

I. INLEIDING

I.1 Aanleiding en doel

In de welstandsnota zijn geen specifieke criteria opgenomen voor het vergunningplichtig plaatsen van zonnepanelen/-collectoren op daken in het beschermd stadsgezicht.

Deze *beleidslijn en welstandscriteria Zonnepanelen beschermd stadsgezicht* bevat de kaders voor zonnepanelen/-collectoren op daken binnen het beschermd stadsgezicht voor panden die niet zijn aangewezen als monument. Dit geeft eigenaren en gebruikers van panden in de binnenstad en binnen het overige deel van het beschermd stadsgezicht vooraf inzicht in de (on-)mogelijkheden.

I.2 Duurzame schoonheid dakenlandschap

De gehele Zwolse binnenstad en enkele delen buiten de stadsgracht, met name de zuidelijke singelbebouwing, is aangewezen als een van rijkswege beschermd stadsgezicht. Het gebied herbergt een veelheid aan architectuurstijlen uit verschillende perioden. Toch is er een sterke samenhang door overeenkomsten in situering, typologie, maatvoering, dakbedekking en materiaal- en kleurgebruik van de bebouwing. Historische dakpannen vormen een wezenlijk en zichtbaar onderdeel van het karakter van de historische gebouwen en daarmee van de stad. Hun kleur, textuur en uitstraling met vaak geringe glans zijn daarbij kenmerkend.

De karakteristieke uitstraling van de binnenstad heeft een grote aantrekkingskracht op bezoekers en bewoners en heeft naast de historische waarde een belangrijke economische waarde. Het belang van het historisch karakter van Zwolle is in rapportages zoals *Atlas voor gemeenten* en door bewoners en ondernemers bevestigd.

Vanwege het beschermd stadsgezicht gelden per definitie specifieke regels die niet zijn gericht op het 'bevriezen' van de stad maar op zorgvuldige antwoorden op hedendaagse vragen. Het toepassen van zonnepanelen/-collectoren op daken is zo'n vraag. Het gebruik van duurzame energiebronnen past goed binnen het beleid van de gemeente om de CO₂-emissie te reduceren. Het toepassen van zonnepanelen/-collectoren op daken heeft echter gevolgen voor de historische waarden van de binnenstad. Met name voor de aantasting van de beeldkwaliteit van het historisch dakenlandschap. Energieduurzaamheidsmaatregelen zijn daarom werkelijk toekomstbestendig als ze passen binnen deze historische waarden van het beschermd stadsgezicht.

I.2 Leeswijzer

In hoofdstuk II. ANALYSE wordt beschreven:

- wat er al mag (par. II.1);
- zoninstralingpotenties & bouwkundige alternatieven zijn (par. II.2);
- de postcoderoos-regeling (par. II.3);
- voorbeelden van beleidslijnen hieromtrent in andere gemeentes (par. II.4);

Op basis hiervan wordt in hoofdstuk III MAATWERK voorgesteld hoe in vergunningplichtige situaties de beeldkwaliteit van het dakenlandschap in het historisch stadsgezicht in stand te houden is met maatwerk. Aangegeven wordt onder welke omstandigheden zonnepanelen/-collectoren geplaatst mogen worden, dan wel een geïntegreerde oplossing, met bijvoorbeeld gebakken matte zonnedakpannen, denkbaar is.

