

Beleidsregel Zonnepanelen en -collectoren op een beschermd monument en/of op een pand in een rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht gemeente Utrecht

Burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht, Gelet op de artikelen 4:81, eerste lid, 4:83 en 1:3, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, het artikel 5.1 van de Omgevingswet, het artikel 13.12 van het Besluit activiteiten leefomgeving, het artikel 2.30 van het Besluit bouwwerken leefomgeving, en de artikelen 11, 12 en 13 van de Verordening Erfgoed Overwegende dat:

zij op grond van artikel 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht bevoegd zijn tot het vaststellen van een beleidsregel, in het kader van de bevoegdheid om omgevingsvergunningen te verlenen; het gewenst is ter invulling van hun beleidsruimte een beleidsregel vast te stellen over de afweging van de belangen die betrokken zijn bij het aanbrengen van zonnepanelen op beschermde monumenten en/of op panden in een rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht, en over de uitleg van het artikel 8.80 van het Besluit kwaliteit leefomgeving en de artikelen 12 derde lid onder d en 13 eerste lid van de Verordening Erfgoed;

een beleidsregel duidelijkheid kan bieden aan eigenaren van deze monumenten en panden in een beschermd stads- of dorpsgezicht die zonnepanelen op daken willen aanbrengen;

bij het opstellen van deze beleidsregel het advies van de Commissie Omgevingskwaliteit, het Besluit kwaliteit leefomgeving, de Verordening Erfgoed en de Advieslijn van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed uit 2020 (en daaraan gerelateerde brochures) zijn betrokken

Besluiten de volgende beleidsregel vast te stellen: Zonnepanelen en -collectoren op een beschermd monument en/of op een pand in een rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht in de gemeente Utrecht.

Paragraaf 1 Algemene bepalingen

Artikel 1 Definities

Deze beleidsregel verstaat onder:

- a. Achterdakvlak: een hellend dakvlak dat zich aan de achterzijde van een pand bevindt;
- b. Achterzijde van een pand: De achterzijde van een pand wordt bepaald door de ligging van de voorzijde. De achterzijde is de zijde die geen voorzijde of zijkant is, en niet direct is verbonden met de voorzijde. Als deze definitie in uitzonderlijke gevallen niet opgaat, zoals bij panden met een ronde of driehoekige plattegrond, geldt dat er voor deze beleidsregel geen sprake is van een achterzijde;
- c. Beschermd monument: een gebouwd monument dat door de gemeente is aangewezen op grond van de Verordening Erfgoed (gemeentelijke monument) of door het rijk is aangewezen op grond van de Erfgoedwet (rijksmonument);
- d. Legplan: een tekening, op schaal en voorzien van maatvoering, van het dakvlak of de dakvlakken inclusief eventuele obstakels zoals een schoorsteen, rookgasafvoerpijp, dakraam of dakkapel, waarop in de juiste afmetingen, verhoudingen en kleuren te zien is hoe de initiatiefnemer de zonnepanelen op het dak wil aanbrengen;
- e. Openbaar toegankelijk gebied: wegen als bedoeld in artikel 1, eerste lid, onder b, van de Besluit bouwwerken leefomgeving – geconsolideerde Staatsbladversie 170 Wegenverkeerswet 1994, en pleinen, parken, plantsoenen, openbaar vaarwater en ander openbaar gebied dat voor publiek algemeen toegankelijk is, met uitzondering van wegen alleen bedoeld voor de ontsluiting van percelen door langzaam verkeer;
- f. Pand: hoofdgebouw en bijgebouwen op betreffend perceel;
- g. Plat dak: een, bij benadering, horizontaal dakvlak;
- h. Reversibiliteit: in de erfgoedzorg betekent reversibiliteit dat een toevoeging aan een monument ongedaan kan worden gemaakt zonder dat daarbij cultuurhistorisch waardevol materiaal verloren is gegaan;
- i. Rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht: een gebied dat vóór 1 januari 2024 door het rijk als beschermd stads- of dorpsgezicht is aangewezen op grond van de Monumentenwet 1988, of vanaf 1 januari 2024 op grond van artikel 2.34, vierde lid, van de Omgevingswet;
- j. Voordakvlak: een hellend dakvlak dat zich aan de voorzijde van een pand bevindt.
- k. Voorgevelrooilijn: deze beleidsregel houdt de definitie van de voorgevelrooilijn aan zoals die in het omgevingsplan omschreven staat: een lijn die wordt bepaald door de naar het openbaar toegankelijk gebied, zoals de weg, openbaar groen of water, gekeerde gevel of het verlengde daarvan, van een hoofdgebouw;

- l. Voorzijde van een pand: Wat de voorzijde van een pand is, wordt bepaald door de voorgevelrooilijn. Als een pand twee voorgevelrooilijnen heeft, geldt de zijde waar de hoofdentree van het pand zich bevindt als voorzijde;
- m. Zonnecollector: een paneel voor warmteopwekking uit zonne-energie, inclusief eventuele bijbehorende leidingen en bedrading. In deze beleidsregel valt een zonnecollector onder de noemer zonnepaneel;
- n. Zonnepaneel: een paneel voor elektriciteitsopwekking uit zonne-energie, inclusief eventuele bijbehorende leidingen en bedrading. In deze beleidsregel valt onder de noemer zonnepaneel ook een zonnecollector;
- o. Zijdakvlak: een hellend dakvlak dat zich aan de zijkant van een pand bevindt;
- p. Zijkanten van een pand. De zijkanten van een pand, zijn de zijden die de achterzijde met de voorzijde verbinden.

Artikel 2 Doel

Deze beleidsregel heeft als doel om een zo duidelijk en eenduidig mogelijk toetsingskader vast te stellen voor de belangenafweging van burgemeester en wethouders bij het aanbrengen van zonnepanelen op daken van beschermde monumenten en/of op panden in een beschermd rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht. Daarbij is meegenomen dat een zorgvuldige omgang met beschermde monumenten en rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten altijd een bepaalde mate van maatwerk vereist. Deze beleidsregel is niet bedoeld om te bepalen wanneer er wel of niet een vergunning verplicht is voor het aanbrengen van zonnepanelen. Voor rijksmonumenten en panden in een rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht is deze vergunningplicht geregeld in regels van het Rijk. Voor gemeentelijke monumenten regelt de Verordening Erfgoed van de gemeente Utrecht of een vergunning verplicht is.

Artikel 3 Afbakening

Deze beleidsregel is van toepassing binnen de gemeente Utrecht op het aanbrengen van zonnepanelen op dakvlakken van beschermde monumenten en/of van panden in een rijksbeschermd stad- of dorpsgezicht volgens de definities vermeld in artikel 1.

Paragraaf 2 Reversibiliteit

Artikel 4 Reversibel aanbrengen

In het geval van een beschermd monument staan burgemeester en wethouders het aanbrengen van de zonnepanelen alleen toe als deze reversibel worden aangebracht. Dit betekent dat de bestaande dakconstructie, dakbedekking en karakteristieke elementen zoals schoorstenen en dakkapellen niet beschadigd mogen worden en gehandhaafd moeten blijven. Voor een pand in een rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht dat geen beschermd monument is, geldt deze voorwaarde alleen bij het aanbrengen van zonnepanelen op een plat dak en op een voor- of zijdakvlak in het zicht.

Paragraaf 3 Plat dak, achterdakvlak, en voor- of zijdakvlak uit het zicht

Artikel 5 Aanbrengen op een plat dak

Burgemeester en wethouders staan het aanbrengen van zonnepanelen op een plat dak van een beschermd monument en van een pand in een rijksbeschermd stad- of dorpsgezicht toe, mits

1. wordt voldaan aan artikel 4;
2. de afstand van de zonnepanelen tot de zijkanten van het dak ten minste gelijk is aan de hoogte van de panelen. Met de hoogte van de panelen wordt bedoeld het hoogste punt van de (meestal hellend) aangebrachte zonnepanelen ten opzichte van het platte dakvlak;
3. de installatie voor het omzetten van de opgewekte elektriciteit (of het opslaan van het water) aan de binnenzijde wordt aangebracht, voor zover deze installatie niet één geheel vormt met de panelen;

en aanvullend in het geval van (een deel van) een pand van één (bovengrondse) bouwlaag, waarvan ten minste één gevel is gekeerd naar openbaar toegankelijk gebied, of van een dakkapel op een voor- of zijdakvlak, mits

4. de zonnepanelen op zo'n manier op het platte dak worden aangebracht dat deze (jaarrond) niet zichtbaar zijn vanuit openbaar toegankelijk gebied.

