

Beleidsregel 'zonnepanelen op waterbassins'

In de Regionale Energie Strategie (RES) is het opwekken van elektriciteit door zonnepanelen op waterbassins bij glastuinbouwbedrijven naast geothermie als extra kans op duurzame energie aangemerkt. Als doel is benoemd tot 2030 ca. 350 projecten 'zonnepanelen op waterbassins' uit te voeren, waarmee 0,089 TWh aan elektriciteit zou moeten kunnen worden opgewekt, oftewel 2,78% van de totale RES ambitie. Gemeente Westland werkt graag mee aan de energietransitie, maar wil geen windmolens of zonneweides. Het is dan goed om naast de succesvolle geothermie nog een optie te hebben voor de opwekking van duurzame energie. Ook is de aanleg van zonnepanelen op waterbassins een mogelijkheid om het 50% 'lokaal eigenaarschap' (buurtbewoners investeren in zonnepanelen elders) in te vullen, een streven in het Klimaatakkoord. Het stimuleren van deze ontwikkeling is ook onderdeel van de aanpak 'taskforce energieakkoord Greenport West-Holland'.

Glastuinbouwbedrijven beschikken vaak over een zogenaamde 'warmtekrachtkoppeling' (WKK), waarmee vanuit gas efficiënt elektriciteit wordt geproduceerd en warmte beter benut wordt dan in een reguliere energiecentrale. Daarnaast is geothermie (aardwarmte) een steeds vaker gebruikte energiebron in de glastuinbouw. Zonnepanelen kunnen een extra bijdrage leveren aan de duurzame opwekking van elektriciteit, ook als het niet voor eigen gebruik door de betreffende glastuinbouwondernemer wordt gebruikt. Zonnepanelen op waterbassins zijn een efficiënt en gewenst dubbel ruimtegebruik.

In deze beleidsregels wordt uiteengezet wanneer vergunningverlening noodzakelijk is en onder welke voorwaarden gemeente Westland wil meewerken aan zonnepanelen op waterbassins.

Zonnepanelen zijn bouwwerken waarvoor in beginsel een omgevingsvergunning verleend moet worden. Op grond van art. 2 onder 6 van Bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor) zijn zonnepanelen echter vergunningsvrij als ze op een dak geplaatst worden, ook als er strijdigheid zou bestaan met de bouwvoorschriften van het bestemmingsplan. Het gaat in de ruimtelijke ordening echter niet alleen om het bouwen van bouwwerken, maar ook over het mogen gebruiken daarvan. Het gebruik moet in overeenstemming zijn met de doeleindenomschrijving van een bepaalde bestemming. Binnen de bestemming "agrarisch – glastuinbouw" is bepaald dat voorzieningen voor het opwekken en leveren van energie zijn toegestaan voor zover de energielevering aan derden bedrijfseconomisch ondergeschikt is. Dat moet zo worden uitgelegd dat het bedrijfseconomische resultaat van de levering van elektriciteit (de opbrengst) in het totaal resultaat van de omzet in ieder geval minder dan de helft moet zijn. Bovendien moeten de zonnepanelen in eigendom van de kweker zijn, verhuur van ruimte ten behoeve van derden die panelen zouden plaatsen is niet toegestaan, omdat het geen glastuinbouwactiviteit betreft en de derden geen glastuinbouwondernemers zijn.

Elektriciteit mag dus worden opgewekt voor de eigen onderneming en de (financieel) ondergeschikte levering aan derden.¹ Het bestemmingsplan Glastuinbouwgebied Westland voorziet nog in een binnenplanse afwijkingsbevoegdheid voor het opwekken van elektriciteit ten behoeve van andere ondernemers (bv. verenigd in een telersvereniging), waarbij ook de ondergeschikte levering aan derden nog mogelijk is.

Gaat het om energielevering die niet ondergeschikt is, m.a.w. die een zodanig resultaat van het totale bedrijfsresultaat uitmaakt dat dit meer dan de helft is, is het opwekken van elektriciteit hoe dan ook in strijd met het bestemmingsplan. Omdat gemeente Westland in wil zetten op een voortdurend investeren in het gebied en veroudering van kassen en bedrijfsgebouwen zoveel mogelijk wil voorkomen, wordt geen medewerking verleend aan de verhuur van daken van kassen of bedrijfsgebouwen ten behoeve van elektriciteitsopwekking door derden, en ook niet aan elektriciteitsopwekking door zonnepanelen die niet (financieel) ondergeschikt is.

