

BOPA Realisatie Sinnefjild Leeuwarderstraatweg



BügelHajema

Ruimte voor de leefomgeving

BOPA Realisatie Sinnefjild Leeuwarderstraatweg

Versie 1: juli 2024, Versie: 25 februari 2025

Inhoudsopgave

Motivering	4
Hoofdstuk 1 Inleiding	4
1.1 Aanleiding	4
1.2 Projectgebied	4
1.3 Leeswijzer	5
Hoofdstuk 2 Planbeschrijving	6
2.1 Beschrijving bestaande situatie	6
2.2 Beschrijving nieuwe situatie	6
2.3 Landschappelijke inpassing	6
2.4 Geldende regeling in het omgevingsplan	12
2.5 Beschrijving strijdigheid	14
Hoofdstuk 3 Toetsing aan regelgeving en beleid	14
3.1 Rijksbeleid en Rijksregels	14
3.2 Provinciaal beleid en provinciale regels	17
3.3 Regionaal beleid	20
3.4 Gemeentelijk beleid	21
Hoofdstuk 4 Beperkingen fysieke leefomgeving	23
4.1 Hinder van (bedrijfsmatige) activiteiten	23
4.2 Water	24
4.3 Ecologie	26
4.4 Omgevingsveiligheid	28
4.5 Verkeer en parkeren	28
4.6 Bodem	29
4.7 Luchtkwaliteit	30
4.8 Ladder voor duurzame verstedelijking	30
4.9 Archeologie en cultuurhistorie	31
4.10 Duurzaamheid en gezondheid	32
4.11 Kabels en leidingen en privaatrechtelijke belemmeringen	33
4.12 M.e.r.-beoordeling	33
Hoofdstuk 5 Uitvoerbaarheid	34
5.1 Economische uitvoerbaarheid	34
5.2 Maatschappelijke uitvoerbaarheid	34
Hoofdstuk 6 Conclusie evenwichtige toedeling van functies aan locaties	35
6.1 Toetsingskader	35
6.2 Afweging	35
6.3 Conclusie	36

Motivering

Hoofdstuk 1 Inleiding

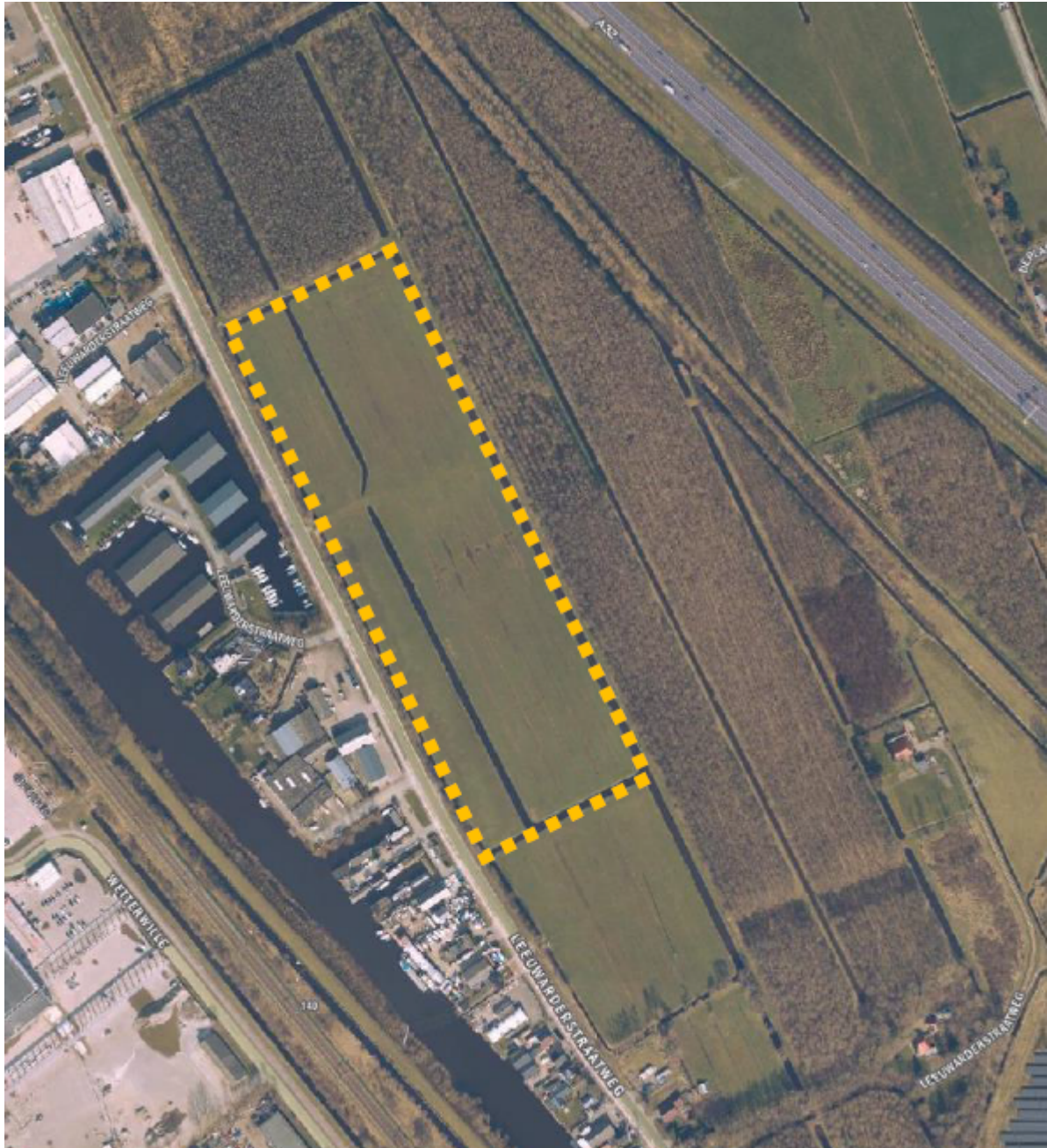
1.1 Aanleiding

Voorliggende buitenplanse omgevingsplanactiviteit heeft betrekking op het realiseren van een Sinnefjild (zonnepark) aan de Leeuwarderstraatweg in Heerenveen. Het gebied heeft een agrarische bestemming conform het Omgevingsplan van rechtswege (tijdelijke deel). Realisatie is niet mogelijk binnen de regels van het geldende omgevingsplan.

Op 1 januari 2024 is de Omgevingswet in werking getreden. Deze wet vervangt onder andere de Wet ruimtelijke ordening (Wro) en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Dit houdt in dat een procedure onder de Omgevingswet moet worden doorlopen, namelijk het afwijken van het omgevingsplan met een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit (hierna: Bopa). Ten behoeve daarvan moet worden gemotiveerd dat met afwijking sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. De voorliggende motivering (voorheen ruimtelijke onderbouwing) voorziet daarin.

1.2 Projectgebied

Het projectgebied heeft betrekking op drie agrarische percelen (Tjalleberd K507, 539 en 540) langs de Leeuwarderstraatweg in Heerenveen. Aan de andere zijde van het projectgebied bevindt zich het bedrijventerrein Leeuwarderstraatweg, gesitueerd langs de Hearresleat. Het bedrijventerrein biedt plek aan diverse soorten bedrijven. Van groot tot klein. In de meeste gevallen zijn de bedrijven watergebonden. In dit gebied ligt ook een aantal woonarken. Deze zijn gesitueerd ter hoogte van de zuidzijde van het plangebied. De projectlocatie ligt op een steenworp afstand van de A32 en is aan de noordelijke- en oostelijke zijde omsloten door (productie)bos.



Figuur 1. Ligging projectgebied (bron: Google Maps, 2024)

1.3 Leeswijzer

Deze motivering bestaat uit een aantal hoofdstukken. Hoofdstuk 2 beschrijft de huidige en nieuwe situatie. In hoofdstuk 3 volgt een toetsing van het initiatief aan het geldende relevante beleid. Vervolgens komen in hoofdstuk 4 de relevante onderzoeks- en milieuaspecten aan de orde. Daarna behandelen hoofdstuk 5 en 6 de financiële en maatschappelijke uitvoerbaarheid. Hoofdstuk 7 sluit af met een eindconclusie over de evenwichtige toedeling van functies aan locaties.

Hoofdstuk 2 Planbeschrijving

2.1 Beschrijving bestaande situatie

In de bestaande situatie is het projectgebied in gebruik als grasland. De bodem van de projectlocatie is minder geschikt voor normaal agrarisch gebruik, omdat het daarvoor te nat is. Kwalitatief en kwantitatief is sprake van een slechte opbrengst vanwege onder andere de smalle percelen en de vele sloten. De locatie is daardoor moeilijk bewerkbaar met grote machines. Een agrariër moet veel bufferstroken langs deze sloten vrijhouden. Het projectgebied betreft voor een deel veengrond en wordt al jaren niet meer intensief agrarisch gebruikt. Daarnaast is de oppervlakte aan de kleine kant voor intensief agrarisch gebruik en ligt het plangebied niet in de buurt van een agrarisch bedrijf. Bovendien hebben agrarische bedrijven geen belang bij de grond, vanwege de insluiting door snelwegen, waterwegen, bos en bebouwing. Het bewerken van deze percelen is duurder voor melkveebedrijven in verband met de reisafstand om bijvoorbeeld de oogst thuis te krijgen. Verder is het projectgebied omgeven door bebossing. Langs de Leeuwarderstraatweg bevindt zich een bomenrij.

2.2 Beschrijving nieuwe situatie

In de nieuwe situatie bevindt zich een zonneweide met een oppervlakte van circa 6,5 hectare in het projectgebied. Het geïnstalleerde vermogen van de zonneweide wordt circa 9 MWp. De verwachte jaarlijkse elektriciteitsproductie is 8.000.000 kWh. Dit staat gelijk aan de gemiddelde jaarlijkse stroombehoefte van circa 3.000 huishoudens. Bij deze elektriciteitsproductie wordt uitgegaan van de huidige stand van de techniek. In de uiteindelijke uitgevoerde situatie bestaat de mogelijkheid dat door de verdere ontwikkeling van de techniek het opgestelde vermogen en de en de energieopbrengst hoger is. Afhankelijk van de technische en financiële haalbaarheid zou het zonnepark in de toekomst uitgebreid kunnen worden met een energieopslagsysteem. De voorliggende BOPA-motivering heeft echter uitsluitend betrekking op de realisatie van de zonneweide.

Ten tijden van het aanvragen van de omgevingsvergunning zijn een aantal eigenschappen van het energiepark / zonnepark nog niet tot in definitief detail uitgewerkt. Reden hiervoor is dat de keuze voor toe te passen materialen (zoals type zonnepaneel) en de beschikbaarheid daarvan, sterk afhankelijk is van (ontwikkelingen op) de internationale markt. Hierbij moet worden opgemerkt dat het gaat om ondergeschikte eigenschappen. Het gaat in beginsel voor niet-deskundigen om niet-waarneembare afwijkingen. De systematiek om een bandbreedte voor wat betreft de afmetingen van de te gebruiken technische toepassingen aan te vragen, is toegelaten op grond van jurisprudentie van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ECLI:NL:RVS:2019:1947). De omgevingsvergunning wordt binnen minimum en maximum afmetingen (bandbreedte) aangevraagd. De aanvraag omgevingsvergunning gaat uit van een bandbreedte van verschillende technische toepassingen op de onderstaande onderdelen:

1. type zonnepaneel en paneelopstelling;
2. transformatoren

2.3 Landschappelijke inpassing

Landschap

Het plangebied was oorspronkelijk onderdeel van de open veenpolder, maar door grote veranderingen is dit nauwelijks nog te zien. Dit is op de topografische kaarten te zien. Door de aanleg van de snelweg, het bedrijventerrein en de aanplant van het bos is in de huidige situatie juist een heel besloten gebied ontstaan. Bijna tegenovergesteld aan de grootschalige openheid die er eerst was.

De oorspronkelijke kenmerken van de veenpolder zijn niet helemaal verdwenen. De opstreckende verkaveling is nog te zien in de lange sloten en de langgerekte kavels. Maar vooral aan de lage ligging is de veenpolder nog herkenbaar. Het plangebied ligt op -1,50 tot -1,80 NAP. Bijna 2 meter lager dan de Leeuwarderstraatweg.



Figuur 2. Topografische kaart 1923 (Bron: Topotijdreis.nl)



Figuur 3. Topografische kaart 1973 (Bron: Topotijdreis.nl)



Figuur 4. Topografische kaart 2023 (Bron: Topotijdreis.nl)

Kenmerken/kwaliteiten

- Opvallend zijn de beslotenheid, het groene karakter, de lage ligging en de verkavelingsstructuur.
- De beslotenheid vormt een contrast met de oorspronkelijke openheid van de veenpolder waar dit gebied onderdeel van was.
- Het groene natuurlijke karakter is hier kenmerkend omdat het bedrijventerrein juist zo verhard en versteend is.

