

Concept Programma inpassing zonneparken en kleine windmolens

1. Samenvatting

De gemeente heeft behoefte aan regels waaraan aanvragen kunnen worden getoetst. Het landschap van Oldambt kent een rijke geschiedenis. De laatste jaren wordt door ingrepen op gebied van energie en waterbuffering daaraan een nieuwe 'geschiedenislagaag' toegevoegd. Zonnepanelen en kleine windmolens zijn onderdeel van die nieuwe geschiedenislagaag. We willen dat zorgvuldig doen zodat het landschap er niet eronder gaat lijden.

Voor kleine windmolens zijn mogelijkheden op- en aansluitend aan de boerenerven, maar we willen ook mogelijk maken dat in dorpsranden kleine windmolens dorpen in hun energie kunnen voorzien.

Zonnepanelen beschouwen we, doordat het grotere oppervlakten betreft, als een lichte vorm van verstedelijking. Daarom willen we, om het landschap te sparen, de zonnevelden **inpassen** door ze aan te laten sluiten bij de nederzettingsstructuur van de dorpen en linten. Passend in de maat en schaal aldaar. Soms zijn zonneparken zeer grootschalig. Niet meer in te passen in de schaal van de dorpen en de linten. Daarom zijn, op grond van de landschapsgeschiedenis, twee gebieden aangewezen voor **transformatie** naar een energielandschap met een grootschalig zonnepark. Rondom het Emergobos en rondom het Hondshalstermeer met haar dijken.

2. Inleiding en doel

De gemeente Oldambt wil een actieve gemeente zijn voor wat betreft klimaatbeleid. Daarom heeft de gemeente Oldambt in 2017 het klimaatbeleidsplan 2017 – 2020 vastgesteld. Energietransitie staat volop in de belangstelling. Dit vergt ook van de gemeente een visie hoe deze transitie in onze gemeente vorm kan krijgen. Om de energietransitie te bewerkstelligen zal het aanzien van de gemeente veranderen. De traditionele energievoorziening is in de gemeente Oldambt zichtbaar in de vorm van hoogspanningslijnen en gaslocaties in het landschap. De nieuwe energievoorziening voegt daar nieuwe elementen aan toe in de vorm van grote windturbines, 'kleine' windmolens en zonnevelden. Dit heeft impact op onze leefomgeving.

De nieuwe Omgevingswet zal naar verwachting in 2019 in werking treden. Een van de nieuwe instrumenten onder de Omgevingswet is de Omgevingsvisie. Onder de Omgevingswet is het voor gemeenten verplicht om een Omgevingsvisie op te stellen. De Omgevingsvisie is een integrale visie waarin strategische hoofdkeuzen van beleid voor de fysieke leefomgeving voor de lange termijn staan.

De Omgevingswet introduceert nog een nieuw instrument, namelijk het programma. Verdere uitwerking van het strategisch beleid op tactisch/operationeel niveau kan plaatsvinden via het programma. In de toekomst zullen we geen beleidsnota's meer gaan opstellen, maar worden dit programma's die onder de Omgevingsvisie komen te hangen.

Het nu voorliggende document noemen we daarom een programma. Het is in feite een beleidsnotitie, maar vooruitlopend op de nieuwe Omgevingswet noemen we het een programma. In dit programma geven we de uitgangspunten weer op de inpassing van zonnevelden en 'kleine' windmolens.

3. Huidige beleid

In het klimaatbeleid van de gemeente is aangegeven dat we kansen willen ontwikkelen voor het grootschalig opwekken van energie. Daarom willen we de mogelijkheden onderzoeken om binnen Oldambt 100 hectare aan zonne-energie te realiseren. En de mogelijkheden worden onderzocht of er draagvlak is voor het inpassen van 'kleine' windmolens met een ashoogte van maximaal vijftien meter.

De gemeente Oldambt wil niet meewerken aan de ontwikkeling van grote windturbines. Enkel door de realisatie van het windpark N33 zullen er op het grondgebied van de gemeente Oldambt vier grote windturbines komen in de Eekerpolder. Op dit moment zijn er in de gemeente Oldambt alleen planologische mogelijkheden voor zonnepanelen voor eigen gebruik die op het dak of binnen een bouwvlak van bijvoorbeeld een woning gerealiseerd worden. Windmolens kunnen alleen op een agrarisch bouwvlak geplaatst worden en dan maximaal vijftien meter hoog. Voor andere vormen van zonnepanelen en windmolens is planologisch geen ruimte. Dit geeft de noodzaak tot een heroverweging van het beleid. Voorliggend programma is het resultaat van een onderzoek naar de mogelijkheden van zonneparken en kleine windmolens.

