

Duiding uitspraak Rechtbank Overijssel inzake Zonnepark Boeldershoek.

De Vereniging Behoud Tweekelo (VBT) te Enschede heeft beroep aangetekend tegen de aan Solar Park Boeldershoek B.V. en de gemeente Hengelo verleende omgevingsvergunningen voor het realiseren van een zonnepark nabij de Boekelose Veldweg 21 in Hengelo.

Het college is door de rechtbank volledig in het gelijk gesteld. Het beroep is ongegrond verklaard. De uitspraak is als bijlage bijgevoegd.

Alle beroepsgronden zijn verworpen. De verwerping van de beroepsgronden is naar onze mening helder en overtuigend geformuleerd. VBT kan binnen zes weken na 19 maart in hoger beroep bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Naar onze mening is de kans dat de beroepsgronden in een eventueel hoger beroep alsnog slagen gering.

Beroepsgrond strijd met de Omgevingsverordening (r.o. 10 en verder)

Met betrekking tot de gronden ten aanzien van strijd met de Omgevingsverordening maken wij de volgende opmerkingen.

Volgens de motivering van de besluiten valt het zonnepark binnen trede 2 van de zonneladder van de Provincie Overijssel. De vraag of er sprake is van trede 2 van de zonneladder is afhankelijk van de vraag of het zonnenveld met andere gebiedsopgaven wordt gecombineerd (meervoudig ruimtegebruik). Op grond van de Omgevingsverordening moet ook maatschappelijke meerwaarde worden aangetoond.

De rechtbank heeft vastgesteld dat er sprake is van meervoudig ruimtegebruik in de zin van de zonneladder en maatschappelijke meerwaarde in de zin van de Omgevingsverordening. Voorbeelden hiervan zijn waterberging, toevoegen biodiversiteit, landschappelijke inpassing, het gebiedsfonds en energiefonds.

De rechtbank heeft om tot deze beoordeling te komen een interpretatie gegeven aan begrippen uit het provinciaal beleid. Wij achten deze interpretatie juist en begrijpelijk. Gezien het feit dat het gaat om interpretatie is er ook interpretatieruimte. Het is daarom niet ondenkbaar dat de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State een ander uitleg geeft aan deze begrippen.

Wij achten de kans daarop overigens niet heel groot.

De zonneladder geeft aan dat onder, tussen en rond zonnepanelen altijd ruimte 'over' is. Deze ruimte dient zoveel mogelijk nuttig gebruikt te worden. Nuttig betekent volgens de zonneladder dat meerdere maatschappelijke opgaven worden gediend, naast de energieopgave. Aangezien de hier bedoelde ruimte ook beperkt is, stelt dat ook grenzen aan het mogelijke medegebruik. De rechtbank heeft het begrip 'medegebruik' in dit verband naar onze mening juist geïnterpreteerd.

De maatschappelijke meerwaarde wordt volgens de omgevingsverordening aangetoond vanuit (a) de mate waarin sprake is van meervoudig ruimtegebruik, (b) de maatregelen die getroffen worden om de impact op de omgeving te beperken en/of te compenseren, (c) de mate waarin wordt aangesloten op de karakteristieken van het gebied en (d) de bijdrage die geleverd wordt aan maatschappelijke doelen.

In de Handreiking zonnevelden wordt hierover opgemerkt dat niet in alle gevallen de meerwaarde op alle genoemde criteria in gelijke mate te bereiken zal zijn. Het is dus aan het college om te onderbouwen dat er sprake is van maatschappelijke meerwaarde die de impact van het zonnepark rechtvaardigt. Naar onze mening heeft de rechtbank in het licht van het vorenstaande en de eerdergenoemde voorbeelden waaronder het gebiedsfonds en energiefonds, terecht overwogen dat voldoende is aangetoond dat er sprake is van een maatschappelijke meerwaarde.