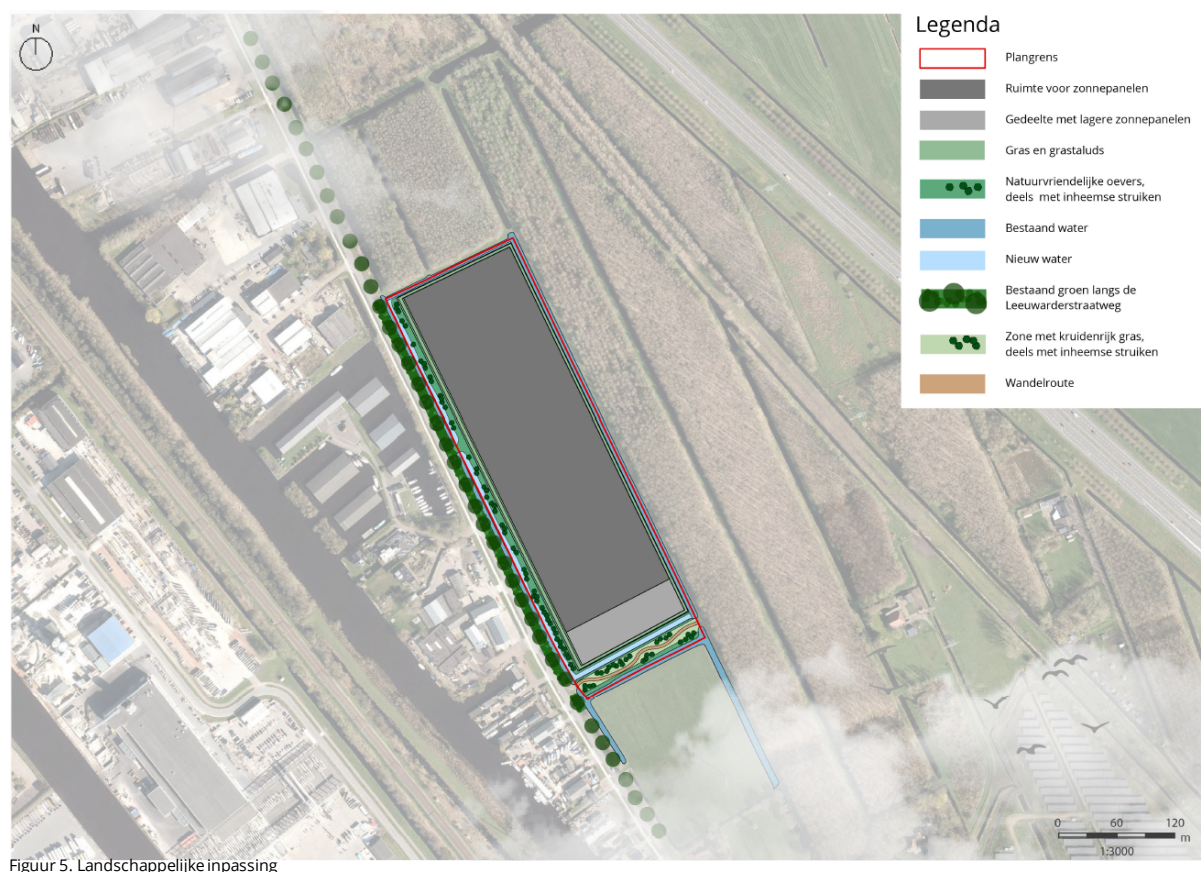
- In de lage ligging en de verkavelingsstructuur is de oorspronkelijke structuur van de veenpolder herkenbaar.

Landschappelijke inpassing

De landschappelijke inpassing is het resultaat van het gevolgde participatie traject (zie paragraaf participatie), de wensen en randvoorwaarden van de gemeente en het Wetterskip en het inspelen op de landschappelijke kenmerken en kwaliteiten.

De landschappelijke inpassing bestaat uit de volgende ingrepen:

- Het toepassen van brede randsloten t.b.v. veiligheid, waterberging en natuurwaarden.
- Aanleg van een ecologische zone langs de Leeuwarderstraatweg.
- Aanleg van natuurvriendelijke oevers.
- Aanleg van een wandelpad en een ecologische zone langs de zuidrand van het plangebied.
- Rechthoekige opstelling van de panelen, passend bij de verkavelingsstructuur.
- Ruime zuidgeoriënteerde opstelling van de panelen met daartussen en daaronder ruimte voor groen.
- Er worden, met uitzondering van een toegangshek, geen hekken toegepast.

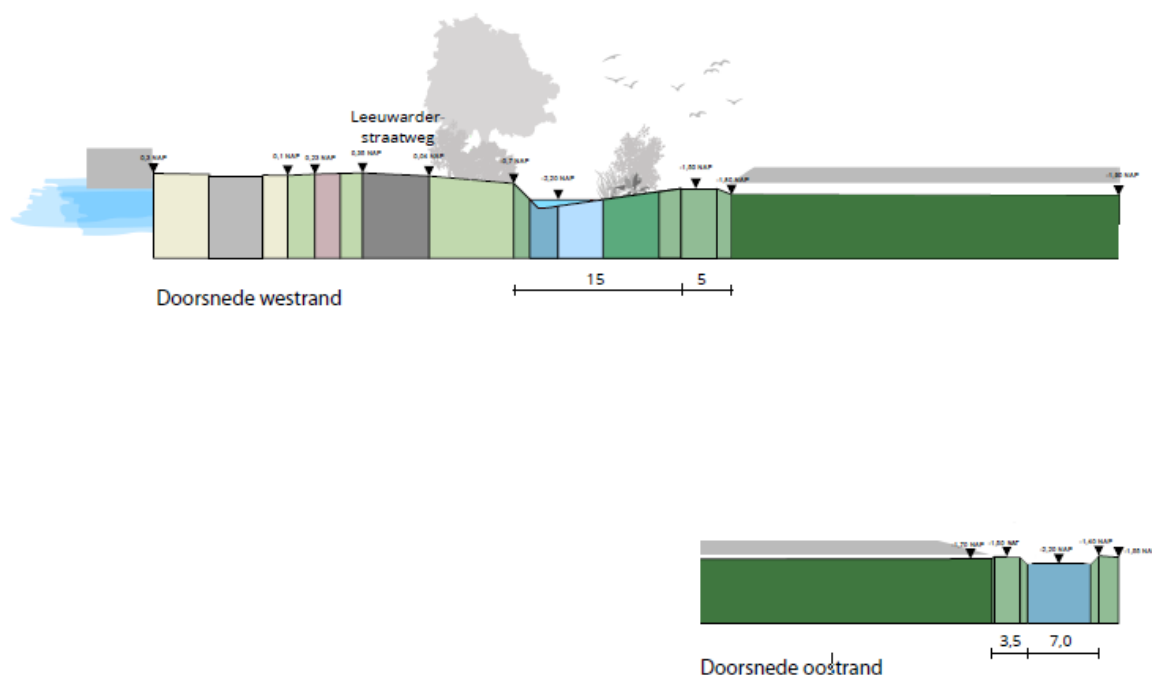


Volledigheidshalve is de landschappelijke inpassing ook als bijlage te raadplegen. Hetzelfde geldt voor de dwarsprofielen uit figuur 6. Deze zijn te raadplegen als bijlage.

De bestaande sloten rondom het plangebied, met uitzondering van de sloot aan de oostzijde, worden verbreed tot minimaal 5 meter. Door de brede sloten zijn er geen hekken nodig om het park. Alleen bij de toegang van het park zal een hek nodig zijn.

Aanvullend op de brede sloten wordt het zonnepark ingepast met een natte ecologische zone langs de

Leeuwarderstraatweg. De breedte hiervan is 10 meter (aanvullend op de sloot). Tussen de natte ecologische zone en het zonnepark ligt een onderhoudsstrook van 5 meter. De onderhoudsstrook wordt vormgegeven met een verhoogd dijkje ten behoeve van de waterberging (zie paragraaf waterberging).



Figuur 6. Dwarsprofielen

De hellingen van de oevers in de natte ecologische zone zullen variëren zodat kansen worden geboden voor diverse soorten beplantingen. Op zeer flauwe oevers en in plasdraszones zal veel rietvorming mogelijk zijn. Op plekken met steilere oevers wordt ruimte geboden voor inheemse struiken en bomen (o.a. grauwe wilg, els, krent, lijsterbes, vuilboom en vogelkers). Op deze manier ontstaat een gevarieerd beeld en een gevarieerd leefgebied. Ter hoogte van de woonarken worden ook groenblijvende struiken (hulst, wilde liguster) toegepast.

Langs de zuidrand van het plangebied wordt een wandelverbinding aangelegd met het bos. Dit wandelpad sluit aan op de Leeuwarderstraatweg en het maaipad van Staatsbosbeheer. De wandelstrook wordt van het zonnepark gescheiden met een brede sloot met natuurvriendelijke oevers en heeft hierdoor het karakter van een dijkje tussen water.

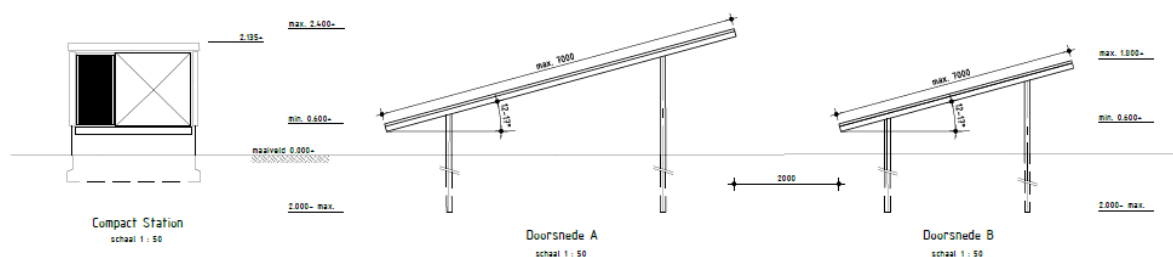
De zonnepanelen staan in een rechthoekige opstelling, passend bij de verkavelingsstructuur. De zonnepanelen staan zuidgeoriënteerd en staan dus evenwijdig aan de korte zijde van het plangebied. De opstelling van de panelen heeft een maximale hoogte van 2,4 meter ten opzichte van het maaiveld. Ter plaatse van de woonarken, de zuidrand van het plangebied, wordt de opstelling van de panelen 0,60 tot 0,65 meter lager. De panelen liggen daar gelijk met de bovenzijde van de weg. Vanuit de woonarken zal hierdoor over de panelen heen gekeken kunnen worden naar het bos van Staatsbosbeheer. Tussen de panelen wordt minimaal 2,0 meter vrijgehouden ten behoeve van de kwaliteit van de bodem.



Figuur 7. 3D-impressie in te passen zonnepark ter hoogte van de woonarken.

Technische aspecten zonnepanelen

De zonnepanelen zijn ongeveer op het zuiden georiënteerd. De maximale tiphoogte van de zonnetafel is 2,4 meter. Aan de zuidzijde is deze hoogte 0,6 tot 0,65 meter lager. De minimale ruimte tussen maaiveld en zonnetafel is 60 cm. De afstand tussen de stellages is minimaal 2,0 meter. Het principe is in onderstaande doorsnede verbeeld.



Figuur 8. Principe opstelling panelen (Bron: Pondera)

Waterberging

De sloot midden in het gebied wordt gedempt (2600 m²). Langs de randen wordt voorzien in 2.700 m² nieuw water. Per saldo neemt het oppervlak aan water met 100 m² toe. Daarnaast wordt in het plan voorzien in ruimte voor extra waterberging (gedurende de exploitatieperiode van het zonnepark). Om dit mogelijk te maken wordt een aarden wal rondom het plangebied gemaakt. De bovenkant van deze wal komt 20 tot 30 centimeter hoger te liggen dan het maaiveld waarop de zonnepanelen staan. Dit valt dus bijna niet op. Maar hierdoor kan wel veel water worden vastgehouden bij stevige regenbuien. De lage wal wordt gecombineerd met het onderhoudspad.



Figuur 9. Impressie waterberging (bron: Nederlandopgewekt.nl)

In de huidige tijd met steeds heftiger wordende buien, is de extra waterbuffer een toekomstgerichte bijdrage van het zonnepark aan de omgeving. De toepassing van waterberging zal bovendien een ecologische meerwaarde hebben, fluctuatie in waterpeil is een natuurlijk proces en bevorderlijk voor bepaalde soorten.

Overige wateraspecten

De middensloot wordt gedempt met gebiedseigen materiaal dat nog enigszins nazakt. De te dempen sloot wordt hierdoor een glooiende laagte voor waterberging op het maaiveld zelf, vergelijkbaar met een ondiepe greppel/slenk. De hoogte/diepte van de greppel is ongeveer -2,00 m NAP oplopend naar -1,90 m NAP. De greppel heeft een verbinding met de dwarssloot aan de zuidzijde van het plangebied.

De huidige dam tussen het plangebied en de Leeuwarderstraatweg blijft bestaan en fungeert als toegangsdam voor het zonnepark en het plangebied. De initiatiefnemer heeft de keuze om (a) de duiker uit de dam te graven en de dam waterdicht te sluiten of (b) de huidige duiker in de toegangsdam te behouden. In situatie a wordt de toegangsdam tevens een peilscheidingsdam. Indien sprake is van situatie b, dan zal het Wetterskip Fryslân een nieuwe peilscheiding in de vorm van een gronddam (met daarop een toegangshek en slootwaaiers) of betonnen damwand in de noordwesthoek van het plangebied realiseren en financieren met behulp van de Regiodeal. Het onderhoud van de nieuwe grond of damwand komt in situatie b voor rekening en risico van initiatiefnemer.

Ecologische meerwaarde

Het zonnepark heeft een natuurinclusief ontwerp. Er worden maatregelen genomen die bijdragen aan de biodiversiteit in het gebied. In het plan wordt uitgegaan van een natte ecologische zone met flauw hellende taluds. Deze variëren van 1:3 tot 1:7. Geleidelijke overgangen van nat naar droog geeft de meeste kans op diverse soorten boven en onder het wateroppervlak.