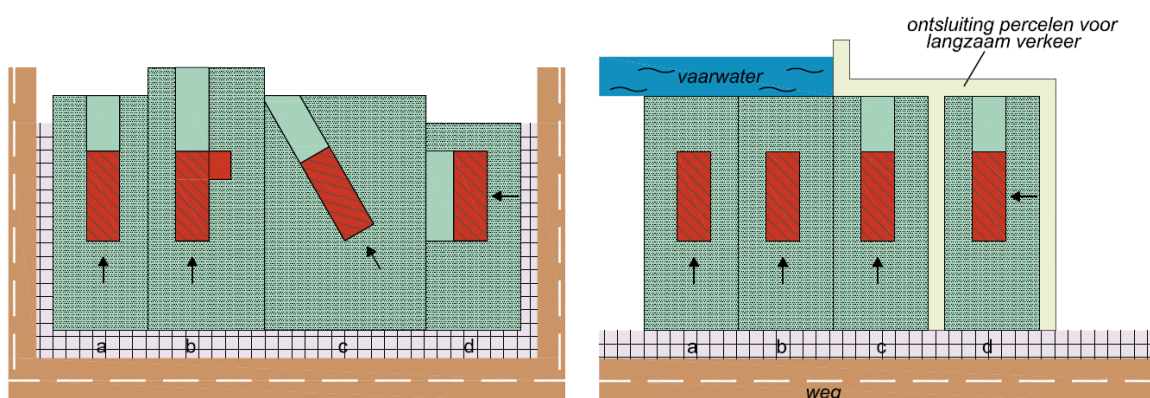
II. ANALYSE

II.1 Wat mag er al?

Op basis van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en het Besluit omgevingsrecht (Bor) zijn er mogelijkheden om binnen het rijks beschermd stadsgezicht vergunningvrij collectoren of panelen voor warmteopwekking of elektriciteitsopwekking op een dak te plaatsen. Dit is mogelijk onder de volgende voorwaarden:

- op het achterdakvlak van panden die niet zijn aangewezen als monument, mits dat dakvlak niet naar openbaar toegankelijk gebied is gekeerd.
- op het dak van een bouwwerk op het erf aan de achterkant van een hoofdgebouw, mits dat erf niet ook deel uitmaakt van het erf aan de zijkant van dat gebouw en niet naar openbaar toegankelijk gebied is gekeerd;
- en alleen voor zover het gaat om het plaatsen van een collector voor warmteopwekking of een paneel voor elektriciteitsopwekking, waarbij wordt voldaan aan de volgende voorwaarden:
 - op een schuin dak binnen het dakvlak, in of direct op het dakvlak en met hellingshoek gelijk aan hellingshoek dakvlak;
 - op een plat dak indien de afstand tot de zijkanten van het dak ten minste gelijk aan de hoogte van de collector of paneel en de installatie voor het opslaan van water of het omzetten van de opgewekte elektriciteit aan de binnenzijde van een bouwwerk.

Aan de voorzijde en aan de zijkant van gebouwen in het beschermd stadsgezicht en op monumenten is het dus niet mogelijk om vergunningvrij zonnepanelen te plaatsen. De vergunningaanvragen voor het plaatsen van deze zonnepanelen/-collectoren worden ter advisering voorgelegd aan de Welstands-/monumentencommissie van de gemeente Zwolle.



