van bedrijven heeft de voorkeur van 50 procent van de respondenten van onze vragenlijst. Dit is dan ook de voorkeur van de gemeente. Voor grondgebonden zonneparken wordt niet automatisch een vrijstelling gegeven op bedrijventerreinen. We willen een deel van de ruimte namelijk reserveren voor toekomstige bedrijvigheid. Toch zijn we op zoek naar manieren om bedrijventerreinen te verduurzamen. Er zijn echter nog wel een aantal obstakels, zoals uit een 'energieverkenning' op industrieterrein Reiderland is gebleken (zie bijlage voor meer info). Vooralsnog betekent dit dat we naast het stimuleren van energieopwekking op bedrijventerreinen, ook elders op zoek moeten naar ruimte voor zon- of windenergie.

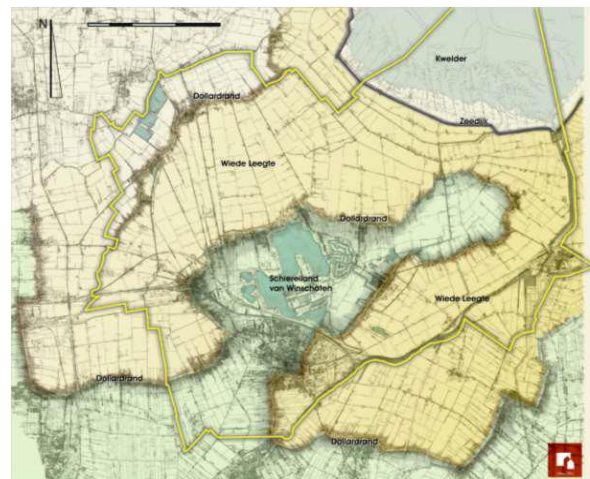
4.3. Zonne-energie

Bij een verzoek voor het realiseren van een zonnepark, passen we de eerder genoemde zonneladder toe. Zoals in paragraaf 2.2 is genoemd, staat de provincie geen zonneparken in natuurgebieden toe. In natuurgebieden die niet worden genoemd in de provinciale Omgevingsvisie zijn we terughoudend met het toestaan van zonneparken en windmolens, want we willen niet dat natuurgebieden of diersoorten hiervan schade ondervinden. Daarnaast moeten we inzicht bieden in de maatregelen die schade aan het leefgebied van weidevogels voorkomen. Als er sprake is van agrarisch natuurbeheer, vergt dit extra zorgvuldigheid.

Maatwerk

Structuren als kavelrichting en de historische breedte van kavels zijn leidend bij de beoordeling van de inpassing van zonnenvelden. Genoeg afstand van kenmerkende elementen in het landschap zoals Oldambtster boerderijerven, kolken en dijken speelt een belangrijke rol. Dit geldt ook voor de dorpslinten, buurtschappen of verspreide bebouwing. Per geval kan dit anders zijn. De zichtlijnen en de toeristische waarde van zulke karakteristieke mogen niet worden bedorven door een zonnepark.

Voor alle inpassingen is maatwerk nodig. Zo kijken we onder andere hoe een zonnepark wordt ingepast in het landschap. En of het bestaande landschap wel kan worden aangepast. Dubbel gebruik van gronden, zoals bijvoorbeeld agrarisch gebruik onder de zonnepanelen, behoort tot de mogelijkheden. Daarbij houden we rekening met effecten die elkaar versterken. Zo kunnen 'nieuwe' dijkes om de zonnepanelen te camoufleren in een open landschap desastreus zijn. Dit geldt ook voor 'nieuwe' bosschages om het zonnenveld aan het oog te onttrekken. Bovendien is het streekeigen groen in de winter kaal en duurt het enkele jaren voordat 'nieuw' groen is volgroeid. Daarnaast is, zoals beschreven in hoofdstuk 6, draagvlak vanuit de omgeving van belang. De provinciale Handreiking locatiekeuze en ontwerp zonneparken kan hiervoor een leidraad zijn.



Figuur 8: het schiereiland van Winschoten en de Wiede Leegte (Bron: Omgevingsvisie)

4.4. Grenzend aan de dorpsbebouwing

Voor energie-initiatieven grenzend aan de dorpsbebouwing gelden de volgende voorwaarden:

- Het initiatief moet vanuit het dorp zelf komen (bottom-up).
- Het moet passend zijn bij het karakter en de indeling van het landschap en bij de stedenbouwkundige structuur van het dorp. Beide voorwaarden zijn onderdeel van de ruimtelijke invloedssfeer van het dorp.
- Gebruik koppelkansen met uitloopmogelijkheden en dorpsommetjes (let op de 'belevingswaarde').
- (Kleine) windmolens moeten passen in het silhouet van het dorp.
- De grootte van het zonnepark moet in verhouding staan en passen bij de schaal van het dorp. Bovendien moet rekening worden gehouden met zichtlijnen, groen en water.
- Vanuit de landschappelijke analyse is er een voorkeur voor één of twee grote zonnevelden boven vele kleintjes. In feite is daarmee, vanuit ruimtelijke overwegingen, de toepassing van zonnevelden rond de dorpen minder gewenst. Dit maakt het draagvlak en/of het initiatief vanuit dorp tot de belangrijkste basis of drijfveer voor de ontwikkeling van een zonnepark bij een dorp.