Dieren zijn welkom op het zonnepark. Met het planvoornemen wordt alleen een hekwerk geplaatst op de toegangsdam. Hierdoor wordt de barrièrewerking van het zonnepark geminimaliseerd.

Het maaiveld wordt ingezaaid met gevarieerd inheems bloemen- en kruidenrijk grasmengsel zodat veel soorten vegetatie in het gebied worden geïntroduceerd. Dit betekent een verrijking van het gebied, omdat in de huidige situatie alleen sprake is een eenzijdig grasland.



Figuur 10. Bloemen- en kruidenrijk grasmengsel tussen panelen (Bron: Debeterewereld.nl).

Het beheer van het soortenrijke grasland zal op een natuurvriendelijke manier plaatsvinden. Dit betekent een verandering van agrarisch beheer met bemesting en onkruidbestrijding naar natuurvriendelijk verschrallingsbeheer, met schapen die periodiek in het gebied zullen grazen.

Belangrijk voor de kwaliteit van de bodem is de opstelling van de panelen. De panelen krijgen een zuidgeoriënteerde opstelling met stellages met zonnepanelen, zodat het zonlicht (en regenwater) de bodem bereikt. Hiermee wordt ook reflecterend zicht en weerkaatsing van geluid richting omwonenden zoveel als mogelijk voorkomen.

De hiervoor beschreven maatregelen zorgen voor een meerwaarde van de rijkdom in flora en fauna.

2.4 Geldende regeling in het omgevingsplan

Voor deze ontwikkeling zijn de regels uit het tijdelijke deel van het omgevingsplan van de gemeente Heerenveen van toepassing. Het omzetten van het oude naar het nieuwe stelsel kost tijd. Het omgevingsplan komt stapsgewijs tot stand. Zolang het definitieve omgevingsplan voor de gehele gemeente nog niet is vastgesteld, gelden nog de oude regels, zoals het oude bestemmingsplan. Die oude regels worden vanaf 1 januari 2024 aangeduid als 'het tijdelijke deel' van het omgevingsplan. In het tijdelijke deel van het omgevingsplan zijn de voormalig geldende bestemmingsplannen opgenomen. Voor het projectgebied zijn daarom de regels uit de voormalige bestemmingsplannen nog van toepassing. In dit geval betreffen dat regels uit het bestemmingsplan Buitengebied 2007. Dit vormt het vertrekpunt voor de voorliggende BOPA. In het onderstaande fragment is een uitsnede uit de plankaart van dat bestemmingsplan weergegeven.



Figuur 11. Uitsnede bestemmingsplan Buitengebied 2007 (bron: Omgevingsloket - regels op de kaart, 2024). Rode contour: globale begrenzing projectgebied.

Op het bovenstaande figuur is te zien dat het projectgebied volledig is bestemd als 'Agrarisch gebied 1'. De als zodanig aangewezen gronden zijn bestemd voor agrarische bedrijfsvoering, behoud, herstel en ontwikkeling van landschappelijke, natuurlijke en cultuurhistorische waarden van het open landschap en cultuurgrond. Sloten, beken en waterlopen zijn binnen deze bestemming inbegrepen.

Verder is een aandachtszone industrielawaai van toepassing op het projectgebied. De gronden met deze aandachtszone zijn naast de andere daar voorkomende bestemmingen, tevens bestemd voor het tegengaan van een te hoge geluidbelasting van een geluidsgevoelige bestemming, vanwege de geluidzoneringsplichtige inrichtingen op een industrieterrein.

Naast het voorgaande zijn de volgende bestemmingsplannen van toepassing op het projectgebied:

- Thematisch bestemmingsplan Gebouwen bij woningen en beroepsuitoefening-aan-huis (vastgesteld 7 december 2009)
- Partiële herziening bestemmingsplannen parkeren (vastgesteld 7 oktober 2021)
- Partiële herziening bestemmingsplannen kamerverhuur (vastgesteld 16 december 2021)
- 1e Aanpassing partiële herziening bestemmingsplannen kamerverhuur (vastgesteld 28 maart 2024)
- Partiële herziening Harmonisatie Buitengebied (vastgesteld 24 juni 2024)

De partiële herziening bestemmingsplannen parkeren wordt behandeld in paragraaf 4.5. De overige plannen zijn, gelet op de aard van het planvoornemen (realisatie zonneweide), niet relevant voor deze Bopa.

2.5 Beschrijving strijdigheid

Het projectgebied is conform de regels uit het geldende omgevingsplan bestemd voor agrarische bedrijvigheid, behoud, herstel en de ontwikkeling van landschappelijke, natuurlijke en cultuurhistorische waarden van het open landschap en cultuurgrond. Binnen zowel de gebruiks- als bouwregels zijn geen mogelijkheden opgenomen om een zonneweide te realiseren. Door middel van een Bopa wordt afgeweken van de geldende regels uit het omgevingsplan van rechtswege, om de realisatie van de zonneweide planologisch mogelijk te maken.

Hoofdstuk 3 Toetsing aan regelgeving en beleid

Er moet worden voldaan aan de instructieregels van het Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en de Omgevingsverordening van de provincie Fryslân. Ook mag het plan niet in strijd zijn met de waterschapsverordening van Wetterskip Fryslân. Tot slot moet het plan passen binnen het gemeentelijke beleid. In dit hoofdstuk worden deze aspecten afgewogen en waar nodig gemotiveerd.

3.1 Rijksbeleid en Rijksregels

3.1.1 Nationale Omgevingsvisie

De NOVI bevat de hoofdzaken van het beleid voor de fysieke leefomgeving. Uit de Omgevingswet volgt dat al het strategische beleid uit de bestaande beleidsdocumenten, met en zonder wettelijke grondslag, én het nieuwe strategische beleid op het beleidsterrein van de fysieke leefomgeving worden opgenomen in de NOVI.

In zijn totaliteit kent de NOVI 21 nationale belangen en opgaven die het verder uitwerkt. Die opgaven zijn niet meer op zichzelf staand op te lossen, maar grijpen in elkaar. Met de NOVI zoekt het Rijk een perspectief om de grote opgaven aan te pakken, om Nederland mooier en sterker te maken en daarbij voort te bouwen op het bestaande landschap en de (historische) steden. Om die reden worden binnen de NOVI prioriteiten gesteld. De NOVI stelt daarbij een integrale aanpak voor: integraal, samen met andere overheden en maatschappelijke organisaties, en met meer regie vanuit het Rijk. Met steeds een zorgvuldige afweging van belangen werkt het Rijk aan de vier prioriteiten:

1. Ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie;
2. Duurzaam economisch groeipotentieel;
3. Sterke en gezonde steden en regio's;
4. Toekomstbestendige ontwikkeling van het landelijk gebied.

Centraal bij de afweging van belangen staat een evenwichtig gebruik van de fysieke leefomgeving, zowel

van de boven- als van de ondergrond. De NOVI onderscheidt daarbij drie afwegingsprincipes:

1. Combinaties van functies gaan voor enkelvoudige functies;
2. Kenmerken en identiteit van een gebied staan centraal; en,
3. Afwentelen wordt voorkomen.

Het Rijk zal bij de uitvoering van de NOVI zichtbaar maken hoe de afwegingsprincipes benut worden.

Met de NOVI presenteert het Rijk een integrale, op samenwerking gerichte aanpak. De NOVI geeft een gebiedsgericht afwegingskader en sturende visie in een, gericht op het realiseren van een gezond, leefbaar, herkenbaar en economisch sterk Nederland.

Relatie met het planvoornemen

Het projectvoornemen draagt bij aan prioriteit 1: ruimte voor klimaatadaptatie en energietransitie. Er wordt een zonnweide gerealiseerd die voorziet in de productie van nieuwe duurzame energie. Daarnaast is bij het ontwerp van het zonnepark aandacht besteedt aan waterberging. Op die wijze wordt rekening gehouden met klimaatadaptatie. Ook wordt rekening gehouden met de afwegingsprincipes van de NOVI: er is sprake van meervoudig ruimtegebruik in de vorm van hernieuwbare energieproductie en waterberging (afwegingsprincipe 1). Daarnaast vormen de kenmerken en identiteit van het projectgebied uitgangspunt voor de inpassing.

Het projectvoornemen zoals genoemd in paragraaf 2.4 geeft invulling aan en is niet strijdig met het beleid zoals genoemd in de NOVI.

3.1.2 Instructieregels Rijk

In hoofdstuk 5 van het Besluit kwaliteit leefomgeving (hierna Bkl) is een groot aantal instructieregels opgenomen. Aan deze instructieregels moet worden voldaan. De meest relevante instructieregel betreft de regels voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties. Dit betreft onder meer:

- het waarborgen van de veiligheid;
- het beschermen van de waterbelangen;
- het beschermen van de gezondheid en van het milieu;
- het beschermen van landschappelijke of stedenbouwkundige waarden en cultureel erfgoed;
- het behoud van ruimte voor toekomstige functies;
- het bevorderen van de toegankelijkheid van de openbare buitenruimte voor personen.

Niet alle instructieregels zijn relevant. In onderstaande tabel zijn de voor dit planvoornemen van toepassing zijnde thema's waarover in het Bkl instructieregels staan opgenomen. In de tabel is per thema aangegeven in welke paragraaf in deze motivering hier nader op in is gegaan.

Tabel 1. Voor het planvoornemen relevante Rijksinstructieregels

Thema	Paragraaf Bkl	Paragraaf motivering
Omgevingsveiligheid	5.1.2	4.4
Waterbelangen	5.1.3	4.2
Luchtkwaliteit	5.1.4.1	4.7
Geluid door activiteiten	5.1.4.2	4.1
Bodemkwaliteit	5.1.4.5	4.6
Ladder voor duurzame verstedelijking	5.1.5.4	4.8
Cultureel erfgoed en werelderfgoed	5.1.5.5	4.9

3.1.3 SDE++ subsidie

Het voorliggende zonnepark komt in aanmerking voor de SDE++ subsidie. De Stimulering Duurzame Energieproductie en Klimaattransitie (SDE++) levert een belangrijke bijdrage aan het kosteneffectief realiseren van de klimaat- en energietransitie. Voor de SDE++ subsidie vallen natuurinclusieve zonneparken in een aparte categorie. Directe aanleiding hiervoor is de brief van de Minister Klimaat en Energie aan de Tweede Kamer. Natuurinclusief valt nu onder het basisbedrag van de SDE++. Het ministerie van EZK heeft aangegeven dat de eisen die aan natuurinclusiviteit worden gesteld, opgenomen dienen te worden in de omgevingsvergunningen. Dit is minder arbeidsintensief dan bij gemeentelijke beleidskaders. Om een grens te trekken waar in ieder geval aan voldaan moet worden, stelt de Minister van Klimaat en Energie vier minimum eisen:

1. Van bovenaf gezien, moet er minimaal 25% open ruimte tussen de tafels met zonnepanelen zijn.
2. Initiatiefnemer zorgt voor een inrichtingsplan en een beheerplan die beschrijven wat Initiatiefnemer doet om te voorkomen dat de bodemkwaliteit, de waterkwaliteit en de ecologische kwaliteit gedurende de subsidieperiode achteruitgaan.
3. De Initiatiefnemer monitort de effecten van de productie-installatie op de bodemkwaliteit, waterkwaliteit en biodiversiteit. Als het nodig is, neemt Initiatiefnemer aanvullende maatregelen om te voorkomen dat de bodemkwaliteit, de waterkwaliteit en de ecologische kwaliteit gedurende de subsidieperiode achteruitgaan.
4. Initiatiefnemer voert een nulmeting uit om de huidige waarde van de bodemkwaliteit, waterkwaliteit en de ecologische kwaliteit vast te stellen.

Bij dit project is sprake van realisatie van een natuurinclusief zonnepark. Alle eerdergenoemde eisen worden in de omgevingsvergunning opgenomen. In de landschappelijke inpassing is ervoor gezorgd dat er 25% open ruimte tussen en om de tafels met zonnepanelen zit. De landschappelijke inpassing als onderdeel van deze Bopa motivering voorziet in het genoemde inrichtingsplan. Het beheerplan is uitgewerkt als bijlage bij de aanvraag van de omgevingsvergunning. De ecologische nulmeting is uitgevoerd in het kader van de uitvoerbaarheid van dit project. De resultaten hiervan zijn in paragraaf 4.3 beschreven. De monitoring van de effecten op de bodemkwaliteit, waterkwaliteit en biodiversiteit wordt uitgevoerd door de initiatiefnemer.

Voor de beoordeling van de SDE++ aanvraag door RVO is het van belang dat de gemeente de criteria zoals hierboven beschreven (als voorschriften) opneemt in de omgevingsvergunning. En dat de gemeente bevestigt dat in dit geval sprake is van een natuurinclusief zonnepark en de PV-opstelling minimaal 25% open ruimte tussen de zonnetafels heeft. De hierboven beschreven SDE++ criteria zijn omgevormd tot voorschriften in de omgevingsvergunning. Hiermee komt het initiatief in aanmerking voor de SDE++ subsidie en wordt geborgd dat er sprake is van een natuurinclusief zonnepark.

3.1.4 Conclusie

Het planvoornemen is niet in strijd met de Rijksinstructieregels en het Rijksbeleid.