Rijksbeleid

Structuurvisie infrastructuur en Ruimte en Barro

Met de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte zet het Rijk in op het beschermen van veertien nationale belangen. In het *Besluit algemene regels ruimtelijke ordening* (Barro) worden regels opgenomen om het beleid uit de Structuurvisie te verwezenlijken. Het is primair de taak van provincies en gemeenten om voldoende ruimte te bieden voor duurzame energievoorziening (zoals zonne-energie en biomassa). Het ruimtelijk rijksbeleid voor (duurzame) energie beperkt zich daarom enkel tot grootschalige windenergie op land en op zee, gelet op de grote invloed op de omgeving en de omvang van deze opgave. Voor andere energiefuncties is geen nationaal ruimtelijk beleid nodig naast het faciliteren van ontwikkelingen door het aanpassen van wet- en regelgeving en het delen en ontwikkelen van kennis.

Provinciaal beleid

In de Omgevingsvisie 2016-2020 van de provincie Groningen is beleid voor zonneparken opgenomen. In de Omgevingsverordening zijn regels opgesteld voor de aanleg van zonneparken.

Over zonneparken wordt het volgende gezegd in de “Omgevingsvisie 2016 – 2020” van de provincie Groningen.

“Wij stimuleren het gebruik van zonne-energie. Dit doen wij door ruimte te bieden voor zonneparken in het buitengebied. Wij vinden ruimtelijke inpassing, lokale participatie van belang. Met goede ruimtelijke inpassing willen wij samen met gemeenten het draagvlak voor duurzame energie vergroten. Wij hebben voor zonneparken regels opgenomen in de Omgevingsverordening (titel 2.11). Wij verzoeken gemeenten hierbij de ruimtelijke kwaliteit te borgen en zorgvuldig ruimtegebruik te garanderen. Hiervoor hanteren we een ruimtelijk afwegingskader met daarin in een maatwerkbenadering en afwegingscriteria. Voor de locatiekeuze verdient het de voorkeur aansluiting te vinden bij het bestaand stedelijk gebied. Van belang is dat het park aansluit bij de landschappelijke structuur en bebouwingskenmerken. Zonneparken in natuurgebieden (Natuur netwerk Nederland, overige bos- en natuurgebieden buiten NNN en zoekgebieden robuuste verbindingzones) staan wij niet toe. Wij monitoren de voortgang en blijven met gemeente en andere betrokken partijen in gesprek en zullen op basis van een evaluatie de effectiviteit van het beleid toetsen en desgewenst bijstellen.”

	gemeente	gemeente: < 1 ha provincie: ≥ 1 ha		provincie	
	Stedelijk gebied	Buitengebied			
		aangrenzend aan stedelijk gebied		aangrenzend aan bouwblok	los in landelijk gebied
		Bij stedelijke kernen	Bij dorpen		
Kleinschalig	V	V passend bij de aard en schaal van de kern	V passend bij de aard en schaal van de kern	V Bedrijfseigen activiteit	X GS kan locaties aanwijzen
Grootschalig	V	V passend bij de aard en schaal van de kern	nvt	nvt	X GS kan locaties aanwijzen

Tabel 1: beslistabel bevoegdheden inpassing zonneparken

Kleine windmolens

In de “Omgevingsvisie 2016 – 2020” van de provincie Groningen wordt het volgende gezegd over ‘kleine’ windmolens.

“Gemeenten kunnen in hun bestemmingsplannen ruimte bieden voor windturbines onder de 15 meter binnen het stedelijk gebied. Daarnaast willen wij twee pilot projecten mogelijk maken in het buitengebied voor:

- 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.*

Met de pilots willen wij aantonen dat kleine windturbines met een goede ruimtelijke inpassing in het buitengebied mogelijk zijn. Wij willen de pilot binnen twee jaar afronden (uitvoering en evaluatie). Wij zullen kleine windturbines en de (voorlopige resultaten van bovengenoemde pilots) ook uitdrukkelijk betrekken in de dialoog waarin wij kijken welke (nieuwe) ruimte voor duurzame energie geboden kan worden.”

Gemeentelijk beleid

Zonnepanelen en kleine windmolens vullen elkaar aan vanwege de spreiding van opwekking en constante levering. Daarom behandelen we beide invalshoeken.