4.5. Onderdeel van een agrarisch erf en aansluitend aan een erf

Voor energie-initiatieven die onderdeel zijn van een agrarisch erf of aansluiten aan een erf gelden de volgende voorwaarden:

- Kleine windmolens, maximaal drie, staan op het erf of er direct naast. Ze zijn een samenhangend onderdeel van het erf.

4.6. Bomen

Voor alle locaties geldt dat het plaatsen van zonnepanelen niet ten koste mag gaan van bomen. (Hinderlijke) bomen mogen niet worden gekapt of drastisch gesnoeid. Het uitgangspunt is dat bestaande waardevolle bomen worden behouden.

4.7. Landschappelijke inpassing

Ongeveer een kwart van het oppervlak van een zonnepark moet zo worden ingericht en beheerd, dat er een duurzame bijdrage wordt geleverd aan de ruimtelijke kwaliteit en/of de belevingswaarde ervan. Daarbij gaat het onder andere om flora, fauna, water en de bodem. Een kwart van het oppervlak voor dergelijke doelen is niet normatief. Ook hier geldt maatwerk. Er kan dus in specifieke situaties van afgeweken worden. De ruimtes tussen de panelen en de inspectiepaden tellen niet mee bij de landschappelijke inpassing van een zonnepark. Daarnaast



Figuur 9: zonnepanelen landschappelijk ingepast

geldt dat de helft van de totale terrein oppervlakte 'groen' (dus onverhard) moet zijn. De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor duurzaam beheer en onderhoud van het terrein.

Daarnaast moet een initiatiefnemer rekening houden met het leefgebied van weide- en akkervogels. Hiervoor hanteert de provincie Groningen het compensatiebeginsel. Dit betekent dat minimaal 10 procent van het oppervlakte optimaal ingericht en beheerd moet worden voor weide- en akkervogels. Daarnaast moet altijd rekening worden gehouden met de Wet natuurbescherming.

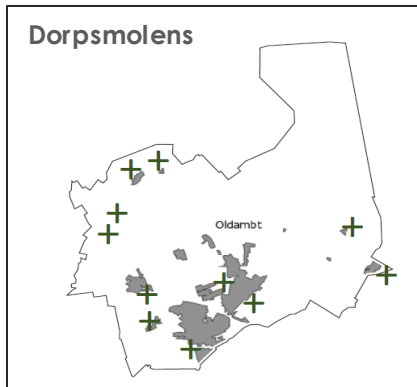
4.8. Brandveiligheid

De Veiligheidsregio Groningen adviseert gemeenten over brandveilig gebruik van gebouwen en andere bouwwerken. De voorwaarden die de Veiligheidsregio Groningen adviseert worden door ons overgenomen in de af te geven omgevingsvergunning.

4.9. Windmolens

Kleine windmolens (tot vijftien meter)

Kleine windmolens passen bij het agrarisch landschap. Tot een ashoogte² van vijftien meter zijn kleine windmolens op agrarische erven toegestaan. Buiten het bouwblok (binnen 25 meter) kunnen met een provinciaal proefproject maximaal drie kleine windmolens worden toegestaan. Oldambt wil ruimte bieden voor (kleine) windmolens aan de rand van een dorp. Kleine windmolens, met een ashoogte tot vijftien meter, mogen alleen bij agrarische erven geplaatst worden. In het bestemmingsplan voor het buitengebied wordt deze mogelijkheid al geboden. Bij agrarische boerderijerven in de dorpslinten mag dit volgens het bestemmingsplan nog niet. Met een ontheffing kan hieraan worden meegewerkt als er sprake is van een goede ruimtelijke ordening en de kleine windmolen geen onredelijke overlast geeft richting eventuele burens. Kleine molens op erven is altijd maatwerk.



Figuur 10: mogelijke geschikte locaties voor een dorpsmolen

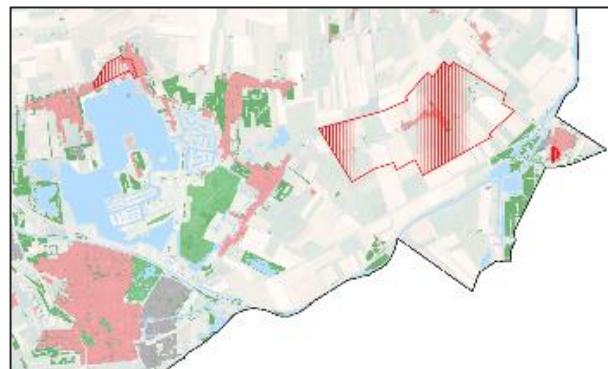
Dorpsmolens

We willen de mogelijkheid van één dorpsmolen per dorp bieden met een maximale ashoogte van 60 meter. Binnen de bebouwde omgeving van het dorp en op particuliere erven zijn windmolens niet toegestaan. Participatie en draagvlak spelen bij een dorpsmolen een belangrijke rol. Uit de vragenlijst onder de inwoners van Oldambt geeft 17 procent aan voorstander te zijn van een dorpsmolen. De plaatsing en de inpassing van een dorpsmolen is altijd maatwerk. Dit kan betekenen dat ook bij draagvlak onder inwoners, een dorpsmolen vanuit strikt ruimtelijke overwegingen ongewenst en dus niet toepasbaar is.