3.2 Provinciaal beleid en provinciale regels

3.2.1 Omgevingsvisie Provincie Fryslân

De Omgevingsvisie is één van de instrumenten van de nieuwe Omgevingswet. In de Omgevingsvisie Fryslân, 'De Romte Diele' geheten, staat waar de provincie met de leefomgeving van Fryslân naar toe wil: de ambitie en doelen voor de toekomst. Het is een integrale visie voor de lange termijn op een tamelijk hoog abstractieniveau. De visie geeft de richting aan waar de provincie met allerlei partijen naar toe wil werken. Dit gebeurt in programma's, concrete projecten en initiatieven, en zo nodig ook in regels. De provinciale omgevingsvisie heeft het strategisch beleid van de provincie vervangen dat eerder in het streekplan, milieubeleidsplan, waterhuishoudingsplan en het verkeer- en vervoerplan opgenomen was.

In de provinciale omgevingsvisie is aangegeven wat de provincie doet om de huidige basiskwaliteiten van de Friese leefomgeving op orde te houden. Daarnaast wil de provincie extra inzetten op vier urgente, integrale opgaven, te weten:

1. Fryslân vitaal, leefbaar en bereikbaar houden;
2. Energietransitie met kracht voortzetten;
3. Fryslân klimaatadaptatief inrichten;
4. Versterken biodiversiteit.

Het voorliggende project levert een bijdrage aan de tweede integrale opgave: energietransitie met kracht voortzetten. De provincie wil inzetten op een vitale en veerkrachtige fysieke leefomgeving. Deze bestaat naar inzien van de provincie mede uit duurzame energievoorziening, een stabiele grondwatervoorraad en een innovatieve kringlooplandbouw. De realisatie van de zonneweide als gevolg van deze Bopa zorgt voor een bijdrage aan de energietransitie en een duurzame energievoorziening.

Daarnaast levert het project een bijdrage aan de klimaatadaptatieve inrichting van Fryslân en een versterking van de biodiversiteit. Bij de landschappelijke inpassing is aandacht besteedt aan waterberging en biodiversiteit. Dit is uitvoerig beschreven in paragraaf 2.3. Voor nadere onderbouwing wordt dan ook naar die paragraaf verwezen. De voorgenomen ontwikkeling sluit aan op de Omgevingsvisie Fryslân.

Conclusie

Deze BOPA is in lijn met de Omgevingsvisie Fryslân.

3.2.2 Instructieregels Provincie

Inleiding

Met een omgevingsverordening stelt de provincie regels aan ruimtelijke plannen van gemeenten. De provincie richt zich hierbij op onderwerpen die van provinciaal belang zijn, zoals verstedelijking, natuur, nationale landschappen, water en glastuinbouw. Gemeenten krijgen op sommige terreinen meer beleidsvrijheid, terwijl ze op andere gebieden te maken krijgen met strikte provinciale richtlijnen. De regels in de verordening kunnen betrekking hebben op het hele provinciale grondgebied, delen of gebiedsgerichte thema's.

Omgevingsverordening Fryslân

Op grond van artikel 2.1, lid 1 van de verordening wordt in een omgevingsplan aangegeven op welke wijze het plan rekening houdt met de archeologische waarden en de archeologische verwachtingswaarden, waarbij gebruik wordt gemaakt van de Friese archeologische monumentenkaart extra (FAMKE) of van een met de provincie afgestemde gemeentelijke verdiepingsslag. In paragraaf 4.9 wordt in het kader van erfgoed nader ingegaan op de archeologische verwachtingswaarden.

Lid 2 van artikel 2.1 regelt dat in een omgevingsplan dat een regeling bevat voor gronden buiten het bestaand stedelijk gebied, gemotiveerd wordt op welke wijze het plan rekening houdt met de landschappelijke en cultuurhistorische kernkwaliteiten, zoals omschreven in de thematische structuurvisie Grutsk op 'e Romte, en het bevat regels die nodig zijn om deze kernkwaliteiten zo veel mogelijk te behouden en te versterken. In paragraaf 2.3 is onderbouwd dat er sprake is van een landschappelijke inpassing van het zonnepark. De kernkwaliteiten zoals genoemd in Grutsk op 'e Romte zijn daarbij in acht genomen. De Bopa voldoet dan ook aan het gestelde in lid 2.

Op grond van lid 3 van artikel 2.1 bevat een omgevingsplan dat voorziet in nieuwe functies of uitbreiding van bestaande functies buiten het bestaand stedelijk gebied, een onderbouwing van de wijze waarop het plan de omgevingskwaliteiten benut als ontwerpbasis, en het borgt het zorgvuldig situeren en inrichten van nieuwe functies of uitbreiding van bestaande functies op basis van de omgevingskwaliteiten. In paragraaf 2.3 is onderbouwd dat rekening wordt gehouden met bestaande omgevingskwaliteiten. Hiermee voldoet de Bopa aan lid 3.

Daarnaast is artikel 2.2 van toepassing op het planvoornemen. Als een ontwikkeling die mogelijk aanzienlijke effecten op de omgevingskwaliteiten heeft, buiten het bestaand stedelijk gebied mogelijk wordt gemaakt, wordt een ruimtelijk inrichtingsplan met behulp van een omgevingstafel opgesteld. Bij het voorliggende project is een ruimtelijke inrichtingsplan gemaakt als gevolg van een zogeheten 'Sinnetafel' traject. Het verslag van het sinnetafeltraject is als bijlage bij deze motivering te raadplegen.

Verder is artikel 2.3 van toepassing op de voorgenomen ontwikkeling. Een ruimtelijk plan dat voorziet in nieuwe functies of uitbreiding van bestaande functies buiten het bestaand stedelijk gebied, bevat voor die functies een onderbouwing van het principe van zuinig- en meervoudig ruimtegebruik, waaruit tenminste blijkt dat de functie voorziet in een behoefte, het redelijkerwijs niet mogelijk is om gebruik te maken van een bestaand bouwperceel, en dat de mogelijkheden voor meervoudig ruimtegebruik zijn afgewogen en indien mogelijk benut worden. In een later deel van deze paragraaf is in kader van de Zonneladder uitgebreid ingegaan op het principe van zuinig- en meervoudig ruimtegebruik. Ook in kader van de Ladder voor duurzame verstedelijking is ingegaan op zuinig- en meervoudig ruimtegebruik in paragraaf 4.8. Hiermee voldoet het plan aan artikel 2.3.

Op grond van artikel 2.4 moet een ruimtelijk plan dat voorziet in nieuwe functies of uitbreiding van bestaande functies buiten het bestaand stedelijk gebied, voor die functies een onderbouwing bevatten van de wijze waarop nieuwe ontwikkelingsmogelijkheden in het plan bijdragen aan één of meerdere opgaven van de leefomgeving. Voorbeelden zijn energietransitie, klimaatadaptatie, circulaire economie, werkgelegenheid of het versterken van de biodiversiteit. Voorliggende ontwikkeling voorziet in een zonneweide die in de stroombehoefte van circa 3.000 huishoudens kan voorzien. Dit draagt bij aan de energietransitie. Ook draagt het project bij aan de klimaatadaptatie. In het ontwerp van het zonnepark is rekening gehouden met waterberging. Ook zijn in de landschappelijke inpassing maatregelen voor een versterking van de biodiversiteit opgenomen. Dit alles is nader gemotiveerd in paragraaf 2.3. Al met al levert het project een positieve bijdrage aan diverse opgaven in de fysieke leefomgeving.

Op basis van artikel 2.5 moet een ruimtelijk plan dat in nieuwe functies of uitbreiding van bestaande functies voorziet, een onderbouwing bevatten van de wijze waarop effecten op de gezondheid en veiligheid zijn meegewogen in het plan. In paragraaf 4.10 is ingegaan op gezondheid. In paragraaf 4.4 is ingegaan op omgevingsveiligheid. Hiermee voldoet het project aan artikel 2.5. Daarnaast dient een project op grond van artikel 2.5 zo nodig een onderbouwing te bevatten van de wijze waarop rekening wordt gehouden met het risico op wateroverlast of overstroming vanuit de Friese boezem. In paragraaf 4.2 is in het kader van waterbelangen ingegaan op wateroverlast en overstromingsgevaar.

Zonneladder

Tot slot is Afdeling 6.2 'Opstellingen voor zonne-energie' van toepassing op het planvoornemen. Op basis

van dit artikel is het meewerken aan een opstelling voor zonne-energie op gronden in het landelijk gebied of in een natuurgebied alleen mogelijk, wanneer uit onderzoek blijkt dat de opstelling noodzakelijk is om te kunnen voldoen aan de gemeentelijke ambitie voor duurzame energie, waarbij toepassing is gegeven aan de volgende prioritering voor het vinden van locaties voor zonne-energie:

- a. op daken en gevels;
- b. op gronden binnen bestaand stedelijk gebied;
- c. op gronden met een andere primaire functie dan landbouwgrond, zoals vuilstorten, nutsvoorzieningen, zandwinputten en infrastructuur;
- d. op landbouwgronden of in natuurgebieden

Voor het succesvol doorlopen van de zonneladder dienen een aantal stappen gevolgd te worden, voordat overgegaan kan worden tot het kiezen van een locatie. Een zonneladder-onderzoek begint met het bepalen van de lokale behoefte aan energie. De omvang van de opstelling is afgestemd op de energiebehoefte van Heerenveen. Uit een onderzoek van adviesbureau Overmorgen blijkt dat als de volledige potentie voor de eerste drie treden van de zonneladder voor 2030 wordt gerealiseerd, nog ongeveer 33 miljoen kWh aan duurzame elektriciteitsopwekking nodig is om in de ambitie van Heerenveen te voorzien. Er resteert daarom een forse opgave voor zonneparken op agrarische gronden in het buitengebied van Heerenveen. In het beleidskader zonneparken (zie ook 3.4.2) is aangegeven dat er tot 2030 ruimte is voor 58 hectare zonneparken op landbouw- en natuurgebieden. Momenteel zijn er twee parken operationeel die samen goed zijn voor 24,5 hectare. Los van deze initiatieven is er nog 33,5 hectare 'beschikbaar' op landbouwgrond. Het zonnepark dat met dit project mogelijk wordt gemaakt bedraagt 6,5 hectare. Er is dus in beleidsmatige en planologische zin voldoende capaciteit beschikbaar om in het onderhavige zonnepark te kunnen voorzien. Het planvoornemen voorziet daarmee in een behoefte aan zonne-energie.

Binnen het bestaand stedelijk weefsel is onvoldoende ruimte beschikbaar om in een zonneweide van deze omvang te kunnen voorzien. Aangezien bij dit project sprake is van een opstelling voor zonne-energie op landbouwgronden, moet getoetst worden aan artikel 6.6. Dit artikel zegt dat in een ruimtelijk plan voor locaties buiten het bestaand stedelijk gebied kan worden voorzien in een opstelling voor zonne-energie op landbouwgronden die aansluiten op het bestaand stedelijk gebied of die een redelijke aansluiting hebben of krijgen op het stedelijk weefsel van de kern (artikel 6.6 lid 1 sub a). Bij dit plan is sprake van landbouwgronden die aansluiten op het bestaand stedelijk gebied. Ten westen van het projectgebied bevinden zich stedelijke functies die door de provincie zijn aangewezen als bestaand stedelijk gebied. Er is dus sprake van een zonneweide die aansluitend op het bestaand stedelijk gebied wordt gerealiseerd. In een dergelijk geval moet rekening worden gehouden met de volgende voorwaarden:

- a. de locatiekeuze en landschappelijke inpassing komen tot stand met behulp van een sinnetafel, en
- b. de omvang van de opstelling is afgestemd op de energiebehoefte van de kern, of van enkele samenwerkende kernen, en
- c. de omvang van de opstelling voldoet aan de maximale omvang, zoals aangegeven op de kaart Maximale omvang opstellingen voor zonne-energie in Bijlage 6.1, en
- d. er wordt gebruik gemaakt van de mogelijkheden om combinaties te maken met andere opgaven en ambities, waarbij in ieder geval ruimte wordt gereserveerd voor het versterken van de biodiversiteit, en
- e. de locatie ligt niet het in natuurnetwerk Nederland of in natuur buiten het natuurnetwerk Nederland, en
- f. de omgeving wordt betrokken bij het planproces en ten minste 50 procent van het zonnepark is in eigendom van de lokale gemeenschap.

Ad a

Het projectgebied is in het gemeentelijk zonneparkenbeleid van 2016 aangewezen als zoekgebied waar grootschalige zonnevelden onder voorwaarden zijn toegestaan. Dit beleid is tot stand gekomen met behulp van een uitgebreid participatietraject. Vervolgens is de ontwikkeling van het voorliggende zonnepark tot stand gekomen met behulp van een sinnetafel. Het hierbij behorende participatieverslag is als bijlage te raadplegen.

Ad b

In zowel de voorgaande alinea's als paragraaf 3.4.2 is de energiebehoefte van Heerenveen toegelicht. Gemotiveerd is dat de realisatie van de zonneweide passend is binnen deze energiebehoefte.

Ad c

De maximale omvang van een zonnepark bedraagt 20 hectare in Heerenveen. Het voorliggende project voorziet in de realisatie van een park met een omvang van 6,5 hectare. Er wordt dan ook voldaan aan de maximale omvang opstellingen voor zonne-energie.

