de Rechtspraak
Rechtbank Oost-Brabant

Gemeente Laarbeek
Ingekomen 04 JUL 2022

X AANTEKENEN [ ] PER POST [ ] EMAIL

de raad van de gemeente Laarbeek
Postbus 190
5740 AD Beek en Donk

BESTUURSRECHT

bezoekadres
Leeghwaterlaan 8
5223 BA 's-Hertogenbosch

correspondentieadres
Postbus 90125
5200 MA 's-Hertogenbosch

t 088-3621000

www.rechtspraak.nl

Bij beantwoording de datum en ons kenmerk vermelden. Wilt u slechts één zaak in uw brief behandelen.

datum	1 juli 2022
onderdeel	Afdeling II Zitting
contactpersoon	mevr M. Verzijden
doorkiesnummer	088-3611833
ons kenmerk	zaaknummer SHE 21 / 2705 WABOM V162
uw kenmerk	
bijlage(n)	
onderwerp	het beroep van I. van Wijk te Sint-Oedenrode

Geachte heer/mevrouw,

Over het beroep met zaaknummer SHE 21 / 2705 WABOM V162 deel ik u het volgende mee.

De rechtbank heeft uitspraak gedaan. Ik stuur u een kopie van de uitspraak. Indien in deze uitspraak wordt verwezen naar een uitspraak met een ECLI-nummer, is de tekst van de betreffende uitspraak onder dat nummer gepubliceerd op www.rechtspraak.nl.

Tegen deze uitspraak staat voor een belanghebbende en het bestuursorgaan hoger beroep open. Dit dient te worden ingesteld **binnen zes weken** na de datum van verzending van deze uitspraak door een beroepschrift en een kopie van deze uitspraak te zenden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA Den Haag. In uw beroepschrift moet u vermelden waarom u het niet eens bent met de uitspraak. U kunt ook digitaal hoger beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Kijk op www.raadvanstate.nl voor meer informatie over het indienen van digitaal beroep.

Als u naar aanleiding van deze brief vragen hebt, kunt u contact opnemen met de administratie van de rechtbank op het hierboven vermelde doorkiesnummer.

Als u de rechtbank belt of schrijft, verzoek ik u het zaaknummer te vermelden.

Hoogachtend,

de griffier

BE023 Uw persoonsgegevens en indien van toepassing die van uw cliënt worden, voor zover nodig, voor een goede procesvoering verwerkt in de registratiesystemen van de Rechtspraak.

uitspraak

RECHTBANK OOST-BRABANT

Zittingsplaats 's-Hertogenbosch

Bestuursrecht

zaaknummer: SHE 21/2705

uitspraak van de meervoudige kamer van 30 juni 2022 in de zaak tussen

I. van Wijk en W. Van Berkel, te Sint-Oedenrode, eisers
(gemachtigde: mr. G.T. van de Weerdt),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Laarbeek, verweerder
(gemachtigden: K. Dauwerse, M. Brands, mr. S. Tielemans-Ewalts en M. Oteman).

Als derde-partij nemen aan het geding deel:
Enovos Green Power Nederland BV, te Herten, vergunninghoudster,
(gemachtigde: F. Kusters).

De raad van de gemeente Laarbeek, vvgb-orgaan[1].

Procesverloop

In het besluit van 27 september 2021 (bestreden besluit) heeft verweerder aan derde-partij Enovos een omgevingsvergunning verleend voor de activiteiten bouwen, aanleggen en afwijken van het bestemmingsplan voor het realiseren van een grondgebonden zonneveld nabij de Rooijseweg in de kadastrale gemeente Lieshout, sectie M, nummer 7 te Mariahout. De vergunning is verleend voor 25 jaar.

Eisers hebben tegen het bestreden besluit beroep ingesteld.

Verweerder heeft een verweerschrift ingediend.

De rechtbank heeft het beroep op 10 februari 2022 op zitting behandeld. Eiser Van Wijk is verschenen, bijgestaan door de gemachtigde. Verweerder en derde-partij Enovos hebben zich laten vertegenwoordigen door hun gemachtigden.

Overwegingen

Inleiding
1. Dit is een zaak over een zonneveld. Eerst zet de rechtbank de feiten op een rij. Aan de hand van de aangevoerde beroepsgronden gaat de rechtbank in op de vraag of het besluit wel volledig is. Vervolgens bespreekt de rechtbank de toetsing aan de Interim-

[1] Dit is het bestuursorgaan dat de benodigde verklaring van geen bedenkingen (vvgb) heeft verleend.

Omgevingsverordening Noord-Brabant (IOV) en tot slot gaat de rechtbank in op enkele concrete onderdelen. De regelgeving die in de uitspraak wordt genoemd, staat in de bijlage bij deze uitspraak.

Feiten

2.1 De rechtbank gaat uit van de volgende feiten:

- Vergunninghoudster wil op de gronden achter het perceel Rooijseweg 14 te Mariahout (het projectgebied) een grondgebonden zonneveld van circa 9,6 hectare realiseren voor een periode van 25 jaar. Hiervan wordt 7,6 hectare gebruikt voor het plaatsen van zonnepanelen; dit komt neer op circa 25.800 panelen. De overige grond wordt gebruikt voor de aanleg van de landschappelijke inpassing, water en beheerpaden.
- Op de gronden van het projectgebied is het bestemmingsplan "Buitengebied" van toepassing. De gronden hebben de bestemming "Agrarisch met waarden – Landschaps- en Natuurwaarden 1". Ook rust op de gronden in het projectgebied de gebiedsaanduiding "Reconstructiewetzone – landbouwontwikkelingsgebied" en "Ecologische verbindingszone" en de functiebenaming "Specifieke vorm van agrarisch met waarden – struweelvogels".
- Eisers wonen ten noorden van het projectgebied, op ongeveer 200 meter afstand daarvan.