Bouwen in rijksbeschermd stads- en dorpsgezichten

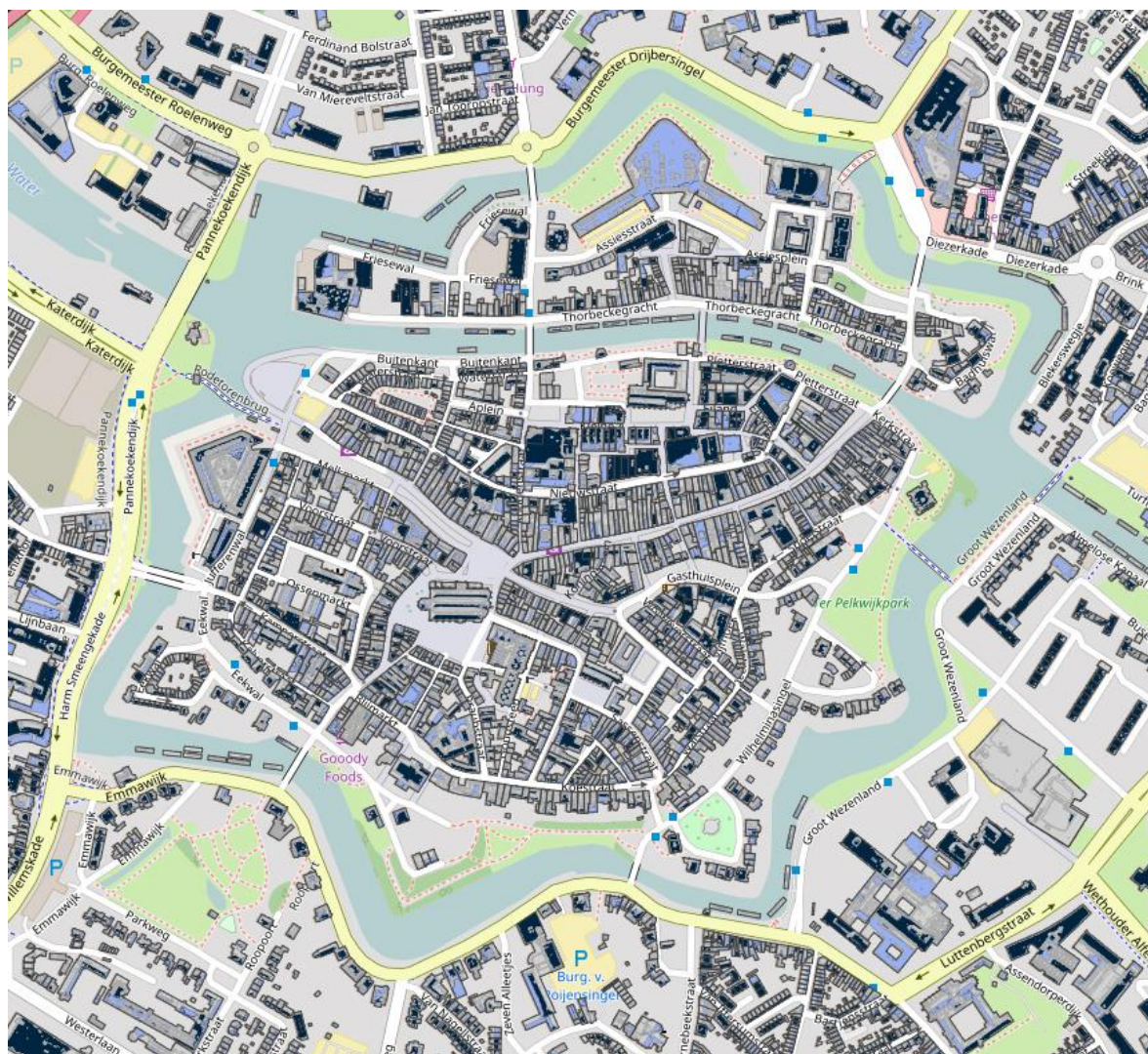
- bouwwerk;
- ▲ entree bouwwerk;
- Wabo-activiteit bouwen niet-vergunningvrij;
- Wabo-activiteit bouwen vergunningvrij.

bron: Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed

Beleidslijn en welstandscriteria zonnepanelen beschermd stadsgezicht

II.2 Zoninstralingpotentie & bouwkundige alternatieven

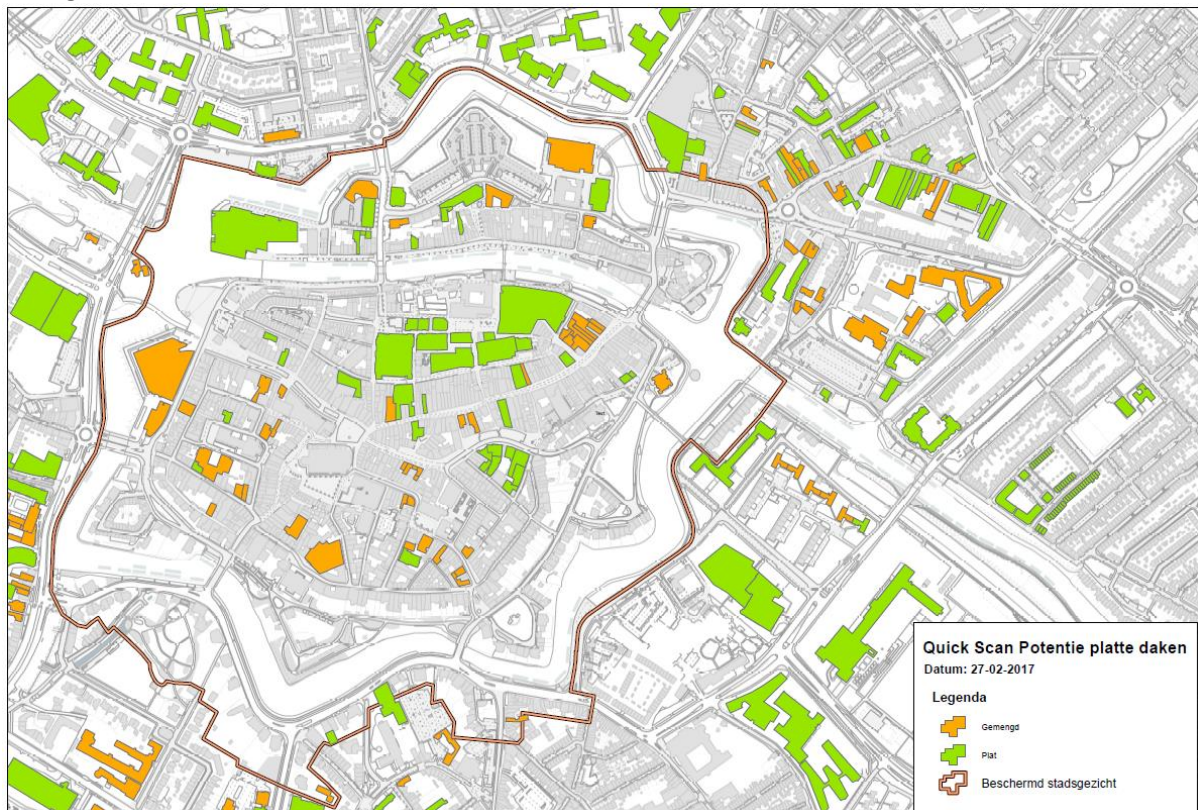
Vanwege dakoriëntatie en beschaduwing heeft minder dan 50% van de 450 panden binnen het beschermd stadsgezicht een geschikt dakvlak met veel zoninstraling. Het overig deel heeft een dakvlak met te weinig zoninstraling (zie onderstaande afbeelding uit de zonatlas Zwolle; donderblauw is veel zoninstraling, lichtblauw is weinig zoninstraling).