Ad d

Bij dit zonnepark is sprake van een combinatie van opgaven in de vorm van duurzame energieproductie en waterberging. Bij de ontwikkeling van de zonneweide is aandacht besteedt aan natuurinclusiviteit en biodiversiteit. De zonneweide wordt een aantrekkelijk habitat voor vogels, bijen, vlinders en andere insecten om in te verblijven en te foerageren. De zonneweide wordt ingericht met kleine faunapassages, beschutte plekken en microbiotopen, takkenrillen, wortelkluiten, bijenhotel en reptielenhopen. Ook worden bestaande sloten langs de Leeuwarderstraatweg verbreed. Hierbij wordt uitgegaan van een natte ecologische zone met flauw hellende taluds. Deze variëren van 1:3 tot 1:7. Geleidelijke overgangen van nat naar droog geeft de meeste kans op diverse soorten boven en onder het wateroppervlak. Dit betekent een meerwaarde voor de rijkdom in flora en fauna. Verder wordt bijgedragen aan de biodiversiteit door het inzaaien van inheemse zaadmengsels voor kruidenrijk grasland. Het onderhoud en beheer is uitgewerkt in het beheerplan dat als bijlage bij de aanvraag omgevingsvergunning is gevoegd. Zie paragraaf 2.3 voor uitgebreidere motivering op het vlak van natuurinclusiviteit.

Ad e

De locatie maakt geen onderdeel uit van het Natuurnetwerk Nederland of natuur buiten het Natuurnetwerk Nederland.

Ad f

De omgeving is betrokken bij het planproces in de vorm van een sinnetafel. Daarnaast wordt 50% van de zonneweide in eigendom van de Samenwerkende Heerenveense Energie Coöperatie (SHEC).

3.2.3 Conclusie

De uitvoerbaarheid van het planvoornemen wordt niet beperkt door provinciale instructieregels.

3.3 Regionaal beleid

3.3.1 Regionale Energie Strategie (RES) Fryslân

Op 1 april 2021 is de Regionale Energie Strategie (hierna RES) Fryslân vastgesteld. De RES beschrijft de bijdrage van de RES-regio Fryslân aan de onderdelen Elektriciteit en Gebouwde Omgeving uit het Klimaatakkoord. De doelstelling van het Klimaatakkoord is om de uitstoot van CO₂ in 2030 met 49% te verminderen ten opzichte van 1990, en met 100% te verminderen in 2050. De RES 1.0 bouwt voort op de Concept RES die in juni 2020 door alle Friese overheden is vastgesteld en aan het Nationaal Programma RES is aangeboden. Met de RES 1.0 zet Fryslân in op het doel om in 2030 tenminste 3 TWh aan duurzame elektriciteit op land op te wekken.

In het kader van de RES Fryslân is nieuw beleid voor zonne-energie verankerd in de vorm van de Zonneladder. In paragraaf 3.2.2 is het planvoornemen getoetst aan de zonneladder. Hieruit blijkt dat het plan voldoet aan de Zonneladder. De voorgenomen ontwikkeling is dan ook in lijn met de strategische lijn van de RES.

3.3.2 Regio Deal Zuidoost Friesland

In 2019 hebben de gemeenten Ooststellingwerf, Opsterland, Heerenveen, Smallingerland, Weststellingwerf, Wetterskip Fryslân en de provincie Fryslân samen een voorstel gedaan aan het Rijk voor een Regio Deal Zuidoost Fryslân. Met Regio Deals wil het Rijk de brede welvaart in de regio's versterken. In de zomer van 2020 is de deal gesloten.

In de regiodeal zijn diverse pijlers vastgelegd. Eén van die pijlers heeft betrekking op vitale kernen. Voor vitale kernen hebben de diverse partijen onder andere als doel een impuls te geven aan energietransitie en de zorg economie. De realisatie van een zonnepark in Heerenveen zorgt voor meer hernieuwbare energie, wat bijdraagt aan de energietransitie. Het planvoornemen past daarom goed binnen deze doelstelling.

Verder worden de aanlegwerkzaamheden, stuwen, duikers, dammen en grondwallekes ten behoeve van de waterberging, (deels) door Wetterskip Fryslân gefinancierd met behulp van de Regiodeal.

3.3.3 Conclusie

Het regionaal beleid zorgt niet voor belemmeringen ten aanzien van de uitvoerbaarheid van het planvoornemen.

3.4 Gemeentelijk beleid

3.4.1 Omgevingsvisie Heerenveen

Met de omgevingsvisie werkt de gemeente Heerenveen aan het realiseren van de Global Goals. Deze zijn gebruikt bij het formuleren van de strategische doelstellingen van de gemeente. Er zijn kernkwaliteiten benoemd die relevant zijn voor het planvoornemen. Zo kent Heerenveen een uitstekende (boven)regionale bereikbaarheid (via snelweg, spoor en water) en daarbij behorend vestigingsklimaat en werkgelegenheid; en zijn de verschillende landschapstypen rond Heerenveen zeer herkenbaar, met name de (veen)ontginningen.

De gemeente hanteert de volgende doelstelling: 'In 2040 is Heerenveen een gezonde, ondernemende en duurzame gemeente waar het prettig wonen, werken en recreëren is.' De gemeente wil tot 2050 een CO₂ reductie van 95%. Een deel van de energie-opgave die wordt uitgewerkt in de Regionale Energiestrategie zal terecht komen in het landelijk gebied. Daarnaast speelt het landelijk gebied een rol bij de opgaven op het gebied van klimaatadaptatie en biodiversiteit. De gemeente geeft in haar omgevingsvisie aan koploper te zijn van circulaire economie in Noord-Nederland en is onder de noemer 'Circular Valley' bezig om dit thema onder de aandacht van ondernemers te brengen.

De gemeente Heerenveen heeft de ambities voor 2040 vertaald naar strategische doelen voor 2030. Vaak spelen meerdere opgaven in hetzelfde gebied en liggen er kansen om deze in samenhang aan te pakken. Heerenveen kiest voor het aanpakken van vier kernopgaven, waarin meerdere opgaven met elkaar samenhangen. We zetten in op de volgende vier kernopgaven:

1. Werken aan Heerenveen als (boven)regionaal centrum voor (top)sport, werk en voorzieningen.
2. Bouwen aan toekomstbestendige woningen.
3. Zorgen voor gezonde, klimaatbestendige en leefbare wijken en dorpen.
4. Versterken van de kwaliteit en veerkracht van het landelijk gebied.

Relatie met het planvoornemen

Het voorliggende plan heeft met name betrekking op de vierde kernopgave. Een belangrijk onderdeel voor de opgave in het landelijk gebied is dat nieuwe ontwikkelingen aan moeten sluiten op het landschap. Dit op een zodanige wijze dat de diverse landschapstypen herkenbaar blijven of zelfs worden versterkt. Specifiek

voor zonneparken geldt dat de gemeente rekening houdt met bestaande kernkwaliteiten. In paragraaf 2.3 is uiteengezet hoe bij de inpassing van de zonneweide rekening is gehouden met het landschap. Het project is in lijn met de gemeentelijke omgevingsvisie.

3.4.2 Beleidskader zonneparken in Heerenveen

Op 19-12-2022 heeft de gemeenteraad het "Beleidskader zonneparken in Heerenveen" vastgesteld. In dit beleidskader legt de gemeente vast waar ruimte is voor zonneparken en welke voorwaarden daarbij van toepassing zijn. In het onderstaande wordt per kernpunt beschreven hoe hieraan tegemoet wordt gekomen.

Ruimte voor zonneparken

Tot 2030 is er ruimte voor 58 hectare zonneparken op landbouw- en natuurgronden. Momenteel zijn er twee parken operationeel die samen goed zijn voor 24,5 hectare. Los van deze initiatieven is er nog 33,5 hectare 'beschikbaar' op landbouwgrond. Het zonnepark dat met dit project mogelijk wordt gemaakt bedraagt 6,5 hectare. Er is dus in beleidsmatige en planologische zin voldoende capaciteit beschikbaar om in het onderhavige zonnepark te kunnen voorzien. Bovendien mag een zonnepark in Heerenveen maximaal 20 hectare bedragen. Met een omvang van 6,5 blijft de voorgenomen ontwikkeling hier ruim onder.

Duurzaam ruimtegebruik onder de zonneladder

In het kader van duurzaam ruimtegebruik wordt bij initiatieven in het landelijk gebied de Zonneladder doorlopen. Dit is gebeurd in paragraaf 3.2.2. Hieruit blijkt dat er sprake is van duurzaam ruimtegebruik.

Lokaal eigendom

De gemeente streeft naar minimaal 50% eigendom van de lokale omgeving in een zonnepark in het landelijk gebied. Onder lokaal eigendom verstaat Heerenveen: "het geheel of gedeeltelijk eigenaar zijn van de energie-opwekker (productie-installatie)". Het zonnepark is voor 50% in eigendom van energie coöperatie SHEC.

Participatie

Een eis voor de ontwikkeling van zonneparken in het landelijk gebied is een participatieplan waarin staat hoe de omgeving betrokken wordt bij de planvorming tijdens Sinnetafels. Een dergelijk plan is opgesteld en als bijlage bij deze motivering te raadplegen.

Ruimtelijke kwaliteit, ecologie en biodiversiteit

Het beleidskader stelt als eis dat voor elk initiatief in het landelijk gebied een inrichtings- en beheerplan wordt opgesteld waarin de kwaliteitsimpuls concreet wordt gemaakt, passend bij het landschapstype. Het betreft hier ruimtelijke kwaliteit, ecologie en biodiversiteit. In de paragrafen 2.2 en 3.2.2 is uitgelegd hoe de ontwikkeling van de zonneweide bijdraagt aan het landschap in de zin van ruimtelijke kwaliteit, ecologie en biodiversiteit. Een beheerplan is als bijlage bij de aanvraag omgevingsvergunning gevoegd. Ook zijn de uitgangspunten van het plan getoetst aan de Gedragscode Zon op land.

3.4.3 Conclusie

De uitvoerbaarheid van het project wordt niet belemmerd door gemeentelijk beleid.

Hoofdstuk 4 Beperkingen fysieke leefomgeving

4.1 Hinder van (bedrijfsmatige) activiteiten

4.1.1 Toetsingskader

In paragraaf 5.1 van het Bkl stelt het Rijk instructieregels voor een 'evenwichtige toedeling van functies aan locaties'. Dit en andere milieuregels uit het Bkl hebben als doel een goede kwaliteit van het leefmilieu te handhaven en te bevorderen. Dit gebeurt onder meer door milieuzonering. Onder milieuzonering wordt het aanbrengen van een voldoende ruimtelijke scheiding tussen milieubelastende bedrijven of inrichtingen enerzijds en milieugevoelige functies als wonen en recreëren anderzijds verstaan. De ruimtelijke scheiding bestaat doorgaans uit het aanhouden van een bepaalde afstand tussen milieubelastende en milieugevoelige functies. Die onderlinge afstand moet groter zijn naarmate de milieubelastende functie het milieu sterker belast. Milieuzonering heeft twee doelen:

- a. het voorkomen of zoveel mogelijk beperken van hinder en gevaar bij woningen en andere gevoelige functies;
- b. het bieden van voldoende zekerheid aan bedrijven dat zij hun activiteiten duurzaam onder aanvaardbare voorwaarden kunnen uitoefenen.

Als uitgangspunt voor het bepalen van de aan te houden afstanden wordt veelal de VNG-uitgave Bedrijven en Milieuzonering uit 2009 gehanteerd. Deze uitgave bevat een lijst, waarin voor een hele reeks van milieubelastende activiteiten (naar SBI-code gerangschikt) richtafstanden zijn gegeven ten opzichte van milieugevoelige functies. De lijst geeft richtafstanden voor de ruimtelijk relevante milieuaspecten geur, stof, geluid en gevaar. De grootste van de vier richtafstanden is bepalend voor de indeling van een milieubelastende activiteit in een milieucategorie en daarmee ook voor de uiteindelijke indicatieve richtafstand. De afstanden worden gemeten tussen enerzijds de grens van de bestemming die de milieubelastende functie(s) toelaat en anderzijds de uiterste situering van de gevel van een milieugevoelige functie die op grond van het plan mogelijk is.

Hierbij dient te worden opgemerkt dat de VNG bezig is met de ontwikkeling van een nieuwe VNG uitgave die beter aansluit op de systematiek van de Omgevingswet. Het is echter nog niet bekend wanneer deze vernieuwde uitgave wordt gepubliceerd. Derhalve wordt voor deze motivering de bestaande publicatie uit 2009 gebruikt.

4.1.2 Toetsing

Twee vragen spelen een rol bij de toetsing:

1. Past de functie in de omgeving? (externe werking);
2. Laat de omgeving de functie toe? (interne werking)

Omgevingstype

De omgeving van het projectgebied is te karakteriseren als een overgangszone/inpassingszone tussen het open buitengebied en de bebouwde kom. Het project is omgeven door bedrijvigheid aan de westzijde en productiebos aan de oostzijde. Gelet op de aard van de omgeving wordt het projectgebied gekenmerkt als "rustig buitengebied". Dit betekent dat het principe van functiescheiding wordt gehandhaafd.

Externe werking

Deze Bopa voorziet in het planologisch mogelijk maken van een nieuwe zonneweide. Een zonneweide is niet opgenomen als functie in de VNG-publicatie. De gezamenlijke installatie voor het zonnepark brengt een piekvermogen van circa 9 MWp met zich. Gelet hierop kan aangesloten worden bij de functie "elektriciteitsdistributiebedrijven met transformatorvermogen tot 10 MVA". Voor deze activiteit geldt een richtafstand van 30 meter op basis van geluid.

Aan de andere kant van de Leeuwarderstraatweg bevindt zich het bedrijventerrein Leeuwarderstraatweg. Hier bevinden zich diverse bedrijven met bedrijfswoningen, evenals woonarken. De afstand tussen het meest nabije deel van het zonnepark en de gevel van de dichtstbijzijnde woonark bedraagt 40 meter. Aan de richtafstand wordt voldaan. Bovendien moet worden opgemerkt dat de hinderveroorzakende onderdelen van het zonnepark (transformatoren en omvormers) meer richting de oostzijde, verder van de woonarken af, worden ingepast. De werkelijke afstand is derhalve nog groter dan 40 meter. Er is al met al geen sprake van onevenredige hinder vanuit het zonnepark op omliggende hindergevoelige functies.

