

Datum: 24 september 2024

Onderwerp: Beantwoording schriftelijke vragen over nieuw besluit aanvraag zonnepark Wilfred Stillweg

Ons kenmerk:

Geachte heer, mevrouw,

Op 22 juli 2024 heeft de fractie van het CDA schriftelijke vragen gesteld over het nieuwe besluit op de aanvraag zonnepark Wilfred Stillweg. De vragen luiden als volgt (cursief) en de antwoorden zijn toegevoegd:

I. Vindt het college dat onze gemeente zich op een bestuurlijk verantwoorde manier opstelt en op heeft gesteld in dit dossier?

Als college zijn wij bevoegd gezag en als bestuursorgaan verantwoordelijk voor de genomen besluitvorming. Inhoudelijk is na het nemen van het eerste besluit op de aanvraag geconstateerd dat aan dit besluit gebreken kleven. Tijdens de zitting bij de rechtbank Noord-Nederland is dat mede bevestigd. Voor het nemen van het nieuwe besluit is de aanvraag nu wel getoetst aan het juiste beleidskader.

II. Hoe gaat u voorkomen dat dossiers als deze er uiteindelijk toe zullen leiden dat ondernemers en andere initiatiefnemers onze gemeente links zullen laten liggen uit angst voor langdurige processen, hoge eisen, veranderende spelregels, onvoorspelbare besluitvorming en daarmee een te grote disbalans tussen kosten en risico's enerzijds en potentiële opbrengsten en realisatiekansen anderzijds?

Wij staan voor het zorgvuldig doorlopen van processen en een integrale beoordeling met oog voor de belangen van omwonenden en initiatiefnemers. Dat (bezwaar en) beroep kan leiden tot langdurige procedures is bekend, maar kan geen reden zijn om af te wijken van hetgeen juridisch juist is. De uitspraak van de rechtbank leert ons dat besluiten op grond van - op dat moment - ingetrokken beleidsregels een onrechtmatig besluit kan veroorzaken.

1.

Op basis van de betreffende brief van 13 juni 2024 valt het niet mee om het procesverloop in dit dossier scherp te krijgen. Graag ontvangt de fractie een tijdslijn van dit dossier plus toelichting, vanaf de aanvang van dit dossier, via de stappen die na het raadsbesluit in december 2022 zijn genomen, tot nu toe.

Hiervoor verwijzen wij naar onze brief van 13 juni 2024 aan uw raad waarin wij een toelichting hebben gegeven over het procesverloop (zie bijlage).

2.

a. Waarom zijn de initiatiefnemers niet eerder geïnformeerd over het nieuwe besluit?

Het collegebesluit is openbaar, waardoor eenieder kennis kon nemen van het te nemen besluit. Direct na het collegebesluit zijn betrokkenen geïnformeerd.

b. Wat is de werkwijze rondom het verstrekken van informatie cq bekendmaking van besluiten aan initiatiefnemers?

Elk besluit wordt op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend gemaakt. In casu is sprake van een ontwerpbesluit dat op grond van artikel 3:11 Awb en artikel 12 Bekendmakingwet ter inzage gelegd moet worden. Voorafgaand aan de terinzagelegging is het ontwerpbesluit aan initiatiefnemers toegezonden (artikel 3:13 Awb)

c. Past bovenstaande handelwijze in deze werkwijze, zo niet, waarom is hiervan afgeweken? Zo ja, bent u bereid om deze werkwijze aan te passen.

De voorgeschreven wettelijke procedure is gevolgd. Er is geen redelijke grond hiervan af te wijken.

d. Bent u het met het CDA eens dat het een onverkwikkelijke gang van zaken is, zeker in dit geval, maar ook in het algemeen, dat initiatiefnemers zeer belangrijke informatie over hun aanvraag niet rechtstreeks ontvangen?

Nee, want hiervan is geen sprake.

3.

a. In de collegebrief van 13 juni 2024 stelt u dat op verzoek van de initiatiefnemers het “Afwegingskader Zonne-energie Hoogeveen” is toegepast (en niet het aangepaste Afwegingskader). Wat was de belangrijkste reden voor de initiatiefnemers om deze keuze te maken?