Hengelo, 27 maart 2024

S.W.A. Prinsen, juridisch adviseur Vergunningen

mr. M.S. van Dijk, senior juridisch adviseur



[| AANTEKENEN |] [PER POST |] [EMAIL]

het college van burgemeester en wethouders van Hengelo
Postbus 18
7550 AA Hengelo

Bestuursrecht

bezoekadres
Schoormanstraat 2
8011 KP Zwolle

correspondentieadres
Postbus 10067
8000 GB Zwolle

t (088) 361 5555

Veilig mailen:
rechtspraak.nl/Contact/Overijssel
www.rechtspraak.nl

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

datum	19 maart 2024
onderdeel	Overige bestuursgeschillen
contactpersoon	mevr D. Kisteman
doorkiesnummer	(088) 361 1037
ons kenmerk	zaaknummer ZWO 23 / 1894 CHW EHOE
uw kenmerk	Z2023-00000537 (deel gemeente)
bijlage(n)	
onderwerp	het beroep van Vereniging Behoud Twekkelo (VBT) te Enschede

Geachte heer/mevrouw,

Over het beroep met zaaknummer ZWO 23 / 1894 CHW EHOE 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

RECHTBANK OVERIJSEL

Zittingsplaats Zwolle

Bestuursrecht

zaaknummers: ZWO 23/1893 en 23/1894

uitspraak van de enkelvoudige kamer in de zaak tussen

Vereniging Behoud Twekkelo (VBT), gevestigd te Enschede, eiseres
(gemachtigde: mr. M.H. Blokvoort),

en

het college van burgemeester en wethouders van Hengelo, het college
(gemachtigde: S.W.A. Prinsen).

Als derde-partijen nemen aan de zaken deel: Solar Park Boeldershoek B.V. uit Amsterdam
(gemachtigde: mr. E.M.N. Noordover) en de gemeente Hengelo (gemachtigde:
A. Doornbosch) (de vergunninghouders).

Inleiding

1. In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank de beroepen van eiseres tegen de aan Solar Park Boeldershoek B.V. en de gemeente Hengelo verleende omgevingsvergunningen voor het realiseren van een zonnepark nabij de Boekelose Veldweg 21 in Hengelo. De omgevingsvergunningen zijn verleend voor een bepaalde periode, te weten 25 jaren.

1.1. Het college heeft op de beroepen gereageerd met een verweerschrift.

1.2. De rechtbank heeft de beroepen op 6 februari 2024 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: O.J. de Roo namens eiseres, de gemachtigde van eiseres, de gemachtigde van het college, vergezeld door J.C. Huizing, de gemachtigde van Solar Park Boeldershoek B.V., vergezeld door J. Wiegman, en de gemachtigde van de gemeente Hengelo.

Totstandkoming van de besluiten

2. Op 7 april 2023 heeft Solar Park Boeldershoek B.V. (hierna: SPB B.V.) bij het college een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning om een zonnepark (deel Vattenfall) te realiseren en te handelen in strijd met het bestemmingsplan nabij de Boekelose Veldweg 21 op de percelen K3148, K3186, K3188 en K3189.

3. Op 11 april 2023 heeft de gemeente Hengelo bij het college een aanvraag ingediend voor een omgevingsvergunning om een zonnepark (deel gemeente) te realiseren

en te handelen in strijd met het bestemmingsplan nabij de Boekelose Veldweg 21 op de percelen K2004, K3184, K3193, K3198, K3856 en K3857.

4. De ontwerpbesluiten tot verlening van de vergunningen hebben van 3 mei 2023 tot en met 13 juni 2023 ter inzage gelegen. Eiseres heeft een zienswijze ingediend. Deze zienswijze heeft niet geresulteerd in wijzigingen van de ontwerpbesluiten.

5. In de bestreden besluiten van 3 augustus 2023 heeft het college de door SPB B.V. en de gemeente Hengelo gevraagde omgevingsvergunningen verleend voor de activiteit ‘bouwen van een bouwwerk’, als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de activiteit ‘afwijken van het bestemmingsplan’ als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid aanhef en onder c, van de Wabo. Hierbij is toepassing gegeven aan het bepaalde in artikel 2.12, eerste lid aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo.

Beoordeling door de rechtbank

6. De rechtbank beoordeelt de door het college verleende omgevingsvergunningen aan SPB B.V. en de gemeente Hengelo die het mogelijk maken het zonnepark Boeldershoek in twee delen te realiseren. Zij doet dat aan de hand van de beroepsgronden van eiseres. Omdat de door eiseres ingediende beroepsgronden tegen de twee omgevingsvergunningen identiek zijn, zal de rechtbank de zaken gezamenlijk bespreken.

7. De rechtbank oordeelt dat de beroepen ongegrond zijn. Hierna legt de rechtbank uit hoe zij tot dit oordeel komt en welke gevolgen dit oordeel heeft.