bron: www.zonatlas.nl

Beleidslijn en welstandscriteria zonnepanelen beschermd stadsgezicht

De aanwezige platte daken, zeker grote dakvlakken zoals van het gebouw van Hudson's Bay, kennen over het algemeen veel zoninstraling en bieden mogelijkheden om in een goede hoek en richting zonnepanelen te plaatsen zonder grote visuele en bouwkundige aantasting van (het dakenlandschap) van de historische binnenstad. Op onderstaande quick-scan zijn potentiële platte daken (dak met een hoek van 0 tot 10 graden) aangegeven zowel binnen als buiten het beschermd stadsgezicht.



II.3 Postcoderoos-regeling

Indien een woningeigenaar vanwege een ongunstige oriëntatie van het dak of vanwege andere redenen niet op eigen dak zonnepanelen kan, wil of mag installeren, dan kan hij gebruik maken van de “Regeling verlaagd tarief bij collectieve opwek”, ook wel postcoderoosregeling genoemd. Samen met anderen wordt dan een coöperatie van kleingebruikers aangegaan die binnen hetzelfde postcodegebied een plek zoekt voor een meer grootschalige opstelling van zonnepanelen, bijvoorbeeld een groot gebouw met een plat dak.

Als de eigenaar van dat gebouw het dak aan de coöperatie van kleingebruikers (of VvE van een appartementencomplex) ter beschikking stelt, wellicht op basis van huur of onkostenvergoeding, dan kunnen de panelen worden gekocht en geïnstalleerd. De opgewekte energie wordt door de coöperatie (of VvE) verkocht aan een energieleverancier naar keuze. De leden van de coöperatie betalen sinds 1 januari 2016 geen belasting op hun eigen elektriciteitsverbruik (tot een verbruik van maximaal 10.000 kWh/jaar) en delen in de inkomsten van de opgewekte stroom. Ze kunnen profiteren van de belastingkorting als ze in de postcoderoos van de productie-installatie wonen. De postcoderoos was het postcodegebied waarin de productie-installatie ligt, plus die direct daaraan grenzende postcodegebieden (gebieden waarin alle postcodes dezelfde vier cijfers hebben). Per 1-1-

2016 is het begrip postcoderoos verruimd: De installatie hoeft zich niet meer in het midden van een zogenoemde postcoderoos te bevinden maar mag ook in een van de 'blaadjes' gerealiseerd zijn. Wellicht ten overvloede: de coöperatie/VvE komt niet zelf in aanmerking voor het verlaagd tarief. Dit recht hebben alleen haar leden.

