

Aan de leden van Provinciale Staten van Noord-Holland

Datum ingekomen vragen : 5 juni 2018
Datum GS-besluit: : 26 juni 2018

Vragen nr. 67

Vragen van de heer mr. **J.M. Bruggeman** (SP) over toetsing van omgevingsvergunningen voor tijdelijke zonneparken aan de Provinciale Ruimtelijke Verordening

De voorzitter van Provinciale Staten van Noord-Holland deelt u overeenkomstig het bepaalde in artikel 45 van het Reglement van Orde voor de vergaderingen en andere werkzaamheden van Provinciale Staten mede, dat op 5 juni 2018 door het lid van Provinciale Staten, de heer mr. **J.M. Bruggeman** (SP), de volgende vragen bij Geëdeputeerde Staten zijn ingekomen.

INLEIDING OP DE BEANTWOORDING DOOR GEDEPUTEERDE STATEN

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) heeft op 4 april 2018 ([ECLI:NL:RVS:2018:1112](#)) uitgesproken dat een zonnepark kan worden vergund met een omgevingsvergunning voor een tijdelijke afwijking van het bestemmingsplan van ten hoogste 10 jaar, ook als op voorhand duidelijk is dat het de bedoeling is dat het zonnepark er langer dan 10 jaar zal staan. Uit de uitspraak blijkt dat niet aannemelijk hoeft te zijn dat het zonnepark na deze termijn van 10 jaar wordt verwijderd. Voldoende is als het zonnepark na 10 jaar zonder onomkeerbare gevolgen *kan* worden verwijderd. Het betreft een vergunningverlening op basis van de zogenaamde “kruimelgevallenregeling” van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).¹ Deze “kruimelgevallenregeling” kent een eenvoudigere procedure dan de buitenplanse afwijking van de Wabo.² Zo hoeft er geen gelegenheid tot zienswijzen te worden geboden, geldt er een besluitvormingstermijn van 8 in plaats van 26 weken en is er geen formele rol voor de gemeenteraad (geen verklaring van geen bedenkingen).

Met artikel 32a van de Provinciale Ruimtelijke Verordening ([PRV](#)) en de bijbehorende uitvoeringsregeling [Opstellingen voor zonne-energie in landelijk gebied](#) heeft de provincie Noord-Holland ruimtelijke spelregels vastgesteld voor opstellingen voor zonne-energie in het landelijk gebied (de zogenaamde “zonneparken”). Deze regels zijn, zo bepaalt artikel 3 PRV, onverminderd van toepassing op zonneparken die worden vergund met een omgevingsvergunning via de “kruimelgevallenregeling”. De ruimtelijke en landschappelijke belangen die de PRV behartigt zijn hiermee ook voor dit type vergunningen geborgd. Wij verwachten overigens niet dat voor zonneparken veel gebruik zal worden gemaakt van deze vereenvoudigde procedure. Ten eerste zullen initiatiefnemers over het algemeen voor de hele projectduur (terugverdientijd) zekerheid willen hebben. In geval van een vergunning voor 10 jaar dient het bevoegd gezag na afloop van deze termijn een nieuwe afweging te maken. Het is vooraf niet zeker of de vergunning wederom zal worden verleend. Ten tweede vormt de omgevingsvergunning voor 10 jaar een belemmering voor het toekennen van SDE+-subsidie, waar het overgrote deel van de Nederlandse zonneparken gebruik van maakt. De Rijksdienst voor Ondernemend Nederland (RVO) heeft, naar aanleiding van deze uitspraak, namelijk verklaard dat een vergunning voor slechts 10 jaar onvoldoende is om in aanmerking te komen voor SDE+-subsidie.

¹ Artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2 Wabo in samenhang met artikel 4, onderdeel 11, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (Bor).

² Artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3 Wabo.

VRAGEN INCLUSIEF BEANTWOORDING GEDEPUTEERDE STATEN

Vraag 1:

Hebben gedeputeerde staten kennis genomen van de uitspraak van de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State van 4 april 2018, [201704604/1/A1](#), ECLI:NL:RVS:2018:1112, in een geding van burgemeester en wethouders van de gemeente Coevorden (provincie Drenthe), waarbij de Afdeling heeft geoordeeld dat het niet onmogelijk is dat gemeentebesturen *in strijd met een bestemmingsplan* omgevingsvergunningen verlenen voor zonneakkers voor een termijn van ten hoogste tien jaar met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 2° van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in samenhang met artikel 4, onderdeel 11, van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (de zogenaamde kruimelgevallenregeling, gebruik voor een termijn van ten hoogste tien jaar) ?