2.2 Verweerder heeft de gevraagde vergunning verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). De beschikking is voorbereid met de uitgebreide voorbereidingsprocedure als bedoeld in paragraaf 3.3 van de Wabo. Door het dagelijks bestuur van het waterschap Aa en Maas (waterschap) en het college van gedeputeerde staten van de provincie Noord-Brabant (provincie) zijn adviezen uitgebracht, zoals wettelijk voorgeschreven. Op 9 september 2021 is door de gemeenteraad van Laarbeek een verklaring van geen bedenkingen (vvgb) afgegeven. Het ontwerp van de beschikking heeft tussen 18 februari 2021 en 1 april 2021 ter inzage gelegen en iedereen is in de gelegenheid gesteld om zienswijzen naar voren te brengen. Eisers hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt.

Dekt het bestreden besluit alle strijdigheden met het bestemmingsplan?

3.1 Volgens eisers wordt door de aanleg van een grondgebonden zonneveld het gebied minder geschikt voor de verwezenlijking, het behoud en beheer van de ecologische verbindingszone (EVZ). Bovendien kan de toestemming voor het aanbrengen van halfverharding slechts worden verleend als geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de verwezenlijking, het behoud en het beheer van de EVZ. In het bestreden besluit wordt hiermee volgens eisers onvoldoende rekening gehouden.

3.2 In het bestreden besluit merkt verweerder op dat de EVZ feitelijk niet ligt aan de oostzijde van het perceel maar aan de noordzijde. Door de aanleg van het zonneveld (en de verharding van het onderhoudspad) wordt geen onevenredige afbreuk gedaan aan de EVZ. Verweerder merkt in het verweerschrift op dat door een wijziging in het provinciale natuurbeheerplan deze EVZ zal worden verplaatst naar de zuidkant van het Mariahoutsebos. Het bestemmingsplan is hierop nog niet aangepast maar verweerder heeft geen ambitie meer om in het projectgebied de EVZ te realiseren.

3.3 Artikel 37.3.2 van het bestemmingsplan stelt dat in afwijking van hetgeen elders in deze regels is bepaald ten aanzien van bouwen krachtens de overige bestemmingen van deze

gronden, voor het bouwen ter plaatse van de aanduiding "Overig - ecologische verbindingszone" geldt dat er geen stedelijke, recreatieve en agrarische ontwikkelingen mogen plaatsvinden, voor zover het gebied als gevolg van genoemde ontwikkelingen minder geschikt wordt voor de verwezenlijking, het behoud en beheer van de ecologische verbindingszone.

3.4 Vast staat dat de aanduiding "ecologische verbindingszone" in het bestemmingsplan rust op een deel van het projectgebied. De aanduiding in het bestemmingsplan verplicht niet tot de aanleg van de EVZ, maar maakt de aanleg alleen mogelijk. Verweerder lijkt bij de beoordeling van de toestemming voor het aanleggen de feitelijke situatie alsmede de gewijzigde voornemens over de EVZ te hebben meegewogen. Daar is de rechtbank het niet mee eens. Zolang het bestemmingsplan niet is gewijzigd en de aanduiding niet is verdwenen, zal verweerder moeten nagaan of door de aanleg van het zonneveld onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de EVZ. De feitelijke en toekomstige ontwikkelingen doen er niet toe, zolang de aanduiding EVZ op de projectlocatie rust. De aanleg van het zonneveld betekent dat de EVZ (de komende 25 jaar) niet kan worden aangelegd. Als er inmiddels plannen zijn om de EVZ ergens anders aan te leggen, dan kan verweerder dit slechts bij de beoordeling betrekken als de aanleg op de andere plek daadwerkelijk mogelijk is of mogelijk kan worden gemaakt. Daar is in dit geval niet van gebleken. Onder deze omstandigheden moet verweerder nog steeds onderbouwen of door de aanleg van het zonneveld onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de EVZ. Omdat dit niet is gedaan, is het bestreden besluit op dit onderdeel onvoldoende gemotiveerd.

Toetsing aan de IOV

4. In artikel 3.41 van de IOV wordt een aantal voorwaarden gesteld aan de aanleg van zonnevelden. Zo worden er eisen gesteld aan de locatiekeuze en er worden voorwaarden gesteld aan de aanleg en het gebruik van zonnevelden. Eisers hebben verschillende argumenten naar voren gebracht die hieronder worden besproken.

4.1 Eisers snappen niet dat is gekozen voor een solitair gelegen agrarisch perceel, dat ligt midden in een agrarisch productielandschap. De potentie van bijvoorbeeld windenergie wordt niet onderbouwd met afwegingen en een rekenmethodiek. Ook ontbreekt een door de provincie gevraagde berekening van geschikt dakoppervlak in Laarbeek. Ter zitting hebben zij nog gewezen op een voorstel van een agrariër om het dak van zijn veestallen te gebruiken voor zonnepanelen, maar aan dat initiatief heeft verweerder geen medewerking verleend. Er is geen aansluiting gevonden met ruimtelijke elementen in de omgeving. Eisers wijzen er op dat de provincie erg kritisch is geweest op dit onderdeel. Eisers voeren aan dat het zonneveld zonder problemen verschoven kan worden, meer naar de zuidrand van het perceel en verder weg van hun woning.