Artikel 6 Aanbrengen op een achterdakvlak

Burgemeester en wethouders staan het aanbrengen van zonnepanelen op een achterdakvlak van een beschermd monumenten en van een pand in een rijksbeschermd stad- of dorpsgezicht toe, mits

1. het dakvlak niet naar openbaar toegankelijk gebied is gekeerd. Als het dakvlak wel naar openbaar toegankelijk gebied is gekeerd, dan is artikel 8 van toepassing;

2. de zonnepanelen worden aangebracht direct op of in het dakvlak, waarbij aanbrengen in het dakvlak uitsluitend wordt toegestaan als het gaat om een pand dat geen beschermd monument is;
3. de zonnepanelen binnen het dakvlak worden aangebracht;
4. de hellingshoek van de zonnepanelen gelijk is aan hellingshoek van het dakvlak;
5. de installatie voor het omzetten van de opgewekte elektriciteit (of voor het opslaan van het water) aan de binnenzijde wordt aangebracht, voor zover deze installatie niet één geheel vormt met de panelen;

en aanvullend in het geval van een beschermd monument mits:

6. wordt voldaan aan artikel 4;
7. benodigde kabels, leidingen en doorvoeren onopvallend worden aangebracht;
8. het aanbrengen van de zonnepanelen de aanwezige cultuurhistorische beeldkwaliteit, voor zover waarneembaar vanuit openbaar toegankelijk gebied, niet dusdanig verstoort, dat deze verstoring duidelijk in ernstige mate in strijd is met het belang van de monumentenzorg;
9. er een afstand van ten minste 50 centimeter wordt aangehouden tot de nok, 30 centimeter tot de goot, dakrand en hoekkeper van het dakvlak, en in het geval van een gedeeld dak 30 centimeter tot de erfgrans.

Artikel 7 Aanbrengen uit het zicht op een voor- of zijdakvlak

Als zonnepanelen op een voor- of zijdakvlak van een beschermd monument en/of van een pand in een rijksbeschermd stad- of dorpsgezicht op zo'n manier worden aangebracht dat deze (jaarrond) in het geheel niet zichtbaar zijn vanuit openbaar toegankelijk gebied, dan staan burgemeester en wethouders dit aanbrengen toe mits wordt voldaan aan alle voorwaarden van artikel 6.

Paragraaf 4 Voor- of zijdakvlak in het zicht

Artikel 8 Aanbrengen in het zicht op een voor- of zijdakvlak

Burgemeester en wethouders staan het aanbrengen van zonnepanelen in het zicht vanuit openbaar toegankelijk gebied op een voor- en zijdakvlak van een beschermd monument en van een pand in een rijksbeschermd stad- of dorpsgezicht toe, mits:

1. het aantoonbaar niet mogelijk is om een evenredige energieopbrengst te behalen met het aanbrengen van zonnepanelen op het pand uitsluitend uit het zicht van openbaar toegankelijk gebied, op een plat dak en/of op een achterdakvlak dat niet naar openbaar toegankelijk gebied is gekeerd;
2. de hellingshoek van de zonnepanelen gelijk is aan hellingshoek van het dakvlak;
3. de zonnepanelen worden aangebracht direct in of op het dakvlak, waarbij aanbrengen in het dakvlak uitsluitend wordt toegestaan als het gaat om een pand dat geen beschermd monument is;
4. de installatie voor het omzetten van de opgewekte elektriciteit (of voor het opslaan van het water) aan de binnenzijde wordt aangebracht, voor zover deze installatie niet één geheel vormt met de panelen;
5. er wordt voldaan aan artikel 4;
6. benodigde kabels, leidingen en/of doorvoeren onopvallend worden aangebracht;
7. de zonnepanelen op zo'n manier worden aangebracht dat de karakteristieken van het dak goed herkenbaar blijven. Er geldt daarbij een afstand van ten minste 50 centimeter tot de nok, 30 centimeter tot de goot, dakrand en hoekkeper van het dakvlak, en in het geval van een gedeeld dak 30 centimeter tot de erfgrans;
8. het ontwerp van het legplan blijkt geeft van een rustig ogend legpatroon, bijvoorbeeld (niet limitatief) een rechthoek of een vierkant, waarbij rekening wordt gehouden met de totale compositie van het dak;
9. de vanaf het openbaar toegankelijk gebied zichtbare onderdelen van de panelen in hun geheel in één kleur zijn uitgevoerd, dus zonder storende patronen of randen in een afwijkende kleur;
10. de kleur van de panelen (bij benadering) overeenkomt met de kleur van het dakvlak;
11. de oppervlaktetextuur van de panelen (glanzend of mat) is afgestemd op de oppervlaktetextuur van de dakbedekking;
12. in geval van seriematig ontworpen bouwblokken en/of -rijen de zonnepanelen op zo'n manier in een legpatroon en kleur worden aangebracht, dat er niet in ernstige mate afbreuk wordt gedaan aan het visuele seriematige karakter van de dakvlakken van deze bouwblokken en/of -rijen;
13. er geen sprake is van een dakvlak:
 - met een uitzonderlijke vorm zoals bij ronde, bijzonder spitse of veelhoekige daken;
 - van bijzondere of kwetsbare materialen zoals (niet limitatief) riet, lood, koper en zeldzame typen dakpannen; of
 - met een decoratief patroon;

14. er geen sprake is van een bijzondere zichtlocatie en/of een bijzonder hoge dichtheid van beschermde monumenten in de directe omgeving van het pand, waar het aanbrengen van zonnepanelen, ondanks een zorgvuldig ontworpen legplan, een onevenredig negatief effect heeft op de cultuurhistorische beeldkwaliteit. Dit kan bijvoorbeeld (niet limitatief) het geval zijn op een belangrijke zichtas binnen een beschermd stads- of dorpsgezicht.

Paragraaf 5 Afwijken van de voorwaarden

Artikel 9 Afwijken van de voorwaarden

Om maatwerk in de belangenafweging mogelijk te maken kunnen burgemeester en wethouders afwijken van één of meerdere voorwaarden zoals gesteld in artikel 5 lid 1 t/m 4, in artikel 6, lid 5 t/m 9, en artikel 8, lid 1 en lid 4 t/m 15, mits wordt onderbouwd dat de strikte toepassing van deze voorwaarde (of voorwaarden) zich onevenredig verhoudt (of verhouden) tot de mate waarin de bouwhistorische en/of visuele waarden worden aangetast.

Dat kan (niet limitatief) het geval zijn bij

- geringe zichtbaarheid van zonnepanelen op zijdakvlakken, op dakvlakken die gekeerd zijn naar openbaar toegankelijk gebied en/of op een plat dak van (een deel van) een pand van één (bovengrondse) bouwlaag, waarvan ten minste één gevel is gekeerd naar openbaar toegankelijk gebied;
- een cultuurhistorisch irrelevante zichtlocatie;
- het ontbreken van nabijgelegen beschermde monumenten, voor zover het pand zelf geen beschermd monument is;
- een dakvlak waar ter plaatse een eerdere verstoring, of de specifieke aard, van de beeldkwaliteit rechtvaardigt dat de voorwaarden minder strikt worden toegepast;
- een zorgvuldig vormgegeven, collectief legplan van meerdere eigenaren van panden die visueel één geheel vormen. Het is daarbij onder meer denkbaar dat er geen 30 cm afstand tot de erfrens gehouden hoeft te worden;

Paragraaf 6 Slotbepalingen

Artikel 10 Intrekking

De Beleidsregel Zonne-energie voor beschermde monumenten en in beschermde stads- en dorpsgezichten in de gemeente Utrecht 2021 wordt ingetrokken met ingang van de datum waarop deze beleidsregel in werking treedt.

Artikel 11 Overgangsbepalingen

(Lopende) aanvragen die zijn ingediend voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze beleidsregel, worden getoetst aan de Beleidsregel Zonne-energie voor beschermde monumenten en in beschermde stads- en dorpsgezichten in de gemeente Utrecht 2021. Burgemeester en wethouders kunnen hiervan afwijken, in het geval dat het voor de initiatiefnemer van het aanbrengen van de zonnepanelen gunstiger is als de aanvraag inhoudelijk wordt getoetst aan onderhavige beleidsregel. Restitutie van reeds in rekening gebrachte leges op grond van dit artikel is niet mogelijk.

Artikel 12 Inwerkingtreding

Deze beleidsregel treedt in werking op 1 januari 2024.