Antwoord 1:

Ja.

Vraag 2:

Kunnen gedeputeerde staten bevestigen dat de Provinciale Omgevingsverordening van de provincie Drenthe een artikel 3.30 (Zonne-energie) bevat dat bepaalt dat een ruimtelijk plan kan voorzien in de realisatie van zonne-akkers *mits* de realisatie voldoet aan de door provinciale staten vastgestelde en in de Omgevingsvisie opgenomen “zonneladder” en het ter uitvoering daarvan door gedeputeerde staten van Drenthe vastgestelde “Beleidskader Zonne-akkers” ?

Antwoord 2:

Ja, dat klopt.

Vraag 3:

Kunnen gedeputeerde staten bevestigen dat artikel 3.1 van de Provinciale Omgevingsverordening van de provincie Drenthe onder ruimtelijk plan mede verstaat een omgevingsvergunning waarbij van een bestemmingsplan wordt afgeweken met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3° van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (goede ruimtelijke onderbouwing) ?

Antwoord 3:

Ja, dat klopt.

Vraag 4:

Is het gedeputeerde staten opgevallen dat de in de vragen 2 en 3 genoemde bepalingen van de Provinciale Omgevingsverordening van de provincie Drenthe niet aan de orde zijn geweest in het in vraag 1 genoemde geding ? Welke uitleg geven gedeputeerde staten hieraan ?

Antwoord 4:

Ja, wij zijn ervan op de hoogte. Reden daarvoor is dat in deze zaak de vraag centraal stond in hoeverre er een zonnepark kan worden vergund voor een termijn van 10 jaar, op grond van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2, van de Wabo (de zogenaamde “kruimelgevallenregeling”). De Omgevingsverordening van de provincie Drenthe is blijkens artikel 3.1 niet van toepassing op omgevingsvergunningen die op deze wijze worden verleend. Zoals ook in de inleiding op deze beantwoording is aangegeven, is de Noord-Hollandse PRV wél van toepassing op omgevingsvergunningen waarbij gebruik wordt gemaakt van de zogenaamde “kruimelgevallenregeling”.

Vraag 5:

Is het een juiste uitleg van artikel 3, eerste lid onder d, van onze eigen Provinciale Ruimtelijke Verordening dat omgevingsvergunningen die door gemeenten worden verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 2° van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht in samenhang met artikel 4, onderdeel 11 van bijlage II van het Besluit omgevingsrecht (kruimelgevallen waaronder gebruik voor een termijn van ten hoogste tien jaar) gelijk worden gesteld aan bestemmingsplannen, met andere woorden dat een aanvraag voor een vergunning voor een zonnepark voor een termijn van ten hoogste tien jaar in Noord-Holland wél behoort te worden getoetst aan artikel 32a (Opstellingen voor zonne-energie) van

onze Provinciale Ruimtelijke Ordening én de op basis van dit artikel door gedeputeerde staten gestelde nadere regels ?

Antwoord 5:

Ja, dat is juist. Zie voor uitgebreide uitleg de inleiding op deze beantwoording.

Vraag 6:

Anders gezegd: onderschrijven gedeputeerde staten het oordeel van vragensteller dat in Noord-Holland op een vergelijkbaar geschil als in de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 4 april 2018, 201704604/1/A1, deze uitspraak niet van toepassing is? Nog anders gezegd: onderschrijven gedeputeerde staten het oordeel van vragensteller dat ook vergunningen voor zonneparken voor een termijn van ten hoogste tien jaar die strijdig zijn met onze provinciale regels voor opstellingen voor zonne-energie niet kunnen worden verleend? Zo nee, waarom onderschrijven gedeputeerde staten dit oordeel niet?

Antwoord 6:

Het klopt dat de provinciale regels inzake zonneparken, in tegenstelling tot hetgeen in de provincie Drenthe het geval is, van toepassing zijn op vergunningen die worden verleend via de "kruimelgevallenregeling". Op grond van artikel 32a in samenhang met artikel 3 van de Provinciale Ruimtelijke Verordening (PRV) dienen ook de op grond van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 2, van de Wabo verleende omgevingsvergunningen te voldoen aan de provinciale ruimtelijke regels voor zonne-opstellingen in landelijk gebied, zoals vastgelegd in artikel 32a PRV en de bijbehorende Uitvoeringsregeling Opstellingen voor zonne-energie in landelijk gebied. Zie voor uitgebreide uitleg de inleiding op deze beantwoording.

