

REACTIENOTA ZIENSWIJZE

**Weigering omgevingsvergunning en verklaring van
geen bedenkingen zonnepark met
natuurontwikkeling Oude Willem**

Inhoudsopgave

1. INLEIDING	3
1.1 LEESWIJZER	3
2. ZIENSWIJZE	4
2.1 OVERZICHT ZIENSWIJZEN	4
2.2 OVERLEG EN INSPRAAK	4
2.3 PROCEDUREEL	4
3. BEANTWOORDING VAN DE ZIENSWIJZE	5
3.1 JURIDISCHE STATUS BESTEMMINGSPLANNEN	5
3.1.1 Bestemmingsplan 'Buitengebied Westerveld' (2012)	5
3.1.2 Bestemmingsplan 'Reparatieplan buitengebied Westerveld' (2016)	6
3.1.3 Bestemmingsplan 'Buitengebied Smilde' (1995)	7
3.2 INHOUDELIJKE TOETSING BESTEMMINGSPLAN	12
3.2.1 Ingediende stukken	12
3.2.2 Doeleindenomschrijving	12
3.2.3 Interpretatie projectplan	13
3.3 VERKEERDE VOORBEREIDINGSPROCEDURE	15
3.4 GEEN STRIJD GOEDE RUIMTELIJKE ORDENING	16
3.4.1 Strijdigheid beleid gemeente	16
3.4.2 Strijdigheid beleid provincie	16
3.4.3 Ruimschootse overschrijding maximum oppervlakte	17
3.4.4 Aantasting landschappelijke waarden	17
3.4.5 Aantasting natuurdoelstellingen Natuurnetwerk Nederland	18
3.4.6 Onvoldoende sprake van meervoudig ruimtegebruik	19
3.4.7 Onvoldoende participatie	19
4. CONCLUSIE	22

1. Inleiding

Op 25 juni 2022 is een aanvraag omgevingsvergunning ontvangen voor het oprichten van een zonnepark (zon-op-land) met natuurontwikkeling voor een periode van 30 jaar. De projectlocatie is gelegen aan de Bosweg nabij Oude Willem. Het project behelst een totaaloppervlakte van 46,7 hectare, waarbij de omvang van de zonneakker 37 hectare bedraagt en het resterende zal worden ingericht ten behoeve van natuurontwikkeling en landschappelijke inpassing.

Het voorgenomen project kan alleen worden gerealiseerd met een omgevingsvergunning voor de activiteiten bouwen en het gebruiken van gronden in afwijking van het bestemmingsplan, dat een grondslag vindt in artikel 2.12 lid 1, onder a, 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. Ingevolge artikel 6.5 lid 1 van het Besluit omgevingsrecht (Bor), juncto de artikelen 2.27 en 3.11 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) kan alleen meegewerkt worden aan een de omgevingsvergunning als de gemeenteraad een verklaring van geen bedenkingen heeft afgegeven.

Op 7 maart 2023 heeft de gemeenteraad het ontwerpbesluit om de verklaring van geen bedenkingen niet af te geven vastgesteld (raadsbesluit nr. 2023_PAW_00019). Op 24 januari 2023 hebben burgemeester en wethouders het ontwerpbesluit tot weigering van de omgevingsvergunning vastgesteld. Het ontwerpbesluit en het ontwerpbesluit tot weigering van de omgevingsvergunning en de bijbehorende stukken hebben ter inzage gelegen van donderdag 23 maart 2023 t/m donderdag 4 mei 2023. In de periode van terinzagelegging is een zienswijze ingediend.

1.1 Leeswijzer

De voorliggende zienswijzennota 'Weigering omgevingsvergunning en verklaring van geen bedenkingen zonnepark met natuurontwikkeling Oude Willem' omvat in hoofdstuk 2 een overzicht van de ingediende zienswijze. In hoofdstuk 3 wordt de ingediende zienswijze inhoudelijk behandeld. De conclusie wordt gegeven in hoofdstuk 4.

2. Zienswijze

In 2.1 is in tabelvorm weergegeven van wie op welke datum de schriftelijke zienswijze is ontvangen. In 2.2 wordt ingegaan op de ontvankelijkheid van de ingediende zienswijze. De ontvankelijke zienswijze is vervolgens in hoofdstuk 3 samengevat, beoordeeld en afgewogen en van een reactie voorzien.

2.1 Overzicht zienswijzen

Nummer	Indiener	Datum ingekomen
1.	GroenLeven B.V.	3 mei 2023

2.2 Overleg en inspraak

De ontwerpbesluiten hebben ter inzage gelegen vanaf donderdag 23 maart 2023 t/m donderdag 4 mei 2023. De zienswijze, die schriftelijk is ingediend, is bij ons ingekomen op dinsdag 3 mei 2023 binnen de wettelijke termijn van zes weken (de termijn van terinzagelegging van de ontwerpbesluiten) en daarmee tijdig ingediend.

2.3 Procedureel

De beslissing om al dan niet met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3^o, Wabo een omgevingsvergunning te verlenen voor het afwijken van het bestemmingsplan behoort in dit geval tot de bevoegdheid van het college van B&W. Wel hebben B&W voor dit besluit een verklaring van geen bedenkingen nodig van de gemeenteraad. Dit geldt ook in het geval het college van B&W voornemens is de vergunning te weigeren. Dit staat weliswaar niet uitdrukkelijk in de wet, maar volgens de Afdeling bestuursrechtspraak volgt dit uit het stelsel van de Wabo en de geschiedenis van de totstandkoming daarvan¹.

De beslissing omtrent de verklaring van geen bedenkingen doorloopt dezelfde procedure als het ontwerpbesluit, wat betekent dat ten aanzien van beide onderdelen zienswijzen kunnen worden ingediend. De beoordeling en eventuele verwerking daarvan in de definitieve beslissing geschiedt door het orgaan dat bevoegd is. Dit betekent dat zowel het college van B&W als de gemeenteraad de ingekomen zienswijze dienen te beoordelen. Derhalve is de binnengekomen zienswijze doorgezonden naar beide bestuursorganen.

De zienswijzennota dient ter beoordeling van de ingekomen zienswijze, welke zowel is gericht tegen de ontwerpweigering van de omgevingsvergunning als de ontwerpweigering van de verklaring van geen bedenkingen en zal derhalve deel uitmaken van het definitieve besluit van de raad tot weigering van de verklaring van geen bedenkingen en het definitieve besluit van het college tot weigering van de omgevingsvergunning.

¹ ABRvS 6 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:921

3. Beantwoording van de zienswijze

Bij de beantwoording van de zienswijze zullen allereerst de aangehaalde punten in de zienswijze kort worden samengevat. Vervolgens volgt de gemeentelijke reactie op de zienswijze en tenslotte wordt aangegeven in hoeverre de zienswijze aanleiding geeft tot een aanpassing van het voorliggende voorstel.

3.1 Juridische status bestemmingsplannen

3.1.1 Bestemmingsplan 'Buitengebied Westerveld' (2012)

Zienswijze:

Het voorbijgaan aan het bestemmingsplan 'Buitengebied Westerveld' (2012) wordt in twijfel getrokken², aangezien de archeologische dubbelbestemming en algemene regels wellicht wel in werking zijn gebleven. Daarmee zou het betreffende bestemmingsplan wel van toepassing zijn, maar dan zonder de 'hoofdbestemming' als toetsingsfunctie³. De aanvraag omgevingsvergunning had dan aan dit bestemmingsplan getoetst moeten worden, maar alleen aan de planvoorschriften van de dubbelbestemming en algemene regels.

Reactie gemeente:

Op 5 juli 2012 is het bestemmingsplan 'Buitengebied' vastgesteld door de gemeenteraad. In dit bestemmingsplan had de projectlocatie de bestemming 'Agrarisch – 2' en de dubbelbestemming 'Archeologie – 3'. Vervolgens heeft de gemeenteraad op 2 juli 2013 het bestemmingsplan 'Buitengebied, reparatieplan 2013' vastgesteld, omdat was gebleken dat enkele ten opzichte van het ontwerpbestemmingsplan aangebrachte wijzigingen niet juist in het bestemmingsplan waren verwerkt. Ook zijn ambtshalve nog enkele kleinere wijzigingen aangebracht. Tegen de vaststelling van beide bestemmingsplannen is beroep ingediend, waardoor beide plannen zes weken na vaststelling nog niet onherroepelijk zijn geworden.

Op 6 augustus 2014 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak Raad van State (ABRvS) een gecombineerde uitspraak gedaan (ECLI:NL:RVS:2014:2942). De ABRvS heeft in deze uitspraak het gehele bestemmingsplan 'Buitengebied, reparatieplan 2013' vernietigd (zie rechtsoverweging 5). Daarnaast heeft de ABRvS besloten om de agrarische bestemmingen, waaronder de bestemming 'Agrarisch-2', te vernietigen uit het bestemmingsplan 'Buitengebied' (zie rechtsoverweging IV.). Hiermee is sprake van een gedeeltelijke vernietiging van het bestemmingsplan op grond van artikel 8:72 Algemene wet bestuursrecht (Awb). Het is vaste jurisprudentie dat in beginsel het voorheen geldende bestemmingsplan herleeft op het moment dat een later vastgesteld, maar nog niet-onherroepelijk geworden, bestemmingsplan (deels) wordt vernietigd⁴. Dit geldt ook bij gedeeltelijke vernietiging, voor de vernietigde planonderdelen.

Dubbelbestemmingen onverminderd in werking

Er bestaat behoefte aan een dubbelbestemming wanneer een basisbestemming (a) onvoldoende recht doet aan de functies en gebruiksdoeleinden die op een bepaalde locatie toelaatbaar zijn, of (b) wanneer ruimtelijk relevante belangen veilig moeten worden gesteld die niet of onvoldoende met die basisbestemming kunnen worden gewaarborgd. Een dubbelbestemming heeft altijd betrekking op een geometrisch bepaald vlak. De planregels (de bouw- en gebruiksregels) bepalen de verhouding van de basisbestemming met de dubbelbestemming.

