

[| AANTEKENEN | | PER POST | | EMAIL

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Hoogeveen Afdeling bestuursrecht
Postbus 20000
7900 PA Hoogeveen

bezoekadres
Guyotplein 1
9712 NX Groningen
openingstijden
08:30-17:00 uur

correspondentieadres

t (088) 361 14 35 algemeen
t (088) 361 13 33 belasting

e-mail voor voorzieningen:
bestuurvovo.nnl@rechtspraak.nl
e-mail voor beroepen:
bestuursrecht.nnl@rechtspraak.nl
www.rechtspraak.nl

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

datum 22 december 2023
onderdeel Team WABO (milieu), en overig
contactpersoon mevr T. Hut-Groeneveld
doorkiesnummer (088) 361 14 35
ons kenmerk zaaknummer LEE 23 / 348 WABOM
uw kenmerk Z.381067/D.680044
bijlage(n)
onderwerp het beroep van Emission Project te Nieuwlande

Geachte heer/mevrouw,

Over het beroep met zaaknummer LEE 23 / 348 WABOM 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

uitspraak

ALFASCRIFT

RECHTBANK NOORD-NEDERLAND

Zittingsplaats Groningen

Bestuursrecht

zaaknummer: LEE 23/348

uitspraak van de enkelvoudige kamer van 22 december 2023 in de zaak tussen

Emission Projects B.V. uit Nieuwlande, eiseres
(gemachtigde: mr. T.V. Janssens),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Hoogeveen, verweerder
(gemachtigde: mr. P. Scharenborg).

Als derde-partijen nemen aan de zaak deel: G.A.C. Koets-Bruins Slot, H. van Kapel en A. van Kapel, H. Vos en H. Vos, en T. van Beurden en D. Meppelder, uit Hollandscheveld (omwonenden).

Inleiding

1. In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank het beroep van eiseres tegen de weigering om een omgevingsvergunning te verlenen voor een zonnepark ten noorden van de Wilfred Stillweg 23 te Hollandscheveld voor de duur van 25 jaren.

1.1. Het bestreden besluit van 22 december 2022 is voorbereid met toepassing van de uitgebreide voorbereidingsprocedure (artikel 3.10 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht). Tegen dit besluit is het beroep gericht.

1.2. De derde-partijen zijn in de gelegenheid gesteld om aan het geding deel te nemen. Zij hebben van deze gelegenheid gebruik gemaakt en hebben een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

1.3. De rechtbank heeft het beroep op 25 oktober 2023 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: namens eiseres haar gemachtigde, vergezeld door B. Wijnen, W. Hesselink en R. Wehrens. Namens verweerder is zijn gemachtigde verschenen. Voor de derde-partijen zijn verschenen: H. van Kapel, A. van Kapel, H. Vos, T. van Beurden en D. Meppelder.

Beoordeling door de rechtbank

2. De rechtbank beoordeelt of verweerder de gevraagde omgevingsvergunning heeft kunnen weigeren.

3. De rechtbank verklaart het beroep gegrond. Hierna legt de rechtbank uit hoe zij tot dit oordeel komt en welke gevolgen dit oordeel heeft.

Overwegingen

4. Niet in geschil is dat het bouwplan ten behoeve van het zonnepark in strijd is met de beheersverordening "Buitengebied Zuid Hoogeveen 2018". Verder is niet in geschil dat het in dit geval gaat om een zonnepark buiten bebouwd gebied, nabij infrastructuur.

5. Het geschil spitst zich toe op het antwoord op de vraag of verweerder de omgevingsvergunning heeft kunnen weigeren op de grond dat (voldoende) draagvlak voor het bouwplan ontbreekt. Ter zitting is namelijk vast komen te staan dat hetgeen in de besluitvorming is gesteld met betrekking tot de afstand van de omwonenden tot het bouwplan, geen (zelfstandige) weigeringsgrond is geweest.

5.1. Eiseres betwist dat draagvlak een harde eis is en een resultaatsverplichting betreft, zodat verweerder de vergunning ten onrechte heeft geweigerd.

5.2. Volgens verweerder is draagvlak een harde eis en kan het zonnepark alleen vergund worden, wanneer er sprake is van voldoende draagvlak uit de directe omgeving. Verweerder ziet draagvlak als een harde randvoorwaarde, waaraan de consequentie is verbonden dat de vergunning wordt geweigerd als dat draagvlak ontbreekt. Daarnaast stelt verweerder zich op het standpunt dat draagvlak een resultaatsverplichting betreft en niet een inspanningsverplichting. Eiseres heeft volgens verweerder wel voldoende inspanningen verricht om draagvlak te verkrijgen.