4.2 Verweerder stelt dat de locatie is gekozen met inachtneming van de zogenoemde zonneladder. De potentie van zon op daken is in beeld gebracht in de Visie op grootschalige opwek van duurzame energie Laarbeek (Visie) en in de Regionale Energiestrategie (RES) van de Metropoolregio Eindhoven, en wordt geschat op tussen de 7 en 15% van het benodigde opgewekte vermogen. Verweerder heeft aangegeven dat de stallen van de door eisers genoemde agrariër liggen in een ander gebied (bij een ander verdeelstation). Het beoogde zonneveld ligt op een locatie dat een zoekgebied is voor windturbines, maar staat die ontwikkeling niet in de weg. Omdat de plannen voor windenergie nog onvoldoende concreet zijn, is besloten het vergunningstraject van het zonneveld niet te vertragen totdat

een definitief besluit is genomen over een windpark. Verweerder erkent dat de locatie solitair is gelegen, maar dat maakt de locatie op zichzelf niet ongeschikt. Zowel de RES als de Visie stellen dat ook zonnepanelen op landbouwgrond noodzakelijk zijn om de duurzame energiedoelstellingen te behalen. De voorkeur van verweerder gaat uit naar plaatsing in zoekgebieden die geschikt zijn qua landschapstype, die bijvoorbeeld dunbevolkt zijn, en waar andere grootschalige ontwikkelingen gesitueerd zijn of beoogd worden. Volgens verweerder ligt het voor de hand het zonneveld in een hoek te plaatsen omdat het zuidelijke deel agrarisch gebruikt zal worden. Ook de ontsluiting van het perceel is aan de zuidelijke zijde en dan is het logischer om het zonneveld aan de noordzijde te situeren. Met de inpassing wordt beter aangesloten bij het bestaande landschap.

4.3 In artikel 3.41, eerste lid, onder a, van de IOV is bepaald dat in Landelijk gebied nieuwvestiging mogelijk is van zelfstandige opstellingen van zonnepanelen om te kunnen voldoen aan de doelstellingen voor het opwekken van duurzame energie als uit onderzoek blijkt dat de capaciteit voor het opwekken van duurzame energie in Stedelijk gebied, op bestaande bouwpercelen en rekening houdend met de ontwikkelingsmogelijkheden van windenergie onvoldoende is en de nieuwvestiging past in het onderzoek naar geschikte locaties voor zelfstandige opstellingen van zonnepanelen, gelet op zorgvuldig ruimtegebruik en omgevingskwaliteit. Met deze bepaling is de provinciale zonneladder geborgd.

4.4 In de Visie geeft verweerder aan open te staan voor het ontwikkelen van maximaal vijf zonnevelden met een maximale omvang van 12 hectare (grootschalig) of 6 hectare (kleinschalig). In de Visie worden vier voorwaarden genoemd (afkomstig uit artikel 3.41 van de IOV).

4.5 De Energieregio·MRE is een regionaal samenwerkingsverband binnen de metropool Eindhoven. De meewerkende gemeenten onderzoeken per thema de mogelijkheden om de energietransitie uit te voeren. De besluiten daarover worden lokaal genomen. Doelstelling in de RES is dat 2 TWh (terawattuur) kan worden opgewekt door middel van duurzame energieopwekking. Hiervoor is een aanbod bedacht waarbij 0,57 TWh door wind- of zonnevelden op land wordt opgewekt. Ten behoeve van de RES is een planmilieueffectrapportage opgesteld. De belemmeringen voor zonnevelden zijn op een rij gezet en vervolgens zijn zoekgebieden in kaart gebracht. Het projectgebied valt in een van de zoekgebieden uit de RES. In de RES keert de zonneladder ook terug. In paragraaf 4.3 van de RES heeft de zonneladder – voor zover hier relevant - vijf treden:
1. Zon op dak
2. Op braakliggende grond en pauzelandschappen
3. Langs grootschalige infrastructuur en op industriële plassen (geen natuur)
4. Combinatie van energie met andere opgaven en functies
5. Op landbouwgronden, mits:
• Goed ingepast
• In verbinding met andere gebiedsopgaven

4.6 Verweerder kan een omgevingsvergunning verlenen voor het afwijken van het bestemmingsplan zolang dit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening (gelet op artikel 2.12, eerste lid, van de Wabo). De rechtbank onderzoekt of verweerder bij het gebruik van deze bevoegdheid alle ruimtelijke relevante aspecten in kaart heeft gebracht en die heeft meegewogen. Verweerder kan afwijken van het bestemmingsplan maar is hiertoe niet verplicht. Verweerder zal bij deze keuze alle belangen moeten meewegen en moeten

kijken of bij de verlening van de omgevingsvergunning de belangen van derden zoals eiseres niet onevenredig worden geschaad. Hierbij kan verweerder onder meer nagaan of door alternatieven of door aanvullende maatregelen of voorschriften een voldoende evenwicht wordt bereikt. In de RES vindt géén planologische afweging plaats over de ruimtelijke aanvaardbaarheid van locaties op gemeentelijk niveau. Met andere woorden, de enkele verwijzing naar de RES wil niet zeggen dat het project ruimtelijk aanvaardbaar is. De ruimtelijke aanvaardbaarheid zal moeten worden onderbouwd in een meeromvattende ruimtelijke onderbouwing. Hierin moet onder meer worden onderbouwd dat het project voldoet aan het ruimtelijke beleid en regelgeving of moet worden onderbouwd waarom hiervan wordt afgeweken. Naast de ruimtelijke aanvaardbaarheid zal verweerder ook een belangenafweging moeten maken als hij er voor kiest om af te wijken van het bestemmingsplan. Verweerder zal hierbij onder meer moeten bezien of het projectgebied de juiste plek is voor een zonneveld. Hierbij kan de RES wel een rol spelen.