Bij beschermde dorpsgezichten zijn dorpsmolens uitgesloten. Beschermde dorpsgezichten zijn zichtbaar in figuur 11.

Grote windmolens (tot een tiphoogte van 200 meter)

In Oldambt wordt geen ruimte geboden aan grote windmolens. Er staan inmiddels al vier grote windmolens van windpark Meeden binnen onze gemeentegrenzen. Mocht de energiebehoefte in de toekomst toch groter zijn, dan kan de mogelijkheid van en het draagvlak voor grote windmolens worden onderzocht. Bijvoorbeeld door onderzoek te doen naar de (on)mogelijkheid van enkele windmolens spiegelend aan de Duitse windmolens. Voorwaarde is dat ze op voldoende afstand van de dorpen Bad Nieuweschans, Drieborg en Nieuw Beerta komen te staan. Deze windmolens kunnen een bijdrage leveren aan de energieopgave van na 2030. Uit ons onderzoek komt naar voren dat slechts een klein deel van de inwoners (15 procent) de voorkeur geeft aan grote windturbines.



Figuur 81: beschermde dorpsgezichten ten noorden en oosten van het Oldambtmeer

Voor dorpsmolens en grote windmolens geldt dat ze beide in strijd zijn met de nu geldende provinciale Omgevingsverordening.

² Als het gaat om windmolens wordt er gesproken over een ashoogte en een tiphoogte. De ashoogte is de hoogte van de mast waarop de rotor zich bevindt. De tiphoogte geeft het hoogste punt van de windmolen aan wanneer één van de wieken recht omhoog staat. De ashoogte is dus altijd lager dan de tiphoogte.

5. Toetsingscriteria

5.1. Stappenplan toetsing initiatieven

Initiatieven die binnenkomen worden getoetst volgens onderstaand stappenplan:

1. Het initiatief moet een bijdrage leveren aan de opgave tot 2030. We willen liever één groot park goed ingebed dan vele verspreide parken;
2. De locatie van het initiatief moet geschikt zijn en getoetst aan de voorwaarden die zijn beschreven in de paragrafen 5.2 tot en met 5.5;
3. De initiatiefnemer heeft zich ingespannen om draagvlak te creëren en te vergroten, zoals beschreven in hoofdstuk 6;
4. Elk initiatief wordt beoordeeld op de criteria en kaders die het Programma zon en wind stelt in relatie tot de maakbaarheid van het initiatief (realiteitszin, snelheid realisatie, operationaliteit en netcapaciteit).

5.2. Algemene toetsingscriteria zonneparken

Voor een goede ruimtelijke en landschappelijke inpassing gelden de onderstaande algemene toetsingscriteria voor zonneparken:

- Het zonnepark moet zijn gelegen op kansrijke locaties als bedoeld in paragraaf 3.6 van het Programma.
- *De historische landschapsstructuur:*
 - Het zonnepark gaat niet ten koste van bestaande structuren in het landschap, zoals kavelstructuren, houtsingels en sloten.
 - Het zonnepark gaat niet ten koste van (beschermd/karakteristieke) dorpsgezichten. De hierbij behorende karaktereigenschappen, sfeer of identiteit en zichtlijnen gaan niet verloren/worden niet aangetast.
- *De afstand tot ruimtelijke elementen:*
 - Het zonnepark komt niet in de directe nabijheid van historische Oldambtster boerderijen (geen ruimtelijke relatie).
 - Het zonnepark valt niet binnen een gebied dat is aangewezen als onderdeel van het Natuurnetwerk Nederland (NNN).
 - Het zonnepark houdt rekening met de woonkwaliteit in het gebied.
 - Het zonnepark levert geen geluidshinder of hinder door schitteringen voor de direct omwonenden.
 - Binnen 376 meter van de grens met Duitsland mogen geen gebouwen en installaties ten behoeve van zon- en windenergie worden gebouwd.
 - Er wordt rekening gehouden met de aanwezigheid van het LOFAR buitenstation. Er wordt rekening gehouden met de zones zoals opgenomen op de website www.astron.nl/beschermingszones.
- *Een evenwichtige ordening en in de omgeving passende maatvoering:*
 - De inrichting van het zonnepark past bij de bestaande landschappelijke of stedelijke kenmerken van het gebied.
 - Binnen het zonnepark hebben alle panelen dezelfde opstelling (bijvoorbeeld op het zuiden gericht).
 - Afscheiding mag, mits dit past binnen de bestaande landschapsstructuren. Bij voorkeur geen begrenzing door hekwerken, maar door kavelsloten of watergangen.
 - Minimaal 25% van het terreinoppervlak voor het zonnepark dient op een nader overeen te komen wijze zodanig landschappelijk te worden ingericht dat een positief effect op flora en fauna gewaarborgd is. De initiatiefnemer dient de effecten op biodiversiteit daarbij goed te onderbouwen. Aan de gemeente als vergunningverlener de taak om deze onderbouwing goed te beoordelen.
- *Aansluiten aan bestaande projecten:*
 - Nieuwe initiatieven sluiten zoveel mogelijk aan bij de al bestaande initiatieven voor zon en wind. De capaciteit van het netwerk moet voldoende zijn.
- *Grenzend aan dorpsbebouwing/onderdeel van nederzettingslint:*
 - Het zonnepark moet, waar mogelijk, zoveel mogelijk aansluiten bij de bestaande dorpsbebouwing of onderdeel uitmaken van een nederzettingslint.
- *Grenzend aan initiatieven van buurgemeenten:*
 - Zonneparken die grenzen aan initiatieven bij buurgemeenten moeten zo goed mogelijk op elkaar worden afgestemd.
- *Aansluiten bij een ruimtelijke aanleiding in het landschap:*