Zonneparken zien we als een lichte vorm van verstedelijking. Het is namelijk geen vegetatie, maar relatief grote oppervlakten glas met zonnecellen, ondersteund door stalen constructies.

In combinatie met dorpen en linten willen we spreken van een inpassingsopgave. Daar waar geheel nieuwe energielandschappen worden gemaakt spreken we van een transformatieopgave. Het onderscheid tussen inpassing en transformatie is belangrijk voor dit programma. In de omgevingsvisie is aangegeven dat de gemeente de energietransitie wil stimuleren en inzetten op duurzaamheid. Enerzijds door het omlaag brengen van energieconsumptie en anderzijds door het vergroten van duurzame energieopties. Met de nadruk op zonne-energie, biomassa en aardwarmte/KWO. Grootschalige windturbineparken zijn geen optie. Zon- en kleine windmolens vullen elkaar aan vanwege de spreiding van opwekking en constante levering. We willen ruimte bieden aan zonneparken en kleine windmolens zonder de landschappelijke waarden aan te tasten.

Kleine windmolens beschouwen we als objecten die passen bij het agrarisch landschap. De gewasteelt wordt niet gehinderd. Het staat los van de verstedelijkingsgedachte van de zonnevelden. Tot een ashoogte van vijftien meter zijn kleine windmolens op de agrarische erven al toegestaan. Indien ze ruimtelijk onderdeel blijven van de erven, de dorpsstructuren en het silhouet van de linten willen we voorstellen ze mee te nemen in dit afwegingskader.

4. Visie landschappelijke gelaagdheid

Het landschap verandert. Zo ook het landschap van de gemeente Oldambt. In de omgevingsvisie wordt gesproken over de landschappelijke gelaagdheid. Met de vraag naar zonneparken, al dan niet in combinatie met kleine windmolens is een ‘vijfde ontginning’ naar een energielandschap aan de gang.

Over welke ontginningen/gelaagdheid praten we?

Er zijn vier veranderingen in het landschap geweest en de vijfde is nu aan de gang.

De eerste ontginning vormt de ingebruikname van het veenpakket binnen het eiland van Winschoten en rondom de Pekela's. Kloosters spelen een belangrijke rol hierin.

De tweede ontginning is die van de vaarverkaveling met kanalen. De ontsluiting van de Dollardpolders door dijken en trekvaarten.

De derde ontginning is voor de landbouw. Een welvarend landbouwgebied ontstaat, waarbij de vaarverkaveling wordt omgezet in een verkaveling met grote rechthoekige stukken grond. De graanrepubliek.

De vierde ontginning is die van de grootschalige ruilverkavelingen en de herinrichting van de Gronings Drentse veenkoloniën. Industrialisatie van de woonkernen vindt plaats, nieuwe scheepvaartkanalen en