Juridisch kader

8. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Als een aanvraag om een omgevingsvergunning is ingediend vóór het tijdstip van inwerkingtreding van de Omgevingswet blijft op grond van artikel 4.3, aanhef en onder a, van de Invoeringswet Omgevingswet het recht zoals dat gold onmiddellijk vóór dat tijdstip van toepassing tot het besluit op die aanvraag onherroepelijk wordt, met uitzondering van artikel 3.9, derde lid, eerste zin, van de Wabo.

De aanvragen om een omgevingsvergunning zijn ingediend op 7 en 11 april 2023. Dat betekent dat in dit geval het recht zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing blijft.

9. Voor de relevante wet- en regelgeving wordt verwezen naar de bijlage die onderdeel van deze uitspraak uitmaakt.

Het beroep

De Omgevingsverordening

10. Eiseres stelt zich op het standpunt dat de omgevingsvergunningen zijn verleend in strijd met de Omgevingsverordening Overijssel 2017 (hierna: de Omgevingsverordening). Daartoe voert eiseres in de eerste plaats aan dat sprake is van strijd met artikel 2.1.8.2. (de zonneladder), omdat het gaat om een monofunctioneel zonnegebied, zodat trede 3 van de

zonneladder (monofunctionele zonnevelden op agrarische grond of op water, primair gericht op produceren van duurzame energie) van toepassing is. Het college stelt ten onrechte dat trede 2 van toepassing is. Er is namelijk geen sprake van het combineren van de productie van zonne-energie met gebiedsopgaven in stads- en dorpsranden of gebiedsontwikkelingen in de groene omgeving. Nu trede 3 van toepassing is, vloeit uit de toelichting op de Omgevingsverordening en de Handreiking zonnevelden voort dat verkend en gemotiveerd moet worden dat trede 1 (stimuleren van de productie van zonne-energie op daken in bebouwd gebied of gebruik maken van te bebouwen gebieden of bruikbare restruimte) en trede 2 (combineren van de productie van zonne-energie met gebiedsopgaven in stads- en dorpsranden of gebiedsontwikkelingen in de groene omgeving) niet mogelijk zijn. Dit is ten onrechte niet gebeurd.

10.1. Op grond van artikel 2.1.8.2, tweede lid, van de Omgevingsverordening kunnen zelfstandige opstellingen van zonnepanelen in de Groene Omgeving bestaan als de maatschappelijke meerwaarde is aangetoond én is aangetoond dat het verlies van ecologische en/of landschappelijke waarden in voldoende mate wordt gecompenseerd door investeringen ter versterking van de ruimtelijke kwaliteit in de omgeving. De maatschappelijke meerwaarde wordt volgens het derde lid van datzelfde artikel aangetoond vanuit (a) de mate waarin sprake is van meervoudig ruimtegebruik, (b) de maatregelen die getroffen worden om de impact op de omgeving te beperken en/of te compenseren, (c) de mate waarin wordt aangesloten op de karakteristieken van het gebied en (d) de bijdrage die geleverd wordt aan maatschappelijke doelen.

10.2. In de Handreiking zonnevelden is de Overijsselse zonneladder opgenomen. Hierin wordt vermeld dat monofunctionele zonnevelden op agrarische grond (trede 3) pas aan de orde komen als gemeente en initiatiefnemer hebben verkend en gemotiveerd dat trede 1 (stimuleren van de productie van zonne-energie op daken in bebouwd gebied of gebruik maken van te bebouwen gebieden of bruikbare restruimte) en trede 2 (het combineren van de productie van zonne-energie met gebiedsopgaven in stads- en dorpsranden en in de groene omgeving zoals klimaatmaatregelen) niet mogelijk zijn. Trede 2 is gebaseerd op de gedachte dat zuinig en zorgvuldig omgaan met de ruimte betekent dat ruimte zoveel mogelijk meervoudig wordt gebruikt. Omdat de ruimte beperkt is, is het zoveel mogelijk combineren van functies noodzakelijk. Onder, tussen en rond zonnepanelen is altijd ruimte 'over'. Deze ruimte dient zoveel mogelijk nuttig gebruikt te worden. Nuttig betekent dat meerdere maatschappelijke opgaven worden bediend, naast de energieopgave. Bij maatschappelijke opgaven in het landelijk gebied kan, naast de productie van duurzame energie, gedacht worden aan de transitie naar kringlooplandbouw, klimaatmaatregelen en biodiversiteit. Ook kan het zinvol zijn lokale of regionale wensen te combineren met zonnevelden, zoals recreatieve gebieden, zorgfuncties of stadslandbouw.