- Dit voorkomt dat initiatieven zich kunnen ontwikkelen op willekeurig gelegen percelen in het landschap.
- *Overige algemene aandachtspunten:*
 - Het zonnepark is tijdelijk. Na verwijdering van het zonnepark wordt het gebied in de oude, originele staat teruggebracht.
 - Na verwijdering krijgt de locatie haar oude, voormalige bestemming terug.
 - De structuur en waterdoorlatendheid van de bodem blijft onaangetast en wordt waar mogelijk verbeterd.
 - Initiatieven moeten bijdragen aan andere doelen (koppelkansen). Hierbij kan gedacht worden aan een ecologische plus als randvoorwaarde ten aanzien van de landschappelijke inpassing.

5.3. Aanvullende toetsingscriteria zonneparken

Voor een goede ruimtelijke en landschappelijke inpassing gelden naast de algemene toetsingscriteria nog een aantal criteria specifiek gericht op een bepaald gebied.

Grenzend aan dorpsbebouwing

Voor zonneparken die grenzen aan de dorpsbebouwing gelden de volgende toetsingscriteria:

- Het zonnepark past bij de stedenbouwkundige structuur van het dorp en bij het karakter en de indeling van het landschap. Beide voorwaarden zijn onderdeel van de ruimtelijke invloedssfeer van het dorp.
- De grootte van het zonnepark moet in verhouding staan en passen bij de schaal van het dorp. Daarbij wordt rekening gehouden met zichtlijnen, groen en water.
- Voor zonneparken bij stedelijke gebieden moet het initiatief vanuit het dorp of de wijk komen (bottom-up).

Afrastering en directe omgeving

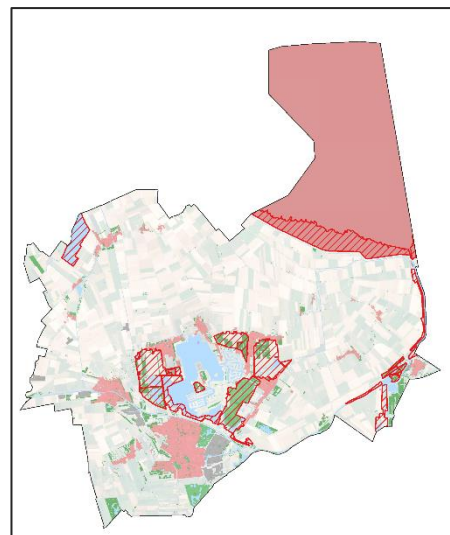
Voor de afrastering en de directe omgeving van het zonnepark gelden de volgende toetsingscriteria:

- In de directe omgeving van het zonnepark is ruimte voor natuur, flora en fauna. De grootte hiervan staat in verhouding tot het zonnepark. Minimaal 25 procent van de totale oppervlakte van het zonnepark moet voor natuur worden gereserveerd.
- De afrastering van het zonnepark is maatwerk. De gemeente heeft een voorkeur voor sloten, heggen.

5.4. Algemene toetsingscriteria kleine windmolens

Voor een goede ruimtelijke en landschappelijke inpassing gelden de onderstaande algemene toetsingscriteria voor kleine windmolens:

- *Passend binnen de kansrijke gebieden:*
 - Niet binnen de gebieden van Natuurnetwerk Nederland.
 - Er wordt rekening gehouden met de aanwezigheid van het LOFAR buitenstation. Er wordt rekening gehouden met de zones zoals opgenomen op de website www.astron.nl/beschermingszones.
- *Achter de hoofdbebouwing:*
 - De positie van de windmolens is achter de hoofdbebouwing. Windmolens bepalen op een dominante wijze het beeld, daarom is gekozen om de molens uitsluitend op het achtererf te plaatsen.
- *Passend binnen de erfstructuur:*
 - De gekozen positie van de molen moet de bestaande bebouwing- en erfstructuur onderbouwen. Hierbij valt te denken aan plaatsing in lijn met de bestaande bebouwing, in het hart van de bestaande bebouwing of op de hoekpunten van kavels.



Figuur 12: gebieden van het Natuurnetwerk Nederland in Oldambt

- *Kleurstelling:*
 - Windmolens moeten een onopvallende kleurstelling hebben. Geadviseerd wordt een donkere of witte kleurstelling te gebruiken. Geen opvallende bonte kleuren.