Interne werking

Een zonneweide met bijbehorende voorzieningen is geen hindergevoelig object. Vanuit het oogpunt van interne werking is er dan ook geen sprake van hinder.

4.1.3 Conclusie

Wat hinder van (bedrijfsmatige) activiteiten betreft is de voorliggende Bopa uitvoerbaar.

4.2 Water

4.2.1 Toetsingskader

Artikel 5.37 van het Bkl stelt dat in een omgevingsplan rekening wordt gehouden met de gevolgen voor het beheer van watersystemen. Naast de specifieke regels als gesteld in paragraaf 5.1.3 Bkl over onderdelen van het watersysteem in het omgevingsplan, worden voor een duiding van de gevolgen voor het beheer van het watersysteem, de opvattingen van het bestuursorgaan dat is belast met het beheer van die watersystemen betrokken. Denk bijvoorbeeld aan (instructie)regels uit de provinciale omgevingsverordening en de waterschapsverordening.

Daarnaast bevatten de artikelen 5.38 t/m 5.49 Bkl rijksregels met betrekking tot:

1. het voorkomen van belemmeringen voor primaire waterkeringen;
2. het bouwen binnen kustfundamenten buiten stedelijk gebied;
3. het ontplooiën van activiteiten in en nabij grote rivieren en het IJsselmeergebied.

Het is aan het bevoegd gezag om te bepalen hoe andere bestuursorganen bij de besluitvorming en de weging van het waterbelang worden betrokken. Zodoende is de oorspronkelijke watertoets niet langer voorgeschreven en is de gemeente vrij om hier zelf invulling aan te geven. Ten slotte zijn de regels van artikel 5.165 Bkl en paragraaf 22.3.8 uit de bruidsschat van belang met betrekking tot het lozen van (industriële) afvalwater in het openbaar vuilwaterriool. Artikel 5.165 Bkl schrijft voor in welke gevallen het omgevingsplan lozingen van industrieel afvalwater mag toestaan. Gemeenten kunnen voor sommige lozingen specifieke regels stellen. In het algemeen is de specifieke zorgplicht voor milieubelastende activiteiten die in de bruidsschat zijn opgenomen voldoende. Met de bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften kan de gemeente voor specifieke bedrijven zo nodig aanvullende eisen stellen die passen bij de bedrijfssituatie.

4.2.2 Onderzoek

In het kader van deze Bopa is de digitale watertoets doorlopen op 12 december 2023. Het digitaal vervaardigde advies is als bijlage bij deze motivering te raadplegen. Uit de watertoets blijkt dat de normale watertoetsprocedure van toepassing is. Wetterskip Fryslân acht de volgende aspecten belangrijk in relatie tot deze Bopa.

Toename verharding

Door ruimtelijke ontwikkelingen neemt de hoeveelheid verhard oppervlak toe met als gevolg een versnelde

afvoer van hemelwater. Het is nodig om deze versnelde afvoer te compenseren om de waterberging in een gebied in stand te houden. Dit geldt ook voor toevoegen van oppervlakteverharding die wel past binnen het bestemmingsplan, maar waarvan de grond al meer dan vijf jaar braak ligt en waar in het verleden niet voor gecompenseerd is. Het is niet toegestaan zonder watervergunning neerslag versneld tot afvoer te laten komen indien daarbij meer dan 200 m² onverharde grond in stedelijk gebied en 1500 m² in landelijk gebied wordt bebouwd of verhard. Er geldt een vrijstelling van de vergunningsplicht wanneer wordt voldaan aan de compensatieregels genoemd in dit wateradvies. De meest voorkomende manier van compenseren is het graven van extra oppervlaktewater.

In dit geval is er sprake van een zonneweide in het landelijk gebied. Feitelijk is daarbij geen sprake van een toename van verharding, omdat het regenwater vanaf de zonnepanelen op het perceel loopt en niet via een uitstroomvoorziening versneld naar de sloot gaat. Het Wetterskip heeft in een nader advies aangegeven dat er in verband daarmee geen compensatieverplichting is. Wel wordt de sloot in het midden van het projectgebied gedempt. Initiatiefnemer compenseert hiervoor door middel van de verbreding van de sloten met natuurvriendelijke oevers en de realisatie van waterberging. Zodoende wordt voldaan aan de compensatienorm. Ten behoeve van de damping wordt een vergunning bij Wetterskip Fryslân aanvraagd. In de navolgende alinea wordt nader ingegaan op het aspect waterberging.

Initiatiefnemer en Wetterskip Fryslân hebben vooroverleg gehad omtrent waterberging. Hierbij heeft het wetterskip aangegeven dat aandacht voor waterberging wenselijk is. Om waterberging mogelijk te maken wordt een laag aarden walletje rondom het projectgebied gerealiseerd. De bovenkant van deze wal komt 20 tot 30 centimeter hoger te liggen dan het maaiveld waarop de zonnepanelen staan. Door deze onopvallende maatregel kan veel water worden vastgehouden bij forse regenbuien. Naast de waterberging heeft deze maatregel een ecologische meerwaarde. Fluctuatie in waterpeil is een natuurlijk proces, wat bevorderlijk kan zijn voor sommige plant- en diersoorten. De panelen krijgen een zuidopstelling met stellages met zonnepanelen. Hierdoor kan het regenwater de bodem bereiken. Verder worden bestaande sloten rondom het projectgebied verbreed tot minimaal 5 meter. Ook hiermee wordt voorzien in extra waterberging. De sloot aan de oostzijde wordt niet verder verbreed. Deze is al 5 meter breed. Voor nadere onderbouwing wordt gerefereerd naar het onderdeel "waterberging" uit paragraaf 2.3. De functie als waterberging is alleen relevant gedurende de exploitatieperiode van het zonnepark en dus de termijn van de BOPA. Als het zonnepark wordt ontmanteld, stopt dus ook de functie voor waterberging. Verder worden de aanlegwerkzaamheden, stuwen, duikers, dammen en grondwalletjes ten behoeve van de waterberging, (deels) door Wetterskip Fryslân gefinancierd met behulp van de Regiodeal.

Onderhoud schouwsloten

Het onderhoud en de bereikbaarheid van de schouwsloten (langs de noord-, west-, oost- en zuidzijde van het projectgebied) is belangrijk. In de nadere planuitwerking worden hierover afspraken gemaakt tussen initiatiefnemer en de gemeente en mogelijk met de eigenaren van percelen aan de andere zijde van de sloot. Het uitgangspunt is dat slootonderhoud vanaf het projectgebied plaatsvindt.

Piekpeil

Bij de aanleg van het zonnepark wordt rekening gehouden met het hoogste waterpeil (piekpeil). De peilenrange wordt circa 30 cm tussen normaal peil en piekpeil. Het betreft -2,0 (praktijkpeil) en -1,70 m NAP. Hiermee wordt voorkomen dat de apparatuur van de zonnepanelen in geding komt door hoge waterstanden.

4.2.3 Conclusie

Het voorliggende project is wat het aspect water betreft uitvoerbaar.

4.3 Ecologie

4.3.1 Toetsingskader

De ecologische wet en regelgeving is in de Omgevingswet in grote lijnen onderverdeeld in Natura 2000-activiteit (gebiedsbescherming), flora- en fauna-activiteit (soortbescherming) en houtopstanden. De Omgevingswet regelt onder meer activiteiten die met natuur te maken hebben. Deze natuuractiviteiten gaan over dieren en planten in het wild en gebieden waarin ze leven. Het doel van de regels is onder meer het beschermen van soorten en gebieden. Binnen de Omgevingswet geldt, in tegenstelling tot de vorige Wet natuurbescherming, de specifieke zorgplicht. Onderdeel van de specifieke zorgplicht is dat de initiatiefnemer redelijkerwijs moet kunnen inschatten of een initiatief negatief effect kan hebben op Natura 2000-gebieden, beschermde flora en fauna en houtopstanden. Buiten de Omgevingswet worden een aantal (natuur)gebieden op provinciaal niveau beschermd.

4.3.2 Onderzoek

Gebiedsbescherming: effecten Natura 2000-gebied

Het plangebied is geen onderdeel van een Natura 2000-gebied. Het dichtstbijzijnde Natura 2000 gebied is gelegen op ± 3.1 kilometer van het plangebied (figuur 12). Het betreft Natura 2000-gebied de Deelen. In het kader van Natura 2000 zijn voor elk landschapstype zogenaamde 'kernopgaven' geformuleerd. De kernopgaven moeten leiden tot een duurzame bescherming van gebieden en een gunstige staat van instandhouding van specifieke habitattypen en soorten.

Op basis van de afstand en het planvoornemen tot de dichtstbijzijnde Natura 2000-gebieden zijn negatieve effecten (door externe werking) op de instandhoudingsdoelstellingen, door bijvoorbeeld oppervlakteverlies, geluid, licht en trillingen op voorhand grotendeels uit te sluiten.



Figuur 12: Ligging projectgebied ten opzichte van Natura 2000 gebied 'De Deelen'. Bron: Kaartenkijldoos Fryslân.

Een ingreep op het Natuurnetwerk Nederland (NNN) moet worden getoetst op de wezenlijke kenmerken en waarden. Daarbij gaat het om uitwisselingsmogelijkheden van het NNN (verbindende functie), de natuurlijke eenheid, aangesloten functie en om de kwaliteit van het NNN en het leefgebied van soorten. Het projectgebied ligt buiten NNN-gebieden. Negatieve effecten omtrent NNN-gebieden zijn daarom niet aan de orde.

Overige provinciaal beschermde gebieden

Het projectgebied is niet aangewezen als weidevogelkans-, weidevogelkerngebied, ganzenrust- en foerageergebied. Om deze reden zijn negatieve effecten niet aan de orde.

Stikstofdepositie

Met behulp van een AERIUS-berekening is aangetoond of sprake is van negatieve effecten op Natura 2000-gebieden als gevolg van stikstofdepositie. De AERIUS-berekening (d.d. 25 februari 2025) is als bijlage bij de vergunningsaanvraag te raadplegen. Uit de berekening blijkt dat er geen stikstofgevoelige Natura 2000-gebieden zijn met een overschrijding van een projectbijdrage van meer dan 0,00 mol N/ha/jaar. Er treedt door de stikstofdepositie geen negatief effect op in het kader van de Omgevingswet beschermde Natura 2000-gebieden. Een omgevingsvergunning Natura 2000-activiteit is in het kader van de stikstofdepositie dan ook niet nodig.

Soortenbescherming: toetsing Flora- en fauna-activiteit

In het kader van de uitvoerbaarheid van deze Bopa is een ecologische quick scan uitgevoerd. Deze is als bijlage te raadplegen. Bij dit onderzoek is het planvoornemen getoetst aan Europees en nationaal beschermde soorten. Op basis van de ter plaatse aanwezige omstandigheden en verspreidingsgegevens wordt niet verwacht dat het planvoornemen tot een overtreding van een verbodsbepaling zal leiden omtrent beschermde ongewervelden, vissen, amfibieën, reptielen en flora.

Verstoring van licht, zowel tijdens de realisatiefase als in de beoogde situatie, richting de lijnvormige elementen in de vorm van de sloten, het productiebos en straatelementen dienen niet te worden beschenen met vaste verlichting om verstoring van potentiële vliegroutes en foeragerende vleermuizen te voorkomen.

Tijdens het broedseizoen (grootweg 1 mrt. t/m aug.) kunnen er vogels in het productiebos, in het grasland en in de sloten broeden waarvan het nest niet jaarrond beschermd is. Voor deze soorten dient men rekening te houden met het feit dat ieder nest, mits op dat moment in gebruik, beschermd is. Dit houdt in dat er geen wezenlijke verstoring mag plaatsvinden, waardoor de vogel het nest verlaat. Bij voorkeur wordt er buiten het vogelbroedseizoen gewerkt dan wel voorafgaand aan het vogelbroedseizoen gestart. Indien men voornemens is binnen het vogelbroedseizoen te starten met de werkzaamheden, dan wordt aangeraden het plangebied vooraf te checken op (potentiële) broedgevallen door een deskundig ecooloog.

Verder dient men tijdens de uitvoer van de werkzaamheden rekening te houden met de Zorgplicht (Artikel 1.11 wnb). De Zorgplicht geldt voor elke soort/individueel in Nederland. Dit houdt in dat men tracht schade aan wilde planten en dieren zo veel mogelijk te voorkomen. Dit kan door een werkwijze te hanteren waarbij dieren kunnen ontsnappen en/of deze te verplaatsen naar een geschikt biotoop.

In de sloten binnen het plangebied komen diverse vrijgestelde amfibiesoorten voor zoals de bruine kikker, gewone pad, kleine watersalamander. Daarnaast zijn waarschijnlijk algemene vissoorten zoals blankvoorn, baars, karper en snoek aanwezig. Bovengenoemde soorten zijn beschermd onder de zorgplicht en mogen niet opzettelijk gedood worden. De volgende mitigerende maatregelen worden in acht genomen:

- De sloten dienen niet gedempt of uitgebreid te worden bij temperaturen onder het vriespunt.
- Bij het droogleggen van een deel van een sloot dienen alle amfibieën en vissen een vlucht mogelijkheid richting een ander deel van de watergang te hebben.
- Bij het droogleggen van een complete sloot dient ecologische begeleiding aanwezig te zijn. Wanneer

het waterpeil laag genoeg is zal de ecooloog de sloot afvissen en de gevangen amfibieën en vissen overbrengen naar een geschikte watergang of waterpartij welke onaangetast blijft nabij het plangebied.