10.3. In de toelichting op de Omgevingsverordening wordt aangegeven dat de toepassing van de zonneladder verplicht is bij initiatieven voor zonnevelden in de Groene Omgeving. De zonneladder geeft de voorkeursvolgorde aan bij de verdeling van de opwekopgave voor zonne-energie. Daarbij geldt dat alleen medewerking wordt verleend aan monofunctionele zonnevelden (trede 3) als verkend en gemotiveerd is dat trede 1 en trede 2 niet mogelijk zijn. Gelet op de impact die (ook tijdelijke) veldopstellingen van zonnepanelen kunnen hebben op hun omgeving, zal niet alleen de maatschappelijke meerwaarde van het initiatief moeten worden aangetoond, maar zal er ook compensatie moeten plaatsvinden door extra te investeren in de ruimtelijke kwaliteit van de omgeving. In

lid 3 van artikel 2.1.8.2. wordt vermeld vanuit welke criteria maatschappelijke meerwaarde kan worden aangetoond. Daarbij geldt dat niet in alle gevallen de meerwaarde op de genoemde criteria in gelijke mate te bereiken zal zijn. Het hangt immers van het geval en de locatie af waar de kansen en opgaven te vinden zijn om maatschappelijke meerwaarde te bereiken.

10.4. Het college heeft betoogd dat in deze zaak - anders dan eiseres stelt - sprake is van een trede 2 project. De maatschappelijke meerwaarde van het project kan worden afgeleid uit het landschappelijke inpassingsplan en de ruimtelijke onderbouwing, waaruit onder meer volgt dat het zonnepark met verschillende andere gebiedsopgaven wordt gecombineerd:

- het zonnepark wordt zodanig ingericht dat de biodiversiteit in het gebied wordt versterkt;
- het zonnepark wordt zodanig ingericht dat het zicht op het veld wordt weggenomen, er ruimte wordt geboden voor fauna in de omgeving en een soepele overgang wordt gerealiseerd van het zonnenveld naar het groene buitengebied van Tweekelo;
- de panelen worden zodanig opgesteld dat natuurontwikkeling tussen en onder de panelen mogelijk is, waarmee de bodemkwaliteit wordt behouden;
- het water van de zonnepanelen wordt ter plekke geborgd in de grond, waarmee droogte en bodemdaling wordt tegengegaan;
- bij de inpassing van het zonnepark is rekening gehouden met het Rijksmonument de boortoren door hekwerk en begroeiing op afstand te houden;
- op de locaties waar geen panelen komen doordat hier bijvoorbeeld bomen staan, zal er een passende invulling komen in de vorm van het laten grazen van schapen, het creëren van mogelijkheden voor biodiversiteit en/of het toevoegen van recreatie.

Door deze verschillende opgaven onder, tussen en rond de panelen te realiseren wordt de ruimte multifunctioneel gebruikt, aldus het college.

10.5. De rechtbank kan het college volgen in diens standpunt dat uit bovenstaande volgt dat sprake is van meervoudig ruimtegebruik als bedoeld in de Handreiking zonnenvelden. Het versterken van de biodiversiteit wordt in de Handreiking genoemd als voorbeeld van een maatschappelijke opgave in het landelijk gebied. Dat geldt ook voor waterberging en het tegengaan van bodemdaling. Hoewel de rechtbank het met eiseres eens is dat de meeste genoemde gebiedsopgaven (ook) kunnen worden geduid als compenserende maatregelen, kan niet worden gezegd dat er in het geheel geen sprake is van meervoudig ruimtegebruik. Dat de gebiedsopgaven alleen mogen meetellen als meervoudig ruimtegebruik als deze volledig los staan van de zonnenvelden en dus niet ook aan te merken zijn als compenserende maatregelen, volgt de rechtbank niet. Voor die opvatting vindt zij geen steun in de (toelichting op de) Omgevingsverordening of de Handreiking zonnenvelden. Verder bepaalt het derde lid van artikel 2.1.8.2. van de Omgevingsverordening dat de maatschappelijke meerwaarde kan worden aangetoond vanuit vier criteria, waaronder de mate waarin sprake is van meervoudig ruimtegebruik en de maatregelen die getroffen worden om de impact op de omgeving te beperken en/of te compenseren. In de Handreiking zonnenvelden wordt hierover opgemerkt dat niet in alle gevallen de meerwaarde op alle genoemde criteria in gelijke mate te bereiken zal zijn. Het is dus aan het college om te onderbouwen dat er sprake is van maatschappelijke meerwaarde die de impact van het zonnepark rechtvaardigt. Naar het oordeel van de rechtbank is het college daarin geslaagd. Uit de ruimtelijke onderbouwing bij de omgevingsvergunningen en het landschappelijke inpassingsplan volgt dat in meer of mindere mate aan de vier criteria van het derde lid van artikel 2.1.8.2. wordt voldaan. Daarmee heeft het college voldoende aangetoond dat er sprake is van een maatschappelijke meerwaarde.