5.5. Aanvullende toetsingscriteria kleine windmolens bij een dorp

Voor een goede ruimtelijke en landschappelijke inpassing gelden er naast de algemene toetsingscriteria een aantal criteria die specifiek zijn gericht op een bepaald gebied. Voor windmolens bij dorpen geldt het volgende:

Grenzend aan dorpsbebouwing

Hiervoor gelden de volgende toetsingscriteria:

- Er moet voldoende draagvlak zijn.
- Kleine windmolens moeten passen bij het silhouet van dorp.

5.6. Na 100 hectare

De gemeente heeft vastgesteld tot 2030 mee te willen werken aan 100 hectare zon. De totale elektriciteitsvraag (gebouwde omgeving en industrie) is omgerekend ongeveer 650 hectare³. De industrie zal een deel hiervan zelf duurzaam moeten opwekken. In 2027 vindt er een evaluatie plaats over de stand van zaken. In dat jaar wordt ook bekeken wat het beleid wordt in de periode na 2030.

Als er voor 2027 100 hectare aan zon is gerealiseerd, worden eventuele nieuwe aanvragen niet automatisch in behandeling genomen. Nieuwe aanvragen worden pas in behandeling genomen op het moment dat duidelijk is dat het landschappelijk verantwoord is, er draagvlak is en vanzelfsprekend met instemming van de gemeenteraad.

Deze gefaseerde aanpak is gekozen om zonneparken gecontroleerd toe te staan. Daarnaast kan een tussentijdse evaluatie ervoor zorgen dat nieuwe ontwikkelingen op het gebied van duurzame energie niet onbenut blijven.

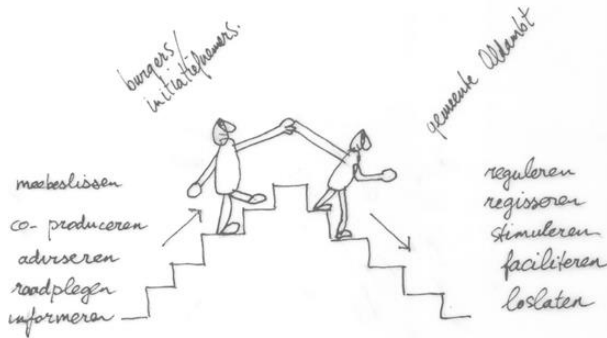
³ Meetjaar 2017.

6. Processtappen

In dit hoofdstuk geven we aan hoe de gemeente omgaat met initiatiefnemers en inwoners.

6.1. Participatie

Bij het ontwikkelen en realiseren van zonneparken en kleine windmolens willen we onze inwoners nadrukkelijk betrekken. Daarbij zoeken we naar het evenwicht tussen private belangen en het publiek functioneren van initiatieven in de omgeving. Het kader daarvoor is de Omgevingsvisie. Naarmate de rol en verantwoordelijkheden van inwoners en initiatiefnemers groter worden, willen wij als overheid een stap terug doen. Maar we blijven uiteraard wel samen op trekken: 'we houden elkaar vast.'



Figuur 13: de participatieladder

Toelichting participatieladder

De Omgevingsvisie beschrijft drie vormen van 'elkaar vasthouden':

1. Voor kleine initiatieven die passen in het Omgevingsplan (Bestemmingsplan) geldt de *snel service formule*. Inwoners of initiatiefnemers staan dan boven op de ladder en de gemeente beneden. Denk hierbij bijvoorbeeld aan zonnepanelen bij een inwoner op het dak of in de achtertuin.
2. Initiatieven die volledig passen in de Omgevingsvisie, maar die een grotere impact hebben, worden begeleid door de gemeente. Bij deze zogenaamde *ontwerpformule* begeleidt een medewerker van de gemeente het initiatief door de projectfasen. Dit gebeurt in nauwe samenspraak met de initiatiefnemer. Deze formule is bijvoorbeeld toepasbaar bij een zonnepark op een industrieterrein.
3. Bij initiatieven die (deels) passen in de Omgevingsvisie worden de planfasen apart en herkenbaar doorlopen. De gemeente ondersteunt hierbij met principe-uitspraken over de haalbaarheid. Bij deze *ontwikkelformule* worden plussen en minnen afgewogen en wordt er gewerkt aan de maatschappelijke meerwaarde van het initiatief. In deze formule staan inwoners of initiatiefnemers en de overheid allebei halverwege de ladder. Een voorbeeld hiervan is een zonnepark bij een dorp.

Als het gaat om participatie zijn er in Oldambt voor inwoners en initiatiefnemers twee uitgangspunten:

1. Inwoners en initiatiefnemers krijgen meer invloed en verantwoordelijkheid.
2. De besluitvorming is overzichtelijk en verloopt via vaste stappen.

Participatie en dus meedenken in het proces betekent niet dat inwoners het automatisch eens zijn met de plannen. Dat hoeft ook niet, als ze maar wel bereid zijn mee te denken en hun stem te laten horen. Later in het proces zijn er voldoende formele momenten om bezwaar te maken tegen de plannen.