Artikel 13 Citeertitel

Deze beleidsregel wordt aangehaald als Zonnepanelen en –collectoren op een beschermd monument en/of op een pand in een rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht gemeente Utrecht.

Aldus vastgesteld door burgemeester en wethouders van de gemeente Utrecht, in de vergadering van 28 november 2023.

*De burgemeester,
Sharon A.M. Dijkema
De secretaris,
Michiel Ruis*

Toelichting bij de Beleidsregel Zonnepanelen en –collectoren op een beschermd monument en/of op een pand in een rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht gemeente Utrecht

Algemeen

Artikel 8.80 van het Besluit kwaliteit leefomgeving bepaalt dat het (vergunningplichtig) wijzigen van een rijksmonument in overeenstemming moet zijn met het belang van de monumentenzorg. De Verordening Erfgoed bepaalt hetzelfde voor gemeentelijke monumenten. En voor de rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten moet de gemeente een omgevingsplan vaststellen dat de visuele waarden van deze cultuurhistorisch karakteristieke gebieden beschermt. Deze wet- en regelgeving vormt de basis voor de omgang met beschermde monumenten en panden in rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten in het Utrechts erfgoedbeleid, dat onder meer in deze beleidsregel nader wordt uitgewerkt.

Zonnepanelen hebben een belangrijke rol in de energietransitie. Dat neemt niet weg dat het aanbrengen van zonnepanelen de bouwhistorische (materiële) en visuele monumentale waarden van monumenten en beschermde stads- en dorpsgezichten ernstig kan verstoren. Bouwhistorische en visuele waarden vallen beiden onder het belang van de monumentenzorg. Tegelijkertijd is het op de langere termijn ook in het belang van de monumentenzorg dat monumentale panden een bijdrage leveren aan de klimaatdoelen, en dat het gebruik ervan betaalbaar blijft zodat panden niet leeg komen te staan.

Deze beleidsregel beoogt een verduidelijking en verruiming van de mogelijkheden voor het aanbrengen van zonnepanelen (en -collectoren) op beschermde monumenten en/of op panden in een rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht ten opzichte van de voorgaande beleidsregel uit 2021. Deze bleek in de praktijk op een aantal punten te onduidelijk en te beperkend, en bood burgemeester en wethouders ook te weinig ruimte voor maatwerk. Met de geoptimaliseerde beleidsregel wil de gemeente nog beter de belangen van pandeigenaren en de doelstellingen van de routekaart 'Verduurzaming monumenten' in overeenstemming te brengen met de wet- en regelgeving die is bedoeld om de bouwhistorische en visuele waarden van monumenten en beschermde gezichten te beschermen.

Er bestaat geen pasklare formule die altijd en overal toe te passen is voor een evenredige balans tussen enerzijds zoveel mogelijk behoud van de bouwhistorische (materiële) en visuele monumentale waarden, en anderzijds de verstoring daarvan ten behoeve van benutting en verduurzaming. De toetsing van vergunningaanvragen aan deze beleidsregel door burgemeester en wethouders, die zich daarbij altijd laten adviseren door de onafhankelijke Commissie Omgevingskwaliteit, blijft dan ook altijd maatwerk. Deze beleidsregel beoogt de middenweg te vinden tussen ruimte voor dit maatwerk, en de behoefte van het bevoegd gezag en pandeigenaren aan een eenduidig en begrijpelijk kader dat houvast biedt bij het aanbrengen van zonnepanelen.

Sinds 2020 hanteert de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (RCE) de Advieslijn voor zonnepanelen op rijksmonumenten en op panden in een rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht. De Advieslijn richt zich tot gemeenten, die bevoegd gezag zijn om omgevingsvergunningen te verstrekken voor deze activiteit. Na de publicatie van de Advieslijn heeft de RCE ook diverse publiek-vriendelijke brochures over het onderwerp uitgebracht, zowel voor pandeigenaren als voor lokale overheden. Zo kwam in mei 2023 nog een brochure uit voor gemeentelijke beleidsambtenaren over zonnepanelen in rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten. Inhoudelijk volgen deze brochures tot op heden de Advieslijn uit 2020.

De Advieslijn en brochures betreffen geen richtlijnen die één op één dicteren hoe gemeenten aanvragen voor omgevingsvergunningen bij rijksmonumenten en rijksbeschermd gezichten moeten beoordelen. Daarin heeft een gemeente dus enige beleidsvrijheid. Wel geeft de RCE op grond van haar kennis en expertise duiding bij de wijze waarop op evenredige wijze het belang van de monumentenzorg in balans gebracht kan worden met de potentieel monumentale waarden verstorende eigenschappen van zonnepanelen.

De gemeente Utrecht stelt op basis van haar Verordening Erfgoed het belang van gemeentelijke monumenten, en daarmee ook de beoordeling van wijzigingen daarvan, grotendeels gelijk aan die van rijksmonumenten. Daarin speelt mee dat het voor belanghebbenden lang niet altijd duidelijk is of een pand een gemeentelijk of rijksmonument is. Daarom is de inhoud van de Advieslijn ook mede bepalend geweest voor de wijze waarop in deze beleidsregel het aanbrengen van zonnepanelen op gemeentelijke monumenten wordt benaderd.

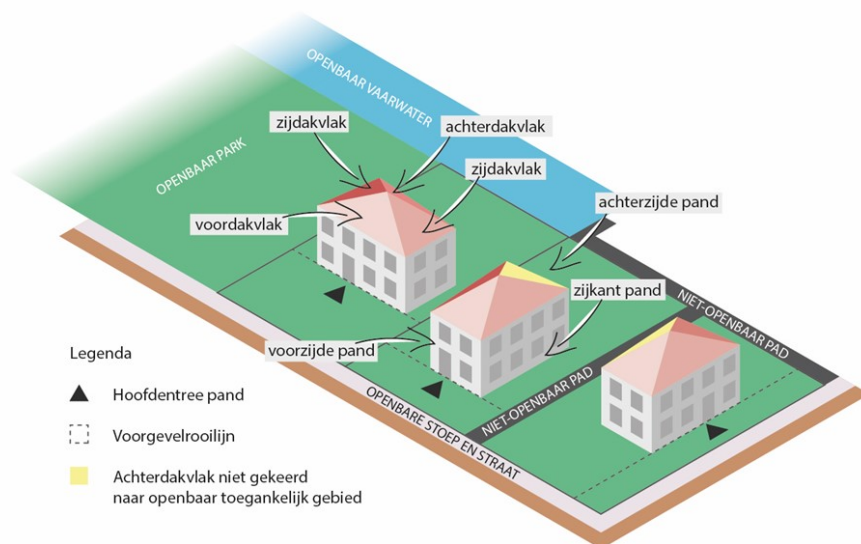
Artikelsgewijs

Artikel 1 Definities

Rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht: In tegenstelling tot beschermde monumenten en rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten, geldt voor gemeentelijke stads- en dorpsgezichten volgens de regels van het Rijk geen uitzondering op de vrijstelling van de vergunningplicht voor het aanbrengen van zonnepanelen. Dit betekent dat het aanbrengen van zonnepanelen op een dakvlak van een pand in een

gemeentelijk beschermd stads- of dorpsgezicht altijd zonder vergunning is toegestaan, mits het betreffende pand zelf geen beschermd monument betreft en wordt voldaan aan de eisen zoals die zijn gesteld in het Besluit bouwwerken leefomgeving. Daarom heeft deze beleidsregel geen betrekking op panden in een gemeentelijk stads- of dorpsgezicht.

Zijdes van een pand en dakvlakken : Deze definities sluiten zo goed mogelijk aan bij bestaande aanduidingen van dakvlakken aan de zijkant en voor- en achterzijde van een pand in het landelijke en gemeentelijke omgevingsrecht, waaronder het omgevingsplan en het Besluit bouwwerken leefomgeving, zonder het specifieke doel van deze beleidsregel uit het oog te verliezen.



Afbeelding 1: Schematische verbeelding van de verschillende zijdes en dakvlakken van een pand, zoals die in deze beleidsregel gehanteerd worden

In zeer uitzonderlijke gevallen waarbij een pand twee voorgevelrooilijnen heeft en de hoofdentree zich precies op de hoek bevindt, is de architectuur van het pand leidend om te bepalen wat de voorzijde is. Bij twijfel kunt u contact met de gemeente opnemen voor advies.