4.7 Op basis van artikel 3.41, eerste lid, van de IOV moet voor nieuwvestiging van een zonneveld uit onderzoek blijken dat de capaciteit voor het opwekken van duurzame energie in Stedelijk gebied, op bestaande bouwpercelen en rekening houdend met de ontwikkelingsmogelijkheden van windenergie onvoldoende is. De rechtbank leest in de RES noch in de daartoe opgestelde milieueffectrapportage hoe binnen de gemeente Laarbeek de beschikbare dakoppervlakte is berekend. Naar het oordeel van de rechtbank hoeft verweerder niet te onderbouwen dat er op korte termijn wel of geen voldoende beschikbare dakoppervlakte in heel de provincie Noord-Brabant is om via zon op dakprojecten de doelstellingen voor verduurzaming te behalen. In de Visie wordt aangegeven dat er te weinig daken zijn om de lokale opgave voor de gemeente Laarbeek te halen. De rechtbank ziet geen reden om hier niet van uit te gaan. Dat ter zitting een naburige agrariër heeft aangegeven dat zijn stallen kunnen worden bedekt met zonnepanelen maakt dit niet anders. Daargelaten dat dit pas ter zitting naar voren is gebracht, heeft eiser niet weersproken dat de opgewekte elektriciteit op het dak van de agrariër niet worden afgevoerd via hetzelfde afneempunt als het aangevraagde zonneveld. De beschikbare afvoercapaciteit bij de naburige agrariër was, naar de rechtbank ter zitting begreep, namelijk te beperkt. Verweerder heeft in het verweerschrift gesteld dat er geen geschikte hergebruiklocaties beschikbaar zijn (de tweede trede van de zonneladder). De rechtbank ziet geen reden om aan te nemen dat verweerder hier niet van uit heeft kunnen gaan. De rechtbank concludeert dat verweerder voldoende heeft onderzocht dat de beschikbare capaciteit op bouwpercelen (daken en hergebruiklocaties) onvoldoende is en dat is voldaan aan de voorwaarde van artikel 3.41, eerste lid onder a, van de IOV.

4.8 Dat brengt de rechtbank vervolgens bij de vraag waarom wordt gekozen voor een solitair agrarisch perceel dat wordt gebruikt voor voedselproductie midden in een landbouwontwikkelingsgebied (LOG) dat is aangewezen als zoekgebied voor windturbines. Verweerder moet namelijk ook onderbouwen dat wordt voldaan aan artikel 3.41, eerste lid onder b, van de IOV waarin is bepaald dat binnen Landelijk Gebied nieuwvestiging mogelijk is als die nieuwvestiging past in het onderzoek naar geschikte locaties voor zelfstandige opstellingen van zonnepanelen, gelet op zorgvuldig ruimtegebruik en omgevingskwaliteit. Verweerder zal in de belangenafweging moeten onderbouwen dat de keuze voor dit perceel niet onevenredig uitpakt. In het bestreden besluit wordt deze vraag niet goed beantwoord. Uit haar zienswijze blijkt dat ook de provincie deze keuze niet goed snapt. De omstandigheid dat er niet voldoende daken beschikbaar zijn en/of geschikte hergebruiklocaties maakt nog niet dat op elke plaats in het landelijk gebied zonnevelden

kunnen worden gelegd. De rechtbank neemt hierbij in aanmerking dat zowel uit de IOV als uit de RES naar voren komt dat het situeren van zonnevelden op landbouwgronden de minst gewenste keuze is. In de hierboven genoemde zonneladder in de RES wordt ernaar gestreefd om zonnevelden te combineren met andere opgaven en functies, en wordt daarna pas de keuze gemaakt voor situering op landbouwgronden. Gelet hierop acht de rechtbank niet op voorhand inzichtelijk waarom verweerder in dit geval een aanvraag voor situering op landbouwgronden zonder combinatie met een andere opgave en functie inwilligt. Verweerder kon niet volstaan met een verwijzing naar de RES en de Visie nu hierin juist dit type gebied de minst aantrekkelijke (laatste) optie is. Andere belangen, zoals het belang van het gebruik van agrarische percelen waarvoor ze zijn bedoeld, zijn niet inzichtelijk meegewogen. Het bestreden besluit is op dit punt onvoldoende gemotiveerd.

4.9 De rechtbank overweegt tot slot dat verweerder de keuze voor de locatie van het zonneveld weliswaar niet goed heeft onderbouwd, maar – uitgaande van die locatiekeuze – wel goed heeft beargumenteerd waarom het zonneveld op het noordelijke deel van het perceel is gesitueerd.

5.1 Eisers betwijfelen of door middel van een met de derde-partij gesloten samenwerkingsovereenkomst voldoende is geborgd dat wordt voldaan aan de mogelijkheid tot participatie die als voorwaarde wordt genoemd in het gemeentelijke beleid.

5.2 Verweerder en de derde-partij zijn (naar aanleiding van opmerkingen van de gemeenteraad in de afgegeven ontwerpverklaring van geen bedenkingen) een samenwerkingsovereenkomst en een anterieure overeenkomst aangegaan. In deze overeenkomst zijn nadere afspraken gemaakt over maatschappelijke participatie, in de vorm van obligaties en de afdracht van een bedrag per jaarlijks geproduceerde MWh (megawattuur) aan een op te richten omgevingsfonds. Na de vaststelling van deze samenwerkingsovereenkomst heeft de gemeenteraad een definitieve verklaring van geen bedenkingen afgegeven.

5.3 In artikel 3.41, eerste lid, onder d, van de IOV is bepaald dat in Landelijk gebied nieuwvestiging mogelijk is van zelfstandige opstellingen van zonnepanelen om te kunnen voldoen aan de doelstellingen voor het opwekken van duurzame energie als het project een maatschappelijke meerwaarde heeft. Deze meerwaarde wordt op basis van artikel 3.41, tweede lid, van de IOV, onderbouwd vanuit de volgende criteria:
a. de mate van meervoudig ruimtegebruik;
b. de maatregelen die worden getroffen om de impact op de omgeving te beperken;
c. de bijdrage die wordt geleverd aan andere maatschappelijke doelen.