6.2. Invulling van duurzame energie

Duurzame, groene en goedkope energieopwekking bij een dorp of wijk biedt verschillende voordelen. De CO₂-uitstoot neemt af, inwoners houden grip op hun energielasten en ze kunnen meedoen aan dorps- of wijkinitiatieven. Criteria voor opwekking van energie bij een dorp of wijk zijn:

- Er moet draagvlak zijn voor het initiatief onder de inwoners. Het is in de eerste plaats de verantwoordelijkheid van de initiatiefnemer om daaraan te werken.
- Er moet sprake zijn van een goede ruimtelijke en landschappelijke inpassing.
- De energieafzet moet direct of indirect (financieel, bijvoorbeeld in de vorm van een gebiedsfonds) ten gunste komen van de gemeenschap die is betrokken bij het initiatief. Er moet een zekere balans zijn tussen de energieproductie en de afname in de directe omgeving. Dit bepaalt de omvang van het plan.

6.3. Draagvlak

Wat wordt er verstaan onder maatschappelijk draagvlak en onder participatie? In de literatuur staan verschillende definities. Van maatschappelijk draagvlak kan worden gesproken als er voldoende ondersteuning en goedkeuring is door de gemeenschap. Of dat een (voldoende) deel van de omwonenden zich niet tegen een initiatief verzet. De initiatiefnemer moet zich inspannen om het maatschappelijk draagvlak zo veel mogelijk te vergroten.

Voor draagvlak onder inwoners is het nodig dat er voldoende ondersteuning en goedkeuring is binnen de gemeenschap. Dat laat zich niet vertalen in een eenvoudige formule. De ervaring leert dat inwoners vaak voorstander zijn van zonne-energie en kleine windmolens. Maar concrete projecten kunnen weerstand oproepen. Het is vooral aan de initiatiefnemer om te werken aan draagvlak voor het initiatief. Hiervoor maakt hij een participatieplan. Hierin staat wat de mogelijkheden zijn voor omwonenden om te participeren in de ontwikkeling en de opbrengst van het zonnepark of de kleine windmolen. Bij de beoordeling van de aanvraag weegt de gemeente af of de initiatiefnemer voldoende heeft gedaan om draagvlak te creëren.

Onder participatie verstaan we het betrekken van belanghebbenden bij de ontwikkeling, bouw en exploitatie van een project. Betrokkenheid van omwonenden bij de realisatie van een zonnepark vinden wij belangrijk. We willen omwonenden en initiatiefnemers actief bij dit proces ondersteunen met inzet vanuit de gemeente.

In Oldambt is een energiecoöperatie opgericht. Deze coöperatie heeft als doelen het opwekken van duurzame energie, energiebesparing en het bevorderen van de lokale en regionale economie. Financiële voordelen komen ten goede van deelnemende inwoners, bedrijven en organisaties. Deze coöperatie is opgericht in overleg met de dorpsbelangenverenigingen en wijkraden. Ons uitgangspunt is om initiatieven vanuit de markt, die direct aansluiten bij de dorpen en wijken, in samenwerking met de coöperatie te laten verlopen. Alleen bij hoge uitzondering kan hiervan worden afgeweken. De gemeente maakt hiervoor eerst een beoordeling van het initiatief.

Draagvlak is één van de aspecten waarmee de gemeente rekening houdt bij de uiteindelijke afweging. De inwoners moeten voldoende momenten hebben gehad om inspraak te leveren, mee te denken en input te geven. Daarom stellen wij als eis dat er een draagvlakonderzoek moet plaatsvinden. Dit draagvlakonderzoek moet uitgevoerd worden door een onafhankelijk bureau. Bij dit onderzoek moet een onderscheid worden gemaakt tussen direct omwonenden en indirect omwonenden. Samen met de gemeente wordt bepaald hoe groot deze groep moet zijn. Ook wordt samen met de gemeente bepaald hoe direct en indirect omwonenden moeten worden benaderd voor het onderzoek, bijvoorbeeld door keukentafelgesprekken of (online) vragenlijsten. Het draagvlakonderzoek moet aan het begin van ieder proces worden uitgevoerd en niet achteraf. Ook als er geen volledig maatschappelijk draagvlak is, blijft het mogelijk om een initiatief goed te keuren. Er bestaan weinig plannen waar iedereen het mee eens is. Dit neemt echter niet weg dat als draagvlak ontbreekt, dit een zwaarwegend aspect is bij de afweging om een initiatief al dan niet goed te keuren. Na een besluit van de gemeente kan er uiteraard altijd bezwaar worden gemaakt.

6.4. Rol gemeente en rol initiatiefnemer

De gemeente bewaakt of het proces van de planontwikkeling op een juiste manier doorlopen wordt. De initiatiefnemer is verantwoordelijk voor het betrekken van de omgeving tijdens het hele project; van ontwikkeling en bouw tot en met exploitatie. De gemeente stuurt hier nadrukkelijk op. In sommige gevallen is de gemeente ook (deel)initiatiefnemer. Een project start met participatie van de omgeving. Dit gebeurt al tijdens de planvorming. Initiatiefnemers stellen in overleg met de gemeente en belanghebbenden, voorafgaand aan het ruimtelijke ordeningsproces, een participatieplan op. Dit gebeurt direct na de initiatieffase. Hierin wordt onder meer de vorm van de participatie omschreven en de rol van de participanten in het proces. Ook de aanpak om het draagvlak te bepalen komt hierin aan de orde. De gemeente stelt een specifieke lijst van onderdelen (toolkit) op die mogelijk gebruikt kunnen worden tijdens dit proces.