6. Verweerder heeft bij zijn besluitvorming toepassing gegeven aan het "Afwegingskader zonne-energie Hoogeveen" (hierna: het Afwegingskader) zoals geldend ten tijde van belang.

6.1. Volgens het Afwegingskader komen er steeds meer verzoeken bij de gemeente binnen voor de realisatie van (grootschalige) zonneparken, ook wel zonneweides of zonneakkers genoemd. Er was echter geen gemeentebreed afwegingskader waaraan deze initiatieven getoetst konden worden. Het Afwegingskader voorziet, aldus de inleiding daarvan, in dit gewenste afwegingskader en gaat in op waar en vervolgens hoe zonneparken toegestaan kunnen worden binnen de gemeente Hoogeveen.¹

6.2. Het Afwegingskader bevat een zonneladder. In paragraaf 3.5 wordt ingegaan op stap 3 van die ladder, namelijk zonneparken buiten bebouwd gebied. Volgens het Afwegingskader dient het realiseren van zonneparken buiten bebouwd gebied altijd te voldoen aan de voorwaarde dat het initiatief op draagvlak vanuit de directe omgeving kan rekenen en er aandacht is besteed aan de inbedding van een zonnepark in het landschap.²

6.3. Paragraaf 3.5.1 van het Afwegingskader gaat vervolgens in op de koppeling met een bedrijventerrein of infrastructuur. De rijkswegen A28 en A37 worden tot de bovenregionale infrastructuur gerekend. Een grotere maat en schaal zonneparken is hier,

¹ Zie pagina 5 van het Afwegingskader.

² Zie pagina 14 van het Afwegingskader.

aldus het Afwegingskader, passend zonder het landschap sterk aan te tasten. Daarbij kan onder andere gedacht worden aan de combinatie van geluidswallen/schermen en zonnepanelen op de taluds en op- en afritten langs de snelwegen. Ook de spoorlijn Zwolle – Groningen hoort bij de bovenregionale infrastructuur, maar de spoorlijn doorkruist vooral gebieden die al op voorhand zijn uitgesloten van zonneparken, zoals beekdalen. Daarom biedt de spoorlijn geen redelijk perspectief. Randvoorwaarden voor zonneparken bij infrastructuur zijn:

1. dat een zonnepark direct aan de weginfrastructuur is gekoppeld;
2. dat het zonnepark geen hinder voor het verkeer mag opleveren, dat er een directe relatie is tussen het zonnepark en de weg en dat er goede overgangen worden ontwikkeld tussen het zonnepark en de directe omgeving;
3. draagvlak en maatschappelijke meerwaarde (bv afzet energie in wijk, participatie in project, aanvullende voorzieningen in wijk).³

6.4. In bijlage 1 van het Afwegingskader is het “Beleidskader provincie Drenthe: Zonneladder Drenthe” opgenomen. Daarin staat onder meer vermeld dat grondgebonden zonne-installaties buiten bestaand stedelijk gebied alleen dan op een positieve houding kunnen rekenen wanneer de initiatieven voorzien zijn van een breed maatschappelijk draagvlak en kunnen rekenen op betrokkenheid vanuit de directe omgeving.⁴

7. De rechtbank is van oordeel dat het betoog van eiseres, dat de vergunning ten onrechte is geweigerd, slaagt. De rechtbank ziet in verweerders beleid geen harde randvoorwaarde neergelegd waaraan de consequentie is verbonden dat de omgevingsvergunning geweigerd moet worden als er geen sprake is van (voldoende) draagvlak.⁵ In het Afwegingskader, en meer specifiek het daarin opgenomen stappenplan, ontbreekt een dergelijke consequentie. Daarnaast is niet gedefinieerd wat onder (voldoende) draagvlak moet worden verstaan, zodat naar het oordeel van de rechtbank ook geen sprake is van een harde randvoorwaarde. Verweerder heeft ter zitting ook onderkend dat van een strak vastgelegd criterium geen sprake is. De rechtbank begrijpt, mede gelet op verweerders toelichting ter zitting, dat het vraagstuk draagvlak achteraf door verweerder wordt ingevuld aan de hand van het totaalplaatje. Daarbij kan bijvoorbeeld van belang zijn hoeveel zienswijzen er zijn ingediend, de inhoud van die zienswijzen, of er sprake is van uitzichtverlies, of er een verhaalsovereenkomst is gesloten, wat voor inspanningen zijn verricht om draagvlak te verkrijgen en hoe omwonenden dat hebben ervaren. Een dergelijke benadering maakt, naar het oordeel van de rechtbank, dat van een harde randvoorwaarde geen sprake is.