² Verwijzing naar nummers in zienswijze: 15 + 28 t/m 30 + 69 t/m 72 + 93 t/m 97

³ Verwijzing naar nummers in zienswijze: 73 t/m 81

⁴ ABRvS 8 juni 2018, ECLI:NL:RVS:2018:1848; rechtsoverweging 3.6

De gronden van de projectlocatie hebben in het bestemmingsplan 'Buitengebied' de bestemming 'Agrarisch-2' gekregen. De ABRvS heeft in haar uitspraak van 6 augustus 2014 het plandeel met deze bestemming vernietigd. Zij heeft echter niet expliciet de dubbelbestemming 'Waarde - Archeologie 3' en de algemene regels van het bestemmingsplan 'Buitengebied' mede vernietigd voor het betreffende plandeel. De planologisch-juridische vraag die dan oprijst is of vanwege het uitblijven van de expliciete vernietiging van de dubbelbestemming gesteld kan worden dat de dubbelbestemming is meegegaan in de vernietiging van de basisbestemming, of dat het bestemmingsplan 'Buitengebied Westerveld' onverminderd in werking is gebleven voor het betreffende plandeel, maar dan zonder de basisbestemming ('Agrarisch – 2') en slechts voor de dubbelbestemmingen en algemene regels. Dit is relevant, omdat in dat laatste geval sprake zou zijn van een gedeeltelijke zogenoemde 'witte vlek'⁵.

Als gemeente verkeren we al meerdere jaren in een planologisch-juridisch lastige situatie door vernietiging van meerdere bestemmingsplannen voor het buitengebied. Dit heeft anderzijds tot gevolg dat we ervaring hebben opgedaan met mogelijke rechtsgevolgen. Zo ook het vraagstuk van partiële vernietiging van bestemmingsplannen. De in de zienswijze aangehaalde uitspraak van de ABRvS van 30 november 2016⁶ was in eerder onderzoek al eens naar voren gekomen. In die betreffende zaak was ook de basisbestemming vernietigd, maar niet expliciet de dubbelbestemmingen. Toch waren die volgens de ABRvS "meegegaan" in de vernietiging. In rechtsoverweging 5.6 wordt overwogen: *"Bij de vernietiging van een plandeel gaan de dubbelbestemmingen in beginsel mee in de vernietiging, tenzij er aanknopingspunten zijn om hierover anders te oordelen"*. In een latere annotatie van H.J. de Vries in Tijdschrift voor Bouwrecht 2017/28 wordt het standpunt van ABRvS, dat bij vernietiging van een plandeel de dubbelbestemming in beginsel meegaat, onderschreven. Hierbij geldt een kleine nuance in het geval *"er aanknopingspunten zijn om hierover anders te oordelen"*. In de uitspraak van 9 november 2016⁷ werden *"specifieke omstandigheden van dit geval"* gezien op basis waarvan de ABRvS heeft geoordeeld dat de dubbelbestemming in dat specifieke geval in stand is gebleven. Dergelijke aanknopingspunten worden in het geval van voorliggende aanvraag niet gezien, namelijk:

Bij de dubbelbestemming 'Waarde - Archeologie 2' zijn de gronden mede bestemd voor "behoud van de archeologische waarden", maar is zonder basisbestemming niet duidelijk wat daar verder allemaal zou zijn toegestaan. Daarmee is sprake van een dusdanige verwevenheid dat de betreffende dubbelbestemming zinledig is geworden door vernietiging van de basisbestemming. Zonder basisbestemming geven de planvoorschriften immers niet steeds een volledige planologische regelgeving. Voorts achten we het relevant op om te merken dat – in tegenstelling tot de "specifieke omstandigheden" als genoemd in de uitspraak van 9 november 2016 – in ons geval wel kan worden teruggevallen op een eerder bestemmingsplan.

3.1.2 Bestemmingsplan 'Reparatieplan buitengebied Westerveld' (2016)

Zienswijze:

Als de theorie niet blijkt te kloppen dat het bestemmingsplan 'Buitengebied' (2012) nog (gedeeltelijk) in werking is, dan zou het bestemmingsplan 'Reparatieplan Buitengebied Westerveld' (2016) van toepassing zijn voor dit project⁸. Binnen dit bestemmingsplan is geen sprake van een strijdigheid, aangezien er sprake is van een zogenoemde planologische 'witte vlek'. Daarmee is er geen grondslag om de omgevingsvergunning te weigeren.

⁵ Definitie planologische witte vlek: een locatie waar geen bestemmingsplan of (gedeeltelijk) geen planregels van kracht zijn.

⁶ ABRvS 30 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3178

⁷ ABRvS 9 november 2016, ECLI:NL:RVS:2016:2961

⁸ Verwijzing naar nummers in zienswijze: 14 + 31 t/m 48 + 86 t/m 92

Reactie gemeente:

Op 29 maart 2016 is het bestemmingsplan 'Reparatieplan buitengebied Westerveld' vastgesteld door de gemeenteraad (verder: het Reparatieplan). Het Reparatieplan komt naar voren op www.ruimtelijkeplannen.nl, omdat het gehele buitengebied als grens is genomen van het reparatieplan.

Uit de toelichting van het Reparatieplan valt op te maken dat het een herziening op onderdelen van het moederplan (lees: bestemmingsplan 'Buitengebied') betreft, waarbij het moederplan eveneens van kracht blijft en in samenhang dient te worden gelezen. De projectlocatie valt, door uitspraak van de ABRvS van 6 augustus 2014, niet meer binnen de reikwijdte van het bestemmingsplan 'Buitengebied' (moederplan). De agrarische gronden zijn namelijk uit dit 'moederplan' vernietigd (zie ook 3.1.1). De projectlocatie valt niet meer binnen de reikwijdte van het moederplan en daardoor tevens niet binnen de reikwijdte van het Reparatieplan. Immers, de reikwijdte van het Reparatieplan is beperkt tot aanpassingen aan het moederplan.

Wat betreft de opmerking in de zienswijze omtrent het opnemen van de bestemming 'Agrarisch – 2' (artikel 2) in het Reparatieplan. Er is slechts een bestemmingsvlak 'Agrarisch – 2' met bijbehorende planvoorschriften opgenomen in het Reparatieplan om de planologische situatie van het perceel Hogeweg 1 te Zorgvlied te herstellen. Dit perceel is namelijk het enige perceel op de verbeelding van het Reparatieplan dat deze bestemming heeft gekregen. Uit de planvoorschriften van het Reparatieplan valt op te maken dat de bestemming 'Agrarisch – 2' alleen van toepassing is (lees: als toetsingskader kan dienen) "voor zover de gronden zijn voorzien van een bestemmingsvlak met deze bestemming". De projectlocatie heeft – zoals de zienswijze ook aangeeft – in het reparatieplan geen bestemming Agrarisch – 2 gekregen. Daarom is het Reparatieplan niet van toepassing op de projectlocatie.

3.1.3 Bestemmingsplan 'Buitengebied Smilde' (1995)

In voorgaande is uiteengezet waarom we van mening zijn dat het bestemmingsplan Buitengebied en het Reparatieplan niet van toepassing zijn. Hieronder wordt toegelicht waarom – in tegenstelling tot wat in de zienswijze wordt beargumenteerd – het bestemmingsplan 'Buitengebied Smilde' het rechtsgeldende bestemmingsplan is voor de projectlocatie.

3.1.3 a. Rechtsonzekere situatie

Zienswijze:

Het bestemmingsplan waaraan is getoetst was gedurende lange tijd niet beschikbaar, ook niet na meermaals verzoek en tevens niet raadpleegbaar via www.ruimtelijkeplannen.nl. Ook was het plan niet genoemd in bestemmingsplannen van later datum, terwijl dit voor andere, oudere bestemmingsplannen wel het geval was. Pas in een heel laat stadium kon het plan worden ingezien. Daarom kan dit bestemmingsplan niet worden tegengeworpen aan initiatiefnemer⁹.

Reactie gemeente:

Sinds de gemeentelijke herindeling in 1998 is het niet gelukt om tot één juridisch houdbaar bestemmingsplan te komen voor het gehele buitengebied van de gemeente Westerveld. Dit heeft als gevolg dat voor de agrarische gronden in het buitengebied moet worden teruggevallen op de bestemmingsplannen buitengebied van vóór 2012¹⁰. Dit zijn veelal niet-digitale bestemmingsplannen van de jaren '80 en '90. Er wordt beaamd dat dit vanuit het oogpunt van toegankelijkheid en dienstverlening verre van wenselijk is. De ouderdom doet

⁹ Verwijzing naar nummers in zienswijze: 18 + 55 t/m 59 + 110/115

¹⁰ Volledigheidshalve; voor alle overige bestemmingen geldt het bestemmingsplan 'Buitengebied' (2012)

echter niet af aan de juridische status van deze bestemmingsplannen. Zo heeft de ABRvS onlangs bevestigd dat een nog ouder bestemmingsplan (1992) als toetsingskader mocht dienen (waarin interpretatie van planvoorschrift onderdeel van geschil was)¹¹. Tevens zijn in de zienswijze diverse uitspraken aangehaald, waaraan ook toepassing was gegeven aan bestemmingsplannen van de jaren '80 en '90.