5.4 De rechtbank is van oordeel dat door middel van de afspraken in de samenwerkingsovereenkomst wordt voldaan aan de voorwaarde met betrekking tot maatschappelijke meerwaarde als bedoeld in artikel 3.41, eerste lid, van de IOV en het gemeentelijke beleid. Hiertoe is niet noodzakelijk om de afspraken van de samenwerkingsovereenkomst ook op te nemen als voorschriften in het bestreden besluit, zeker niet nu het bestreden besluit is genomen na het aangaan van de samenwerkingsovereenkomst. De rechtbank acht het niet noodzakelijk dat de maatschappelijke meerwaarde wordt geborgd in voorschriften in het bestreden besluit. Het aangaan van de samenwerkingsovereenkomst is in dit geval voldoende. De rechtbank neemt

hierbij in aanmerking dat de voorwaarde van het hebben van een maatschappelijke meerwaarde geen ruimtelijk-relevant aspect betreft.

6.1 Eisers vragen zich af hoe kwaliteitsverbetering van het landschap wordt uitgevoerd.

6.2 Verweerder stelt dat de landschappelijke inpassing van het zonneveld ook de gevraagde kwaliteitsverbetering van het landschap vormt. Nu is sprake van een "kaal en leeg" grootschalig agrarisch productielandschap zonder enige ecologische of landschappelijke waarde.

6.3 Op basis van artikel 3.9, eerste lid, van de IOV moet een ontwikkeling in Landelijk gebied gepaard gaan met een fysieke verbetering van de landschappelijke kwaliteit van het gebied of de omgeving. In artikel 3.9, derde lid, van de IOV kan deze fysieke landschappelijke verbetering mede een aantal aspecten omvatten waaronder de op grond van deze verordening verplichte landschappelijke inpassing. In artikel 3.41, eerste lid, onder c, van de IOV is bepaald dat de ontwikkeling qua omvang inpasbaar is in de omgeving;

6.4 De enige fysieke landschappelijke verbetering betreft de landschappelijke inpassing. Dit betreft een landschapsinrichtingsplan met meervoudig ruimtegebruik. In voorschrift 3.1.4 van het bestreden besluit is bepaald dat dit plan binnen één jaar na het gereed komen van het zonneveld moet zijn gerealiseerd. In voorschrift 3.1.5 van het bestreden besluit is bepaald dat de landschappelijke inkleding en het meervoudig ruimtegebruik te allen tijde in stand moeten worden gehouden en dat de aanvang van deze termijn gelijk loopt met de aanvang van de exploitatie van het zonneveld.

6.5 De rechtbank is van oordeel dat voorschrift 3.1.5 er niet toe verplicht de landschappelijke inpassing na 25 jaar in stand te houden. De vergunning heeft een looptijd van 25 jaar en na het verstrijken van de looptijd, hoeft vergunninghoudster niets meer te doen. Dat de landschappelijke inpassing 'te allen tijde' in stand zou moeten worden gehouden, doet hier niets aan af. Deze lezing van voorschrift 3.1.5 is desgevraagd ter zitting bevestigd door verweerder.

6.6 De rechtbank vraagt zich af of hiermee de met artikel 3.9, eerste lid, van de IOV beoogde fysieke landschappelijke verbetering wordt bereikt. De landschappelijke inpassing is in ieder geval niet per se een blijvende verbetering, want die hoeft na 25 jaar niet langer in stand te worden gehouden. Aan verweerder kan worden toegegeven dat het gaat om een tijdelijke vergunning, maar dat wil niet zeggen dat aan deze vergunning minder strenge eisen hoeven te worden gesteld uit hoofde van artikel 3.9, eerste lid, van de IOV. Een andere fysieke landschappelijke verbetering ziet de rechtbank niet in het bestreden besluit. Dit strookt niet met artikel 3.9, derde lid, van de IOV waar juist meer voorbeelden worden genoemd. Bij het ontbreken van een blijvende landschappelijke verbetering kan altijd een bijdrage worden gevraagd aan het landschapsfonds op basis van artikel 3.9, vierde lid, van de IOV, maar daaraan wordt in het bestreden besluit geen toepassing gegeven. Naar het oordeel van de rechtbank moet er niet alleen een compenserende verplichting (in de vorm van een landschappelijke inpassing) zijn maar moet er ook een maatschappelijke meerwaarde zijn. De rechtbank leest bevestiging voor dit oordeel in de zienswijze van de provincie die zich ook afvraagt waar de meerwaarde is. In reactie daarop heeft verweerder weliswaar aangegeven dat in het inpassingsplan aansluiting wordt gezocht bij bestaande vegetatie en landschapsstructuren, maar het is de rechtbank niet duidelijk waar op wordt

gedoeld; elders in het bestreden besluit geeft verweerder aan dat het hier een landbouwontwikkelingsgebied betreft zonder ecologische waarde. Weliswaar zou door het inpassingsplan de vegetatie worden verbeterd, maar de verplichting om deze landschappelijke inpassing in stand te houden en de aansluiting met de bestaande vegetatie en landschapsstructuren vervallen ook na de looptijd van de vergunning.
Het bestreden besluit is op dit onderdeel niet inzichtelijk.

7.1 Eisers hebben kritiek op de instandhoudingsverplichting in voorschrift 3.1.5 van het bestreden besluit.

7.2 Verweerder beoogt met het voorschrift 3.1.5 te borgen dat voortdurend sprake moet zijn van landschappelijke inpassing. Na het verstrijken van de looptijd van de vergunning is het zonneveld in strijd met het bestemmingsplan en kan handhavend worden opgetreden. Hiervoor zijn ook boeteclausules in de anterieure overeenkomst opgenomen.