Bij het uitbreiden van de sloten in het projectgebied wordt rekening gehouden met de bovenstaande maatregelen.

4.3.3 Conclusie

Vanuit het oogpunt van ecologie is de voorliggende Bopa uitvoerbaar.

4.4 Omgevingsveiligheid

4.4.1 Toetsingskader

Omgevingsveiligheid beschrijft de risico's die ontstaan als gevolg van opslag, productie, gebruik en vervoer van gevaarlijke stoffen en windturbines. Voor omgevingsveiligheid zijn regels opgenomen in paragraaf 5.1.2 van het Bkl. De paragrafen 5.1.2.2 tot en met 5.1.2.6 van het Bkl gaan over het toelaten van beperkt kwetsbare, kwetsbare en zeer kwetsbare gebouwen en beperkt kwetsbare en kwetsbare locaties in verband met het externe veiligheidsrisico van een activiteit die op een locatie is toegelaten op grond van een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit.

4.4.2 Onderzoek

Op een operationeel zonnepark verblijven geen personen. Het beoogde zonnepark heeft geen dagelijkse bezetting van personeel. Er vinden slechts incidenteel onderhoudswerkzaamheden plaats. Daarnaast wordt met de realisatie van een zonneweide niet voorzien in een nieuwe risicobron. Met oog op het voorgaande kan geconcludeerd worden dat het project niet voorziet in nieuwe risico's omtrent omgevingsveiligheid.

Verder heeft Brandweer Fryslân advies gegeven op het voorliggende planvoornemen. Uit het advies bleken een aantal aandachtspunten met betrekking tot de bereikbaarheid en de bluswatervoorziening. In een losse notitie is uitgewerkt hoe met deze aandachtspunten om wordt gegaan. Deze notitie is als bijlage bij de vergunningaanvraag te raadplegen.

4.4.3 Conclusie

Het project is uitvoerbaar wat betreft het aspect omgevingsveiligheid.

4.5 Verkeer en parkeren

4.5.1 Toetsingskader

Voor een ruimtelijk plan geldt dat de verkeerseffecten die optreden als gevolg van een planvoornemen in het kader van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties moeten worden onderbouwd. De nadruk ligt daarbij op de effecten van de ontwikkeling op de verkeersafwikkeling en parkeren (bereikbaarheid), de verkeersveiligheid en de verkeershinder (leefbaarheid). De Omgevingswet en het Bkl stellen geen specifieke regels op dit gebied.

4.5.2 Toetsing verkeer

Er wordt een ontsluiting voor het zonnepark aangelegd die aansluit op de Leeuwarderstraatweg. Een zonnepark is geen functie die een hoge verkeersgeneratie veroorzaakt. Slechts periodiek zal sprake zijn van verkeersbewegingen in verband met onderhoudswerkzaamheden. De Leeuwarderstraatweg is goed in staat dit beperkte aantal verkeersbewegingen op te vangen.

4.5.3 Toetsing parkeren

In de 'Partiële herziening bestemmingsplannen parkeren', als onderdeel van het tijdelijke omgevingsplan van de gemeente Heerenveen, zijn parkeernormen opgenomen voor diverse functies. Een zonnepark is hierbij niet genoemd. Los hiervan is een zonnepark geen functie met een hoge parkeerbehoefte aangezien er geen personen verblijven. Op het terrein van het zonnepark is ruimte beschikbaar om voor onderhoud kort te parkeren. Los hiervan hoeven geen aparte parkeerplekken te worden gerealiseerd.

4.5.4 Conclusie

Wat betreft verkeer en parkeren is het project uitvoerbaar.

4.6 Bodem

4.6.1 Toetsingskader

Met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties zijn er instructieregels van het Rijk over bodemkwaliteit (paragraaf 5.1.4.5 van het Bkl). Bodemkwaliteit is van belang voor elk omgevingsplan dat verblijfsgebouwen toelaat. Voor zulke situaties moet het omgevingsplan regels bevatten. Waarden voor de toelaatbare kwaliteit van de bodem voor het bouwen van een bodemgevoelig gebouw op een bodemgevoelige locatie worden opgenomen in het definitieve omgevingsplan (art. 5.89i Bkl). Deze waarden kunnen per gebied of per gebruiksfunctie verschillen. Bij een overschrijding van een vastgestelde waarde (zie art. 5.89i Bkl) is het bouwen van een bodemgevoelig gebouw alleen toegelaten als de in het omgevingsplan voorgeschreven sanerende of andere beschermende maatregelen worden getroffen (art. 5.89K Bkl, art. IIIa onder 2 Aanvullingsbesluit Bodem).

4.6.2 Onderzoek

In opdracht van de initiatiefnemer zal voorafgaand aan de start van de bouw een verkennend onderzoek worden verricht naar de milieukundige staat van de bodem. De resultaten van het in de vorige volzin bedoelde onderzoek worden vastgelegd in een rapport. Bij het bodemonderzoek dient tevens de staat van de huidige en voormalige watergang(en) te worden betrokken, alsmede een verkennend asbestonderzoek (indien van toepassing). Het uit te voeren (water)bodemonderzoek wordt opgenomen als voorschrift in de omgevingsvergunning.

PFAS

Het achterblad van veel zonnepanelen bevatten PFAS. De panelen die dit bevatten voldoen aan de relevante veiligheidsnormen. Initiatiefnemer spant zich ervoor in om zonnepanelen te gebruiken waarvan de productie en het transport als maatschappelijk verantwoord kunnen worden geschouwd en zal de gemeente informeren over de ingekochte zonnepanelen en de daarbij gemaakte afweging.

4.6.3 Conclusie

Het aspect bodemkwaliteit zit de uitvoerbaarheid van de voorliggende Bopa niet in de weg.

4.7 Luchtkwaliteit

4.7.1 Toetsingskader

Met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties zijn er instructieregels van het Rijk over de kwaliteit van de buitenlucht (paragraaf 5.1.4.1 van het Bkl). Als een plan betrekking heeft op een milieubelastende activiteit die leidt tot een verhoging van de concentratie in de buitenlucht van luchtverontreinigende stoffen, kan deze alleen worden verleend als de omgevingswaarden voor deze stoffen in acht worden genomen (artikel 8.17 Bkl). Dit wil zeggen dat deze omgevingswaarden niet mogen worden overschreden. De kans op overschrijding is met name aanwezig als een activiteit in of nabij een aandachtsgebied plaatsvindt. In deze gebieden (aangewezen in artikel 5.51, lid 2, van het Bkl) bestaat een reële kans op (een dreigende) overschrijding van een omgevingswaarde. Onderzoek zal moeten uitwijzen of de activiteit daadwerkelijk leidt tot een overschrijding van de omgevingswaarden.

Onderzoek is niet nodig als de activiteit niet in betekenende mate bijdraagt aan een verslechtering van de luchtkwaliteit. Dit is het geval als activiteiten leiden tot een verhoging van de kalenderjaargemiddelde concentratie in de buitenlucht van zowel stikstofdioxide als fijnstof tot 10 micrometer (PM₁₀) van 1,2 µg/m³ of minder. Daarnaast zijn in artikel 5.54 Bkl standaardactiviteiten genoemd die niet in betekenende mate bijdragen. Als een activiteit niet in betekenende mate bijdraagt aan een verslechtering van de luchtkwaliteit, dan is het omgevingsaspect luchtkwaliteit geen belemmering.

4.7.2 Onderzoek

Een project heeft pas een negatief effect op de luchtkwaliteit zodra de verkeersgeneratie in ruime mate toeneemt. Om de situatie te schetsen: een effect op de luchtkwaliteit hoeft pas onderzocht te worden als er sprake is van de bouw van 1.500 woningen of 100.000 m² kantoor en de daarmee gepaard gaande verkeersgeneratie. Het aantal verkeersbewegingen voor dit zonnepark is nagenoeg nihil. Uitsluitend voor onderhoudswerkzaamheden zijn verkeersbewegingen te verwachten. Dit aantal ligt daarmee beduidend lager dan het aantal verkeersbewegingen bij 1.500 woningen en ruim onder de grens voor PM₁₀ of NO₂. Het project draagt 'niet in betekenende mate' (NIBM) bij aan de luchtverontreiniging. De realisatie van het zonnepark zorgt dan ook niet voor een verslechtering van de luchtkwaliteit.

4.7.3 Conclusie

Wat het aspect luchtkwaliteit betreft is de voorliggende Bopa uitvoerbaar.

4.8 Ladder voor duurzame verstedelijking

4.8.1 Wettelijk kader

Als een ruimtelijk plan voorziet in een nieuwe stedelijke ontwikkeling, moet rekening worden gehouden met de behoefte aan die stedelijke ontwikkeling en (als die stedelijke ontwikkeling is voorzien buiten het stedelijk gebied of buiten het stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied) de mogelijkheden om binnen dat stedelijk gebied of binnen dat stedelijk groen aan de rand van de bebouwing van stedelijk gebied in die behoefte te voorzien (artikel 5.219g Bkl).

Dit wordt de 'Laddertoets' genoemd. Voor het toetsen aan de Ladder voor Duurzame verstedelijking dienen de volgende vragen te worden beantwoord:

1. Is er sprake van een stedelijke ontwikkeling?
2. Is de stedelijke ontwikkeling nieuw?
3. Wat is het ruimtelijk verzorgingsgebied?
4. Is er behoefte aan de ontwikkeling?
5. Ligt de ontwikkeling in bestaand stedelijk gebied?

4.8.2 Onderzoek

In artikel 5.129g Bkl staat de instructieregel dat de Ladder wordt toegepast bij een nieuwe stedelijke ontwikkeling. Een stedelijke ontwikkeling is de ontwikkeling of uitbreiding van een bedrijventerrein, een zeehaventerrein, een woningbouwlocatie, kantoren, een detailhandelsvoorziening of een andere stedelijke voorziening die voldoende substantieel is. Het artikel legt niet vast of een zonneweide onder deze definitie valt. In uitspraken van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRvS) zijn wel lijnen uitgezet ten aanzien van zonneweides.

Uit een uitspraak van 28 juni 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:1724), blijkt dat de Afdeling diverse voorzieningen op het gebied van energieopwekking en -distributie niet als stedelijke ontwikkeling heeft aangemerkt. De volgende voorzieningen worden benoemd: een hoogspanningsverbinding, een windturbinepark en een transformatorstation. Uit een latere uitspraak van 23 januari 2019 (ECLI:NL:RBOVE:2018:1387) blijkt dat naar het oordeel van de Afdeling geen aanleiding bestaat voor een andere benadering met betrekking tot een zonnepark, dat naar zijn aard niet wezenlijk verschilt van een windturbinepark. Een zonnepark hoeft dus niet te worden gezien als stedelijke ontwikkeling in de zin van de Ladder voor duurzame verstedelijking. De Laddertoets hoeft derhalve niet verder te worden doorlopen.

4.8.3 Conclusie

Wat de Ladder voor duurzame verstedelijking betreft is het project uitvoerbaar.

4.9 Archeologie en cultuurhistorie

4.9.1 Toetsingskader

Voor de uitvoering van plannen en projecten moet onderzoek worden gedaan naar de aanwezigheid van archeologische en cultuurhistorische waarden. In het Europese beleid is namelijk vastgelegd dat plannen en projecten zoveel mogelijk rekening houden met het voornoemde. Daarmee is het behoud van archeologische resten in de bodem en bescherming van het cultureel erfgoed en landschap belangrijk.

De beginselen uit het Bkl richten zich op de omgang met monumenten die op grond van het omgevingsplan zijn beschermd, archeologische monumenten, (voorbeschermd) rijksmonumenten, beschermde stads- en dorpsgezichten en beschermde cultuurlandschappen. Daarnaast zijn regels gesteld voor de beoordeling van rijksmonumentenactiviteit en het verplaatsen van gebouwde monumenten.

4.9.2 Toetsing

Archeologie

In het omgevingsplan van rechtswege van de gemeente Heerenveen zijn geen archeologische werkingsgebieden of dubbelbestemmingen uit oude bestemmingsplannen voor het projectgebied opgenomen. Om een inschatting te kunnen maken van de archeologische verwachtingswaarde van het projectgebied is de Friese Archeologische Monumentenkaart Extra (FAMKE) geraadpleegd. Hieruit blijkt dat een deel van het projectgebied is aangewezen als "karterend onderzoek 2 (steentijd)". Dit betekent dat bij ingrepen van meer dan 2500 m² een karterend bodemonderzoek moet plaatsvinden. Het overige deel is aangewezen als "karterend onderzoek 1" (steentijd). In deze gebieden moet bij ingrepen van meer dan 500 m² een karterend bodemonderzoek moet worden uitgevoerd. Voor beide gebieden geldt dat mogelijk archeologische resten uit de steentijd in de bodem aanwezig zijn.

Verder is het projectgebied aangewezen als "karterend onderzoek 3 (middeleeuwen)". In deze gebieden kunnen zich archeologische resten bevinden uit de periode ijzertijd - middeleeuwen. De provincie beveelt aan om bij ingrepen groter dan 5000 m² een historisch en karterend onderzoek te verrichten.