Om de toegankelijkheid zover als mogelijk te verbeteren, is het niet-digitale bestemmingsplan gedigitaliseerd om zo tevens geschikt te maken voor online raadpleegbaarheid via www.ruimtelijkeplannen.nl. Er is geïnterviewd welke gebieden van het buitengebied onder het verouderde regime vallen. Uit deze inventarisatie is gebleken dat op het overgrote deel van de agrarische gronden de 'grote' plannen buitengebied van de voormalige gemeenten (Vledder, Dwingeloo, Havelte, Diever) van toepassing zijn. Hierbij was bekend dat enkele kleine gebieden hier niet onder vallen. Op basis van een kosten-baten analyse is toen overwogen om slechts de vier 'grote' bestemmingsplannen buitengebied te digitaliseren voor de agrarische gronden. Dit met het gedachtegoed dat de "kleine gebieden" zo specifiek zijn gelegen, dat de kans erg klein is dat op die locatie een ontwikkelingswens is. Toevalligerwijs valt juist de voorliggende projectlocatie binnen zo'n specifiek gebied, die niet valt binnen een van deze vier grote plannen. Dit gebied viel vóór de gemeentelijke herindeling namelijk binnen de voormalige gemeente Smilde, die voor het overgrote deel is ingedeeld bij de gemeente Midden-Drenthe.

Het niet digitaal raadpleegbaar zijn van een bestemmingsplan doet niet af aan het in werking zijn van het betreffende bestemmingsplan. Destijds is het bestemmingsplan goedgekeurd en bekendgemaakt, zodat het in werking is getreden. Een bestemmingsplan bevat algemeen verbindende voorschriften, die voor een ieder verbindend zijn, ook als het na inwerkingtreding enige tijd niet elektronisch raadpleegbaar was. In het kader van dienstverlening is het uiteraard wel zeer wenselijk dat een bestemmingsplan geraadpleegd kan worden. Toen de aanvraag omgevingsvergunning was ingediend is dit plan alsnog gedigitaliseerd, om het elektronisch raadpleegbaar te maken.

In de eerste schriftelijke reactie van het college na indiening van de aanvraag (namelijk de brief van 15 juli 2022 met het onderwerp 'omzetten voorbereidingsprocedure aanvraag omgevingsvergunning') is initiatiefnemer erop gewezen dat het bestemmingsplan 'Buitengebied Smilde' van toepassing is op de projectlocatie. Dit was eerder al mondeling toegelicht in een gesprek met de initiatiefnemer. Vervolgens is op 16 februari 2023 door initiatiefnemer het betreffende bestemmingsplan opgevraagd. Op 1 maart 2023 is het bestemmingsplan digitaal verstrekt aan de initiatiefnemer.

Omdat wij de initiatiefnemer al voorafgaand aan het indienen van een aanvraag om omgevingsvergunning mondeling hebben gewezen op het bestaan van het bestemmingsplan 'Buitengebied Smilde', is er geen aanleiding om initiatiefnemer te volgen in het standpunt dat dit bestemmingsplan niet kan worden tegengeworpen aan initiatiefnemer. Het gaat hier om een algemeen verbindend voorschrift dat na vernietiging van de opvolgende bestemmingsplannen voor het buitengebied in werking is gebleven.

3.1.3. b. Ouderdom en onvoldoende concreet bestemmingsplan

Zienswijze:

Het bestemmingsplan waaraan is getoetst is een verouderd plan, waarvan een gedeelte van het bestemmingsplan, gelet op jurisprudentie hierover, onvoldoende duidelijk en concreet is geformuleerd om als toetsingskader te kunnen dienen. Hiermee wordt bedoeld op de beschrijving in hoofdlijnen als opgenomen in het bestemmingsplan.¹²

¹¹ ABRvS24 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:2020

¹² Verwijzing naar nummers in zienswijze: 60 t/m 68 + 82 t/m 85 + 103 t/m 109

Reactie gemeente:

Het bestemmingsplan 'Buitengebied Smilde' (1995) is vastgesteld in de tijd van de Wet op de Ruimtelijke Ordening (WRO) met het bijbehorende Besluit op de ruimtelijke ordening 1985. In deze tijd werden andere eisen gesteld aan de inhoud en plansystematiek van bestemmingsplannen dan onder de huidige Wet ruimtelijke ordening (Wro). In de tijd van vaststelling van het bestemmingsplan 'Buitengebied Smilde' was het mogelijk dat een bestemmingsplan naast een doeleindenomschrijving tevens een beschrijving in hoofdlijnen van toepassing was. Deze laatste kon dienen als beleidslijn voor het nastreven van de doeleindenomschrijving.

Het klopt dat met de invoering van de Wro de mogelijkheid tot opnemen van regels over de beschrijving in hoofdlijnen is weggenomen. Hiervoor is in de nieuwe plansystematiek de zogenoemde toelichting van het bestemmingsplan in de plaats gekomen, welke een omschrijvend karakter heeft en geen voorschrijvend karakter. Blijft onverlet dat een onherroepelijk bestemmingsplan, ondanks de verouderde plansystematiek, in beginsel in zijn totaliteit dient te worden getoetst. Dit is een logische stellingname, aangezien nieuwe wetgeving anders automatisch zou kunnen leiden tot 'gaten' in onherroepelijke bestemmingsplannen. In de zienswijze wordt ook bevestigd dat over de aanvullende toetsingsfunctie van de beschrijving in hoofdlijnen de nodige jurisprudentie is verschenen en die casuïstisch van aard is. Daarmee wordt allereerst geconcludeerd dat de beschrijving in hoofdlijnen, ook na inwerkingtreding van de Wro, niet per definitie automatisch buiten beschouwing dient te worden gelaten bij de plantoetsing. Tevens wordt geconcludeerd dat de term "aanvullende toetsingsfunctie" impliceert dat het naast de basisbestemming (toen doeleindenomschrijving) fungeert en niet wordt betwist dat de betreffende doeleindenbeschrijving onverminderd eigenstandig van kracht is.

Hieronder wordt ingegaan op de casuïstiek van deze zaak. Er zijn meerdere aanknopingspunten om te kunnen stellen dat in voorliggend geval de beschrijving in hoofdlijnen als aanvullend toetsingskader kan dienen.

1)

De gronden van de projectlocatie zijn bestemd als Heide-ontginningsgebied. Volgens de doeleindenomschrijving in lid A zijn de gronden (kort gezegd) bestemd voor:

1. De uitoefening van het agrarisch bedrijf;
2. Dagrecreatief medegebruik;
3. Infrastructurele voorzieningen, waaronder waterlopen;
4. Doeleinden van landschap en natuur;
5. Bosbouw.

In de beschrijving in hoofdlijnen van artikel 6 (lid B) "Heide-ontginningsgebied" (planvoorschriften) is de kaart "Heide-ontginningsgebied: functietypering" opgenomen. Deze kaart schrijft voor welke functies aan de gronden zijn toegekend binnen het heide-ontginningsgebied. Voor specifiek de projectlocatie wordt de functie op de kaart aangewezen als "*met plaatselijk landbouwgronden*". De kaart is onderdeel van de planvoorschriften en kent daarmee een bindend karakter in het kader van de plantoetsing. Dat de kaart is opgenomen onder het gedeelte "beschrijving in hoofdlijnen" leidt niet tot een ander oordeel, aangezien de ABRvS eerder heeft overwogen dat een beschrijving in hoofdlijnen in een bestemmingsplan wel degelijk een bindende norm kan bevatten¹³. Hier is daarvan sprake. Verder geldt als criterium dat de bepaling geen ruimte laat voor een andere invulling. In het voorliggend geval is de kaart voldoende helder dat aan de gronden van de projectlocatie de functies agrarisch met landbouwgronden, dagrecreatief medegebruik, infrastructurele voorzieningen, natuur en landschap en bosbouw is toegekend en daarmee voldoende helder

¹³ ABRvS 4 september 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3009; rechtsoverweging 4.2

dat deze functies op deze locatie moeten kunnen plaatsvinden. Voor een andere invulling laten de kaart en de planregels geen ruimte.

2)

In de beschrijving in hoofdlijnen van artikel 6 “Heide-ontginningsgebied” (planvoorschriften) is onder lid B 1.1. opgenomen: *“In gebieden die op figuur 4.b zijn voorzien van de aanduiding ‘accent op landbouw’ zal de ontwikkeling van de landbouw op bedrijfseconomische grondslag voorop staan”*. Ook hier is geen sprake van termen als ‘nagestreefd’, maar van een heldere beschrijving welke functie vooropgesteld is. Aanvullend wordt in dit artikel bepaald: *“Bij de beoordeling van aanlegvergunningen-, vrijstellings- en wijzigingsbevoegdheden zal hiermee rekening worden gehouden”*. Hieruit kan een helder toetsingskader worden afgelezen.