7.3 In voorschrift 3.1.5 staat: "De landschappelijke inkleding en het meervoudig ruimtegebruik dient te allen tijde in stand gehouden te worden. De aanvang van de instandhoudingstermijn van 25 jaar loopt gelijk met de aanvang van de exploitatie van het zonneveld, conform de afspraken hierover in de anterieure overeenkomst".

7.4 De rechtbank hecht in deze bestuursrechtelijke procedure geen waarde aan de boeteclausules in de anterieure overeenkomst omdat derden, zoals eisers, hierop geen beroep kunnen doen. Dat neemt echter niet weg dat de derde-partij op grond van voorschrift 3.1.5 gehouden is om de landschappelijke inpassing en het meervoudig ruimtegebruik in stand te houden gedurende de looptijd van de overeenkomst. Verder is voldoende geborgd dat het landschapsinrichtingsplan met meervoudig ruimtegebruik wordt uitgevoerd. Deze beroepsgrond slaagt niet.

8.1 Eisers vinden dat onvoldoende is geborgd dat na de looptijd van de omgevingsvergunning het perceel in oorspronkelijke staat wordt teruggebracht. Dat is wel vereist op basis van artikel 3.41, derde lid, van de IOV.

8.2 Verweerder is van mening dat dit voldoende is geborgd door middel van voorschrift 3.1.3 in het bestreden besluit.

8.3 Ingevolge voorschrift 3.1.2 van het bestreden besluit dient na de termijn van 25 jaar de bestaande toestand te worden hersteld en moet de opstelling voor zonne-energie worden verwijderd. In voorschrift 3.1.3 is bepaald dat voor het herstellen van de bestaande toestand van vóór de verlening van de omgevingsvergunning financiële zekerheid wordt gesteld.

8.4 De rechtbank is van oordeel dat in voorschrift 3.1.3 onvoldoende wordt geborgd dat op tijd voldoende financiële zekerheid wordt gesteld. Er staat niet in wanneer de financiële zekerheid moet zijn gesteld en er staat ook niet in dat er voldoende financiële zekerheid moet worden gesteld. Verweerder kan ook niet verwijzen naar de samenwerkingsovereenkomst of de anterieure overeenkomst, want derden, zoals eisers, kunnen hierop geen beroep doen. Deze beroepsgrond slaagt.

Overige beroepsgronden
9.1 Eisers stellen dat niet helemaal duidelijk is wanneer de looptijd van 25 jaar begint.

9.2 Verweerder heeft voorschrift 3.1.1 aan het bestreden besluit toegevoegd: "De aanvang van de termijn van 25 jaar loopt gelijk met aanvang van de exploitatie van het zonneveld, conform de afspraken hierover in de anterieure overeenkomst".

9.3 De rechtbank leest in de anterieure overeenkomst geen afspraken over de aanvang van de exploitatie. De rechtbank is wel van oordeel dat duidelijk is wanneer de looptijd exact start, namelijk met de aanvang van de exploitatie van het zonneveld. De rechtbank begrijpt dit aldus dat zodra het zonneveld begint met energieopwekking, sprake is van de aanvang van de exploitatie. Zo gelezen, is voorschrift 3.1.1 voldoende duidelijk.

10.1 Eisers wijzen op twee identieke voorschriften om lichthinder (schittering) te beperken. Het gaat om de voorschriften 1.1.13 en 3.1.6 waarin staat: "Het type panelen dat in de uitvoering wordt toegepast dient te voldoen aan de eis dat eventuele lichthinder (schittering) wordt geminimaliseerd". Zij vinden deze formulering zo vaag dat dit niet handhaafbaar is.

10.2 Verweerder heeft aangegeven dat het de bedoeling is dat de meest moderne zonnepanelen worden gebruikt. Er zijn echter geen normen voor schittering. Voor lichthinder van zonnepanelen zijn geen algemeen geldende richtlijnen. Verweerder wil omwonenden extra bescherming bieden tegen mogelijke overlast. Verweerder wijst erop dat de woning van eisers ten noorden van de panelen ligt, waardoor nauwelijks tot geen sprake zou zijn van schittering, ongeacht welke type paneel en hellingshoek gekozen worden.

10.3 De derde-partij heeft aangegeven dat zij moderne zonnepanelen zal gaan gebruiken.

10.4 Er zijn op dit moment geen normen met betrekking tot lichthinder door zonnepanelen. Wel wordt de techniek steeds verder ontwikkeld en wordt de schittering van zonnepanelen beperkt. Onder deze omstandigheden heeft verweerder kunnen volstaan met de beide voorschriften. Deze voorschriften bevatten naar het oordeel van de rechtbank een inspanningsverplichting om lichthinder zoveel mogelijk te beperken. De rechtbank ziet geen aanleiding deze voorschriften aan te passen, mede gelet op de onweersproken stelling van verweerder dat de noordelijk gelegen woning van eisers nauwelijks enige lichthinder zal kunnen ondervinden.

11.1 Eisers vrezen dat het bodem-ecosysteem in negatieve zin wordt beïnvloed.

11.2 Verweerder stelt dat sprake zal zijn van een wijziging van het bodem-ecosysteem, maar dat geen sprake is van een verslechtering. Op dit moment wordt het perceel intensief gebruikt voor landbouw met bijbehorende grondbewerkingen en gewasbeschermings-middelengebruik. Dat wijzigt in gunstige zin met de komst van het zonneveld.