II.4 Voorbeelden beleidslijnen hieromtrent elders

Ook in andere gemeentes in Nederland is dit onderwerp aan de orde:

- Amsterdam als voorbeeld van een grote gemeente met een belangrijke historische binnenstad;
- Amersfoort als vergelijkbare stad met Zwolle);
- Delft als stad met een eigen en meer tot in detail uitgewerkte beoordelingssystematiek.

In alle steden is gezocht naar een zorgvuldige afweging tussen de historische en economische waarde van de binnenstad en de visuele aantasting van deze waarden door zonnepanelen. Als algemene lijn kan worden gesteld dat terughoudend met de plaatsing van zonnepanelen wordt omgegaan.

Zo is plaatsing in Amsterdam alleen onder voorwaarden toegestaan om aantasting van het waardevolle dakenlandschap verder te voorkomen. Plaatsing is bijvoorbeeld niet toegestaan op kappen van voor 1940, tenzij het zonnepaneel of de zonnecollector zich qua kleurstelling en vormgeving zo invoegt dat er geen sprake is van visuele verstoring van het daklandschap. Plaatsing is alleen toegestaan, voor zover niet zichtbaar is vanaf de openbare ruimte. Ook kent Amsterdam specifieke bepalingen over de maximaal te gebruiken breedte van het dakvlak, afstand tot de dakrand, over rangschikking in een horizontale lijn en over kleur.

In Amersfoort zijn zonnepanelen niet toegestaan op hellende daken omdat ze ernstig afbreuk doen aan de historische samenhang, structuur, het dakenlandschap als totaal en het historisch stadsbeeld. Zonnepanelen worden wel toegestaan op platte daken, mits niet zichtbaar vanuit de openbare ruimte. Overigens mag het aanbrengen van zonnepanelen in Amersfoort nooit ten koste gaan van monumentale waarden en historische materialen van het betreffende pand.

Delft heeft een meer in detail uitgewerkte oplossing gezocht in het vraagstuk van het toestaan van zonnepanelen versus de aantasting van het stadsbeeld. Daarbij zijn aparte richtlijnen opgesteld (de *Sneltoetscriteria zonnepanelen en zonnecollectoren in beschermd stadsgezicht*) en is er een methodiek voor het vaststellen van de zichtbaarheid. Bij panden gelegen in een beschermd stadsgezicht weegt de zichtbaarheid vanuit de openbare ruimte en de inpassing aan de architectuur van het pand zwaarder dan de optimale plaatsing van de zonnepanelen/-collectoren. Als alternatief voor het beperkt toepassen van zonnepanelen op een niet zichtbaar dakvlak is het mogelijk zonnepanelen een integraal onderdeel te laten uitmaken van de architectuur van het pand. Dit is toepasbaar mits de commissie voor Welstand en Monumenten positief adviseert over de gekozen oplossing.

De in het volgende hoofdstuk beschreven criteria kunnen gelden als het 'Zwolse model'.

III. MAATWERK IN HISTORISCH STADSGEZICHT

III.1 Beleidskeuzes

waardering

De binnenstad herbergt een veelheid aan architectuurstijlen uit verschillende perioden. Toch is er een sterke samenhang door overeenkomsten in situering, typologie, maatvoering, dakbedekking en materiaal- en kleurgebruik van de bebouwing. Historische dakpannen vormen een wezenlijk en zichtbaar onderdeel van het karakter van de historische gebouwen en daarmee van de stad. Hun kleur, textuur en uitstraling met vaak geringe glans zijn daarbij kenmerkend.

dynamiek

Het intensieve gebruik van het gebied en de duurzame ambities leggen druk op de bestaande waarden van de daken van de binnenstad.

beleid

- Het niveau van de welstandstoetsing is hoog.
- Het beleid is gericht op het behouden en herstellen van de cultuurhistorische karakteristieken van de ruimtelijke structuur en de bebouwing.
- Het beleid is gericht op het respecteren van de historische kenmerken van de bestaande daken van de bebouwing.
- De specifieke historische kenmerken van de ruimtelijke structuur vormen het uitgangspunt voor aanpassingen.