3)

In artikel 3 is de “algemene beschrijving in hoofdlijnen” opgenomen. Het verschil met de beschrijving in hoofdlijnen van artikel 6 “heide-ontginningsgebied” is dat in artikel 3 de generieke niet-gebiedsspecifieke bepalingen voor het buitengebied zijn opgenomen (niet gekoppeld aan een specifieke doeleindenomschrijving) en artikel 6 de aanvullende bepalingen bevat die gebiedsspecifiek zijn (gekoppeld aan een doeleindenomschrijving). In artikel 3 zijn “toetsingscriteria voor ontwikkeling en beheer” opgenomen (lid 2). Hieronder zijn de meest relevante bepalingen aangehaald:

“Uitvoering van natuurontwikkelingsprojecten mag niet ten koste gaan van landschappelijke en/of cultuurhistorische waarden, zoals de landschappelijke karakteristieken en/of nederzettingpatroon. Voor zover passend binnen de beheersdoelstellingen, zullen in gebieden waarin natuur- en landschapsontwikkeling plaatsvindt de mogelijkheden voor agrarische bedrijvigheid gehandhaafd worden” (artikel 3.2.1 onder 12)

“Bedrijvigheid in het buitengebied; uitbreiding van bedrijven zal slechts worden toegestaan indien het gaat om bedrijven die functioneel aan het buitengebied gebonden zijn (bijvoorbeeld: zandwinning, agrarische dienstverlenende bedrijven of een tuincentrum). Daarbij mag geen onevenredige afbreuk worden gedaan aan de overige functies in het buitengebied (ontwikkelingsmogelijkheden agrarische bedrijven, milieuhinder woningen)” (artikel 3.2.1 onder 14)

“Ten aanzien van de plaats en afmetingen van bouwwerken, werken en andere gebruiksvormen dient rekening te worden gehouden met het in stand houden c.q. het tot stand brengen van landschappelijke waarden ... natuurlijke waarden ... cultuurhistorische waarden ... van het buitengebied” (art. 3.2.2 onder * 8, 9 en 10)

De beschrijving in hoofdlijnen kan volgens het oordeel van de ABRvS functioneren als rechtstreeks aanvullend toetsingskader *“wanneer een in de beschrijving in hoofdlijnen opgenomen artikel duidelijk en concreet is geformuleerd”*¹⁴. In de bovenstaande bepalingen zijn geen termen als ‘nastreven’ of ‘nagestreefd’ opgenomen, maar duidelijke en concrete voorschriften als ‘dient’, ‘zullen’, ‘mag niet’ en ‘zal slechts’.

Op basis van voorgaande kan worden gesteld dat de beschrijving in hoofdlijnen (al dan niet op onderdelen) voldoende helder is om als aanvullend toetsingskader te dienen. Voor zover dit relevant is, aangezien de doeleindenomschrijving op zichzelf al voldoende houvast biedt om te kunnen stellen dat het voorgenomen project in strijd is met de voorgeschreven mogelijkheden voor ontwikkelingen op de betreffende gronden (zie 3.2.2).

¹⁴ ABRvS 17 december 2014, ECLI:NL:RVS:2014:4584, rechtsoverweging 4.1

3.2 Inhoudelijke toetsing bestemmingsplan

Zienswijze:

Het ingediende plan is niet juist geïnterpreteerd door het college, waardoor er van onjuiste inhoudelijke uitgangspunten is uitgegaan bij de toetsing. Zo moeten de maatvoering en functionele inrichting van het project, zoals blijkt uit de documenten bij de aanvraag, anders worden beschouwd dan nu is gedaan in het ontwerpbesluit. Het project behelst niet het aanleggen van een zonnepark – uitgangspunt ontwerpbesluit – maar het realiseren van natuurontwikkeling met daaraan ondergeschikt energieopwekking. Als het project juist was beschouwd, was er geen sprake geweest van strijdigheid met het bestemmingsplan en daarmee geen grond om de omgevingsvergunning te weigeren¹⁵.

Reactie gemeente

3.2.1 Ingediende stukken

Wat betreft de opmerking dat het college de documenten - behorend bij de op 25 juni 2022 ingediende aanvraag omgevingsvergunning - niet juist zou hebben geïnterpreteerd, wordt opgemerkt dat diverse documenten zijn ingediend waarin door initiatiefnemer wordt gesproken over een panelenveld van 37 hectare. Zie bijvoorbeeld bladzijde 18 van het document 'Landschappelijk inpassingsplan', bladzijde 3 van het document 'Inrichtingsplan' en hoofdstuk 2.2 (planomschrijving) van het document 'Natuurtoets', waarin wordt gesteld "De bedekkingsgraad van het panelenveld omvat hierdoor circa 37 hectare van de totale oppervlakte van 47 hectare".

3.2.2 Doeleindenomschrijving

De doeleindenomschrijving van artikel 6 (lid A) "Heide-ontginningsgebied" (planvoorschriften) stelt dat de aangewezen gronden zijn bestemd voor (aangehaald voor zover relevant):

"1. de uitoefening van het agrarisch bedrijf" en

"4. doeleinden van landschap en natuur, zijnde het behoud, het herstel en de ontwikkeling van de landschappelijke en natuurlijke waarden van het heide-ontginningsgebied" en
"één en ander met inachtneming van een onderlinge rangorde van de functies, zoals weergegeven in het navolgende schema".

In het betreffende schema zijn de functies "agrarisch bedrijf" en "landschap en natuur" nevensgeschikt aan elkaar gesteld. Binnen deze bestemming zit derhalve een volgorde in de onderlinge rangorde van de functies. Vervolgens wordt onder 6.2.2. bepaald: *"onder- en nevensgeschikte doeleinden mogen geen onevenredige afbreuk doen aan elkaar"*. Dit houdt in dat de functies in een evenwichtige verdeling met elkaar moeten kunnen plaatsvinden.

In de tijd van vaststelling van het bestemmingsplan 'Buitengebied Smilde' was duurzame energieopwekking (in enige vorm) nog geen actueel onderwerp, waardoor er in de planvoorschriften geen begrippen of rechtstreekse regels over zijn opgenomen. Dit betekent niet zonder meer dat energieopwekking daarmee 'automatisch' is toegestaan. In een bestemmingsplan legt de gemeenteraad vast wat de gebruiks- en bouw mogelijkheden zijn voor een gebied. Hierin wordt aan de gronden een bestemming toegekend, waarbij per bestemming het doel of de doeleinden worden aangegeven. Hiermee wordt tot uitdrukking gebracht welke gebruiksdoelen en functies, met het oog op een goede ruimtelijke ordening, aan de in het plan begrepen gronden zijn toegekend¹⁶. Dit betekent in de praktijk dat een categorie van gebruik met daarbinnen passende – al dan niet ondergeschikte – functies

¹⁵ Verwijzing naar nummers in zienswijze: 22 t/m 27 + 98 t/m 103

¹⁶ <https://ro-standaarden.geonovum.nl/2012/SVBP/1.2/SVBP2012-v1.2.pdf> en <https://www.infomil.nl/onderwerpen/ruimte/ruimtelijke/wet-ruimtelijke/bestemmingsplan/uitleg/>

wordt voorgeschreven binnen een bestemming en alle overige functies in beginsel als niet passend binnen de bestemming moeten worden beschouwd. De bestemmingsomschrijving (vervanger van de “doeleindenomschrijving” in oudere bestemmingsplannen) begint derhalve standaard met “de voor .. aangewezen gronden zijn bestemd voor:”. Dit impliceert dat het voorgenomen gebruik moet zijn voorgeschreven in het gebruiksartikel van het bestemmingsplan en overig gebruik in beginsel als strijdig met de bestemming moet worden beschouwd.

Het opwekken van duurzame energie (in enige vorm) is geen gebruik dat is voorgeschreven binnen deze bestemming. De bouwwerken (zonnepanelen, transformator en hekwerk) worden ingezet ten behoeve van de productie van een – al dan niet maatschappelijk - economisch product (energie) om dit product vervolgens te verhandelen. Daarmee is sprake van bedrijfsmatige exploitatie en moet de aanvraag omgevingsvergunning worden beschouwd als de vraag tot het toestaan van de functie ‘bedrijvigheid’. Binnen de bestemming is bedrijvigheid alleen voorgeschreven in de vorm van agrarische bedrijvigheid en daar is met het opwekken van energie (vanuit het oogpunt van verhandelen) geen sprake van. Dat er al dan niet sprake is van meervoudig ruimtegebruik, waardoor de energieopwekking zou zijn geïntegreerd met de natuurontwikkeling, doet aan voorgaande geen ander oordeel toekomen. Er is namelijk geen sprake van een functionele relatie tussen beide functies. Immers, de natuurontwikkeling kent geen eigen energiebehoefte en daarmee is er geen sprake van energieopwekking ‘bijbehorend’ aan of ‘ten dienste van’ de voorgeschreven bestemming. Sterker, de energieopwekking kan zelfs de natuurontwikkeling in de weg staan (zie 3.4.5).

Dat het natuurontwikkelingsgedeelte van het project op zichzelf wellicht passend zou zijn aan de doeleindenomschrijving, doet aan de beoordeling niet af. Het project wordt aangevraagd als combinatie van een zonneakker met natuurontwikkeling en we dienen als bevoegd gezag te besluiten op de aanvraag omgevingsvergunning zoals deze is aangevraagd.

3.2.3 Interpretatie projectplan

Het bedrijfsmatig (lees: niet gekoppeld aan een energiebehoefte van een daar rechtmatig aanwezige functie) opwekken van energie – ongeacht de omvang - is in de basis al voldoende om vast te stellen dat sprake is van strijdigheid met het bestemmingsplan. Dit geldt ongeacht de grootte van het zonnepark en ongeacht de fysieke integratie met de natuurontwikkeling. Tevens is het niet relevant of de energieopwekking binnen het project “primair” of “secundair” is naast de natuurontwikkeling. Echter, erop gelet dat in de zienswijze meermaals wordt gesteld dat de wijze van uitvoering, omvang en verhouding van de energieopwekking binnen het totale project (“secundaire functie”) maken dat er geen sprake is van strijdigheid, wordt aanleiding gezien om ook in te gaan op het “secundaire” karakter van de functie energieopwekking.

De beschouwing dat het primair een natuurontwikkelingsproject betreft, waarbinnen de energiewinning slechts de “secundaire functie” betreft, wordt niet gevolgd. Bij de interpretatie van een project dient namelijk te worden gekeken naar de ruimtelijk relevante aspecten van het gebruik, die veelal worden vertaald in de ruimtelijke uitstraling van een bepaalde activiteit op de omgeving. Ook dient te worden gekeken naar het primaire doel dat het project dient. Ten aanzien van de ruimtelijke uitstraling dient gekeken te worden naar de ‘aard, omvang en intensiteit’ van het gebruik¹⁷.