Naar aanleiding hiervan is een archeologisch bureauonderzoek uitgevoerd. Dit onderzoek is als bijlage bij deze motivering te raadplegen. Uit het bureauonderzoek blijkt dat doordat het veen pas in de nieuwe tijd ontgonnen is en er op kaartmateriaal geen aanwijzingen zijn voor bebouwing, de kans op archeologische waarden uit de ijzertijd tot middeleeuwen laag is. Met betrekking tot archeologische waarden uit de steentijd geeft de FAMKE aan dat deze in het oostelijke deel van het plangebied ondieper in de bodem liggen dan in het westelijke deel waardoor deze kwetsbaarder zijn en er meer boringen per hectare gezet moeten worden. Uit dit bureauonderzoek blijkt echter dat in het gehele plangebied de eventueel aanwezige archeologische resten zich ondiep onder het oppervlak bevinden. Daarom wordt een karterend booronderzoek op het hele projectgebied geadviseerd, waarbij er twaalf boringen per hectare worden gezet. Hiermee kan de intactheid van de bodem worden bepaald en kan worden vastgesteld op welke diepte zich eventueel archeologische lagen bevinden en of hierin ook vondsten aanwezig zijn. In de nadere planuitwerking wordt een karterend archeologisch onderzoek uitgevoerd. In de te verlenen omgevingsvergunning wordt een voorschrift opgenomen waarin staat dat het zonnepark niet eerder gerealiseerd mag worden dan dat archeologisch booronderzoek heeft plaatsgevonden.

Voor het naburige zonnepark aan de Omweg (op ca 350 meter afstand van het plangebied) is reeds booronderzoek door de Steekproef uitgevoerd. Bij deze boringen zijn geen relevante archeologische indicatoren aangetroffen.

Cultuurhistorie

Om de cultuurhistorische waarde van het projectgebied te bepalen, is gebruik gemaakt van de Cultuurhistorische Kaart Fryslân (CHK2). Hieruit blijkt dat de Leeuwarderstraatweg is aangewezen als een Veenpolderdijk. Dijken vormen, net als terpen, een antwoord op de bedreiging van de zee. Ze beschermen het land en de woonstee. Aanvankelijk wierp men dijken op ter bescherming van het oude land, maar in de loop van de middeleeuwen werden dijken ook gebruikt om het landbouwareaal uit te breiden. De desbetreffende dijk is in de huidige situatie te herkennen aan het reliëfverschil ten opzichte van de omliggende gronden. De Leeuwarderstraatweg is op de dijk aangelegd. Met de voorgenomen ontwikkeling vinden geen werkzaamheden aan de oorspronkelijke dijk plaats. Met het planvoornemen blijft de cultuurhistorische waarde van de dijk gehandhaafd.

4.9.3 Conclusie

De voorgenomen ontwikkeling is wat archeologie en cultuurhistorie betreft uitvoerbaar.

4.10 Duurzaamheid en gezondheid

4.10.1 Toetsingskader

Te zijner tijd zullen in het omgevingsplan ten aanzien van duurzaamheid en/of gezondheid omgevingswaarden worden vastgelegd. Deze worden gebaseerd op het gemeentelijke beleid zoals opgenomen in de omgevingsvisie. Nagegaan moet worden of hieraan toepassing is gegeven. Indien dit het geval is, dient het initiatief getoetst te worden aan deze omgevingswaarden. In het omgevingsplan van de gemeente Heerenveen zijn op dit moment nog geen omgevingswaarden vastgelegd.

4.10.2 Onderzoek

Toetsing duurzaamheid

Doelen van de Omgevingswet (Ow) zijn onder meer het tegengaan van klimaatverandering, het beheer van geobiologische en geothermische systemen en ecosystemen en het beheer van natuurlijke hulpbronnen (artikel 2.1, lid 3, onder i, o en p Ow). Met het oog op die doelen moet het project aan het omgevingsaspect duurzaamheid worden getoetst. In artikel 22.52 Bruidsschat zijn regels op het gebied van energiebesparende maatregelen opgenomen. Het voorliggende project voorziet in de realisatie van een zonneweide. Dit is een functie die gericht is op het opwekken van een duurzame energiebron

(zonne-energie). Het voorgaande gaat nauw samen met het tegengaan van klimaatverandering. Het planvoornemen draagt dan ook bij aan het tegengaan van klimaatverandering. Hiermee is het voornemen tevens bevorderend voor de duurzaamheid.

Toetsing gezondheid

Doel van de Ow is ook het beschermen van de gezondheid (artikel 2.1, lid 3, onder b). In lid 4 benadrukt de wet dat bij het stellen van regels met het oog op een evenwichtige toedeling van functies aan locaties in ieder geval rekening wordt gehouden met het belang van het beschermen van de gezondheid. Wat gezondheid betreft, kan gekeken worden naar het mogelijk maken van een gezond leefmilieu. (aanwezigheid van geur, geluid, goede riolering en waterkwantiteit en -kwaliteit). Ook aspecten zoals biodiversiteit, natuurinclusief bouwen, het tegengaan van verspreiding van bestrijdingsmiddelen en vermessing, een schone bodem zijn relevante onderdelen van een gezond leefmilieu. Met het voorliggende project wordt een impuls gegeven aan de biodiversiteit door de natuurinclusieve inpassing van de zonneweide. Hierbij is tevens aandacht besteed aan waterkwantiteit- en kwaliteit in de vorm van waterberging onder de zonneweide. Het project is dan ook bevorderend voor de gezondheid.

4.10.3 Conclusie

Op het vlak van duurzaamheid en gezondheid is de voorgenomen ontwikkeling uitvoerbaar.

4.11 Kabels en leidingen en privaatrechtelijke belemmeringen

In de directe nabijheid van het projectgebied zijn geen planologisch relevante kabels en/of leidingen aanwezig die een beperking voor het planvoornemen zouden kunnen veroorzaken. Privaatrechtelijk zijn er evenmin belemmeringen. Initiatiefnemer is wel op de hoogte van het bestaan van kabels en leidingen in de directe nabijheid van de projectlocatie en zal hier rekening mee houden bij het verdere planproces.

4.12 M.e.r.-beoordeling

4.12.1 Toetsingskader

Voor elk ruimtelijk plan moet worden nagegaan of er activiteiten plaatsvinden die negatieve effecten op het milieu kunnen hebben. Op grond van bijlage V Omgevingsbesluit dient er nu in veel gevallen van ruimtelijke ontwikkeling een m.e.r.-beoordeling plaats te vinden.

4.12.2 Toetsing

Het was lang onduidelijk of een zonnepark valt onder het oude Besluit m.e.r. Uit de uitspraak van de Raad van State (ABRvS 14 augustus 2019, ECLI:NL:RVS:2019:2770) blijkt dat dit niet het geval is. Deze uitspraak gaat over een zonnepark waarvoor via de kruimelgevallenregeling een omgevingsvergunning is verleend. Het park bevat ongeveer 22.500 zonnepanelen en enkele trafostations. De Raad van State geeft aan dat een zonnepark niet onder de reikwijdte van het Besluit m.e.r. valt. Een zonnepark is volgens de Afdeling:

- geen landinrichtingsproject,
- geen stedelijk ontwikkelingsproject en ook
- geen industriële installatie bestemd voor de productie van elektriciteit, stoom en warm water.

De realisatie van een zonnepark is dan ook geen activiteit die voorkomt in Bijlage V van het Omgevingsbesluit. Een m.e.r.-beoordeling of MER is niet nodig.

4.12.3 Conclusie

Het voorliggende project is geen activiteit die voorkomt in bijlage V van het Omgevingsbesluit. Er hoeft geen m.e.r.-beoordeling of MER te worden opgesteld in het kader van het planvoornemen. Bovendien blijkt uit dit hoofdstuk dat er geen significante negatieve milieueffecten te verwachten zijn.

Hoofdstuk 5 Uitvoerbaarheid

5.1 Economische uitvoerbaarheid

5.1.1 Financieel-economische haalbaarheid

Alle kosten die gepaard gaan met het opstellen van deze Bopa zijn voor rekening van de initiatiefnemer, te weten Sinnefjild Leeuwarderstraatweg B.V.

5.1.2 Nadeelcompensatie

De enige kosten die verder uit dit plan kunnen voortvloeien, zijn planschadekosten. Deze zijn op voorhand niet uit te sluiten. De gemeente zal daarom bij iedere aanvraag om medewerking te verlenen aan een nieuwe ontwikkeling bezien of planschade aan de orde kan zijn. Als daarvan sprake kan zijn, zal met de belanghebbende aanvrager een overeenkomst worden gesloten. Daarmee kan worden voorkomen dat de gemeenschap voor de planschadekosten moet opdraaien die worden gemaakt in het belang van de aanvrager.

Bij deze BOPA zijn de kosten anderszins verzekerd en is het vaststellen van een exploitatieplan niet meer noodzakelijk.

5.2 Maatschappelijke uitvoerbaarheid

5.2.1 Participatie

In de Omgevingsregeling staat een plicht voor de aanvrager van een omgevingsvergunning om bij de aanvraag aan te geven:

- of de aanvrager aan participatie heeft gedaan;
- zo ja: hoe de aanvrager aan participatie heeft gedaan en wat de resultaten zijn.

Ter aanvulling op het voorgaande kan de gemeenteraad gevallen aanwijzen waarin participatie een verplichte aanvraagvereiste is. Dit kan alleen bij een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit, waarvoor het college bevoegd gezag is. Als de aanvrager bij zo'n aangewezen geval niet of onvoldoende aan participatie heeft gedaan, kan het college de aanvraag buiten behandeling laten.

Procesparticipatie Sinnetafel

Om de omgeving te betrekken bij de ontwikkeling van Sinnefjild Leeuwarderstraatweg en om te voldoen aan de provinciale en gemeentelijke vereisten is het Sinnetafel proces gevolgd. Op 20 december 2023 is een eerste Sinnetafel bijeenkomst georganiseerd met betrokken partijen (initiatiefnemer, grondeigenaar, omwonenden, ondernemers, Plaatselijk Belang, gemeente en provincie). Tijdens deze avond zijn de meningen en zorgen opgehaald van de inwoners en is gekeken naar de mogelijke inpassing van een zonnepark op deze locatie. In februari en maart 2024 hebben persoonlijke gesprekken plaatsgevonden met omwonenden die hebben aangegeven dit op prijs te stellen.

Op 20 juni 2024 heeft een tweede Sinnetafel bijeenkomst plaatsgevonden. Tijdens deze avond zijn drie scenario's gepresenteerd aan omwonenden en belangstellenden. De reacties op de scenario's hebben geleid tot het landschappelijk inpassingsplan zoals beschreven in paragraaf 2.3.

Een meer uitgebreide en gedetailleerde beschrijving van het Sinnetafelproces is beschreven in het participatieverslag uit de bijlage. De informatieposters die tijdens de tweede Sinnetafel bijeenkomst op 20 juni 2024 zijn gepresenteerd, zijn ook opgenomen als bijlage.

5.2.2 Advies/overleg

Een bestuursorgaan houdt bij de uitoefening van zijn taken en bevoegdheden rekening met de taken en bevoegdheden van andere bestuursorganen en stemt zo nodig met deze andere bestuursorganen af.

Hoofdstuk 6 Conclusie evenwichtige toedeling van functies aan locaties

6.1 Toetsingskader

Voor deze BOPA gelden de beoordelingsregels uit het Bkl. Dat betekent dat de omgevingsvergunning alleen wordt verleend als:

- Er sprake is van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties (artikel 8.0a, tweede lid van het Bkl);
- Als daarbij voldaan wordt aan de beoordelingsregels uit hoofdstuk 5 van het Bkl.

Op grond van artikel 4.2 Ow moet het omgevingsplan er in ieder geval toe leiden dat voor het gehele grondgebied van de gemeente functies evenwichtig aan locaties zijn toegedeeld. Deze taak vormt een voortzetting van het criterium van een goede ruimtelijke ordening uit de Wro, maar dan in de bredere strekking van de fysieke leefomgeving. Het zorgen voor een evenwichtige toedeling van functies aan locaties wordt in het omgevingsplan bereikt door activiteiten onderling evenwichtig over locaties te reguleren. Evenwichtig reguleren van activiteiten, impliceert een locatiegerichte benadering waarbij de schaarse ruimte binnen de fysieke leefomgeving op een zo goed mogelijke wijze wordt verdeeld, ingericht en benut. Een evenwichtige toedeling van functies aan locaties ('etfal') moet als resultante worden beschouwd van alle regels in het omgevingsplan.

6.2 Afweging

Met het voorliggende project wordt het mogelijk gemaakt om een zonneweide met een vermogen van circa 9 MWp te realiseren. Met een buitenplanse omgevingsplanactiviteit wordt afgeweken van het omgevingsplan om deze ontwikkeling mogelijk te maken.

In de voorgaande hoofdstukken is getoetst aan relevant beleid en zijn verrichte onderzoeken beschreven. Daarnaast is het planvoornemen getoetst aan de regels van het Bkl. Op alle onderdelen wordt voldaan aan de standaardwaarden zoals opgenomen in het Bkl. Er is geen aanleiding om op onderdelen hiervan af te wijken. Op basis van de resultaten kan worden geconcludeerd dat ten aanzien van deze ruimtelijke ontwikkeling voldaan kan worden aan een evenwichtige toedeling van functies aan de betreffende locatie. Hierbij is voldaan aan de beoordelingsregels uit artikel 8.0b tot en met 8.0 e van het Bkl. Geconcludeerd wordt dat de omgevingsvergunning voor deze ruimtelijke ontwikkeling verleend kan worden.

6.3 Conclusie

Met het planvoornemen is dan ook sprake van een evenwichtige toedeling van functies aan locaties.