Artikel 2 Doel

Deze beleidsregel heeft als doel om meer duidelijkheid te geven over hoe de gemeente Utrecht het belang van de monumentenzorg interpreteert in relatie tot het aanbrengen van zonnepanelen (en -collectoren) op beschermde monumenten en/of in rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten. Deze beleidsregel beoogt daarin een evenredige balans tussen behoud, benutting en verduurzaming, en biedt naast duidelijkheid ook zoveel mogelijk ruimte voor maatwerk. Uitgangspunt daarbij is om het aanbrengen van zonnepanelen ruimhartig mogelijk te maken. Maar wel op zo'n manier dat de versterking van bouwhistorische en visuele waarden niet zo ver doorschiet dat het aanbrengen van zonnepanelen zich onevenredig gaat verzetten tegen het belang van de monumentenzorg.

Om de mogelijke gevolgen voor de monumentale waarden (bouwhistorisch en visueel) te kunnen afwegen ten opzichte van andere (publieke en individuele) belangen, geldt meestal een vergunningplicht voor het wijzigen, herstellen of gebruiken van een beschermd monument. Dit betekent dat een wijziging aan een monument, zoals het aanbrengen van zonnepanelen, niet uitgevoerd mag worden zonder, of in afwijking van, een omgevingsvergunning, tenzij een specifieke wijziging (activiteit) is vrijgesteld van de vergunningplicht.

In welke gevallen voor het aanbrengen van zonnepanelen in Utrecht wel en niet een vergunningplicht geldt, is bepaald in landelijke wet- en regelgeving, het omgevingsplan en in de Verordening Erfgoed van de gemeente Utrecht. Daar doet deze beleidsregel dus geen directe uitspraken over. Wel zijn de artikelen 5, 6 en 7 in paragraaf 3 van deze beleidsregel gekoppeld aan een regel in de Verordening Erfgoed. Die regel bepaalt dat de vergunningplicht voor het aanbrengen van zonnepanelen op gemeentelijke beschermde monumenten niet van toepassing is in de gevallen zoals benoemd in de artikelen 5, 6 en 7. Dat is een belangrijke maatregel van burgemeester en wethouders geweest om het aanbrengen van zonnepanelen laagdrempeliger te maken voor eigenaren van gemeentelijke monumenten in Utrecht.

Artikel 3 Afbakening beleidsregel

De afbakening in dit artikel betekent dat de beleidsregel niet gaat over het aanbrengen van zonnepanelen aan gevels of op de grond (bijvoorbeeld in de tuin), en niet over panden in een gemeentelijk stads- of dorpsgezicht (voor zover dat geen beschermde monumenten zijn). Ook gaat deze beleidsregel niet over zonnevelden (ook wel zonneparken genoemd).

Artikel 4 Reversibel aanbrengen

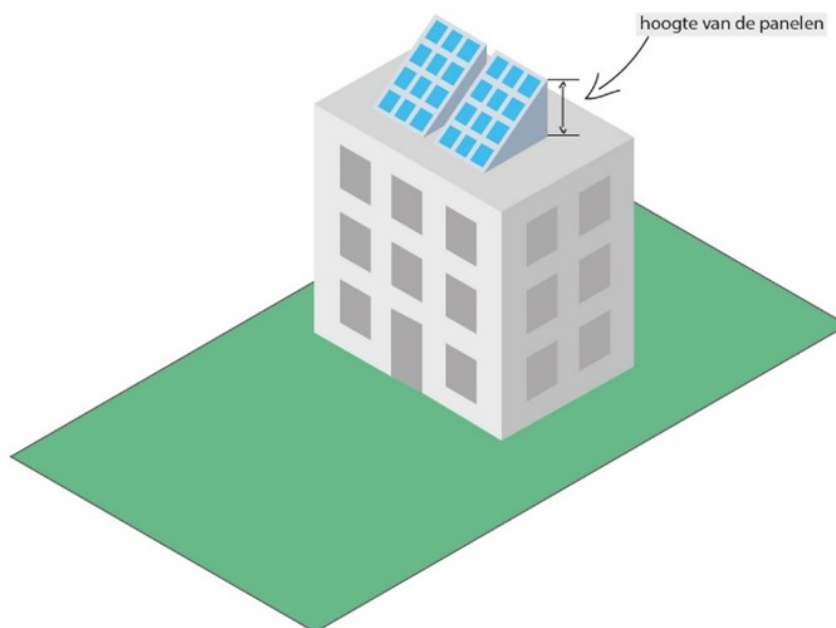
Het aanbrengen van zonnepanelen en bijbehorende installaties is reversibel, als dit wordt gedaan zonder blijvende schade aan de onderliggende dakconstructie en –bedekking, of anderszins verlies aan bouwhistorische waarden. Het uitgangspunt is daarbij dat de bestaande dakbedekking en karakteristieke elementen op het dak bij het aanbrengen van de zonnepanelen behouden blijven. Dit geldt in elk geval als deze architectuur- en/of bouwhistorische waarde hebben.

Indien kan worden aangetoond dat er zwaarwegende redenen zijn om de dakbedekking toch geheel of gedeeltelijk te vervangen, zoals bij een onherstelbare staat van het materiaal, dan kan op grond van artikel 9 van de reversibiliteits-voorwaarde worden afgeweken. In dat geval moet gelijkwaardige dakbedekking worden toegepast. Vervanging door materialen met ingebouwde zonnecellen (PV) wordt ontraden. De op dit moment leverbare zonnepanelen en –leien voldoen vooralsnog niet aan de cultuurhistorische karakteristieken van traditionele pannen en leien. Deze dakbedekking heeft bovendien een relatief geringe levensduur, wat afbreuk doet aan het duurzaamheidsaspect. Uitzonderingen zijn mogelijk, vooral als er nu al geen sprake meer is dakbedekking met monumentale waarden. Deze uitzonderingen worden per geval beoordeeld.

Minimale schade aan bouwhistorisch materiaal als gevolg van een doorvoer die niet groter is dan wat strikt noodzakelijk is voor de benodigde kabels en/of leidingen zijn over het algemeen acceptabel. Daarbij moet dan wel een plek voor de doorvoer worden gekozen die de schade tot een minimum beperkt, rekening houdend met mogelijke verstoring van de beeldkwaliteit door de kabels en/of leidingen zelf.

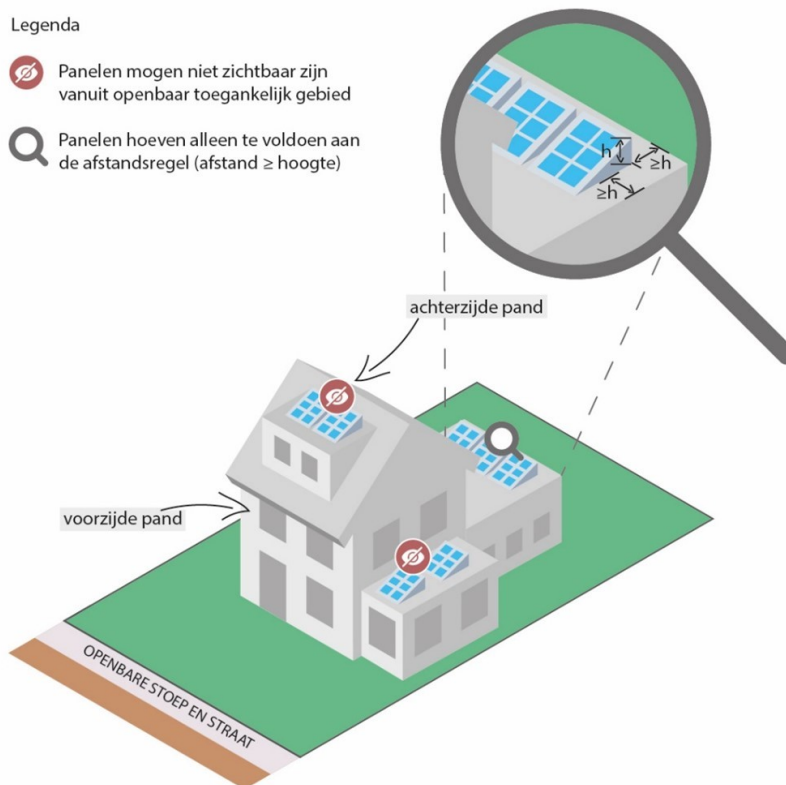
Artikel 5 Aanbrengen op een plat dak

In dit artikel zijn als voorwaarden de eisen overgenomen waaraan volgens het Besluit bouwwerken leefomgeving moet worden voldaan om vergunningvrij zonnepanelen aan te kunnen aanbrengen op een plat dak (voor zover het gaat om panden die geen beschermd monument zijn en/of in een rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht liggen). De hoogte van de panelen is de afstand tussen het platte dakvlak en het hoogste punt van de op het platte dak aangebrachte panelen (meestal onder een helling geplaatst met behulp van een frame).