Zonnepanelen typeren zich door hun industriële uitstraling en kunnen worden beschouwd als landschapsvreemde bouwwerken in het open agrarische landschap van de projectlocatie. Idem geldt voor het beoogde natuurlandschap. Het project behelst de aanleg van vele

¹⁷ Zie de uitspraak van de ABRvS van 21 juli 2010 (ECLI:NL:RVS:2010:BN1865), ABRvS 24 juni 2009, nr. 200808557/1/H1, en ABRvS 3 november 2010, nr. 201001402/1/H1.

hectares aan zonneakkers in een omgeving met nagenoeg geen bebouwing. Het is zeer aannemelijk om te stellen dat in het kader van “ruimtelijke uitstraling op de omgeving” de zonnepanelen het meest beeldbepalend zullen zijn binnen het project zodat daarmee geen sprake is van een “secundair” onderdeel van het plan. Niet kan worden volgehouden dat het beeldbepalende karakter van de zonnepanelen wordt weggenomen door een landschappelijke inpassing. Daarvoor is het zonneakker veel te groot en te dominant in de uitstraling. In het verlengde daarvan speelt tevens mee dat de zonneakker een (belemmerend) effect heeft op de natuurdoelstellingen en daarmee niet als ondergeschikt kan worden beschouwd aan de natuurfunctie (zie 3.4.5). Ook de verhoudingen en het beoogde eindproduct (bedrijfsmatige exploitatie) binnen het project maken dat de energieopwekking als het “primaire doel” van het project moeten worden beschouwd. Dat er geschil is omtrent “hoe de oppervlakte van de zonneakkers te bepalen” doet hier niet aan af.

3.3 Verkeerde voorbereidingsprocedure

Zienswijze:

Doordat ten onrechte aan het verkeerde bestemmingsplan is getoetst, is de onjuiste voorbereidingsprocedure gevolgd. Tevens is het projectplan verkeerd geïnterpreteerd, waardoor er wederom onterecht is gesteld dat er sprake is van een strijdigheid met het bestemmingsplan. Er had medewerking verleend moeten worden via de reguliere voorbereidingsprocedure¹⁸.

Reactie gemeente:

Bij beoordeling is gebleken dat dit project strijdig is met het geldende bestemmingsplan (zie 3.2). Dit betekent dat artikel 2.1, eerste lid, onder c van de Wabo ('strijdig gebruik') van toepassing is op de aanvraag omgevingsvergunning. Dit artikel bepaalt dat het verboden is om zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan. Op grond van artikel 2.7, eerste lid van de Wabo is de Wabo-activiteit 'strijdig gebruik' onlosmakelijk verbonden met de aanvraag omgevingsvergunning voor de activiteit bouwen.

Welke voorbereidingsprocedure van toepassing is op de behandeling van de aanvraag omgevingsvergunning met de Wabo-activiteit 'strijdig gebruik' wordt wettelijk bepaald door artikel 3.10 van de Wabo. Er is sprake van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht) indien een aanvraag omgevingsvergunning betrekking heeft op een activiteit als voorgeschreven in artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 3° Wabo. Daar is sprake van in het geval het geldende bestemmingsplan geen afwijkingsbevoegdheid biedt (artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 1° Wabo) en de zogeheten kruimelgevallenregeling (artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 2° Wabo) jo. artikel 4 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht) niet kan worden toegepast.

In het voorliggende geval wordt de strijdige gebruiksactiviteit niet benoemd als afwijkingsmogelijkheid in zowel het geldende bestemmingsplan als in de kruimelgevallenregeling. Dit betekent dat slechts artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 3° Wabo overblijft en daarmee sprake is van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure.

¹⁸ Verwijzing naar nummers in zienswijze: 16 + 17

3.4 Geen strijd goede ruimtelijke ordening

Zienswijze:

Er is geen sprake van een strijdigheid met een goede ruimtelijke ordening. Daarom was er geen grondslag om de omgevingsvergunning te weigeren.¹⁹ Er worden diverse onderwerpen aangehaald op basis waarvan de conclusie had moeten worden getrokken dat het project niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

3.4.1 Strijdigheid beleid gemeente

Het project is niet afgezet tegen de huidige beleidskaders van de gemeente.²⁰

Reactie gemeente:

De zienswijze gaat niet inhoudelijk in op de toets aan het gemeentelijk beleid, maar stelt ter discussie dat er aan gemeentelijk beleid is getoetst dat nog niet in werking was op het moment van de indiening van de aanvraag omgevingsvergunning op 25 juni 2022. In het memo 'projectbesluit zonnepark Oude Willem', welke als bijlage is opgenomen bij de ontwerpen van het college- en raadsbesluit, is uitgebreid ingegaan op de vraag hoe het project zich verhoudt tot het beleid van de gemeente. Hierbij is onder andere ingegaan op strijdigheid met de Omgevingsvisie Westerveld (vastgesteld 1 februari 2022) en het rapport 'Energietransitie in het Westerveldse landschap' (vastgesteld 1 juni 2021). Beide documenten zijn bekrachtigd door de gemeenteraad vóór indiening van de aanvraag.

3.4.2 Strijdigheid beleid provincie

Zienswijze:

In de aanvullende gegevens is toegelicht dat het project voldoet aan het beleid van de medeoverheden. Als het project anders was geïnterpreteerd door het college dan had het voldaan aan de eisen van de provincie.²¹

Reactie gemeente:

In de Omgevingsvisie (provinciale structuurvisie) van de provincie staat de strategische visie voor de lange termijn voor de gehele fysieke leefomgeving. De Omgevingsvisie is zelfbindend voor provincie. De Omgevingsvisie wordt vertaald in de Provinciale Omgevingsverordening, waarin de provinciale belangen worden geborgd. Deze laatstgenoemde bevat regels die ook andere partijen binden.

In artikel 6.6 lid 1 Bor is opgenomen dat een aanvraag voor een omgevingsvergunning, waarbij artikel 2.12, eerste lid, onder a, sub 3° Wabo ('strijdig gebruik') van toepassing is en waarbij de aanvraag in strijd is met artikel 4.1, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening, niet wordt verleend dan nadat gedeputeerde staten hebben verklaard dat zij daartegen geen bedenkingen hebben. Hierbij geldt de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe 2018 (verder: POV) als toetsingskader (versie incl. artikel 2.24 is vastgesteld op 29 september 2021). Relevant om aan te halen zijn de artikelen 2.24 'Zonne-energie', 2.28 'Natuurnetwerk Nederland' en 2.29 'Afwijking Natuurnetwerk Nederland' uit de POV.

In tegenstelling tot wat in de zienswijze wordt beweerd, is gebleken dat het project op meerdere bepalingen niet in overeenstemming is met provinciaal beleid. Dit standpunt heeft de provincie Drenthe formeel kenbaar gemaakt, via het memo 'Oude Willem d.d. 8 maart 2022' en later nogmaals per e-mail bekrachtigd op 16 januari 2023 (zie bijlage). Het

¹⁹ Verwijzing naar nummers in zienswijze: 19 + 128

²⁰ Verwijzing naar nummers in zienswijze: 121

²¹ Verwijzing naar nummers in zienswijze: 119 + 122 + 123 + 126

negatieve standpunt van de provincie is toegelicht aan de initiatiefnemer tijdens de gevoerde gesprekken.

In de volgende paragrafen wordt nader op ingegaan de strijdigheid met het provinciale beleid.

3.4.3 Ruimschootse overschrijding maximum oppervlakte

Volgens de POV mag de gemeente Westerveld maximaal 28 hectare aan zon-op-land realiseren (artikel 2.24, lid 1). Het college heeft voor de bepaling van de oppervlakte aan zonneakker in de aanvraag - 37 hectare aan zonneakker binnen voorliggend project - aansluiting gezocht bij artikel 2.24 van de POV, waarin dat wordt uitgewerkt. Dit is legitiem, aangezien de verordening een doorwerking kent richting de gemeente in het kader van afwijkingen van provinciaal beleid²². Tevens speelt in voorliggend geval mee dat gedeputeerde staten een verklaring van geen bedenkingen zouden moeten verlenen indien wij voor het project een omgevingsvergunning zouden willen verlenen. Dit betekent dat wij als gemeente de regels uit de verordening dienen te raadplegen.

In de POV wordt de oppervlakte van een zonneakker omschreven als *“De maximale oppervlakte heeft betrekking op de functionele ruimte waar een zonne-akker uit bestaat. Concreet gaat het dan om zonnepanelen, onderhoudspaden, voertuigpaden anders dan onderhoudspaden, schaduwval, transformatoropstellingen, omvormers, schakelstations, infrastructuur, onderhoudsgebouwen, en hekwerken. Eventuele overige aanverwante zaken, zoals landschappelijke inpassing en groenstructuren, worden niet meegeteld.”* Dit betekent dat er naar de aaneengesloten grondoppervlakte van de zonneakker dient te worden gekeken. Daar waar wordt betwist dat er niet naar de POV had mogen worden gekeken (vanwege ontbreken strijdigheid met bestemmingsplan) wordt aangevuld dat ook los van de POV het redelijk is om vanuit de beschouwing van de ruimtelijke ordening de aaneengesloten grondoppervlakte van een zonneakker als uitgangspunt te hanteren. Dit zijn namelijk alle onderdelen die tezamen noodzakelijk zijn voor het functioneren van de zonneakker. Tevens is het aaneengesloten grondoppervlakte het gebied waar slechts ondergeschikte en/of nevensgeschikte functies kunnen plaatsvinden. Immers, andere functies (zoals natuur) zullen voor wat betreft het aaneengesloten grondoppervlakte van de zonneakker (gedeeltelijk) worden belemmerd en kunnen derhalve niet in volle vorm plaatsvinden. Dat de panelen beweeglijk zijn, gelet op de mogelijkheid tot draaien en afstelling van het aantal graden, doet geen ander oordeel toekomen (zie 3.4.5).

