

Gemeenteraad

Voorstel

26 september 2023

Weigering omgevingsvergunning zonnepark (zon-op-land) met natuurontwikkeling Oude Willem - Besluitvorming College/besluitvorming Raad

Auteur

Beknopte samenvatting

Op 25 juni 2022 is een aanvraag omgevingsvergunning ontvangen voor het oprichten van ca. 46,7 hectare aan zonnepark (zon-op-land) met natuurontwikkeling voor een periode van 30 jaar. B&W heeft op 24 januari 2023 besloten om geen medewerking te verlenen en aan de gemeenteraad voorgesteld om geen verklaring van geen bedenkingen (vvgb) af te geven (2023_BW_00031). Op 7 maart 2023 heeft de gemeenteraad besloten om geen vvgb af te geven (raadsbesluit nr. 2023_PAW_00019). In de periode van terinzagelegging is één zienswijze ingediend. De zienswijze is beoordeeld en er wordt geen aanleiding gezien om op basis van de ingekomen zienswijze anders te oordelen. Voorgesteld wordt om de ontwerp weigering om te zetten tot een definitieve weigering.

Besluit

Besluitpunt 1

Kennis te nemen van de ingekomen zienswijze.

Besluitpunt 2

In te stemmen met de reactienota zienswijze 'weigering omgevingsvergunning en verklaring van geen bedenkingen zonnepark met natuurontwikkeling Oude Willem'.

Besluitpunt 3

Geen verklaring van geen bedenkingen af te geven voor de aangevraagde omgevingsvergunning.

Motivering

Aanleiding en context

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 college van B&W heeft op 24 januari 2023 besloten om geen medewerking te verlenen en aan de gemeenteraad voorgesteld om geen verklaring van geen bedenkingen (vvgb) af te geven (2023_BW_00031). Op 7 maart 2023 heeft de gemeenteraad besloten om geen vvgb af te geven (raadsbesluit nr. 2023_PAW_00019). De ontwerp weigering vvgb heeft samen met de ontwerp weigering omgevingsvergunning en de bijbehorende stukken ter inzage gelegen van donderdag 23 maart 2023 t/m donderdag 4 mei 2023. In de periode van terinzagelegging is één zienswijze ingediend. De zienswijze is beoordeeld en er wordt geen aanleiding gezien om op basis van de ingekomen

zienswijze anders te oordelen. Voorgesteld wordt om de ontwerp weigering om te zetten tot een definitieve weigering en een definitieve weigering verklaring van geen bedenkingen.

Beoogd resultaat

Behouden en beschermen van de landschappelijke- en natuurlijke waarden van de agrarische enclave in het natuurgebied aan de Bosweg.

Argumentatie

Inhoudelijk

Er wordt geadviseerd om geen medewerking te verlenen aan de aangevraagde omgevingsvergunning, aangezien het project in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. Voor de motivatie wordt verwezen naar de bijlagen 'besluit weigeren omgevingsvergunning zonnepark Oude Willem' en 'reactienota zienswijze - weigering omgevingsvergunning en verklaring van geen bedenkingen zonnepark met natuurontwikkeling Oude Willem'. Tevens wordt wederom verwezen naar het memo 'projectbesluit zonnepark Oude Willem' (d.d. 5 januari 2023), welke aan het eerdere college- en raadsbesluit ten grondslag lag.

Beoordeling zienswijze

De beslissing om de ontwerp-vvgb te weigeren doorloopt dezelfde procedure als het ontwerp weigeringsbesluit. Dit betekent dat ten aanzien van beide onderdelen zienswijzen konden worden ingediend. De beoordeling en verwerking daarvan in de voorliggende definitieve beslissing moeten worden uitgevoerd 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, welke zowel is gericht tegen het ontwerp weigeringsbesluit als de ontwerp weigering vvgb, doorgezonden naar beide bestuursorganen. Tevens is de ingekomen zienswijze verwerkt in de reactienota zienswijze. Dit door de zienswijze samen te vatten en van een reactie te voorzien. De reactienota zienswijze maakt integraal deel uit van het besluit van college B&W en de gemeenteraad.

Procedureel

In beginsel is het college B&W het bevoegde gezag om te besluiten op een aanvraag omgevingsvergunning. Op basis van artikel 2.27 Wabo is bepaald dat in voorgeschreven gevallen een omgevingsvergunning niet eerder wordt verleend dan nadat een daarbij aangewezen bestuursorgaan heeft verklaard dat het daartegen geen bedenkingen heeft. In artikel 6.5, lid 1 Bor is opgenomen dat de gemeenteraad moet hebben verklaard dat hij daartegen geen bedenkingen heeft (vvgb) in het geval de omgevingsvergunning wordt voorbereid middels de uitgebreide voorbereidingsprocedure (art. 2.12, lid 1, sub a, onder 3). De gemeenteraad heeft een zekere mate van beleidsvrijheid, maar dient hierbij een goede ruimtelijke ordening in acht te nemen (art. 6.5, lid 2 Bor).

Duurzaamheid en maatschappelijk verantwoord werken

Hoewel het belangrijk is om duurzame energiebronnen te bevorderen, moet voorzichtig worden omgegaan met 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. Er is gebleken dat het voorgenomen project, op de voorgestelde projectlocatie, niet in lijn is met een goede ruimtelijke ordening.