10.6. Het college heeft voldoende onderbouwd dat er sprake is van een trede 2 project zoals bedoeld in de Handreiking zonnenvelden. De beroepsgrond faalt.

11. Eiseres stelt in de tweede plaats dat de omgevingsvergunningen in strijd zijn met de Omgevingsverordening, omdat het project niet voldoet aan de 80-20 referentie (80% panelen, 20% groen).

11.1 De rechtbank overweegt dat uit de besluitvorming volgt dat er sprake is van 32,8% groen. Ter zitting is namens SPB B.V. een uitvergroete kaart van het plangebied overgelegd en een aanvullende onderbouwing gegeven van hoe tot het percentage groen is gekomen. Daarbij is betoogd dat in feite zelfs sprake is van 33,5% groen. Eiseres heeft onvoldoende gesteld om aan deze berekening te twijfelen. Zo stelt zij dat de berekening niet klopt, omdat er een buffer van vier meter rondom de panelen moet worden aangehouden. Desgevraagd kon eiseres hierop ter zitting geen toelichting geven. Verder stelt eiseres dat sprake moet zijn van 20% nieuw groen en dat bestaand groen daarbij niet meetelt. Voor die stelling vindt de rechtbank echter geen steun in de Omgevingsverordening of de toelichting daarop. De beroepsgrond faalt.

12. Ten slotte stelt eiseres dat sprake is van strijd met de Omgevingsverordening, omdat de gronden zijn aan te merken als ‘goede landbouwgrond’ en dergelijke grond moet worden ontzien.

12.1. De rechtbank overweegt dat de Omgevingsverordening geen verbod bevat om een zonnepark te realiseren op (goede) landbouwgrond. De Omgevingsverordening vraagt om een afweging te maken en om de keuze voor een locatie te motiveren. De bepalingen in de Omgevingsverordening waar aan getoetst dient te worden zijn er bovendien al om landbouwgrond te beschermen. Gelet op de gevolgde procedure en het gegeven dat het gebied Boeldershoek reeds in de Omgevingsvisie van de gemeente Hengelo als afweegbaar gebied voor een zonnepark is opgenomen, is de rechtbank van oordeel dat de keuze voor de locatie afdoende is gemotiveerd. De rechtbank verwijst daarbij eveneens naar wat zij in rechtsoverweging 15 overweegt. De beroepsgrond faalt.

13. Gelet op het bovenstaande oordeelt de rechtbank dat de omgevingsvergunningen niet in strijd zijn met de Omgevingsverordening. Daarbij wordt opgemerkt dat eiseres ter zitting hetgeen zij in haar beroepschrift heeft aangevoerd over de afbreuk aan de gebiedskenmerken Natuurlijke Laag en Laag van de beleving heeft laten vallen.

Omgevingsprogramma Nieuwe Energie

14. Verder stelt eiseres zich op het standpunt dat de omgevingsvergunningen in strijd zijn met het Omgevingsprogramma Nieuwe Energie van de gemeente Hengelo (hierna: het Omgevingsprogramma), omdat de omgeving onvoldoende kan meeprofiteren van het plan. Eiseres wijst daarbij ook op de 80-20-verhouding die in het Omgevingsprogramma is opgenomen.

14.1. De rechtbank overweegt dat het college voldoende inzichtelijk heeft gemaakt dat en hoe de omgeving mee kan profiteren van het project zonnepark Boeldershoek. Er is sprake van lokaal eigenaarschap van 50% voor het deel van het project dat is vergund aan SPB B.V. en 100% voor het deel dat is vergund aan de gemeente Hengelo. In de vergunningen is daarnaast opgenomen dat er gedurende de looptijd van het project

afrachten worden gedaan aan een gebieds- en duurzaamheidsfonds. Nu de afdrachten aan de fondsen zijn opgenomen als vergunningsvoorwaarde, is daarmee voldoende geborgd dat de omgeving mee kan profiteren van het project. Voor de 80-20-verhouding verwijst de rechtbank naar wat zij reeds in rechtsoverweging 11.1. heeft overwogen. De beroepsgrond faalt.