Geconcludeerd kan worden dat het project de maximale toegestane oppervlakte aan zonneakker ruimschoots overschrijdt.

3.4.4 Aantasting landschappelijke waarden

Het inzichtelijk maken van de wijze waarop een project landschappelijk wordt ingericht kan op zichzelf geen argumentatie zijn dat een project past in een landschap, zoals de zienswijze doet overkomen²³. De stelling in de zienswijze dat er geen aandacht is geschonken aan de landschappelijke inpassing wordt niet gevolgd. Er is in het ontwerpbesluit (Inhoudelijke beoordeling; 1. Aantasting landschap) en het onderliggende memo (zie 3.3 ‘Aantasting landschap’) uitvoerig toegelicht dat sprake is van aantasting van het landschap. Tevens is dit standpunt onderbouwd met het rapport ‘Energietransitie in het Westerveldse landschap’, opgesteld door Het Oversticht, een gerenommeerd adviesbureau op het gebied van ruimtelijke kwaliteit. Op basis van voorgaande kan geconcludeerd worden dat het project niet voldoet aan de vereisten van artikel 2.24, lid 2, onder a (plan moet op een passende wijze

²² Artikel 6.6. Bor.

²³ Verwijzing naar nummers in zienswijze: 120

worden ingepast in het landschap) en e (is niet in lijn met de uitgangspunten van de RES Drenthe) van de POV.

3.4.5 Aantasting natuurdoelstellingen Natuurnetwerk Nederland

Het perceel is gelegen binnen en omringd door NNN-gebied. Dit netwerk omvat een landelijk ecologisch netwerk, gevormd door kerngebieden, natuurontwikkelingsgebieden en ecologische verbindingzones. Het netwerk heeft als doel natuurgebieden beter met elkaar te verbinden. Derhalve is in de POV vastgelegd dat op een perceel begrenst als NNN geen ontwikkelingen mogen plaatsvinden die omzetting naar de natuurfunctie onomkeerbaar belemmeren en de wezenlijke kenmerken en waarden van NNN significant aantasten (artikelen 2.28 en 2.29). Anders dan in de zienswijze wordt beargumenteerd, is er door het voorgenomen project sprake van aantasting van deze doelstellingen.

In voorgaande paragrafen (o.a. 3.2.3 en 3.4.3) is toegelicht dat binnen het voorliggende project geen sprake kan zijn van robuuste natuur. Dit is ook bekrachtigd door de provincie Drenthe, bevoegd gezag voor NNN. Het project bevat onvoldoende combinatie met natuurontwikkeling. Dit zit in een combinatie van onvoldoende oppervlakte voor netto-natuurwaarden en onvoldoende ecologische inrichting. In het bijzonder speelt op deze locatie mee dat het in 2019 als vogelrichtlijngebied is opgenomen²⁴, aangezien het habitatgebied is voor onder andere de Wespendif. Het projectgebied ligt geheel omsloten door Natura 2000-gebied en dit gebied heeft voor diverse habitattypen en broedvogelsoorten instandhoudingsdoelstellingen opgenomen. De Wet natuurbescherming kent externe werking, wat inhoudt dat ontwikkelingen buiten dit gebied geen significant negatief effect mogen hebben op de instandhoudingsdoelstellingen. Gelet op de volledig omringde ligging van het projectgebied zullen ontwikkelingen al snel (al dan niet negatief) een effect hebben. De realisatie van een zonnepark is een ontwikkeling waarvan vastgesteld kan worden dat het de leefgebieden van broedvogelsoorten kan aantasten²⁵. Uit onderzoek van de Universiteit van Wageningen²⁶ is gebleken dat effecten van zonneparken veelal negatief zijn als deze worden aangelegd in meer natuurlijke habitats en natuurgebieden. Tevens wordt in dit rapport gesteld dat vegetatiekundig het deel onder de panelen als verloren moet worden beschouwd. De conclusie van 5.3 'Natuurbeschermingsdoelen van zonneparken' en 5.6 is dat zonneparken als bedreiging van natuur moeten worden gezien als ze in natuurgebieden gerealiseerd worden.

Gelet op voorgaande kan worden verwacht dat het positieve effect op de natuurwaarden door het staken van agrarisch gebruik (verzuring en vermesting en gewasbeschermingsmiddelen) niet de negatieve effecten van de bouw van het zonnepark teniet zullen doen. Hierbij moet gedacht worden aan:

- aantasting van leefklimaat en vliegroutes van broed- en akkervogels door weerkaatsing van zonlicht en het licht schitteren van panelen;
- belemmering van de plantengroei door schaduwwerking en daarmee afname aan diversiteit van vegetatie (de bewegende panelen zullen op de zonzijde worden gericht, waardoor het aannemelijk is om te stellen dat er altijd sprake zal zijn van schaduwwerking);
- uitloging van stoffen uit zonnepanelen op de bodem met gevolgen voor de bodemkwaliteit;
- verstoring van de aanwezige natuur (flora en fauna) door noodzakelijk onderhoud;
- belemmering in het foerageren van (beschermde) dieren en fragmentatie van habitats door volledige omheining van de projectlocatie. Weliswaar 10-20 cm boven het

²⁴ <https://www.natura2000.nl/sites/default/files/documenten/gebieden/027/Ontwerp-wijzigingsbesluit%20Drents-Friese%20Wold%20%26%20Leggelderveld%202019.pdf>

²⁵ Rechtbank Gelderland 12 januari 2022, ECLI:NL:RBGEL:2022:164.

²⁶ Onderzoek 'Zonneparken natuur en landbouw' van de Universiteit van Wageningen (april 2019), uitgevoerd in opdracht van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (o.a. blz. 43, 45 en 51).

maaiveld, maar ruimschoots onvoldoende om geen belemmering op te leveren voor allerlei soorten.

3.4.6 Onvoldoende sprake van meervoudig ruimtegebruik

Het bevatten van meerdere functies binnen een project is niet hetzelfde als meervoudig ruimtegebruik²⁷. Bij dit laatste is sprake van een planinrichting waarbij de functies complementair aan elkaar zijn en daardoor meerwaarde creëren voor de verschillende doelen en waarden van het gebied. Uit voorgaande argumentatie is gebleken dat niet kan worden gesteld dat naast de functie van energieopwekking, mede gelet op de aanzienlijke omvang in voorliggend geval, dusdanig sprake is van creëren van overige functies dat van meervoudig ruimtegebruik kan worden gesproken (artikel 2.24 lid 2, onder b van de POV). Dit is tevens bevestigd door de provincie Drenthe. Gelet op de precare ligging van de projectlocatie ten opzichte van natuur weegt het belang van meervoudig ruimtegebruik nog zwaarder. Meervoudig ruimtegebruik is in het kader van zorgvuldig ruimtegebruik essentieel.

3.4.7 Onvoldoende participatie

Zienswijze:

Er is voldoende geparticipeerd, zowel met betrekking tot financiële participatie als voor creëren draagvlak.²⁸

Reactie gemeente:

Procesparticipatie

Participatie is belangrijk voor de maatschappelijke acceptatie van zon- en windprojecten. In dat kader is het van belang dat diverse instanties, burgers en maatschappelijke organisaties bij de voorbereiding van dergelijke besluiten worden betrokken, zodat in een vroeg stadium knelpunten, belangen en verbeterpunten kunnen wordenesignaleerd. De verplichting hiertoe vloeit voort uit de artikelen 3.1.1 en 3.1.6 sub e. van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) in samenhang met het zorgvuldigheidsbeginsel van artikel 3:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb).

In de stukken behorend bij de aanvraag is geen participatieverslag overhandigd waaruit blijkt dat concrete inspanningen zijn verricht om draagvlak voor het initiatief te genereren. Het is inmiddels vaste rechtspraak dat het verwerven van maatschappelijk draagvlak een inspanningsverplichting betreft²⁹. Tevens is dit een voorwaarde vanuit provinciaal beleid (art. artikel 2.24, lid 2, onder g van de POV). Daarnaast heeft de gemeenteraad op 1 februari 2022 de startnotitie ontwikkelen participatiebeleid vastgesteld, waarin de gemeenteraad een hoge ambitie heeft uitgesproken omtrent “betrokkenheid en creëren eigenaarschap” bij ruimtelijke ontwikkeling³⁰. In het document ‘toets aan ruimtelijk beleid’ wordt, in het kader van procesparticipatie en draagvlak, slechts gesteld dat “Staatsbosbeheer in feite de enige belanghebbende is” en daarom slechts met de betreffende natuurbeheerder gesprekken zijn geweest. Veronderstelt wordt dat dit onvoldoende is om te kunnen stellen dat aan de inspanningsverplichting is voldaan.

Gelet op de aanzienlijke omvang van het project, de ligging in NNN en de ligging nabij woningen kan worden gesteld dat er meer belanghebbenden zijn in het kader van de ruimtelijke procedure. Ook het onttrekken van een dusdanig groot stuk landbouwareaal kan

²⁷ Verwijzing naar nummers in zienswijze: 125

²⁸ Verwijzing naar nummers in zienswijze: 124

²⁹ ABRvS 23 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3591

³⁰ <https://westerveld.bestuurlijkeinformatie.nl/Agenda/Document/98650b53-a92d-49ac-af5a-5728022a3a34?documentId=aef8c8a4-0461-407f-8c56-07a853ff6616&agendaltemId=e77daf58-dcc2-4d82-8c6c-250a1ee25713#>

als een belang worden beschouwd. Voorts wordt gewezen op de brief van Vereniging Natuurmonumenten, Stichting het Drentse landschap, Natuur- en Milieufederatie Drenthe en Staatsbosbeheer (d.d. 6 maart 2023), waarin ze opkomen voor de landschappelijke en natuurlijke waarden van de projectlocatie en verzoeken om geen medewerking te verlenen aan het initiatief. Opvallend is dat de brief mede is ondertekend door de partij waarvan in de zienswijze wordt gesteld dat daarmee participatie heeft plaatsgevonden. Tevens is door de omwonenden van de projectlocatie een brief met bezwaren tegen het voornemen ingediend (d.d. 28 december 2022). Er kan derhalve worden gesteld dat er diverse belanghebbenden zijn, waarvan nu ook bekend is dat die belanghebbenden bedenkingen hebben tegen het planvoornemen. Met dit in ogenschouw genomen kan worden gesteld dat door de initiatiefnemer onvoldoende is gedaan om (zoveel als mogelijk) draagvlak te creëren. Als bevoegd gezag dienen we te besluiten op een aanvraag zoals deze is ingediend. In het kader van het zorgvuldigheidsbeginsel achten we het niet verdedigbaar dat voor een dusdanig groot project nagenoeg geen poging is gedaan om draagvlak te creëren.