Afbeelding 2: Schematische verbeelding van wat in de rijksregels en in deze beleidsregel wordt bedoeld met de hoogte van de panelen.

Aan het aanbrengen van zonnepanelen op een plat dak wordt in deze beleidsregel één aanvullende voorwaarde gesteld. Deze geldt alleen voor het aanbrengen op een plat dak op een dakkapel en/of (delen van) een pand van één bovengrondse bouwlaag, waarvan ten minste één gevel gekeerd is naar openbaar toegankelijk gebied. Het gaat daarbij bijvoorbeeld om bungalow- of paviljoenachtige bouw, of om bouwdelen als erkers en entree-portalen. Met deze aanvullende voorwaarde wordt voorkomen dat het aanbrengen van zonnepanelen op een plat dak de beeldkwaliteit van beschermde monumenten en rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten onevenredig aantast. Ondanks de voorwaarde van de minimale afstand tot de dakrand kan het namelijk, vooral bovenop één bouwlaag, voorkomen dat het aangezicht van de (meestal hellend op een montagesysteem aangebrachte) zonnepanelen vanuit openbaar toegankelijk gebied een substantieel visueel verstoring effect hebben.



Afbeelding 3: Schematische verbeelding van de basis-afstandsregel en de aanvullende zichtbaarheidsregel die kunnen gelden voor verschillende platte daken van een pand.

Dit artikel is gekoppeld aan de Verordening Erfgoed. Deze bepaalt dat het aanbrengen van zonnepanelen op gemeentelijke monumenten is vrijgesteld van de vergunningplicht, mits dit artikel van toepassing is en wordt voldaan aan de voorwaarden. In dat geval mag een eigenaar dus vergunningvrij zonnepanelen aanbrengen op een plat dak van een gemeentelijke monument. Voor rijksmonumenten en panden in een rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht geldt die vrijstelling niet, omdat de Verordening Erfgoed alleen betrekking heeft op gemeentelijke monumenten.

Als niet wordt voldaan aan de voorwaarden in dit artikel, dan kunnen burgemeesters en wethouders in uitzonderlijke gevallen via de vergunningprocedure gebruik maken van artikel 9 om het aanbrengen van zonnepanelen op het platte dak alsnog, onderbouwd, toe te staan.

Artikel 6 Aanbrengen op een achterdakvlak

Voor het aanbrengen van zonnepanelen op dakvlakken die niet of nauwelijks zichtbaar zijn vanuit openbaar toegankelijk gebied, wil de gemeente Utrecht zo ruimhartig mogelijk zijn. In die gevallen is het publieke belang van de monumentenzorg namelijk in beperkte mate in het geding. Bovendien leidde bij de toepassing van artikel 6 van de voorgaande beleidsregel het strikte criterium "uit het zicht" tot onbegrip in gevallen waarbij er slechts sprake was van geringe zichtbaarheid. De beleidsregel schreef voor dat ook dan moest worden voldaan aan de striktere voorwaarden die golden voor dakvlakken in het zicht.

Het bleek echter niet goed mogelijk om criteria op te stellen die het begrip geringe zichtbaarheid helder en algemeen geldend definiëren. Daarom is ervoor gekozen om in deze beleidsregel grotendeels het

Besluit bouwwerken leefomgeving te volgen, dat bepaalt in welke gevallen en onder welke voorwaarden in een rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht zonnepanelen vergunningvrij mogen worden aangebracht (tenzij het pand een beschermd monument is). Het Besluit bouwwerken leefomgeving beoogt daarmee evenredig de visuele cultuurhistorische beeldkwaliteit in deze gezichten te beschermen, en tegelijkertijd de drempel voor eigenaren te verlagen. Dat ligt in lijn met wat deze beleidsregel beoogt.

Het gaat in het Besluit bouwwerken leefomgeving om panelen die worden aangebracht op achterdakvlakken die niet naar openbaar toegankelijk gebied zijn gekeerd. In veel gevallen zullen deze dakvlakken niet of maar zeer beperkt zichtbaar zijn vanuit openbaar toegankelijk gebied. Er zijn echter ook gevallen denkbaar, bijvoorbeeld op de hoeken van bouwblokken of bij gebouwen met een L-vorm, waarin er wel degelijk sprake is van achterdakvlakken die goed zichtbaar zijn, ondanks dat ze niet gekeerd zijn naar openbaar toegankelijk gebied. Vanuit het belang van de energietransitie wordt die mogelijke aantasting van de visuele waarden in deze beleidsregel aanvaardbaar geacht.

Ten minste, dat is het geval voor zover die aantasting in het geval van beschermde monumenten niet duidelijk in ernstige mate in strijd is met het belang van de monumentenzorg, ondanks dat aan de overige voorwaarden in dit artikel wordt voldaan. Daarbij gaat het nadrukkelijk om een buitensporige (en daarmee onaanvaardbare) verstoring, waarbij cultuurhistorisch bijzonder hoogwaardige panden en zichtlijnen vanuit openbaar toegankelijk gebied in het geding zijn.

Naast het publieke belang van de energietransitie is er nog een reden een mogelijke aantasting van de (cultuurhistorische) beeldkwaliteit van een achterdakvlak aanvaardbaar wordt geacht. Een achterdakvlak maakt architectonisch, stedenbouwkundig en functioneel bijna altijd onderdeel uit van het private domein van de pandeigenaar- en/of gebruiker. Dat domein is meestal anders van karakter dan de meer representatieve voorkant (en soms zijkant). In het verlengde daarvan, mag aan deze achterkant het private belang (verlagen energierekening) ook zwaarder wegen ten opzichte van het publieke belang van de visuele monumentale waarden. De rijksregels over vergunningvrij bouwen aan de achterzijde van een pand zijn ook voor een belangrijk deel op die gedachte gebaseerd.

Vergunningvrij betekent overigens niet regelvrij. Volgens het Besluit bouwwerken leefomgeving is het aanbrengen van zonnepanelen op achterdakvlakken (niet gekeerd naar openbaar toegankelijk gebied) in rijksbeschermd gezichten alleen vergunningvrij als bij het aanbrengen aan een aantal eisen wordt voldaan. Deze eisen zijn in dit artikel van de beleidsregel vrijwel één op één overgenomen. Bij panden in rijksbeschermd gezichten, die geen beschermd monument zijn en voor zover het een achterdakvlak betreft dat niet is gekeerd naar openbaar toegankelijk gebied, hoeft alleen aan die voorwaarden te worden voldaan.

Voor beschermde monumenten gelden nog vier aanvullende voorwaarden. De zonnepanelen moeten reversibel worden aangebracht, kabels, leidingen en doorvoeren moeten onopvallend worden aangebracht (door slimme keuzes in locatie en kleur), er mag geen sprake zijn van de eerdergenoemde ernstige verstoring van de aanwezige cultuurhistorische beeldkwaliteit, er moet een afstand van ten minste 50 centimeter worden aangehouden tot de nok, 30 centimeter tot de goot, dakrand en hoekkeper van het dakvlak, en in het geval van een gedeeld dak 30 centimeter tot de erfgrens. Daarmee wordt voorkomen dat de dakvorm van het beschermde monument aan de achterzijde in zijn geheel niet meer herkenbaar is. Dit risico bestaat wel bij de basiseisen voor vergunningvrij panelen aanbrengen, omdat het dak dan tot aan de randen mag worden vol gelegd.

In het bijzonder bij gedeelde daken van een seriematig ontworpen bouwblok kan dat visueel onevenredig storend zijn, wanneer afzonderlijke eigenaren kiezen voor van elkaar afwijkende legpatronen en/of soort panelen (afmeting, kleur etc.). Vandaar dat ook afstand gehouden moet worden van de erfgrens, in het geval van een gedeeld dak. Dat er meer afstand gehouden moet worden tot de nok dan tot de goot, dakrand en hoekkeper, heeft te maken met de dikte van de panelen en gebruikelijke afstand tot het dakvlak, in combinatie met de kijkhoek vanaf het maaiveld.

Binnen de beperking van deze voorwaarden, is de eigenaar verder vrij om zelf het legpatroon op het achterdakvlak te bepalen. Dat is een verruiming van de mogelijkheden ten opzichte van de voorgaande beleidsregel. Daarin was ook uit het zicht het aanbrengen in één aaneengesloten vlak (die de vorm had van een rechthoek of vierkant) vereist.