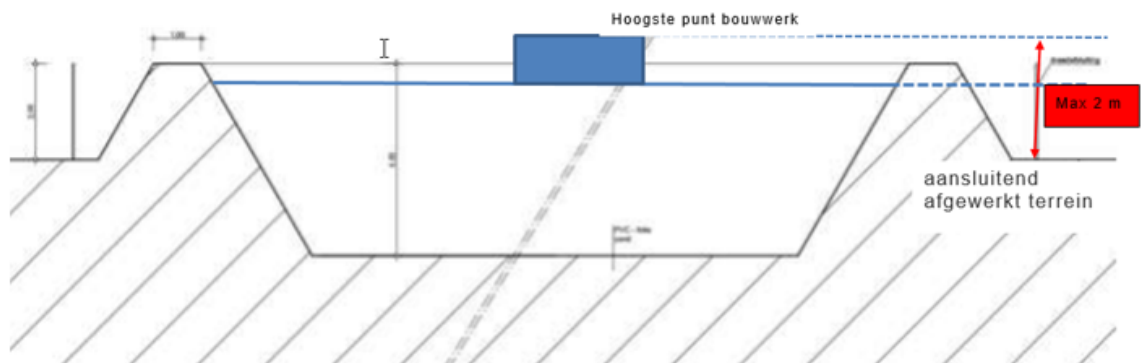
Behalve op grond van art. 2 onder 6 van Bijlage II van het Bor zijn vergunningsvrije zonnepanelen ook mogelijk op grond van art. 3 onder 6 van dezelfde bijlage. Het verschil is dat hier wel aan de bouwvoorschriften van het bestemmingsplan moet worden voldaan, maar omdat 'voorzieningen voor het opwekken en leveren van energie' mogelijk zijn op grond van het bestemmingsplan Glastuinbouwgebied Westland,

1) Zie ook ABRvS 30 dec. 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:3140) waarin een biomassa centrale die zou worden opgericht op de bestemming 'glastuinbouw' in strijd met het bestemmingsplan is, omdat niet vaststaat dat de verbrandingsinstallatie in overwegende mate energie zal produceren voor tuinbouwbedrijven. De aanvrager was in dit geval een ander bedrijf dan het glastuinbouwbedrijf zelf.

speelt dat in deze geen rol. Als een zonnepaneel in achtererfgebied (1 meter achter de voorgevel van het hoofdgebouw) ten behoeve van de glastuinbouw bedrijfsvoering wordt gebouwd, terwijl het bouwwerk niet hoger is dan 2 meter, hoeft er geen omgevingsvergunning te worden aangevraagd. Ook hier geldt dus dat de elektriciteitsopwekking slechts ondergeschikt aan derden geleverd mag worden.

Een trend is het plaatsen of laten drijven van zonnepanelen op waterbassins. Dit biedt extra voordelen: omdat de zonnepanelen op koel(er) water drijven leveren ze een beter rendement en omdat het water (deels) minder zonlicht opvangt, wordt algengroei voorkomen. De zonnepanelen gaan ook verdamping van het opgevangen hemelwater tegen. Er zijn glastuinbouwbedrijven die zelfs in grootschalige plaatsing van zonnepanelen in waterbassins investeren, om zo voldoende elektriciteit op te kunnen wekken voor de warmtepompen ten behoeve van geothermie. Hiermee kan een bedrijf volledig zelfvoorzienend worden wat betreft de energievraag (bv. Bernhard Plantenkwekerij Luttelgeest).

Waterbassins hebben een behoorlijk aandeel in de totale bebouwing van de glastuinbouw in Westland. Dubbel ruimtegebruik kan hier een belangrijk aandeel leveren in de energievraag van de sector of van daarbuiten. Een zonnepaneel op een waterbassin behoeft een omgevingsvergunning, tenzij wordt voldaan aan de voorwaarden van art. 3 onder 6 van bijlage II Bor. Bijzonder hierbij is nog de bouwhoogte van 2 meter, hoe wordt dat gemeten?