Financiële participatie

Ten tijde van besluitvorming moeten alle relevante aspecten van het project inzichtelijk zijn, aangezien deze aspecten tezamen de haalbaarheid en wenselijkheid bepalen. In de stukken behorend bij de aanvraag omgevingsvergunning wordt gesproken over mogelijke opties van financiële participatie en termen als “bij voldoende belangstelling”, maar niet dat er dusdanig concrete inspanningen zijn verricht om te komen tot lokaal eigendom in enig vorm.

De gemeenteraad heeft deze ambitie meermaals nadrukkelijk uitgesproken; zie de duurzaamheidsnotitie ‘Samenwerken aan Duurzaamheid’ (2020) en de op 26 april 2021 aangenomen motie over lokaal eigendom. Dit is niet alleen een gemeentelijke ambitie, maar geldt landelijk. In het Klimaatakkoord staat dat voor grootschalige opwek (meer dan 15kWp) bij zonne-energie-installaties in velden moet worden gestreefd naar 50% eigendom (van de productie) van de lokale omgeving³¹. Van de initiatiefnemer, in het bijzonder daar waar in de toelichting wordt geschreven dat ze veel ervaring heeft met financiële participatie, mocht verwacht worden dat slechts het opnemen van mogelijkheden onvoldoende is. Wederom geldt dat we dienen te besluiten zoals aangevraagd en uit de aanvraag niet de zekerheid is verkregen dat dit aspect is geregeld.

Volledigheidshalve; in de zienswijze wordt in bijlage 10 verwezen naar mogelijkheden voor lokale participatie. Wederom wordt slechts in mogelijkheden gesproken.

³¹ [Participatie bij zonne-energie en windenergie op land \(rvo.nl\)](https://www.rvo.nl/nl/participatie-bij-zonne-energie-en-windenergie-op-land)

4. Conclusie

Hoewel het belangrijk is om duurzame energiebronnen te bevorderen, moeten we voorzichtig zijn bij het nemen van beslissingen over de locatie en schaal van zonne-energieprojecten. Zonneparken claimen een duidelijke plek in het landschap, in het bijzonder in het buitengebied, en vereisen grote stukken land. Op dit moment loopt het Drents Programma Landelijk Gebied, waarin zwaarwegende keuzes gemaakt zullen moeten worden omtrent de schaarse ruimte in relatie tot alle natuur-, landbouw-, water- en klimaatopgaven met een ruimteclaim. Wij dienen daarom zorgvuldig om te gaan met het ruimtegebruik in het buitengebied.

In het kader van zorgvuldig ruimtegebruik is het van groot belang dat een gedegen afweging wordt gemaakt, waarbij het gehele grondgebied van de gemeente in ogenschouw zal moeten worden genomen. De gemeenteraad heeft daarom besloten om het college van B&W de opdracht te geven voor het laten opstellen van een Energievisie. De visie moet duidelijkheid bieden omtrent spelregels en uitgangspunten om projecten voor grootschalige energie te kunnen afwegen. De voorgenomen ontwikkeling is alleen op zichzelfstaand beoordeeld en niet afgewogen ten opzichte van mogelijke alternatieve locaties.

Er is gebleken dat het voorgenomen project, op de voorgestelde projectlocatie in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De zienswijze heeft geen nieuwe inzichten opgeleverd op basis waarvan tot een ander oordeel wordt toegekomen. Wel wordt beaamd dat de omschrijving onder 'planologische toets' in het ontwerpbesluit te summier is. Dit onderdeel wordt aangevuld met de tekst zoals opgenomen onder 3.1 van de reactienota zienswijze en door de zienswijzenota integraal onderdeel te maken van het besluit.

Bijlagen:

- memo provincie d.d. 8 maart 2022
- e-mail provincie d.d. 16 januari 2023

Bijlagen

Aanleiding

Ontwikkelaar GroenLeven heeft het initiatief voor een zonnepark bij Oude Willem recentelijk weer onder de aandacht gebracht. Bestuurlijk is de opdracht gegeven om het plan ambtelijk nogmaals te toetsen aan het huidige beleid. Daarbij is onderscheid gemaakt tussen de argumenten vanuit de gemeenten en vanuit de provincie. Deze memo is ambtelijk door gemeente en provincie gezamenlijk voorbereid, ter voorbereiding van het bestuurlijk overleg tussen de gemeente Westerveld en de Provincie Drenthe over zonnepark Oude Willem.

Achtergrond

In 2018, 2019 en 2020 is negatief geadviseerd met betrekking tot een plan voor een zonnepark bij Oude Willem. Hieronder een korte samenvatting van de argumenten die ten grondslag lagen aan dat advies:

De provincie heeft haar beleid voor zonneparken verankerd in de omgevingsvisie. De basis van dit beleid is het combinatiemodel 'een zonnepark moet meerdere functies hebben'. Deze combinatie van functies zien we in de aangeleverde plannen van GroenLeven niet terug. Daarnaast streven we vanuit dit beleid naar zonneparken die landschappelijk goed ingepast zijn en een plus geven op de locatie waar deze gerealiseerd wordt. Op deze plek, te midden van natuur, ligt het voor de hand dat deze plus gezocht wordt in de biodiversiteit en de bestemming NNN. Doordat in het aangeleverde plan vrijwel het hele gebied is voorzien van zonnepanelen is er vrijwel geen ruimte voor de ontwikkeling van nieuwe natuur.

Op basis van onderstaande argumenten werd er daarom geconcludeerd dat het plan niet voldeed aan het combinatiemodel:

1. Er is geen sprake van noemenswaardige meerwaarde voor biodiversiteit,
2. Het plan draagt niet bij aan de realisatie van NNN in de omgeving,
3. Verder levert het plan geen positieve landschappelijke kwaliteit op

De gemeente Westerveld werkt bovendien nog aan beleid voor de realisatie van zonneparken. Het park Oude Willem kon daarom tot dusver nog niet getoetst worden aan gemeentelijk beleid. De gemeente heeft in het verleden aangegeven nieuw beleid eerst gereed te willen hebben, alvorens zij medewerking verleend aan duurzame energie initiatieven.

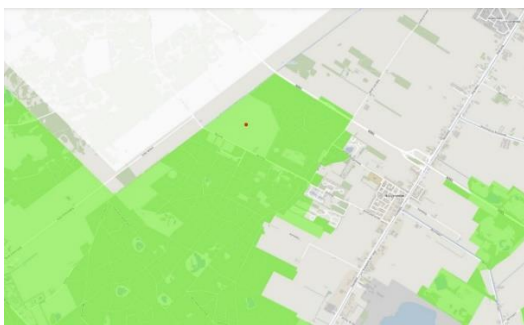
Op basis van bovenstaande argumenten konden de gemeente en de provincie niet meewerken aan de realisatie van een zonnepark op deze locatie. Daarbij was een voorgenomen stapeling van subsidies door de initiatiefnemer ook een punt van aandacht (Zowel SDE als SKNL). Ook de natuurbeheerder van de aangrenzende natuurgebieden (Staatsbosbeheer) was geen voorstander van het plan. Dit is ook expliciet zo richting GroenLeven gecommuniceerd. In het verleden is de ontwikkelaar aangeboden om een verkenning te doen naar de haalbaarheid van een ontwerp en opzet van het park dat wel zou voldoen aan provinciaal beleid (door middel van een schetsschuit), daar is echter geen gebruik van gemaakt.

Actuele afweging

De plannen voor zonnepark Oude Willem zijn getoetst aan actueel provinciaal en gemeentelijk beleid:

Toetsing aan huidig provinciaal beleid:

- 1) Voorheen was het perceel een agrarische enclave in een natuurgebied en niet begrenst als NNN. Het perceel is sinds 2020 begrensd als nieuwe natuur (het huidige gebruik en functie is wel agrarisch).



Perceel Oude Willem (rode stip) met NNN laag.

In het provinciaal beleid (verordening) is vastgelegd dat op een perceel begrenst als NNN geen ontwikkelingen mogen plaatsvinden die omzetting naar de natuurfunctie onomkeerbaar belemmeren en de wezenlijke kenmerken en waarden van Natuurnetwerk Nederland significant aantasten. Hier kan van worden afgeweken wanneer er sprake is van groot maatschappelijk belang, er geen andere alternatieven zijn, negatieve effecten vermeden en gecompenseerd worden. Of uit een gebiedsvisie / gemeentelijke visie moet duidelijk worden dat de activiteit tot doel heeft de kwaliteit / kwantiteit van het NNN per saldo te verbeteren.

2) De voorwaarde voor een combinatie van functies geldt nog steeds, er moet een duidelijke combinatie zijn in ruimtegebruik waarbij meerdere doelen gediend zijn. Gezien de ligging van dit perceel is een voor de hand liggende combinatie die met natuurontwikkeling. In de tot dusver ingediende plannen voor het zonnepark is er geen sprake van voldoende combinatie met natuurontwikkeling. Het ontwerp voor het zonnepark had een overwegend industrieel karakter met onvoldoende oppervlakte voor natuurwaarden. In dit ontwerp doet de industriële uitstraling van het park afbreuk aan investeringen in de natuur- en recreatieve waarden van het omliggende gebied.