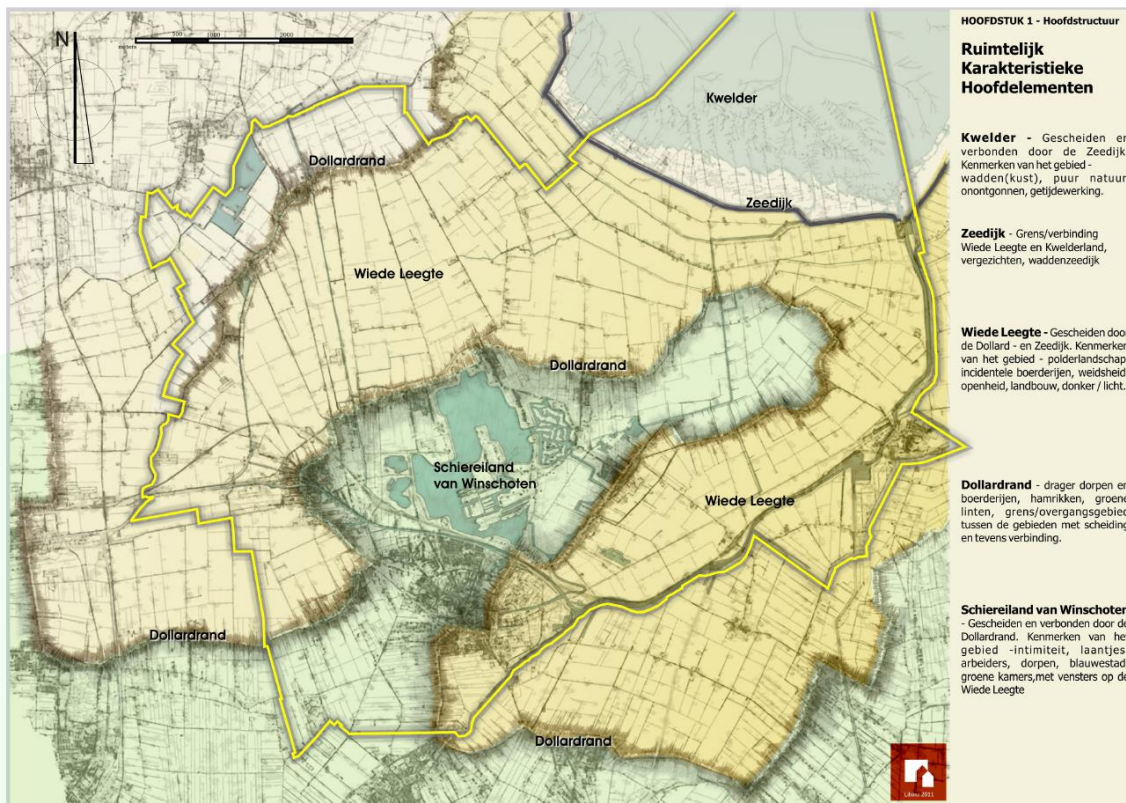
autowegen worden aangelegd. Het Europese landbouwbeleid wordt toegepast met het verschijnsel van braaklegging en tijdelijke bossen. Hieruit is ook de gebiedsontwikkeling van Blauwestad ontstaan.

De *vijfde* ontginning is nu actueel. De ruimte voor energie en water neemt toe. Ook de ondergrond speelt een rol. Er wordt energie uit gas gewonnen, bodemwarmte wordt benut en bovengronds komen zonnepanelen en kleine windmolens eraan (grote windmolens is een ander verhaal) en staan buiten deze notitie, vanwege de keuze voor concentratiegebieden in het provinciaal beleid).

De gemeente ziet die vijfde ontginning als een kans om de leefbaarheid verder te verbeteren en gewetensvol vorm te geven aan een veranderend landschap. De inpassing van zonneparken en kleine windmolens moeten bijdragen aan die zichtbaarheid van de vijf ontginningslagen. De nieuwe ingrepen mogen het landschap wel veranderen maar niet overheersen omdat andere belangen zoals toerisme, leefbaarheid, cultuurhistorie en ruimtelijke kwaliteit een belangrijke rol moeten blijven spelen.

Ruimtelijk ontwikkelingsperspectief.

De gemeente Oldambt heeft haar ruimtelijke karakteristieken samengevat in een kaart. Ze hanteert dat als ruimtelijk ontwikkelingsperspectief. Daarin zijn de hierboven beschreven vijf ontginningslagen af te lezen. Die leesbaarheid wil de gemeente behouden.



Kwaliteitsonderlegger Oldambt

5. Twee denkrichtingen, transformatie of inpassing

Er is sprake van twee denkrichtingen. Transformatie en inpassing. In onderstaande tabel komt dit onderscheid tot uitdrukking. Daarna wordt een toelichting op de tabel gegeven.

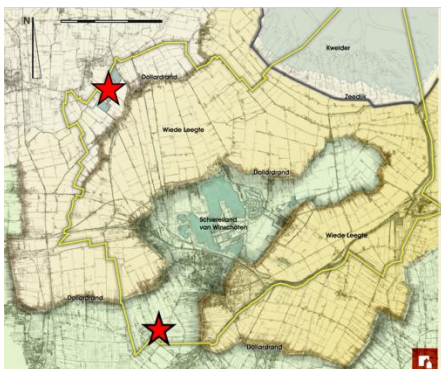
1. Transformatie	2. Inpassing		
Grote landschapsveranderingen	Grenzend aan dorpsbebouwing	Onderdeel nederzettinslint	Onderdeel agrarisch erf of aansluitend
5 – 100 hectare	0.5 en 15 hectare	0.5 en 2 hectare ¹	< 4 hectare

In natuurgebieden zijn we terughoudend met het toe staan van zonne-energie en windenergie, omdat er gevoglen zijn voor de instandhoudingsdoeleinden van natuurgebieden of voor diersoorten.