Deze vraag moet aan initiatiefnemers worden voorgelegd en kan niet voor hen beantwoord worden.

b. Zijn de initiatiefnemers gewezen op de verschillen tussen de beide afwegingskaders en de mogelijke (juridische) consequenties?

Ja. Met de initiatiefnemers is overeengekomen om het 1e afwegingskader te gebruiken voor de toetsing van de oorspronkelijke aanvraag, omdat deze aanvraag niet voldeed aan het aangepaste afwegingskader. De initiatiefnemers waren op de hoogte van de juridische risico's hiervan.

c. Onderwerp van discussie bij de rechtbank betrof de reikwijdte van draagvlak. Het college stelt dat draagvlak een harde voorwaarde diende te zijn voor het verlenen van de omgevingsvergunning. De initiatiefnemers stelden dat er sprake was van een inspanningsverplichting, de rechter gaf de initiatiefnemers gelijk. Ging dat over het toegepaste begrip en/of de initiatiefnemers zich voldoende hebben ingespannen om draagvlak te verwerven in plaatst van dat er draagvlak is? Hoe kon hierover verschil van inzicht ontstaan? Welk besluit heeft hieraan ten grondslag gelegen? Zijn de

initiatiefnemers hierover vooraf geïnformeerd in de procedure van de vergunningsaanvraag?

Als college hebben wij het standpunt ingenomen dat het, nu vernietigde, besluit tot weigeren van de aanvraag gemotiveerd kon worden op grond van het ontbreken van draagvlak. Het draagvlak bij de directe omgeving werd op grond van het (oorspronkelijke) beleidskader gezien als resultaatverplichting. Initiatiefnemers hebben succesvol betoogd dat slechts sprake was van een inspanningsverplichting. Verschil van inzicht over regelgeving is per definitie de kern van elke gerechtelijke procedure. De initiatiefnemers waren bekend met het gewicht dat het college op grond van het door uw raad vastgestelde afwegingskader toekende aan het draagvlak bij de directe omgeving. Om die reden is na de eerste zienswijzenronde een gewijzigd ontwerpbesluit opnieuw ter inzage gelegd. Dat zorgde echter niet voor meer draagvlak, waarna is besloten de aanvraag te weigeren. Over de afweging of er sprake is van voldoende draagvlak (voorwaarde uit het afwegingskader) is transparant gecommuniceerd bij zowel de eerste als tweede ter inzagelegging van het ontwerp van de vergunning: "Of er daadwerkelijk sprake is van voldoende draagvlak is een totaalafweging, die gemaakt wordt na de periode van het opnieuw ter inzage leggen van de ontwerpvergunning en de beoordeling van eventueel ingediende (of ingetrokken) zienswijzen bij de definitieve besluitvorming."

4.

a. Graag ontvangt de fractie van het CDA deze uitspraak.

De uitspraak is openbaar en voor eenieder te raadplegen via het ECLI nummer (ECLI:NL:RBNNE:2023:5394) op rechtspraak.nl.

b. Vaak vragen dit soort uitspraken nog enige interpretatie. Wat is uw interpretatie van de uitspraak? Vraagt de rechter u een beter onderbouwt weigeringsverzoek? Of vindt de rechter eigenlijk dat u niet zou moeten weigeren?

De rechtbank heeft het besluit vernietigd wegens strijd met het motiveringsbeginsel (3:46 Awb). In de uitspraak staat dat de rechtbank van oordeel is dat verweerder (het college) de gevraagde omgevingsvergunning niet heeft kunnen weigeren op de (enkele) grond dat draagvlak ontbreekt. De uitspraak behoeft in zoverre geen interpretatie. Weigeren enkel op het ontbreken van draagvlak is strijdig met het motiveringsbeginsel, dus indien opnieuw geweigerd wordt moet dat (ook) op basis van een andere grond. De fractie van het CDA heeft bij de raadsbehandeling in 2022, naar nu blijkt, terecht de motivering van het besluit in twijfel getrokken.

c. In uw brief schrijft u dat u niet, maar omwonenden wel in hoger beroep zijn gegaan, loopt dit hoger beroep nog? En zo nee, waarom hebben ook de omwonenden besloten niet meer in hoger beroep te gaan?