7.1. De rechtbank overweegt verder dat er geen wettelijke regel is die bepaalt dat een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling alleen mogelijk is als daarvoor voldoende draagvlak in de omgeving bestaat.⁶ Daarnaast betekent de omstandigheid dat niet iedere omwonende tevreden wordt gesteld, niet dat er onvoldoende draagvlak in de omgeving is. Bij projecten zoals dit zonnepark moet verweerder een afweging maken tussen het belang van een duurzame energievoorziening in het kader van de energietransitie en de belangen van omwonenden. Het ontbreken van draagvlak bij omwonenden, zoals verweerder stelt, is in

³ Zie pagina 15 van het Afwegingskader.

⁴ Zie pagina 34 van het Afwegingskader.

⁵ Zie de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (AbRvS) van 23 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3580.

⁶ Zie de uitspraak van de AbRvS van 10 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1829.

die belangenafweging niet zonder meer het meest zwaarwegend.⁷ Daarnaast maakt het ontbreken van een dergelijk draagvlak voor de voorziene ontwikkeling niet dat het plan niet overeenstemt met een goede ruimtelijke ordening.⁸ Wat betreft dit laatste is het des te opmerkelijker dat verweerder zich in de eerste twee (positieve) ontwerpbesluiten op het standpunt had gesteld dat het bouwplan niet in strijd was met een goede ruimtelijke ordening en een goede ruimtelijke onderbouwing bevatte. Naar het oordeel van de rechtbank is het besluit in zoverre onvoldoende gemotiveerd.

7. De rechtbank is, gelet op het voorgaande, van oordeel dat verweerder de gevraagde omgevingsvergunning niet heeft kunnen weigeren op de (enkele) grond dat draagvlak ontbreekt. Het beroep is daarom gegrond.

Conclusie en gevolgen

8. Het beroep is gegrond. De rechtbank vernietigt het bestreden besluit en bepaalt dat verweerder opnieuw moet beslissen op de aanvraag met inachtneming van deze uitspraak.

9. Omdat het beroep gegrond is moet verweerder het griffierecht aan eiseres vergoeden en krijgt eiseres ook een vergoeding van haar proceskosten. Verweerder moet deze vergoeding betalen. Deze vergoeding bedraagt € 1.674,- omdat de gemachtigde van eiseres een beroepschrift heeft ingediend en aan de zitting heeft deelgenomen. Er zijn verder geen voor vergoeding in aanmerking komende kosten.

⁷ Zie de uitspraken van AbRvS van 1 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:958 en van 10 mei 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1829.

⁸ Zie de uitspraak van de AbRvS van 19 september 2018, ECLI:NL:RVS:2018:3061.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart het beroep gegrond;
- vernietigt het bestreden besluit;
- bepaalt dat verweerder opnieuw beslist op de aanvraag met inachtneming van deze uitspraak;
- bepaalt dat verweerder het betaalde griffierecht van € 365,- aan eiseres vergoedt;
- veroordeelt verweerder in de proceskosten van eiseres tot een bedrag van € 1.674,-.

Deze uitspraak is gedaan door mr. M.S. van den Berg, rechter, in aanwezigheid van mr. D.C. van der Ven, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 22 december 2023.

griffier

rechter

Kopie
rechtbank Noord
afdeling Bestuurs

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

22 DEC 2023

Informatie over hoger beroep

Een partij die het niet eens is met deze uitspraak, kan een hogerberoepschrift sturen naar de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State waarin wordt uitgelegd waarom deze partij het niet eens is met deze uitspraak. Het hogerberoepschrift moet worden ingediend binnen zes weken na de dag waarop deze uitspraak is verzonden. Kan de indiener de behandeling van het hoger beroep niet afwachten, omdat de zaak spoed heeft, dan kan de indiener de voorzieningenrechter van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State vragen om een voorlopige voorziening (een tijdelijke maatregel) te treffen.