1. Transformatie

Er kan sprake zijn van grotere landschapsveranderingen. Van nieuwe energielandschappen. Wanneer de schaal van de ingreep zo groot is, dat de bestaande situatie ondergeschikt wordt gemaakt spreken we van energielandschappen. De visueel waardevolle open Dollardpolders en de cultuurhistorische polders willen we daarvoor vrijwaren.

Grote ruimtelijke transformaties hebben in het recente verleden plaatsgevonden. Zoals het hoogveenontginningslandschap rondom het Emergobos en het gebied rondom het Hondshalstermeer. Die gebieden zijn geschikt voor een grotere transformatieopgave. Ontwerpend onderzoek is noodzakelijk. Daar speelt bijvoorbeeld het casco een rol. Maar ook de schaal en de ecologische impact. Het gaat hierbij om grote zonneparken om aan onze energieopgave te kunnen voldoen.



Transformatie in energielandschappen

Uitwerking transformatieopgave:

Blok-ontginningen

In de nadagen van de veenontginning zijn in de 50er en 60er jaren grote gebieden met de dragline ontgonnen. Niet volgens een vaarpatroon maar in grote blokken. De tijd van handmatige veenontginning was voorbij. Hoogveenontginningsgebieden zoals rondom het Hondshalstermeer en waar nu het Emergobos ligt, maar ook waar nu Blauwestad is ontwikkeld, zijn daarvan voorbeelden. Deze blokken (met uitzondering van Blauwestad) kunnen, tegelijkertijd met het landbouwkundig gebruik, ruimte geven aan grootschalige zonnenvelden, eventueel gecombineerd met lijnopstellingen van kleine windmolens.

¹ Vuistregel tussen 0,5 en 2 hectare. Het gaat om vlakken, dus ook meerdere vlakken met zonnepanelen op voldoende afstand van elkaar zijn mogelijk.



Illustratief voorbeeld nabij Hondshalstermeer of Emergobos

Bedrijventerreinen

Bedrijventerreinen die als zodanig zijn bestemd, zijn geschikt voor transformaties en worden beschouwd als verstedelijkt landschap.

Daar is ruimtelijk plek voor zowel zonnevelden als clusters kleine windmolens. Terreinen aansluitend aan bedrijventerreinen zien we als inpassing (onderdeel van een nederzetting lint).

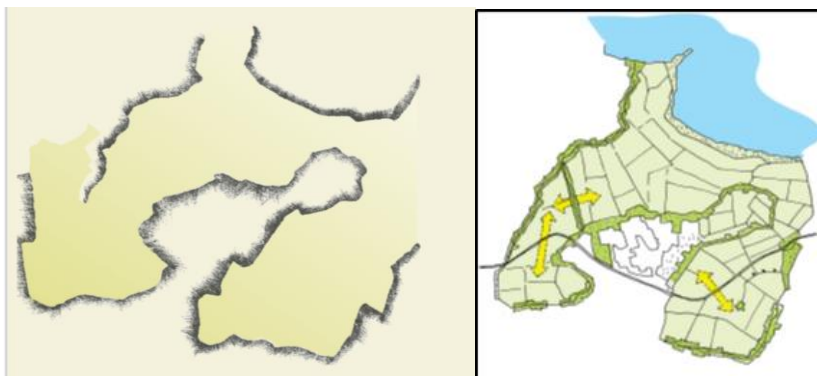
2. Inpassing

We willen het waardevolle landschap veiligstellen. Zonnevelden en kleine windmolens gekoppeld aan de linten en dorpen beschouwen we als een inpassingopgave. Daar spelen begrippen als maat, schaal, korrel, zichtbaarheid en zichtlijnen een rol.

De oudere structuren zijn leidend voor de inpassing. Kavelrichting, historische breedte van kavels en dergelijke. Genoeg afstand van markante gegevens zoals Oldambster boerderijerven, kolken en dijken speelt een rol.

Voldoende geleding van de zonnevelden is tevens belangrijk. Voor alle inpassingen geldt dat de maatwerkbenadering gevolgd moet worden, waarbij onder andere gekeken wordt naar de landschappelijke inpassing van een zonnepark. Bij de landschappelijke inpassing moet ook rekening worden gehouden met eventuele cumulatieve effecten. Daarnaast moet altijd gekeken worden of er draagvlak vanuit de omgeving is voor een dergelijk initiatief. Belangrijk is dat de zonnevelden verspreid voorkomen, waarbij het landschap niet wordt overwoerd. Niet alles geclusterd dus.