III.2 Welstandscriteria

Voor het aanbrengen van zonnepanelen/-collectoren in het beschermd stadsgezicht gelden de volgende criteria:

Maatwerk voor vergunningplichtige situaties

Met een zonne-energie-installatie kan warmte of elektriciteit worden opgewekt. In het beschermd stadsgezicht is dit alleen toegestaan als de cultuurhistorische waarde van het gebouw of van het gebied er mogelijkheden voor biedt. Deze waarde is immers de reden van de wettelijke bescherming. Onder bepaalde wettelijk geregelde voorwaarden is geen vergunning nodig voor het plaatsen van collectoren of panelen voor warmteopwekking of elektriciteitsopwekking op een dak. In de andere gevallen is een vergunning nodig. Bij de toetsing van een dergelijke aanvraag om omgevingsvergunning door de welstands-/monumentencommissie gelden de volgende criteria. Maatwerk staat daarbij voorop. Onderstaande criteria zijn van toepassing op panden die niet zijn aangewezen als monument.

III.2.1 Platte daken

Op platte daken worden zonnepanelen/-collectoren toegestaan indien:

- de panelen/-collectoren niet zichtbaar zijn vanaf openbaar toegankelijk gebied;
- de panelen/-collectoren een maximale hellingshoek hebben van 20 graden;
- de afstand tot de dakrand groter of gelijk is aan twee maal de hoogte van het hoogste paneel/collector, echter minimaal 1 meter vanaf de dakrand;
- de kleur van de panelen/-collectoren aansluit bij de kleur van de onderliggende dakbedekking. Over het algemeen zal dit een zwarte kleur zijn.

III.2.2 Zijdakvlakken (dwarskappen)

Op zijdakvlakken van dwarskappen (kapvorm die loodrecht (dwars) op de openbare weg staat) worden zonnepanelen/-collectoren toegestaan indien:

- de panelen/-collectoren niet zichtbaar zijn vanaf openbaar toegankelijk gebied;
- de panelen/-collectoren niet zichtbaar zijn vanaf de volgende 'publieke gebouwen':
 - o de Peperbus (Ossenmarkt 42), gezien vanuit de beveiligingsconstructie op de eerste omloop;
 - o Museum de Fundatie (Blijmarkt 20), gezien vanuit de ramen van de uitbreiding 'de wolk';
 - o het Stadhuis (Grote Kerkplein 15), gezien vanuit alle ruimtes;
 - o de Sassenpoort (Sassenstraat 53), gezien vanuit alle binnenruimtes.
- de hellingshoek van de panelen/-collectoren is gelijk aan de dakhelling;
- de afstand tot de dakrand, de hoekkepers en de nok minimaal 4 pannen bedraagt;
- de historische kapconstructie gerespecteerd wordt en de onderliggende pannen niet worden verwijderd. Dit is niet verplicht voor 'jongere' bebouwing, gebouwd vanaf 1975;
- de panelen/-collectoren in een eenduidig en regelmatig patroon worden aangebracht;
- de kleur van de panelen/-collectoren aansluit bij de kleur van de onderliggende dakbedekking, bijvoorbeeld zwart of rood.

III.2.3 Voordakvlakken (langskappen)

Een voordakvlak (kapvorm die evenwijdig aan de openbare weg staat) is veelal zichtbaar vanaf openbaar toegankelijk gebied. Het aanbrengen van reguliere zonnepanelen/-collectoren is niet toegestaan. Elektriciteitsopwekkende voorzieningen zijn alleen mogelijk indien:

- deze worden geplaatst op 'jongere' bebouwing, gebouwd vanaf 1975;
- deze zijn geïntegreerd in het dakvlak, bijvoorbeeld gebakken matte zonedakpannen met passende kleurstelling;
- deze aansluiten bij vorm, kleur, textuur en uitstraling van dakpannen;
- deze in een eenduidig en regelmatig patroon worden aangebracht;
- deze geen onevenredige afbreuk doen aan de ter plaatse aanwezige cultuurhistorische waarden, de context van de straat en de belendende bebouwing (ensemble).

III.2.4 Nieuwbouw

Bij nieuwbouw worden zonnepanelen/-collectoren toegestaan indien:

- de zonnepanelen/-collectoren op een architectonisch geïntegreerde wijze worden toegepast in het nieuwbouwplan;
- rekening wordt gehouden met de ter plaatse aanwezige cultuurhistorische waarden, de context van de straat en de belendende bebouwing (ensemble);
- rekening wordt gehouden met een passende ritmiek, positionering en kleur;