Afbeelding 4a: Schematische verbeelding van wel en niet toegestane manieren (niet limitatief) om panelen op een achterdakvlak (niet gekeerd naar openbaar gebied) aan te brengen. Deze afbeelding gaat alleen over panden in een rijksbeschermd gezicht die zelf geen beschermd monument zijn.



Afbeelding 4b: Schematische verbeelding van wel en niet toegestane manieren (niet limitatief) om panelen op een achterdakvlak (niet gekeerd naar openbaar gebied) aan te brengen. Deze afbeelding gaat alleen over beschermde monumenten.

Dit artikel is gekoppeld aan de Verordening Erfgoed. Deze bepaalt dat het aanbrengen van zonnepanelen op gemeentelijke beschermde monumenten is vrijgesteld van de vergunningplicht, mits dit artikel van toepassing is en wordt voldaan aan de voorwaarden uit dit artikel. In dat geval mag een eigenaar dus vergunningvrij zonnepanelen aanbrengen op een achterdakvlak van een gemeentelijke monument dat niet gekeerd is naar openbaar toegankelijk gebied. Voor rijksmonumenten en panden in een rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht geldt die vrijstelling niet, omdat de Verordening Erfgoed alleen betrekking heeft op gemeentelijke monumenten.

Als niet wordt voldaan aan de voorwaarden in dit artikel, dan kunnen burgemeesters en wethouders in uitzonderlijke gevallen via de vergunningprocedure gebruik maken van artikel 9 om het aanbrengen van zonnepanelen op het achterdakvlak alsnog, onderbouwd, toe te staan.

Artikel 7 A aanbrengen uit het zicht op een voor- of zij dakvlak

In sommige gevallen zijn zonnepanelen op zo'n manier op een voor- of zijdakvlak dat niet gekeerd is naar openbaar toegankelijk gebied aan te brengen, dat deze (jaarrond) in het geheel niet zichtbaar zijn vanuit openbaar toegankelijk gebied. Dat komt dan doordat dit dakvlak sowieso niet zichtbaar is, of doordat ervoor wordt gekozen om de zonnepanelen uitsluitend aan te brengen op dát deel van het dak dat niet zichtbaar is.

Deze beleidsregel is enerzijds op gericht om ruimhartig het aanbrengen van zonnepanelen mogelijk te maken, en is anderzijds vanuit het belang van de monumentenzorg primair gericht op reversibiliteit en op de beeldkwaliteit, voor zover waarneembaar vanuit openbaar toegankelijk gebied. Daarom gelden voor de in dit artikel bedoelde gevallen niet de striktere voorwaarden van artikel 8, maar de ruimere voorwaarden van artikel 6. Dit artikel zorgt er bovendien voor dat deze beleidsregel in deze specifieke

gevallen niet ongewild striktere voorwaarden oplegt dan onder de voorgaande beleidsregel nog het geval was.

Wel is het zo, dat dit in de praktijk (net als bij de voorgaande beleidsregel) vrijwel altijd zal gaan om zijdakvlakken. Uit de definities in deze beleidsregel volgt namelijk dat voordakvlakken in de regel gekeerd zijn naar openbaar toegankelijk gebied. Daardoor kan bij een voordakvlak hooguit in zeer uitzonderlijke gevallen worden voldaan aan lid 1 van artikel 6. In alle andere gevallen is bij een voordakvlak artikel 8 van toepassing.

Artikel 8 Aanbrengen in het zicht op een voor- of zij dakvlak

Een aantal voorwaarden die in de voorgaande beleidsregel golden voor dakvlakken in het zicht, bleken in de praktijk vaak tot onduidelijkheden te leiden. Dat kwam onder andere doordat deze voorwaarden voor te veel verschillende interpretaties vatbaar waren. Op een aantal punten zijn de voorwaarden daarom aangescherpt en/of uitgebreid. De bedoeling daarvan was vooral om op voorhand duidelijker te zijn over wat er over het algemeen wel en niet wordt toegestaan. Daarnaast zijn een aantal voorwaarden beter dan voorheen in overeenstemming gebracht met het Besluit bouwwerken leefomgeving en de Advieslijn van de RCE. Tegenover deze aanscherping en uitbreiding, staan de verruiming in artikel 6 en artikel 9. Deze laatste geeft het burgemeester en wethouders in veel meer gevallen de mogelijkheid om af te wijken van de voorwaarden in dit artikel 8, dan op basis van de voorgaande beleidsregel mogelijk was.

Hieronder worden de voorwaarden uit dit artikel per lid nader toegelicht.

1. De Advieslijn van de RCE volgend, blijft het nadrukkelijk de voorkeur hebben om zonnepanelen zoveel mogelijk uit het zicht te houden. Of als ze wel in het zicht liggen, in elk geval aan de achterkant van een pand en niet gekeerd naar openbaar toegankelijk gebied. Dan blijft het negatieve effect op het publieke belang van de monumentenzorg het meest beperkt. Daarom moeten in eerste instantie ook altijd éérs de mogelijkheden die de artikelen in paragraaf 3 bieden zo volledig mogelijk worden benut, vóórdát aanspraak gemaakt kan worden op dit artikel.

Soms maken omstandigheden het echter niet mogelijk om een evenredige energieopbrengst te realiseren door uitsluitend zonnepanelen aan te brengen die niet zichtbaar zijn vanuit openbaar toegankelijk gebied, of op een plat dak en/of achterdakvlak. Voorbeelden van die omstandigheden zijn de oriëntatie en/of vorm van de dakvlakken, hoge begroeiing en/of andere obstakels die de zonnestralen tegenhouden, en de aanwezigheid van dak-elementen zoals dakramen en schoorstenen. Als die omstandigheden kunnen worden aangetoond, en ook kan worden onderbouwd dat er geen gelijkwaardige alternatieven voorhanden zijn voor energieopwekking door de eigenaar van het pand, dan maakt deze beleidsregel het (voor zover mogelijk aanvullend) in het zicht aanbrengen van zonnepanelen op voor- en zijdakvlakken mogelijk.

De evenredigheid van de energieopbrengst wordt in de beoordeling altijd afgewogen in verhouding tot het beschikbare dakoppervlak van het pand en de cultuurhistorische karakteristieken van het pand en de omgeving.

2, 3 en 4. Deze voorwaarden volgen net als bij artikel 5 en 6 uit de eisen in het Besluit bouwwerken leefomgeving voor het vergunningvrij aanbrengen van zonnepanelen.

5. Deze voorwaarde zorgt ervoor dat niet onomkeerbaar bouwhistorisch materiaal verloren gaat.

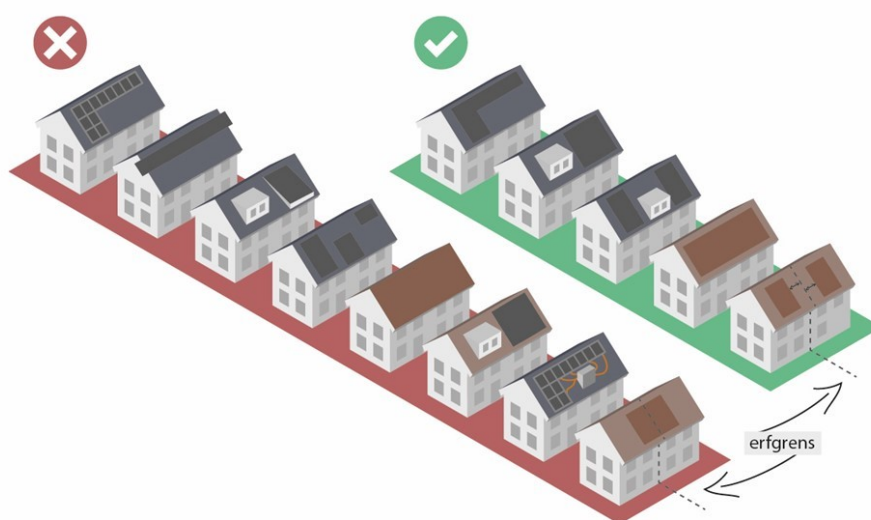
6. Benodigde kabels, leidingen en doorvoeren (gaten voor de kabels en leidingen) kunnen de beeldkwaliteit negatief beïnvloeden. Daarom moeten deze zo onopvallend worden aangebracht. Dat kan door deze zoveel mogelijk binnendoor te laten lopen, tenzij dat een groot negatief effect heeft op monumentale interieurelementen, zoals authentieke gedecoreerde stucplafonds. Ook met de keuze voor de locatie waar de kabels en leidingen worden aangebracht, en voor de kleur waarin deze worden uitgevoerd, kan het effect op de beeldkwaliteit worden geminimaliseerd.