Buiten de invloedssfeer van de dorpen dient tussen het ene zonneveld en het andere als vuistregel een tussenruimte van minimaal drie keer de breedte van het nabijgelegen zonneveld open te blijven.



Inpassing in de linten

Uitwerking inpassingsopgave:

In de bebouwing en op daken:

Voor zonnepanelen binnen de bebouwing en daken is al een beleidsnotitie vastgesteld (20 december 2016).

Als op daken geen ruimte is, dan kan, beneden de halve hectare panelen in achtertuinen worden opgesteld. Zolang de tuin met de groene randen maar bovengeschiedt blijft ten opzichte van de zonnepanelen.

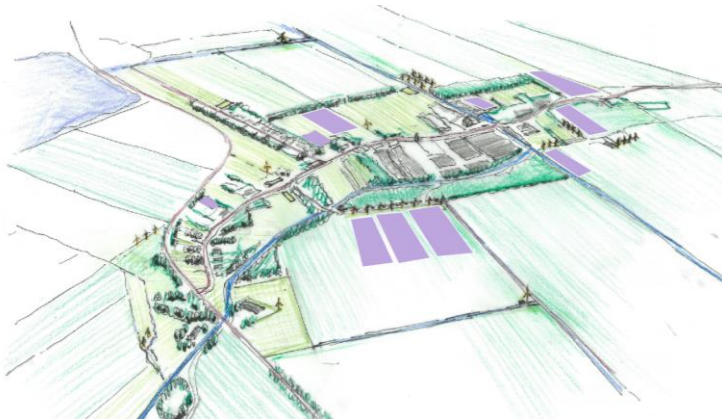
Voor kleine windmolens is binnen de bebouwing geen ruimte. Wel aan de randen als de achtertuinen voldoende diep zijn.



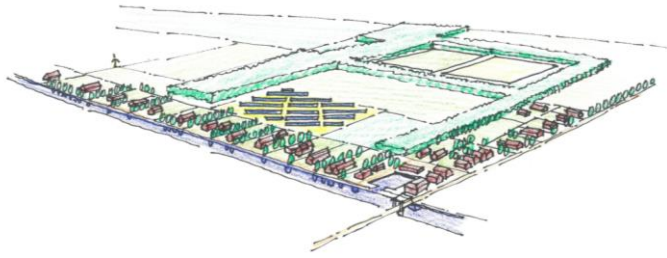
Grenzend aan de dorpsbebouwing: hiervoor gelden de volgende voorwaarden.²

- Passend bij de geleding en percelering van het onderliggende landschap en passend bij de stedenbouwkundige structuur van het dorp. Onderdeel ruimtelijke invloedssfeer dorp.
- Mee-koppelingen met uitlopmogelijkheden en ommetjes.
- Kleine windmolens inpassen in het silhouet van het dorp.
- Het zonnepark moet qua grootte in verhouding staan en passen bij de schaal van het dorp (hierbij moet gedacht worden aan niet groter dan circa 1/3 deel van de oppervlakte van het dorp) waarbij rekening wordt gehouden met zichtlijnen en groenstructuur en watergangen ruimtelijk worden vrijgehouden (inclusief de oevers).

Bij dorpsbebouwing moeten we denken aan de dorpen: Beerta, Finsterwolde, Bad Nieuweschans, Scheemda, Midwolda, Nieuwolda, Oostwold, Westerlee, Heiligerlee en de stad Winschoten.



² De gebruikte plaatjes zijn sfeerbeelden en louter illustratief bedoeld



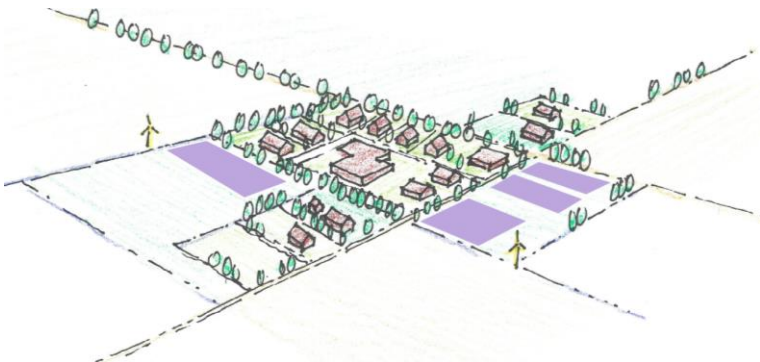
Voorbeeld van bijvoorbeeld een leegstaand sportveld bij een dorp.