De initiatiefnemer stelt binnen het project een contactpersoon aan voor de omgeving (een omgevingsmanager). Het participatieplan is maatwerk. Het hangt af van het project en de uitkomsten van gesprekken met omwonenden en andere belanghebbenden.

Het participatieplan bestaat uit twee onderdelen:

- De procesparticipatie: bijvoorbeeld consulterende gesprekken met belanghebbenden, het opzetten van een klankbordgroep, het organiseren van discussies, informatieavonden of ontwerpateliers en het inrichten van een goed en transparant systeem voor het behandelen van vragen en klachten.
- De projectparticipatie: bijvoorbeeld financiële deelneming met een postcoderoos, energiecoöperatie of een omwonendenregeling.

De initiatiefnemer is primair verantwoordelijk voor de communicatie rondom het project. De gemeente bepaalt aan de hand van de procesparticipatie in hoeverre er sprake is van draagvlak.

6.5. Ontwerpformule/ontwikkelformule

Voor het doorlopen van het aanvraagproces nemen initiatiefnemers verplicht de stappen die staan beschreven in deze paragraaf. Bij de ontwerpformule en de ontwikkelformule nemen initiatiefnemers vroegtijdig contact op met de gemeente. Dit om te voorkomen dat ze onnodige kosten maken en om teleurstellingen later in het proces te voorkomen. Initiatieven die gerealiseerd worden met de ontwerp- of ontwikkelformule kennen de volgende zes fasen:

1. Initiatieffase (intake en quickscan)
2. Programmafase (bestuurlijke afweging en aanvraag)
3. Ontwerpfase (vergunning)
4. Uitvoeringsfase
5. Beheer exploitatie
6. Sloop

1. Initiatieffase

Bij de beoordeling van het initiatief hanteert de gemeente een quickscan als basis. Deze quickscan is de globale toetsing van het plan aan de beleidskaders. Hiermee krijgt de gemeente een beeld over de mogelijkheden en de haalbaarheid van een plan. Op basis van deze quickscan beoordeelt het college van burgemeester en wethouders of het initiatief bijdraagt aan de gemeentelijke doelstellingen en of er een link kan worden gelegd met andere initiatieven.

De initiatiefnemer krijgt door de quickscan inzicht in de ruimtelijke, milieutechnische, fysieke, verkeerstechnische, financiële en juridische aandachtspunten. Daarmee kan de initiatiefnemer een goede inschatting maken van de haalbaarheid van het plan.

Het plan wordt bekendgemaakt bij de energiecoöperatie, omwonenden, de dorpsbelangenvereniging of wijkraad en mogelijk andere participanten. Zij worden uitgenodigd om actief mee te denken over het plan en er vindt een (onafhankelijk) draagvlakonderzoek plaats.

Deze fase wordt afgesloten met een besluit van de gemeente om al dan niet de volgende fase in te zetten en het plan vrij te geven voor communicatie.

2. Programmafase

In deze fase wordt de omgeving actiever betrokken bij het plan. De initiatiefnemer is hierbij de "trekker". Participanten zijn in ieder geval omwonenden en een dorpsbelangenvereniging of wijkraad. Ook andere organisaties, bijvoorbeeld (belangen)organisaties op het gebied voor natuur, landbouw en landschap, kunnen meedoen.

De eerste stap in deze fase is het gezamenlijk opstellen van een procesparticipatieplan. Als een betrokkene absoluut niet aan het proces wil deelnemen, bepalen de anderen gezamenlijk hoe ze verder gaan. Het uitgangspunt daarbij is om met het proces te starten.

Vervolgens wordt een programma van eisen opgesteld. Hierin staan de ruimtelijke randvoorwaarden. Daarbij gaat het niet alleen om de inrichting van het zonnepark, maar ook om het uiteindelijke onderhoudsniveau tijdens de exploitatie. Wat verder in deze fase aan de orde komt, is de koppeling met andere opgaven in de omgeving, de wenselijke opdeling en afscherming van het gebied, het oprichten van een gebiedsfonds of aansluiten bij een energiecoöperatie. Daarnaast wordt er een economisch verdienmodel uitgewerkt. Kennisoverdracht en excursies helpen om alle deelnemende partijen hetzelfde kennisniveau te laten bereiken. Wie de deelnemers in het project zijn, moet expliciet worden benoemd. Bij grotere projecten kan dat in een krachtenveldanalyse worden uitgewerkt. Dit verschilt per project en is maatwerk.