Inmiddels zijn we wij op de hoogte gebracht van het hoger beroep (ingesteld door de omwonenden). Daartegen heeft initiatiefnemer ook incidenteel hoger beroep ingesteld. Gelet op de inhoud van het nieuwe besluit is het de vraag of er nog een (proces)belang is bij dit hoger beroep.

5.

a. Waarop is de uitspraak van het college gebaseerd dat een nieuw besluit genomen moet worden dat getoetst moet worden aan het nu geldend recht en beleid? Artikel 8:72 Awb rept daar niet over.

De rechtbank heeft het besluit (de weigering) vernietigd. Er is dus geen sprake meer van een besluit op de aanvraag. De rechtbank heeft geen gebruik gemaakt van de mogelijkheden ex. artikel 8:72 Awb. Het besluit is zogenoemd kaal vernietigd. Uit vaste jurisprudentie volgt:

“Als uitgangspunt bij het nemen van een besluit geldt dat rekening moet worden gehouden met alle relevante feiten en omstandigheden, zoals die zich op dat moment voordoen en het recht moet worden toegepast, zoals dat op dat moment geldt. De enkele omstandigheid dat een belanghebbende door toepassing van nieuw recht in een ongunstiger positie komt, is onvoldoende om van dit uitgangspunt af te wijken. In bijzondere gevallen kan van dit uitgangspunt worden afgeweken.” Een zodanig bijzonder geval doet zich hier echter niet voor. Zie bijvoorbeeld de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State van 22 juni 2022 (ECLI:NL:RVS:2022:1754).

b. Hoe kan het dat, wanneer bovenstaande niet aan de orde is of u daarvoor niet kiest, nu plotseling op het aangepaste afwegingskader getoetst wordt in plaats van het eerste afwegingskader waarover u een afspraak hebt met de initiatiefnemer?

Bij het nemen van een besluit moet rekening worden gehouden met alle feiten en omstandigheden en belangen van alle betrokkenen. Ten onrechte is gekozen enkel rekening te houden met het belang van initiatiefnemer en vervolgens te beoordelen op grond van het beleid zoals dat gold ten tijde van het indien van de (overigens verre van volledige) aanvraag. Daardoor zijn belangen van derden (de omwonenden) niet goed meegewogen. Dat gegeven ligt ook ten grondslag aan het namens hen ingestelde hoger beroep. Dit gebrek wordt gerepareerd door nu wel te toetsen, conform in de beantwoording onder a. aangehaalde jurisprudentie, aan het aangepaste afwegingskader.

6.

a. Vindt u het rechtvaardig dat u, in tegenstrijd met eerdere afspraken, eenzijdig de spelregels verandert waardoor nu kaders worden toegepast op een aanvraag van een initiatiefnemer die daarmee geen rekening heeft gehouden en die ook kennelijk niet de gelegenheid krijgt op deze wijziging zijn aanvraag aan te passen? Hoe verantwoordt u dit?

Vooropgesteld wordt de gestelde toon in de inleidende tekst bij de vraag van het CDA niet herkend. Zoals in beantwoording van de vragen onder 5. vermeld is er geen keuzevrijheid bij het toepassen van het beleid en had het aangepaste beleidskader al moeten worden toegepast bij het nemen van het vernietigde besluit. Door voortschrijdend inzicht moet worden geconcludeerd dat destijds ten onrechte niet is getoetst aan het aangepaste afwegingskader. Wijzigen van de aanvraag kan altijd, maar gelet op de betrokken weigeringsgrond ligt dat niet voor de hand. Daarbij is ook relevant dat het dan zal gaan om een dermate

grote wijziging dat feitelijk sprake is van een nieuwe aanvraag.