7. Dit is een aanscherping ten aanzien van de afstandsvoorwaarde zoals die geldt voor een achterdakvlak (artikel 6 lid 7). Meestal is het visuele karakter van het dak (waaronder dakvorm en soort dakbedekking) essentieel voor de cultuurhistorische beeldkwaliteit van een monument en/of beschermd gezicht. Om ervoor te zorgen dat zonnepanelen die goed in het zicht worden aangebracht niet onevenredig de representatieve visuele waarde van dat monument of gezicht verstoren, is het daarom van belang dat de karakteristieken van het dak van het pand goed herkenbaar blijven. Dat kan soms betekenen dat er in het legplan een grotere afstand tot de randen van het dak en/of de erfgrans nodig is dan de minimale afstanden van 50 centimeter (tot de nok) en 30 centimeter (tot de goot, dakrand, hoekkeper en erfgrans). Een evenredige verhouding tussen de panelen en de nog zichtbare dakbedekking (zoals het aantal dakpannen) speelt hierin een belangrijke rol. Dat er meer afstand gehouden moet worden tot de nok

dan tot de goot, dakrand en hoekkeper, heeft te maken met de dikte van de panelen en gebruikelijke afstand tot het dakvlak, in combinatie met de kijkhoek vanaf het maaiveld.

8. Deze voorwaarde laat de voorwaarde uit de voorgaande beleidsregel los dat de panelen in één aaneengesloten vlak moeten worden gelegd. Die voorwaarde leidde namelijk tot veel onduidelijkheid, en bovendien tot te weinig flexibiliteit wanneer vanwege bijvoorbeeld dakramen en schoorstenen één aaneengesloten vlak niet mogelijk was.

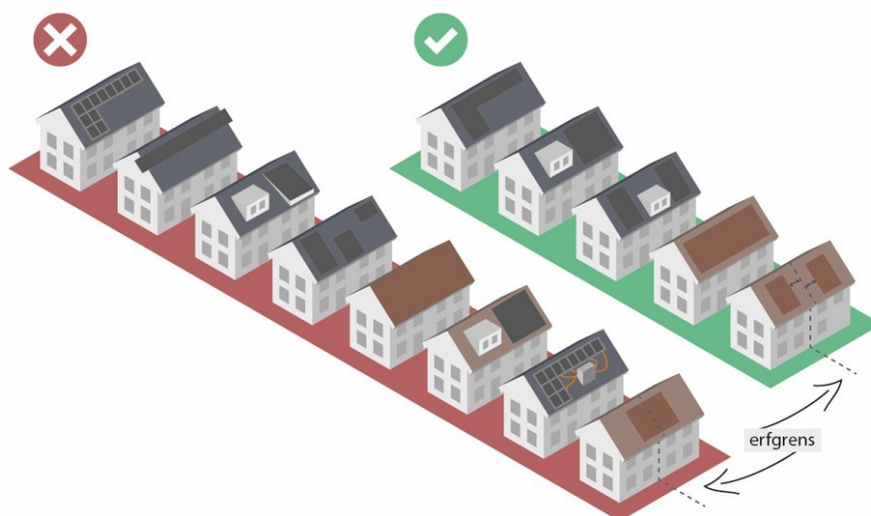
Dit betekent niet dat binnen de voorwaarde van dit lid elk legplan aanvaardbaar is. De Advieslijn en brochures van de RCE volgend, gaat het vooral om de vraag of het legplan blijk geeft van een rustig ogend legpatroon. Met één rechthoek of vierkant per dakvlak in een gelijksoortige oriëntatie van de panelen (rechttop of liggend) is zo'n rustig patroon het meest eenvoudig te realiseren. Maar het toestaan van andere rustig ogende patronen (bijvoorbeeld twee rechthoeken per dakvlak of een L-vorm) die rekening houden met de totale compositie van het dak, is niet langer uitgesloten. De toepassing van dummy-panelen kunnen een optie zijn om tot een rustig ogend legpatroon te komen.



Afbeelding 5: Schematische verbeelding van wel en niet toegestane manieren (niet limitatief) om panelen zichtbaar op een voor- of zijdakvlak aan te brengen.

9. Zonnepanelen met storende patronen of randen in een afwijkende kleur, hebben door het onrustige beeld dat daardoor ontstaat een aanzienlijk groter negatief effect op de visuele waarden van monumenten en gezichten, dan een paneel dat in zijn geheel uit één kleur bestaat. Zeker als het gaat om geheel zwarte panelen, zijn deze goed leverbaar, nauwelijks duurder en hebben ze maar een beperkt lager rendement dan panelen met zichtbare patronen;

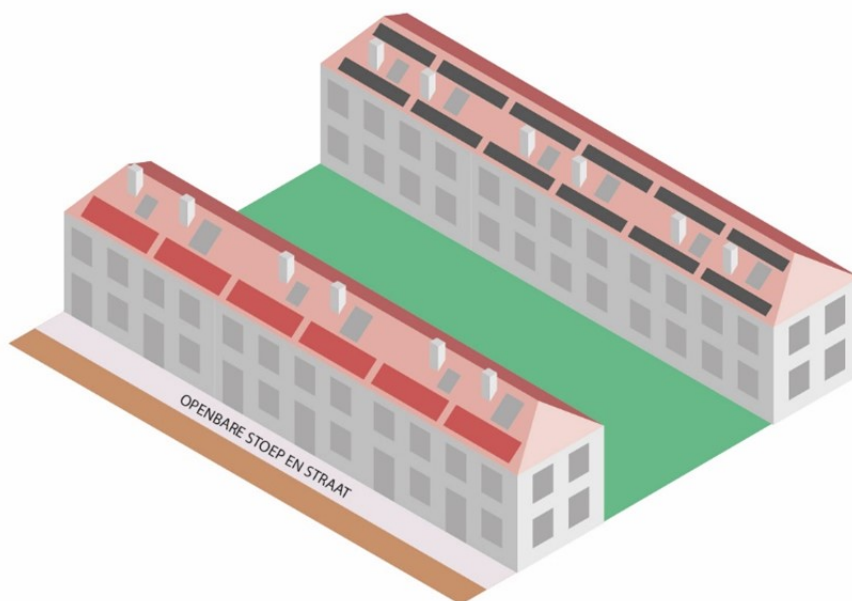
10. Panelen waarvan de kleur duidelijk afwijkt van de kleur van het dakvlak, zoals zwarte panelen op een rood dakvlak, hebben een aanzienlijk groter negatief effect op de visuele waarden van monumenten en gezichten, dan een paneel dat qua kleur (bij benadering) overeenkomt met die van het dakvlak en daardoor minder opvalt. Er staat hier "bij benadering", omdat er altijd in zekere mate een verschil zal zijn tussen de verkrijgbare kleuren van panelen (bijvoorbeeld rood), en de kleur van de dakbedekking (bijvoorbeeld rode dakpannen, die qua kleurschakering ook nog eens onder invloed staan van veroudering en vervuiling). Van rode panelen is bekend dat deze over het algemeen duurder zijn dan zwarte panelen, een lager vermogen hebben (ca. 10% minder) en lastiger leverbaar kunnen zijn. Toch is het negatieve visuele effect van een afwijkende kleur dusdanig groot, zoals ook de Advieslijn van de RCE en de Commissie Omgevingskwaliteit van de gemeente Utrecht in de consultatie over deze beleidsregel benadrukken, dat ervoor is gekozen deze voorwaarde te blijven hanteren. En dat hier alleen van wordt afgeweken als het bepaalde in artikel 9 daar aanleiding toe geeft.



Afbeelding 5 (herhaling): Schematische verbeelding van wel en niet toegestane manieren (niet limitatief) om panelen zichtbaar op een voor- of zijdakvlak aan te brengen.