3) In het kader van zuinig ruimtegebruik wordt bovendien nagestreefd dat bij de aanleg van een zonnepark er rekening wordt gehouden met de beschikbare netcapaciteit en de afstand tot beschikbare aansluitingspunten. Het park ligt in landelijk gebied met weinig grote energie verbruikers in de directe omgeving. Daarnaast ligt het in een gebied waar op dit moment geen netwerkcapaciteit is, het duurt tot minimaal 2027 tot hier verandering in komt. Daarnaast is de dichtstbijzijnde netwerk aansluiting (HS) op 11 km. Daarmee voldoet het op deze aspecten niet aan het uitgangspunt van zuinig ruimtegebruik.

4) Oude Willem is in het ontwerp-wijzigingsbesluit in 2019 ook als Vogelrichtlijn gebied opgenomen, ter compensatie van het schrappen van N2000 aanwijzing op de Bosberg. De Bosberg is habitat voor o.a. de Wespendif. In januari 2022 heeft de rechtbank Gelderland geoordeeld dat de provincie Gelderland in 2020 terecht een vergunning voor een zonnepark heeft geweigerd, omdat het leefgebied van (prooien voor) de Wespendif wordt aangetast. Dit aspect moet ook in deze casus verder onderzocht worden.

Advies standpunt vanuit provincie:

De locatie is qua ligging geen voor de hand liggende locatie voor de ontwikkeling van een zonnepark. Op deze locatie doet de industriële uitstraling van een zonnepark afbreuk aan recreatieve en natuurlijke waarden van het omliggende gebied. Daar komt bij dat het ontwerp van het park onvoldoende het meervoudige ruimtegebruik herbergt en/of tegemoet komt aan andere provinciale doelen. Bovendien is nog onvoldoende aangetoond dat er geen alternatieve locaties mogelijk zijn binnen de gemeente Westerveld. Verder is er onvoldoende netcapaciteit in het gebied en is de netwerk aansluiting op 11 km afstand. Daarmee voldoen de locatie en het huidige ontwerp niet aan het provinciale beleid voor zonneparken en is het advies om geen medewerking te verlenen aan de plannen.

Bij uitzondering zou er medewerking verleend kunnen worden aan een zonnepark op deze locatie, maar dat betekent wel dat het huidige plan aangepast moet worden, daarbij gaat het o.a. om het volgende:

- a) de inrichting van het perceel (inclusief waterpeil) een meer ecologische inrichting krijgt (in netto oppervlakte en in waarde),
- b) een minder industriële uitstraling naar de omgeving, landschappelijk goed ingepast wordt

c) en het perceel na 20 jaar de functie en inrichting natuur krijgt,

Met deze wijzigingen is er sprake van een combinatie in ruimtegebruik passend bij het omliggende gebied en een bijdrage aan meerdere doelen (energie, recreatie en natuur) en zou medewerking overwogen kunnen worden. Naast een toetsing aan ruimtelijke voorwaarden zal het plan ook aan de participatie voorwaarden moeten voldoen.

Dit aanbod is in het verleden al met de ontwikkelaar en de grondeigenaar uitgebreid verkend, maar dit heeft destijds niet tot de gewenste aanpassingen van het plan geleid.

Toetsing aan huidig gemeentelijk beleid:

De gemeente Westerveld heeft wel een duurzame energie ambitie opgenomen in RES 1.0, maar nog geen energievisie opgesteld waaraan nieuwe initiatieven voor de opwek van duurzame energie kunnen worden getoetst. Het zonnepark van Oude Willem zou in de duurzame energie ambitie kunnen voorzien.

Rapport Oversticht

Ter voorbereiding op een energievisie is er een rapport van 't Oversticht opgesteld. Dit rapport geeft aan waar opwek van energie (zowel grootschalig als kleinschalig) past binnen het Westerveldse landschap. Het rapport van 't Oversticht wijst kansrijke locaties voor grootschalige opwek van duurzame energie aan. In dit rapport is meegenomen dat Natura 2000 gebieden zondermeer worden uitgesloten van grootschalige opwek van energie. Oude Willem zou daarmee uitgesloten worden als zoekgebied voor grootschalige opwek van energie.

Dit rapport is door de gemeenteraad benoemd tot praatplaat in participatietrajecten, maar niet vastgesteld. Hieruit is dus geen kader op te maken. Wel is het de wens om deze vast te laten stellen in de opstart naar participatie rond RES 2.0.

Ontwikkeling Energievisie Westerveld

De gemeenteraad heeft aangegeven¹ dat het college zich terughoudend moet opstellen richting ontwikkelaars van grootschalige energieprojecten zolang er nog geen energievisie vastgesteld is. In 2022 willen we hiermee aan de slag. Hierbij is het de wens om via een participatietraject (onder meer op basis van het rapport van 't Oversticht) toetsingskaders op te stellen.

Lokaal eigenaarschap

Op 26 april 2021 is een motie aangenomen over lokaal eigenaarschap. De gemeenteraad vraagt daarin om:

- samen met de inwoners en grondeigenaren van de zoekgebieden te onderzoeken of het mogelijk is om het gebied zelf te ontwikkelen, zodat een lokaal eigenaarschap tussen 75 en 100% ontstaat;
- tevens een passende profijtregeling uit te werken;
- de opgedane ervaringen en uitspraken uit deze motie te gebruiken bij het nog te ontwikkelen financiële en ruimtelijk beleidskader.

Advies en standpunt vanuit gemeente

Momenteel is er geen toetsingskader of energievisie die naast de plannen voor zonnepark Oude Willem gelegd kan worden. Advies en standpunten zijn daarom op basis van algemene inzichten. De locatie is qua ligging in landelijk gebied (zonder nabijgelegen stedelijk gebied, grote infrastructuur en / of bedrijventerrein), geen voor de hand liggende locatie voor grootschalige opwek van zonne-energie. Op deze locatie, met het huidige ontwerp, doet het industriële karakter van het zonnepark afbreuk aan de recreatieve en natuurwaarden van het omliggende N2000 gebied. De locatie is bovendien niet in lijn met de adviezen uit het rapport van 't Oversticht.

Op basis van bovenstaande argumenten is het advies om geen medewerking te verlenen aan het park.

¹ Motie juli 2018 waardoor aanvragen voor zonneweides, biogasinstallaties, windmolens en vergelijkbare initiatieven tijdelijk "on hold " gezet worden totdat de energievisie is vastgesteld.

Indien het ontwerp voor het zonnepark wordt gewijzigd zodat:

- a) de inrichting van het perceel (inclusief waterpeil) een meer ecologische inrichting krijgt (in netto oppervlakte en in waarde),
- b) een minder industriële uitstraling naar de omgeving,
- c) en het perceel na 20 jaar een natuurlijke inrichting blijft behouden (o.a. meer natuurlijk waterpeil en geen gebruik van gewasbeschermingsmiddelen),

dan zou medewerking aan het plan overwogen kunnen worden. Daarnaast zal nog ingevuld moeten worden hoe het park lokale participatie in gaat vullen.

Conclusie

Vanuit gemeente Westerveld en de provincie Drenthe adviseren we met de huidige opzet en ontwerp op deze locatie geen medewerking te verlenen aan zonnepark bij Oude Willem.

Bij uitzondering zou medewerking aan het zonnepark overwogen kunnen worden, mits er in de inrichting en opzet van het park een substantiële bijdrage wordt geleverd wordt aan de ecologie (in oppervlakte en waarden), en het ontwerp minder industrieel is en beter aansluit bij het omliggende N2000 gebied en er geen negatieve effecten zijn op N2000 doelsoorten. De natuurlijke inrichting en beheer van het perceel dient ook na het gebruik van het zonnepark voor de lange termijn geborgd te worden, zodat de natuurdoelstellingen van het gebied niet belemmerd worden.

Aangezien het niet alleen om een aanpassing van het ontwerp van het zonnepark gaat, maar ook om een structurele verandering in grondgebruik is het van belang dat zowel projectontwikkelaar als de grondeigenaar in kunnen stemmen met deze voorwaarden. De afstand tot aansluiting op het net blijft op deze locatie een zorgpunt wat aandacht vereist, daarnaast moet er nog een participatieplan opgesteld worden. Indien besloten wordt tot een aanpassing van het ontwerp van het zonnepark dan is ons advies om hier naast ontwikkelaar, grondeigenaar, gemeente en provincie ook Staatsbosbeheer en eventueel de Milieufederatie er bij te betrekken. Bijvoorbeeld door middel van een schetsschuit sessie.

Van: [REDACTED]
Verzonden: maandag 16 januari 2023 13:51
Aan: [REDACTED]
CC: [REDACTED]
Onderwerp: FW: memo Oude Willem versie 8 maart 2022.pdf

Goedemiddag [REDACTED]

Hierbij mail ik jou de memo van vorig jaar naar aanleiding van dit initiatief. Oude Willem komt in de afweging als niet geschikt naar voren zowel vanuit provinciaal en gemeentelijk opzicht.

Met vriendelijke groet,

[REDACTED]

provincie **Drenthe**

[REDACTED]

Westerbrink 1 | Postbus 122, 9400 AC Assen
+31 592 365555 | post@drenthe.nl
www.provincie.drenthe.nl

Volg ons op    

Dit bericht en de bijgevoegde bestanden zijn vertrouwelijk en alleen bestemd voor de geadresseerde(n).
Indien u dit bericht niet in goede staat ontvangt, waarschuw dan de afzender.