Onderdeel van een nederzittingslint: een nederzittingslint is bijvoorbeeld een landelijke weg waarlangs aan één of beide zijden woningen zijn gebouwd. Voorwaarden voor een zonnepark langs een nederzittingslint zijn de volgende:

- Passend bij de maat en schaal van andere objecten in het lint, korrelmaat in ogenschouw nemen.
- Kopeinden zonneveld smaller dan de langseinden.
- Kleine windmolens opnemen in het silhouet van het lint, niet te ver ervan af.

Zonnepanelen dienen te worden gesitueerd in vlakken, geen doorgaande lange lijnen. De zonnevelden dienen compact te ogen. Vuistregel tussen 0,5 en 2 hectare. Het gaat om vlakken, dus ook meerdere vlakken met zonnepanelen op voldoende afstand van elkaar zijn mogelijk. Voor voldoende afstand geldt als vuistregel dat tussen het ene zonneveld en het andere een tussenruimte van minimaal drie keer de breedte van het nabijgelegen zonneveld open moet blijven.

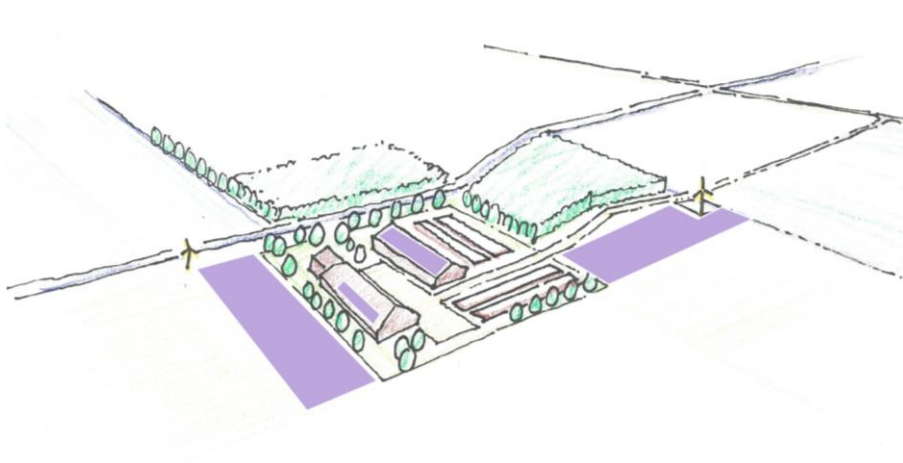
Bij een nederzittingslint moeten we denken aan Ganzedijk, Hongerige Wolf, Drieborg, Nieuw Scheemda, 't Waar en Drieborg.



Illustratief voorbeeld nabij nederzittingslinten

Onderdeel van een agrarisch erf en aansluitend aan een erf:

- Zonneveld maximaal twee hectare, gekoppeld aan het erf.
- Kleine windmolens op het erf, aan of in het zonneveld, onderdeel uitmakend van de ruimtelijke compositie van het erf.



Illustratie op agrarisch erf, aansluitend aan het erf:

Onderdeel Blauwestad:

- Zorgvuldig omgaan met de tussenzones, de openbare oevers en de kleine schaal van de omringende dorpslinten.
- We gaan een ontwerpstudie doen om de mogelijkheden te onderzoeken naar een drijvend zonnepark nabij de Fluitenberg.



Blauwestad ontwerpstudie voor zonnepelden en kleine windmolens noodzakelijk (ruimtelijk ontwikkelingsperspectief Oldambt)

Op dijken / taluds

Velden zonnepanelen zien wij als een lichte vorm van verstedelijking. Niet in alle gebieden vinden wij dit een wenselijke ontwikkeling. In sommige gevallen zijn, als onderdeel van een nederzetting lint of aansluitend aan een nederzetting lint, zonnepanelen op dijken of taluds mogelijk. Dit zal per geval bekeken worden en via een maatwerkbenadering beoordeeld worden of een dijk / talud geschikt is.

6. Overige inrichtingsaandachtspunten t.a.v. maatvoering en randen



hoge panelen (ca. 2 tot 3 m.)



middelhoge panelen (ca. 1 m. tot ooghoogte)



lage panelen (tot ca. 1 m.)