Vraag 7:

Onderschrijven gedeputeerde staten de strekking van het bericht in De Volkskrant van 15 mei 2018, onder de kop "Weg vrij voor meer grote parken met zonnepanelen", dat in zijn algemeenheid de aanleg van zonneparken gemakkelijker wordt, omdat alleen nog een tijdelijke vergunning nodig is ?

Antwoord 7:

Zie ook de inleiding op deze beantwoording. Het verlenen van een omgevingsvergunning voor een zonnepark op grond van de "kruimelgevallenregeling" van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 2, van de Wabo is inderdaad 'gemakkelijker', in die zin dat het een vereenvoudigde procedure betreft (geen zienswijzen, kortere beslissingstermijn en geen formele rol voor de gemeenteraad). Wel zal, in ieder geval voor de Noord-Hollandse situatie, onverminderd aan de provinciale regels moeten worden voldaan. Overigens verwachten wij niet dat voor zonneparken veel gebruik zal worden gemaakt van deze vereenvoudigde procedure. Initiatiefnemers zullen behoefte hebben aan zekerheid voor de gehele exploitatietermijn, bijvoorbeeld vanwege de financiering. Bovendien staat een omgevingsvergunning van 10 jaar in de weg aan de toekenning van SDE+-subsidie.

Vraag 8:

Zou dergelijke berichtgeving in de media bij gemeentebesturen in Noord-Holland de indruk kunnen doen ontstaan dat voor een zonnepark voor een termijn van ten hoogste tien jaar geen toetsing aan de Provinciale Ruimtelijke Verordening nodig is ?

Antwoord 8:

Nee, de Noord-Hollandse gemeenten zijn, zowel bestuurlijk als ambtelijk, op de hoogte van artikel 3 van de Provinciale Ruimtelijke Verordening, waarin is vastgelegd dat ook omgevingsvergunningen via de "kruimelgevallenregeling" dienen te voldoen aan de regels uit de PRV. Bovendien is, op verzoek van een aantal gemeenten, in een toelichtende memo uiteengezet op grond van welke procedures zonneparken als bedoeld in artikel 32a PRV kunnen worden vergund. Deze memo is door alle gemeenten ontvangen. De memo is bijgevoegd bij deze beantwoording.

Vraag 9:

Klopt de bewering in NRC Handelsblad van 18 mei 2018 in de rubriek *NRC checkt* – waarin de strekking van het in vraag 7 bedoelde bericht in De Volkskrant als 'grotendeels onwaar' wordt

beoordeeld - dat het ministerie van Economische Zaken en Klimaat geen SDE+ subsidie verstrekt voor zonneparken die voor minder dan vijftien jaar zijn vergund ?

Antwoord 9:

Ja, zie ook de beantwoording van vraag 7.

Vraag 10:

In vervolg op de antwoorden op de technische vragen SP (bij agendapunt 8.g Ruimte: Verandering vooroverleg ruimtelijke plannen, C-agenda R&W 31 mei 2018, commissie R&W 31 mei 2018): welke stappen ondernemen gedeputeerde staten om te voorkomen dat gemeentebesturen onder de vereenvoudigde regels voor vooroverleg een aanvraag voor een vergunning voor een zonnepark voor een termijn van ten hoogste tien jaar onjuist of niet melden bij de provincie ?

Antwoord 10:

Voor zover plannen raakvlakken hebben met provinciaal beleid dienen ze hieraan te voldoen en dit is primair een gemeentelijke verantwoordelijkheid. De gewijzigde werkwijze verandert daar niets aan. Deze werkwijze nodigt gemeenten vooral uit om initiatieven in een vroeg stadium aan ons voor te leggen, hetgeen ons de gelegenheid biedt om onze bevindingen in een vroeger planstadium te delen. Als een plan in strijd is met ons beleid blijven we dat kenbaar maken zodra we dat constateren. Dat kan ook altijd nog in een later stadium, eventueel gebruikmakend van de wettelijke mogelijkheden.

Bijlage bij beantwoording:

- *Memo 'systematiek vergunningverlening tijdelijke omgevingsvergunning voor afwijking van bestemmingsplan of beheersverordening' (provincie Noord-Holland, juni 2017).*