Kanttekening en risico's

Onvoldoende participatie

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. In het kader van procesparticipatie en draagvlak wordt door initiatiefnemer slechts in het document 'toets aan ruimtelijk beleid' ingegaan op dit aspect. Er wordt door initiatiefnemer gesteld dat "Staatsbosbeheer in feite de enige belanghebbende is" en

daarom slechts met de betreffende natuurbeheerder gesprekken zijn geweest. Gelet op de aanzienlijke omvang van het project, de ligging in NNN (Natuurnetwerk Nederland) 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 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 gezamenlijk 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 ook bekend is dat die belanghebbenden bedenkingen hebben tegen het planvoornemen. Veronderstelt wordt dat onvoldoende aan de inspanningsverplichting is voldaan. Opgemerkt wordt dat er van stichting Phusis een brief ingekomen op 16 februari 2023, waarin ze aangeven – als mede initiator en eigenaar – voorstander te zijn voor de voorgenomen ontwikkeling.

In ogenschouw nemen bij anders beslissen

Nu het aannemelijk is dat de aanvraag omgevingsvergunning zal worden geweigerd, zijn enkele vaste procedurele handelingen niet uitgevoerd. Mocht niet conform het voorgestelde worden besloten, dan dienen de volgende aspecten in ogenschouw te worden genomen.

Rechtsgevolgen

Op dit moment wordt verwacht dat het project in strijd is met enkele algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Als een overheid zich bij haar handelen niet aan deze beginselen houdt, kan de overheid worden beticht van onbehoorlijk bestuur. Hier kunnen rechtsgevolgen uit voortvloeien. Het is onzeker aan welke mogelijke rechtsgevolgen gedacht moeten worden indien wordt besloten om wel medewerking te verlenen. In ieder geval is het aannemelijk dat dit de haalbaarheid van het besluit – indien dit in een juridische procedure ter discussie komt te staan – onderuit kan halen. Tevens kan niet worden uitgesloten dat derden zich op financiële gevolgen gaan beroepen (bijvoorbeeld partijen die zijn gewezen op het wachten op de Energievisie).

Privaatrechtelijke overeenkomst

Er is geen planschade- en/of anterieure overeenkomst afgesloten met de initiatiefnemer. Indien er wordt besloten om wel medewerking te verlenen aan de aanvraag omgevingsvergunning, dan zal dit eerst moeten worden geregeld om mogelijke financiële en/of juridische gevolgen te verleggen naar de initiatiefnemer.

Procedureverloop – vvgb provincie Drenthe

Indien wordt besloten om wel medewerking te verlenen aan de aanvraag omgevingsvergunning, dan zal eerst instemming moeten worden verkregen van de provincie Drenthe. Dit houdt in; het opvragen van een vvgb-besluit bij GS Drenthe (artikel 6.6, lid 1 Bor). De verklaring kan slechts worden verleend door GS Drenthe indien het project niet in strijd is met de regels inzake afwijking die zijn opgenomen in de POV Drenthe 2018. Volledigheidshalve wordt erop gewezen dat de provincie Drenthe ambtelijk heeft geadviseerd dat het voorgenomen project niet voldoet aan de voorschriften als gesteld in de POV Drenthe 2018. Tevens heeft een bestuurlijk gesprek plaatsgevonden op 6 februari 2023 (wethouder, gedeputeerde en ambtenaren), waarin dit standpunt van de provincie wederom is bevestigd. Erop gelet dat het aannemelijk is dat de omgevingsvergunning geweigerd wordt (daarmee alleen rechtsgevolgen voor de initiatiefnemer), is geen vvgb opgevraagd bij de provincie.

Procedureverloop – indieningsvereisten

Indien wordt besloten om wel medewerking te verlenen, dan dient de initiatiefnemer nog enkele gegevens en bescheiden in te dienen en/of aan te passen. Zie ‘Overige Wabo-Activiteiten (art 2.10 en 2.11)’ in de bijlage ‘besluit weigeren projectafwijkingsbesluit zonnepark Oude Willem’.

Aanpak/uitvoering en communicatie

Na besluitvorming zal het weigeringsbesluit inclusief de reactienota zienswijze en de weigering van de vvgb worden gepubliceerd. Na publicatie is het voor een periode van zes weken mogelijk om beroep in te dienen.

Zowel de initiatiefnemer (tevens indiener zienswijze) als de indieners van de eerder gezonden brieven (omwonenden en natuurorganisaties) zullen van het genomen besluit op de hoogte worden gebracht.

Integrale advisering

Intern

Duiding integrale advisering

- VTH
- RO
- Duurzaamheid
- Strategen
- Jurist

Bijlagen

1. Zienswijze GroenLeven B.V. d.d. 3 mei 2023.pdf
2. Mail omwonenden bosweg d.d. 28 december 2022.pdf
3. Brief stichting Phusis d.d. 16 februari 2023.pdf
4. Brief natuurorganisaties d.d. 6 maart 2023.pdf
5. Reactienota zienswijze zonnepark Oude Willem incl. bijlagen.pdf
6. besluit weigeren omgevingsvergunning Zonnepark Oude Willem.pdf

Aldus beslist in bovenvermelde zitting,
Namen de gemeenteraad van Westerveld

Griffier
Reiny Weernekers

Voorzitter
Rikus Jager