11.3 Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder zich op het standpunt kunnen stellen dat geen sprake is van een zodanige verslechtering van het bodem-ecosysteem ten opzichte van het huidige gebruik voor landbouw dat realisering en gebruik van het zonneveld daarmee in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

12.1 Eisers stellen dat zij wel uitzicht hebben op het zonneveld.

12.2 Verweerder stelt dat de afstand tussen de voorkant van de woning van eisers en de rand van het zonneveld 200 meter is. Vanaf de begane grond kijkt de woning uit op een (half) verharde weg met daarnaast een dichte begroeiing. Vanaf de bovenverdieping is het zicht beperkt en er ligt een landbouwperceel waarop hoger groeiende landbouwgewassen worden geteeld. De begroeiing aan de Spierkesweg en aan te brengen beplanting aan de noordrand van het zonneveld onttrekken de panelen aan het zicht vanaf de straat.

12.3 Naar het oordeel van de rechtbank heeft verweerder zich op het standpunt kunnen stellen dat geen sprake is van een zodanig verlies van uitzicht of beleving van de omgeving dat realisering en gebruik van het zonneveld daardoor in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

13.1 Eisers hebben ter zitting nog geklaagd over de inspraak ten behoeve van het bestreden besluit.

13.2 Verweerder heeft aangegeven dat deze inspraak niet goed is gelopen als gevolg van belemmeringen door corona-maatregelen.

13.3 Deze beroepsgrond is niet opgenomen in het beroepschrift maar pas ter zitting naar voren gebracht. Op grond van artikel 1.6a van de Crisis- en Herstelwet kunnen na afloop van de beroepstermijn geen beroepsgronden meer worden aangevoerd. De rechtbank zal deze beroepsgrond dan ook buiten beschouwing laten.

Conclusie

14. Gelet op rechtsoverwegingen 3, 4, 6 en 8 is het beroep gegrond. De rechtbank ziet geen aanleiding voor een bestuurlijke lus omdat zij niet kan overzien hoe lang het duurt voordat het in rechtsoverweging 3.4 genoemde gebrek is hersteld en omdat de rechtbank niet op voorhand uitsluit dat het initiatief wordt gewijzigd. Daarom vernietigt de rechtbank het bestreden besluit. De rechtbank draagt verweerder op een nieuw besluit te nemen met inachtneming van deze uitspraak binnen zes maanden na verzending van de uitspraak. De rechtbank bepaalt wel dat verweerder afdeling 3.4 van de Awb buiten toepassing kan laten. Indien de aanvraag ingrijpend wordt gewijzigd, zal een ontwerpbesluit overigens wel ter inzage moeten worden gelegd.

15. Omdat de rechtbank het beroep gegrond verklaart, moet verweerder aan eisers het door hen betaalde griffierecht vergoeden en krijgen eisers een vergoeding voor de proceskosten die zij hebben gemaakt. Verweerder moet die vergoeding betalen. De vergoeding wordt met toepassing van het Besluit proceskosten bestuursrecht als volgt berekend. De bijstand door een gemachtigde levert 2 punten op (1 punt voor het indienen van het beroepschrift en 1 punt voor het verschijnen op de zitting) met een waarde per punt van € 759,00, bij een wegingsfactor 1. Toegekend wordt € 1.518,00. Daarnaast kunnen eisers aanspraak maken op een vergoeding van verletkosten (€ 130,00 wegens het bijwonen van de zitting). De rechtbank ziet geen aanleiding voor vergoeding van de overige verletkosten.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- draagt verweerder op binnen zes maanden na de dag van verzending van deze uitspraak een nieuw besluit te nemen op de aanvraag met inachtneming van deze uitspraak;
- bepaalt dat verweerder hierbij de toepassing van afdeling 3.4 van de Awb buiten beschouwing kan laten indien de aanvraag niet ingrijpend wordt gewijzigd;
- draagt verweerder op het betaalde griffierecht van € 178,00 aan eisers te vergoeden;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eisers tot een bedrag van € 1.648,00.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M.J.H.M. Verhoeven, voorzitter, mr. D.J. Hutten en mr. J.H.G. van den Broek, leden, in aanwezigheid van A.J.H. van der Donk, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 30 juni 2022.

griffier voorzitter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

01 JUL 2022

Bent u het niet eens met deze uitspraak?
Als u het niet eens bent met deze uitspraak, kunt u een brief sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin u uitlegt waarom u het er niet mee eens bent. Dit heet een beroepschrift. U moet dit beroepschrift indienen binnen 6 weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. U ziet deze datum hierboven.
Op het hoger beroep tegen deze uitspraak is de Crisis- en herstelwet van toepassing. Dit betekent dat in het beroepschrift de gronden van hoger beroep kenbaar moeten worden gemaakt. Op grond van artikel 1.6a van de Crisis- en herstelwet kunnen na de genoemde termijn van zes weken geen gronden meer worden ingediend.