Bij het beoordelen van initiatieven gaat de gemeente uit van de benoemde kernwaarden en thema's per gebied in de Omgevingsvisie en het bestemmingsplan (toekomstig Omgevingsplan). Uiteraard moet het initiatief wel passen binnen de wettelijke regels. Om te beoordelen in hoeverre een initiatief voldoet aan de verschillende kaders, kan de gemeente gebruik maken van een afwegingsmatrix (zie de Omgevingsvisie). Deze matrix helpt om initiatieven op meerdere aspecten te beoordelen. De afweging kan per gebied verschillen. Als er sprake is van een negatieve score, kunnen initiatiefnemers compensatiemaatregelen treffen. Bijvoorbeeld een extra inzet op het gebied van landschappelijke inpassing. Dit is maatwerk. Als er gebruik wordt gemaakt van een matrix, wordt die in deze fase ingevuld.

Deze fase wordt afgesloten met een besluit van het college van burgemeester en wethouders of de aanvraag al dan niet formeel kan worden ingediend. Hierna kan de ontwerpfase starten.

3. Ontwerpfase

In deze fase vraagt de initiatiefnemer de omgevingsvergunning aan. Het plan en de recreatieve gebruiksmogelijkheden worden verder uitgewerkt. In deze fase wordt ook de projectparticipatie (de mogelijkheden van financiële deelneming) nader uitgewerkt. Ook de reguliere inspraak en bezwarenprocedure is onderdeel van deze fase. De fase eindigt met het al dan niet verlenen van de omgevingsvergunning.

4. Uitvoeringsfase

In deze fase volgt de aanvraag van subsidies (SDE), de aanbesteding, de civieltechnische uitvoering, de aanvoer en afvoer van de bouw en de eerste paal. De omgeving kan in deze fase aangeven of afspraken worden nagekomen en de uitvoering aan de verwachtingen tegemoet komt.

5. Onderhoud en exploitatie

Er zijn afspraken gemaakt over de exploitatie van het gebied. Wat vast staat, is dat het onderhoudsniveau van het park niet mag leiden tot overlast voor omwonenden. Omwonenden moeten ook tijdens de looptijd van het zonnepark in gesprek kunnen gaan met de beheerder over een betere invulling van de ruimte.

6. Sloop

Na 30 jaar moet in goed overleg met de omgeving en de gemeente worden nagedacht over de herbesteding van het zonnepark. De kosten van het opruimen zijn voor de uitbater, tenzij anders overeen wordt gekomen. De kosten voor het opruimen van het park kunnen jaarlijks in een fonds worden opgenomen. Dit om te voorkomen dat de kosten voor het opruimen volledig voor rekening van de gemeente komen. Afspraken hierover komen te staan in een anterieure overeenkomst.

In de omgevingsvergunning wordt de voorwaarde opgenomen dat het zonnepark na afloop van de termijn van 30 jaar weer wordt opgeruimd en dat het terrein in principe in de oorspronkelijke staat wordt teruggebracht. De staat waarin het terrein wordt opgeleverd is afhankelijk van de natuurwaarden op dat moment. Als er geen gevolg aan deze verplichting wordt gegeven, kan bestuursrechtelijk (bestuursdwang/dwangsom) worden opgetreden. Ook wordt (privaatrechtelijk) in de anterieure overeenkomst een bepaling over het opruimen van het zonnepark opgenomen, met een boetebeding bij niet nakoming.

Doorlopen fasen

Om te komen tot een volragen plan wordt een maatschappelijk afwegingsproces doorlopen. Elke fase gaat over in de volgende fase na een politiek besluit van de gemeenteraad. Elke fase eindigt met een aanwijsbaar uitgesproken besluit. Zonder besluit geen afronding. Het private belang wordt hiermee opgetild naar een publiek belang. Bestuurlijke besluitvorming doorloopt dus ook deze vier stappen (initiatieffase, programmafase, ontwerpfase en uitvoeringsfase). Het karakter van de besluitvorming wijzigt van intentie naar een definitief besluit.

Valkuil

Soms worden stappen overgeslagen. Daardoor denkt de ene partij dat een plan in de initiatieffase is, terwijl de ander het idee heeft dat de uitvoeringsfase al is begonnen. Dan treden onbegrip, emoties en tegenstand op terwijl win-win opties nog niet zijn onderzocht. Ook hebben betrokkenen dan nog niet hetzelfde kennisniveau. Het planproces kan zo mislukken voordat het echt begonnen is. Grote plannen

hebben ruim de tijd nodig. En initiatiefnemers moeten zich bewust zijn van de vier stappen (initiatieffase, programmafase, ontwerpfase en uitvoeringsfase) voorafgaand aan de exploitatiefase en de sloop.

Bij een klein project kunnen de initiatieffase en programmafase snel worden doorlopen. Bijvoorbeeld bij kleine windmolens op erven of bij zonnepanelen op daken. Bij een groter project, waarbij een bestuurlijk besluit over meerdere belangen nodig is, moeten de initiatieffase en programmafase volledig worden doorlopen. Pas daarna is een besluit met status mogelijk en kan de omgevingsvergunning succesvol worden aangevraagd. De ontwerpfase kan vervolgens starten.

Bijlagen

- 1 – Uitkomsten participatie (klimaattafels en vragenlijst)
- 2 – Berekeningstabel hectares in relatie tot energieverbruik