7.

a. Deze zinsnede cq reden wekt de suggestie dat het doel van het college was om de aanvraag hoe dan ook te willen weigeren, en dat juridisch mogelijk te maken. Als u het niet eens bent met deze mogelijke suggestie, kunt u dan inhoudelijk aangeven wat dan wel de reden was om pro forma in hoger beroep te gaan?

De noodzaak tot instellen van pro forma hoger beroep lag voornamelijk in tijd. De uitspraak is gedaan op 22 december 2023, vrijdag voor de kerstvakantie. Vanaf die dag liep de beroepstermijn. Pas na de vakantieperiode is kennisgenomen van de uitspraak. De uitspraak is ook pas op 12 januari 2024 gepubliceerd. Om voldoende tijd te hebben voor intern (ambtelijk) overleg en bestuurlijke afstemming is gekozen voor het instellen van pro forma hoger beroep. Nu later gebleken is dat het gevolg van het nieuwe besluit gelijk is (opnieuw een weigering) was er geen noodzaak het hoger beroep voort te zetten. Zoals in reactie op eerdere vragen is vermeld is er geen sprake van wil of onwil, maar van het toetsen van een aanvraag aan het (juiste) beleid.

b. Hoe heeft het door u gemelde gegeven dat omwonenden een hoger beroep hebben ingesteld meegewogen in uw beslissing om uw hoger beroep uiteindelijk niet door te zetten?

Zoals onder a. vermeld is het rechtsgevolg van het nieuwe besluit gelijk aan het vernietigde besluit. Daarbij is nu getoetst aan het juiste beleid en is de weigering nu goed gemotiveerd. Om die reden is het doorzetten van het hoger beroep niet noodzakelijk.

8.

a. Snapt het college waarom deze indruk ontstaat? Hoe ziet het college haar handelwijze in deze?

Voorafgaande aan het (vernietigde) eerste besluit tot weigeren is geen sprake geweest van een weigerachtige houding. De kwaliteit van de aangeleverde stukken, met name de ruimtelijk onderbouwing, van de oorspronkelijke aanvraag in 2018 was ernstig onder de maat. Initiatiefnemers is veel tijd en ruimte geboden om de aanvraag aan te vullen. Ook is tijd en ruimte geboden om een aansluit- en transportgarantie te kunnen overleggen, welke niet kon worden overlegd ten tijde van de aanvraag. Er is dus geen sprake geweest van een weigerachtige houding. Daarbij is initiatiefnemers meerdere malen gewezen op het belang van draagvlak en de juridische risico's in deze procedure. Er is (tweemaal) een ontwerpbesluit ter inzage gelegd waarop veel zienswijzen volgden, er is advies gevraagd aan de raad en op basis van hiervan is uiteindelijk besloten de aanvraag te weigeren op basis van het ontbreken van draagvlak. De rechtbank heeft geoordeeld dat het beleid onjuist is toegepast. Wij constateren dat de aanvraag aan het onjuiste beleid is getoetst. Uit toetsing aan het juiste beleid volgt een duidelijke weigering. Wanneer beleid is vastgesteld, dient hieraan te worden getoetst. Dat vereist de rechtszekerheid.

b. Wat zijn de totale (indirecte) kosten van deze aanvraag voor de gemeente Hoogeveen en voor de initiatiefnemer?

Deze vraag is niet te beantwoorden.

c. Heeft het college na de uitspraak van de rechter op enig moment overwogen om nu toch een voor de initiatiefnemer positief besluit te nemen op basis van deze uitspraak? Zo nee, waarom niet?

Zoals aangegeven dient het nieuwe besluit, in navolging van de uitspraak van de rechtbank en conform vaste jurisprudentie, getoetst te worden aan het juiste beleid. Het nemen van een positief besluit zou in strijd zijn met het beleid waar het college zichzelf aan heeft verbonden.

Daarnaast is voor ons doorslaggevend het ontbreken van draagvlak bij omwonenden in combinatie met de ligging van het zonnepark op korte afstand van de woningen.

Wij gaan ervan uit dat wij u hiermee voldoende hebben geïnformeerd.

Met vriendelijke groet,
burgemeester en wethouders,

Jelmer Mulder
Gemeentesecretaris

Martijn Breukelman
burgemeester