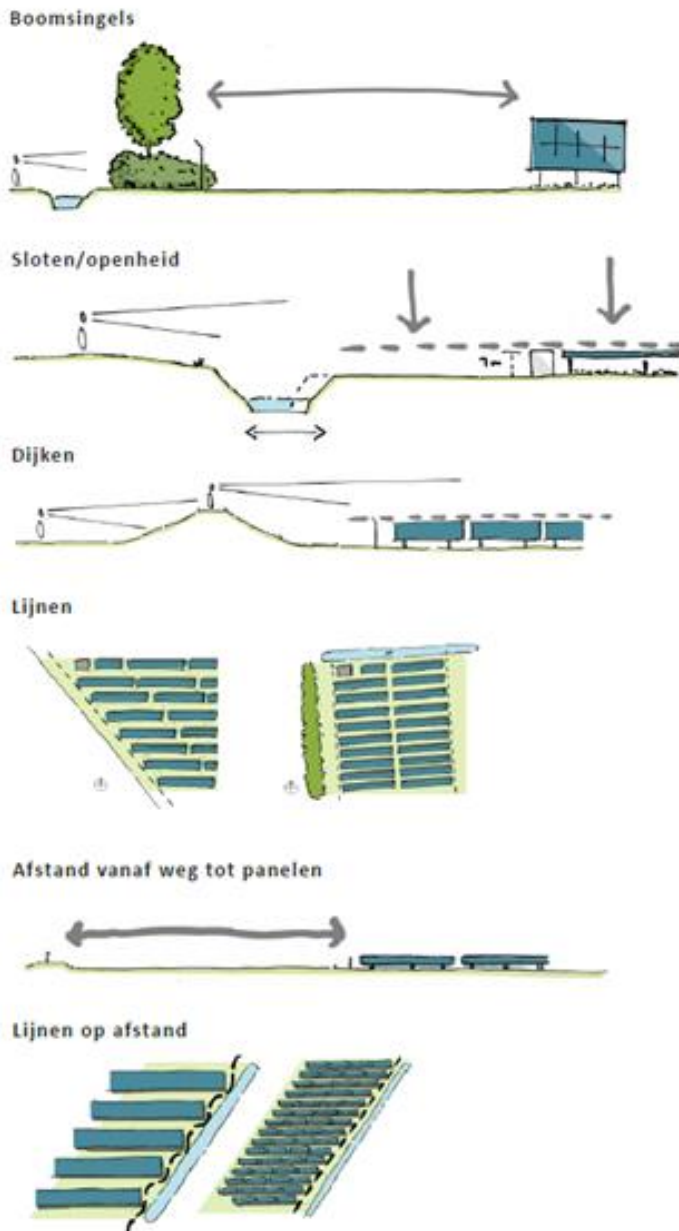
De hoogte van de panelen speelt een rol.

Er zijn drie hoogteprincipes.

Daar waar de openheid beschermd wordt, aan de randen van de Wiede Leegte, dienen de panelen beneden ooghoogte te blijven. Daar kunnen *lage* panelen toegepast worden.

Daar waar meer achtergronddecor aanwezig is, door bijvoorbeeld bestaande hogere beplanting, kunnen de *middelhoge* of *hoge* panelen worden toegepast. Dit is ook sterk afhankelijk van de locatie. Tijdens de maatwerkbenadering is dit een onderdeel van bespreking.

Onze voorkeur gaat uit naar de middelhoge panelen zodat natuurbeheer en/of begrazing onder de panelen mogelijk is. Bij transformatiegebieden of bedrijventerreinen kunnen ook lage panelen worden toegepast.



De bovenstaande principes geven een handreiking om bij de uitwerking van een zonnepark aandacht te geven aan de visuele effecten.

Het zonnepark dient een ruime afstand (circa 20 meter) te houden ten opzichte van bestaande grotere landschaps-structureerende watergangen en tot bestaande wegen en linten.

Men dient sterk te letten op de zichtbaarheids- en beschouwerstandpunten vanuit de omgeving. Vanaf een dijk kijkt men eerder over het zonnepark heen dan vanaf maaiveld.

De zonneparken veroorzaken nieuwe lijnen en reeksen van objecten. Die lijnen en reeksen dienen samen te vallen met logische lijnen in de aanwezige landschappelijke onderlegger.

7. Afwijken van de regels in het programma

Van de richtlijnen in dit programma kan worden afgeweken in bijzondere gevallen. De aanvrager dient het plan goed te onderbouwen en burgemeester en wethouders dienen de afwijking van dit programma voldoende te motiveren.

Bijlage.

Actuele verschijningsvormen zonnevelden en kleine windmolens