Bijlage

Artikel 3.41 Zonne-parken in Landelijk gebied (IOV)
Lid 1 Binnen Landelijk gebied is nieuwvestiging mogelijk van zelfstandige opstellingen van zonnepanelen om te kunnen voldoen aan de doelstellingen voor het opwekken van duurzame energie als:
a. uit onderzoek blijkt dat de capaciteit voor het opwekken van duurzame energie in Stedelijk gebied, op bestaande bouwpercelen en rekening houdend met de ontwikkelingsmogelijkheden van windenergie onvoldoende is;
b. de nieuwvestiging past in het onderzoek naar geschikte locaties voor zelfstandige opstellingen van zonnepanelen, gelet op zorgvuldig ruimtegebruik en omgevingskwaliteit;
c. de ontwikkeling qua omvang inpasbaar is in de omgeving;
d. de ontwikkeling een maatschappelijke meerwaarde geeft;
e. de ontwikkeling op regionaal niveau is afgestemd met omliggende gemeenten en de netwerkbeheerder, gelet op de ontwikkeling van overige duurzame energie initiatieven in de omgeving.
Lid 2 De maatschappelijke meerwaarde wordt onderbouwd vanuit de volgende criteria:
a. de mate van meervoudig ruimtegebruik;
b. de maatregelen die getroffen worden om de impact op de omgeving te beperken;
c. de bijdrage die wordt geleverd aan andere maatschappelijke doelen.
Lid 3 Er kan uitsluitend toepassing gegeven worden aan het eerste lid met een omgevingsvergunning waarbij door toepassing te geven aan artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 2 of 3, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht wordt afgeweken van een bestemmingsplan, waarbij aan de omgevingsvergunning in ieder geval de volgende voorwaarden worden verbonden:
a. de omgevingsvergunning geldt voor een bepaalde termijn, die ten hoogste 25 jaar bedraagt;
b. na het verstrijken van de termijn wordt de vóór de verlening van de omgevingsvergunning bestaande toestand hersteld en wordt de opstelling voor zonne-energie verwijderd;
c. voor het gestelde onder b. wordt financiële zekerheid gesteld.

Artikel 3.9 Kwaliteitsverbetering landschap (IOV)
Lid 1 Een bestemmingsplan dat een ruimtelijke ontwikkeling mogelijk maakt in Landelijk Gebied bepaalt dat die ruimtelijke ontwikkeling gepaard gaat met een fysieke verbetering van de landschappelijke kwaliteit van het gebied of de omgeving.
Lid 2 Het bestemmingsplan motiveert dat de verbetering past binnen de gewenste ontwikkeling van het gebied én op welke wijze de uitvoering is geborgd door dat:
a. dit financieel, juridisch en feitelijk is geborgd in het plan; of
b. de afspraken uit het regionaal overleg, bedoeld in afdeling 5.4 Regionaal samenwerken, worden nagekomen.
Lid 3 Een verbetering van de landschappelijke kwaliteit kan mede de volgende aspecten omvatten:
a. de op grond van deze verordening verplichte landschappelijke inpassing;
b. het toevoegen, versterken of herstellen van landschapselementen die een bijdrage leveren aan de versterking van de landschapsstructuur of de relatie stad-land;
c. het behoud of herstel van cultuurhistorisch waardevolle bebouwing of terreinen;
d. het wegnemen van verharding;
e. het slopen van bebouwing;

f. de realisering van het Natuur Netwerk Brabant en ecologische verbindingszones;
g. het aanleggen van extensieve recreatieve mogelijkheden.

Lid 4 Ingeval er toepassing wordt gegeven aan het tweede lid onder b geldt dat een passende financiële bijdrage in een landschapsfonds is verzekerd én over de besteding van dat fonds periodiek verslag wordt gedaan in het regionaal overleg, bedoeld in afdeling 5.4 Regionaal samenwerken.

Artikel 37.3 in bestemmingsplan "buitengebied" over ecologische verbindingszone

37.3.1 Zoneomschrijving

De gronden voorzien van de aanduiding 'overig – ecologische verbindingszone' zijn naast de overige daaraan gegeven bestemmingen mede bestemd voor de verwezenlijking, het behoud en het beheer van de ecologische verbindingszone.

37.3.2 Bouwregels

In afwijking van hetgeen elders in deze regels is bepaald ten aanzien van het bouwen krachtens de overige bestemmingen van deze gronden, geldt voor het bouwen ter plaatse van de aanduiding 'overig – ecologische verbindingszone' dat er geen stedelijke, recreatieve en agrarische ontwikkelingen mogen plaatsvinden, voor zover het gebied als gevolg van genoemde ontwikkelingen minder geschikt wordt voor de verwezenlijking, het behoud en beheer van de ecologische verbindingszone.

37.3.3 Aanlegvergunning

37.3.3.1 Werken en werkzaamheden

Het is verboden zonder of in afwijking van een schriftelijke vergunning van burgemeester en wethouders (aanlegvergunning) oppervlakteverhardingen of verharde oppervlakten van meer dan 100 m2, anders dan een bouwwerk, aan te brengen.

37.3.3.2 Uitzonderingen

Het in lid 37.3.3.1 vervatte verbod is niet van toepassing op werken en werkzaamheden welke:
het normale onderhoud betreffen overeenkomstig de overige bestemmingen van deze gronden, dan wel van ondergeschikte betekenis zijn en/of voortvloeien uit het normale gebruik overeenkomstig de bestemming;
reeds in uitvoering zijn op het tijdstip van het van kracht worden van dit plan;
reeds mogen worden uitgevoerd krachtens een verleende vergunning.

3.7.3.3.3 Toelaatbaarheid

De in lid 37.3.3.1 genoemde vergunning kan slechts worden verleend, indien geen onevenredige afbreuk wordt gedaan aan de verwezenlijking, het behoud en het beheer van de ecologische verbindingszone.

SBR 21/2705

RECHTBANK OOST-BRABANT
Postbus 70584
5201CZ 'S-HERTOGENBOSCH
THE NETHERLANDS

Frankering betaald

postnl

R Aangetekend

D-A-1

GEM. LAARBEEK
Postbus 190
5740AD BEEK EN DONK

3SGQYQ8140731

Recommandé

NL

P2202

3SGQYQ8140731

de Rechtspraak
Rechtbank Oost-Brabant
Postbus 90125, 5200 MA 's-Hertogenbosch

21/2705

HT2 BT-DO-1228

Postbus 190 5740AD
Naam: Gemeente Laarbeek
Adres: KOPPELSTRAAT 37, 5741GA BEEK EN