Relevant is het "aansluitend afgewerkt terrein"; zie bovenstaande illustratie. Vanaf dat aangegeven punt zal het zonnepaneel niet hoger dan 2 meter mogen komen om nog te voldoen aan het vergunningsvrij bouwen ervan. Het waterbassin zal dus ook 1 meter achter de voorgevellijn van het hoofdgebouw gelegen moeten zijn en de elektriciteitsopwekking mag slechts (financieel) ondergeschikt aan derden worden geleverd.

Als niet voldaan kan worden aan de bouw- en stedenbouwkundige voorschriften van de 'vergunningsvrije' variant, kan een initiatiefnemer overwegen om het bouwwerk met een omgevingsvergunning mogelijk te maken. De maximale bouwhoogte is dan 8 meter, terwijl een aantal regels voor het waterbassin gelden, waaronder afstandsmaten tot aan de weg en tot aan woningen. Voor waterbassins gelegen langs zogenaamde 'gecategoriseerde wegen' (wegen die meer verkeer verwerken dan alleen glastuinbouwverkeer) geldt dat zij daar alleen aangelegd mogen worden als dat noodzakelijk is in bedrijfsmatig opzicht en ze voldoende worden ingeplant, dit ter beoordeling van de groendeskundige. Aan deze voorwaarden zal tenminste voldaan moeten zijn, wil een omgevingsvergunning voor zonnepanelen in overeenstemming zijn met het bestemmingsplan.

Ook voor het geval de levering van elektriciteit door een glastuinbouwondernemer (financieel) niet ondergeschikt is, is een omgevingsvergunning noodzakelijk om af te wijken van het met het bestemmingsplan strijdige gebruik. Dit geldt dus voor alle initiatieven voor de aanleg van zonnepanelen op waterbassins.

Afwijken is hier mogelijk door toepassing van de zogenaamde "kruimelregeling" als opgenomen in art. 4 van bijlage II Bor. Op grond van onderdeel 9 van dat artikel mag worden afgeweken van het bestemmingsplan voor "het gebruiken van bouwwerken". Hieronder kan worden begrepen het zodanig gebruiken van de zonnepanelen dat geen sprake is van (financieel) ondergeschikte levering aan derden.

Gemeente Westland wil hier onder voorwaarden aan meewerken. Echter, net als opgemerkt ten aanzien van zonnepanelen op kasdaken en bedrijfsgebouwen, geldt ook hier dat het plaatsen van zonnepanelen niet tot een ongewenst verdienmodel voor verouderde glastuinbouwbedrijven mag leiden. De herstructurering en blijvende vernieuwing en investeringen in de glastuinbouwbedrijven is een belangrijk beleidsdoel. Echter, omdat de oppervlakte van waterbassins veel kleiner is dan van kassen of bedrijfsge-

bouwen, is de kans op belemmering van de herstructurering door elektriciteitsopwekking door zonnepanelen op waterbassins een stuk kleiner, het rendement is waarschijnlijk te gering.

Ook de verhuur van de ruimte om zonnepanelen op te laten wekken door derden kan met toepassing van de kruimelregeling mogelijk gemaakt worden. Het gebruik is dan geheel niet meer ten dienste van de glastuinbouw. Om energieleveranciers of particuliere collectieven toch de mogelijkheid te geven om deze ruimte te kunnen benutten en het dubbel ruimtegebruik te stimuleren wil Westland onder voorwaarden meewerken aan de bouw van en het hiervoor beschreven gebruik van zonnepanelen op waterbassins.

Zowel voor de (financieel) niet-ondergeschikte levering als voor de eventuele verhuur van de ruimte binnen waterbassins aan derden voor zonnepanelen gelden de navolgende voorwaarden:

- De zonnepanelen steken niet meer dan 50 centimeter uit boven de rand van het waterbassin;
- Het waterbassin en het glastuinbouwbedrijf voldoen aan de regels van het bestemmingsplan Glastuinbouwgebied Westland;
- Bij langlopende verhuurcontracten tussen de glastuinbouwondernemer en eigenaren van zonnepanelen wordt een opzegtermijn van maximaal 1 jaar opgenomen, om te voorkomen dat een eventuele herstructurering zou kunnen worden belemmerd;
- Indien het waterbassin is gelegen aan een gecategoriseerde weg (categorie 1, 2 of 3) of vaarweg zoals opgenomen in Bijlage 4 van het bestemmingsplan Glastuinbouw Westland, is of wordt het waterbassin voldoende ingeplant, dit ter beoordeling van de groendeskundige.