11. Zonnepanelen zijn verkrijgbaar in zowel matte als glanzende uitvoeringen. Net als bij de kleur van de panelen, is de visuele verstoring van zonnepanelen kleiner naarmate de matte of juist glanzende oppervlaktetextuur van de panelen dichter die van de dakbedekking benadert. De mate van glans zal nooit helemaal overeenkomen, omdat het nu eenmaal om andere materialen gaat, met andere oppervlakte-eigenschappen. Wel ligt het voor de hand om bijvoorbeeld op een dakvlak met geglaazuurde dakpannen geen matte panelen te leggen, maar juist te kiezen voor panelen die van zichzelf ook een glanzende oppervlaktetextuur hebben. En voor dakpannen zonder glazuurlaag geldt dat hierop juist matte panelen visueel minder storend zijn. Verkrijgbaarheid van panelen met de gewenste glanzende of juist matte oppervlaktetextuur wordt meegewogen bij de beoordeling op deze voorwaarde.

12. Bij seriematig ontworpen bouwblokken en/of -rijen is de herhaling van architectonische patronen een essentieel onderdeel van de beeldkwaliteit. Om die kwaliteit te behouden, moeten in dat geval het legpatroon en de kleur van de panelen zorgvuldig worden afgestemd op de andere panelen in deze blokken en/of -rijen. Dat kan betekenen dat het legpatroon en de kleur van de zonnepanelen van een eerder vergunde plaatsing leidend is voor de rest van het blok en/of de rij. Bij voorkeur wordt er een collectief legplan gemaakt, en ook collectief panelen ingekocht. Maar dit is niet vereist.



Afbeelding 6: Schematische verbeelding van het aanbrengen van zonnepanelen op een seriematig ontworpen bouwblok, aan de voor- en achterzijde.

13. De Advieslijn van de RCE stelt dat in het geval van een uitzonderlijke vorm zoals ronde, bijzonder spitse of veelhoekige daken, van bijzondere of kwetsbare materialen zoals riet, lood, koper en zeldzame typen dakpannen, of van een decoratief patroon, het aanbrengen van zonnepanelen leidt tot een onevenredige versterking van de beeldkwaliteit, en mogelijk ook van bouwhistorische waarden. De gemeente Utrecht kan zich hierin vinden. Wel biedt de beleidsregel via artikel 9 de mogelijkheid om in deze gevallen zonnepanelen toch toe te staan, als uit een zorgvuldig ontworpen legplan blijkt dat het aanbrengen van de zonnepanelen geen onevenredig negatief effect heeft op de bouwhistorische en visuele waarden van het pand.

14. Met deze voorwaarde kunnen burgemeester en wethouders voorkomen dat de meest cultuurhistorisch waardevolle plekken in de stad, of dat nu in de binnenstad of in een ander cultuurhistorisch waardevol gebied is, onevenredig visueel worden verstoord, ook al wordt aan de overige voorwaarden uit dit artikel voldaan. Het zal in de meeste gevallen gaan om plekken waar uitzonderlijk veel rijksmonumenten bij elkaar staan en die rijk zijn aan bijzondere zichtassen, zoals het Domplein, de Oudegracht en de Maliebaan. Deze voorwaarde komt in de plaats van "Artikel 8 Aanvullende toetsing aan advieslijn" van de voorgaande beleidsregel. Die was moeilijk te interpreteren en gaf de binnenstad een lastig te rechtvaardigen uitzonderingspositie ten opzichte van andere gebieden in de stad met een bijzondere cultuurhistorische beeldkwaliteit.

Artikel 9 Afwijken van de voorwaarden

Met dit artikel stelt de gemeente Utrecht zich ten doel om het aanbrengen van zonnepanelen ruimhartiger mogelijk te maken dan met de voorgaande beleidsregel mogelijk was. Er zijn namelijk omgeving-, pand- en eigenaar-specifieke omstandigheden die ervoor kunnen zorgen dat een versterking van bouwhistorische of visuele waarden door plaatsing van zonnepanelen van ondergeschikt belang is ten opzichte van andere belangen. In die gevallen kunnen de voorwaarden uit deze beleidsregel minder strikt toegepast worden, zonder dat dit in onevenredige mate ten koste gaat van het publieke monumentenbelang.

Het is helaas niet mogelijk om op voorhand aan te duiden voor welke dakvlakken in de gemeente op grond van dit artikel kan worden afgeweken van de voorwaarden. Dat kan alleen als voor het volledige dakenlandschap van de gemeente Utrecht zou zijn geanalyseerd welke bouwhistorische en visuele waarden alle aanwezige dakvlakken (van beschermde monumenten en overige panden in rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten) op pand- en omgevingsniveau hebben. Tot op heden is zo'n complexe analyse nog niet uitgevoerd. Daarom vergt het per initiatief maatwerk om te kunnen bepalen wanneer er van zulke specifieke omstandigheden sprake is, en er dus kan worden afgeweken van de voorwaarden. Tegelijkertijd moet het afwijken van de regels ook niet de norm zijn.

Voor monumenteigenaren is het vanzelfsprekend wel wenselijk om een indicatie te hebben in welke gevallen het aannemelijk is dat burgemeester en wethouders bereid zijn om af te wijken van één of meer voorwaarden van deze beleidsregel. Daarom zijn er in dit artikel een aantal voorbeelden genoemd die daar een beeld bij geven. Deze voorbeelden worden hieronder nog wat nader toegelicht:

Soms geldt ook bij het aanbrengen op voor- en zijdakvlakken in het zicht (artikel 8) dat er sprake is van geringe zichtbaarheid van de zonnepanelen. Bijvoorbeeld alleen zichtbaar als je tussen twee naast elkaar gelegen gebouwen of gebouwdelen doorkijkt. Of als dichte begroeiing min of meer jaarrond het zicht op het dakvlak grotendeels ontnemt. Het kan ook zijn dat het dakvlak alleen te zien is vanaf een wandelpad of plantsoen waar zeer zelden of maar door heel weinig mensen gebruik van wordt gemaakt. Of dat het dakvlak alleen vanaf een dusdanig grote afstand zichtbaar is, dat het dakvlak in het totaalbeeld van het blikveld min of meer wegvalt. Of alleen zichtbaar is vanaf een hoger gelegen plek in de openbare ruimte, die daarmee een uitzondering vormt ten opzichte van de rest van de omgeving. Denk bijvoorbeeld aan de bult in het Griftpark. Als er sprake is van geringe zichtbaarheid, kan bijvoorbeeld worden toegestaan dat er in afwijking van de voorwaarden in Artikel 8 lid 9 zwarte panelen worden aangebracht op een rood dakvlak, en/of dat het ontwerp van het legplan minder rekening hoeft te houden met de totale compositie van het dakvlak.

Vanwege het relatief tijdelijke en meestal reversibele karakter van het aanbrengen van zonnepanelen, hebben de meeste voorwaarden in deze beleidsregel betrekking op het visuele effect van deze activiteit. De mate waarin dit effect de beeldkwaliteit negatief beïnvloedt is zeer afhankelijk van de specifieke aard van het pand en zijn omgeving. Zo zijn er bijvoorbeeld in het rijksbeschermd stadsgezicht binnen de singels veel plekken met een hoge dichtheid aan beschermd monumenten, bijzondere dakvormen en indrukwekkende zichtassen. Dagelijks genieten bewoners en bezoekers van deze cultuurhistorisch gelaaide schoonheid. Hier ligt een strikte toepassing van de voorwaarden uit Artikel 8 voor de hand. Maar er zijn in de binnenstad ook plekken te vinden waar geen of nauwelijks beschermd monumenten staan, er door beperkte omvang van de omliggende openbare ruimte geen sprake is van belangrijke zichtassen, en waar ook maar relatief weinig mensen passeren. Of plekken waar de cultuurhistorische beeldkwaliteit al permanent sterk is verstoord, bijvoorbeeld door contrasterende nieuwbouw. Ditzelfde kan ook gelden voor andere rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten in Utrecht. Op zulke plekken kan het afwijken van Artikel 8 goed te rechtvaardigen zijn. Als het gaat om een plek in een rijksbeschermd stads- of dorpsgezicht, zullen daarbij de waardevolle karakteristieken van het gezicht, zoals die staan benoemd in de toelichting van het omgevingsplan, wel altijd een belangrijke leidraad vormen in de afweging van de betrokken belangen.

Ook een zorgvuldig vormgegeven, collectief legplan van meerdere eigenaren van een verzameling panden die visueel één geheel vormen, kan aanleiding zijn om af te wijken van de voorwaarden. Het is daarbij onder meer denkbaar dat er geen 30 cm afstand tot de erfgrens gehouden hoeft te worden. In plaats daarvan kunnen de panelen, van hetzelfde type en in dezelfde kleur, dan als een doorlopend strook op de daken worden gelegd. Zodoende ontstaat een rustig, eenduidig beeld en wordt tegelijkertijd de beschikbare ruimte op het dak optimaal benut.