Protocol bodemdaling

15. Verder voert eiseres aan dat de omgevingsvergunningen in strijd zijn met het bestemmingsplan ‘Buitengebied’, aanduiding ‘Vrijwaringszone-bodemdaling’, omdat er niet is voldaan aan het protocol bodemdaling.

15.1. Het college heeft in zijn verweerschrift en ter zitting gesteld dat het protocol bodemdaling is opgesteld om de economische belangen van initiatiefnemers te beschermen. Ter plaatse bestaat mogelijk een risico op bodemdaling en een initiatiefnemer dient zich daarvan bewust te zijn. Het is niet zo dat het realiseren van het zonnepark invloed heeft op de bodemdaling in de omgeving. Eiseres heeft dit niet betwist. De rechtbank overweegt daarom dat het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (de Awb) aan een inhoudelijke beoordeling van deze beroepsgrond ten aanzien van de bodemdaling in de weg staat. De normen waarop eiseres zich beroept, strekken immers niet tot bescherming van haar belangen.

Verklaring van geen bedenkingen

16. Eiseres voert daarnaast aan dat er ten onrechte geen verklaring van geen bedenkingen (hierna: vvgb) is gevraagd aan de gemeenteraad, terwijl dit wel nodig was, omdat slechts de helft van het plangebied wordt genoemd als afweegbaar gebied voor een zonnepark in de Omgevingsvisie van de gemeente Hengelo. In het raadsbesluit dat de lijst van gevallen waarvoor geen vvgb nodig is uitbreidt, wordt als voorwaarde gesteld dat er voldaan moet worden aan de Omgevingsvisie.

16.1. De rechtbank overweegt dat de raad van de gemeente Hengelo op 1 februari 2023 de lijst van categorieën van gevallen waarvoor een vvgb niet is vereist heeft uitgebreid met “(bouw)projecten/activiteiten voor het realiseren van zonnevelden in de gebieden zoals aangegeven op de kaart behorende bij de lijst met categorieën van gevallen, mits voldaan wordt aan de omgevingsvisie ‘Hengeloos Buiten’ en het ‘Omgevingsprogramma Nieuwe Energie 2021-2030’”. De kaart die bij het raadsbesluit is opgenomen geeft duidelijk zowel het noordelijk deel van het projectgebied als het zuidelijk deel van het projectgebied aan. Met de verwijzing naar de kaart heeft de raad daarom onmiskenbaar het gehele projectgebied aangewezen als gebied waarvoor, indien er een zonnepark wordt gerealiseerd, geen vvgb van de raad nodig is. Dat sprake zou zijn van strijd met de Omgevingsvisie, omdat daarin slechts de helft van het gebied wordt aangemerkt als afweegbaar gebied voor een zonnepark, volgt de rechtbank niet. Ook in de Omgevingsvisie is op de kaarten (Visiekaart Tweekelo en themakaart grootschalige opwek zonnepanelen) immers het gehele projectgebied aangeduid als afweegbaar gebied zon. Dat in de tekst van de Omgevingsvisie wordt vermeld dat “een klein deel ten noordwesten van Tweekelo (het gebied achter de stoomleiding) mogelijk geschikt is voor zonnevelden” en hier het zuidelijk deel van het projectgebied abusievelijk niet wordt genoemd, maakt niet dat sprake is van strijd met de Omgevingsvisie. Eiseres heeft in een zienswijze naar aanleiding van het ontwerp van de Omgevingsvisie gewezen op deze discrepantie tussen de tekst en de kaarten. In de Nota zienswijzen Ontwerp omgevingsvisie Hengeloos Buiten is hierop aangegeven dat deze tekst

moet worden aangepast, omdat ook het gebied ten zuiden van de stoomleiding is aangegeven als afweegbaar gebied voor zonnevelden. Met deze Nota zienswijzen heeft de raad bij besluit van 7 oktober 2020 ingestemd. Naar het oordeel van de rechtbank kan er dan ook geen misverstand bestaan over de bedoeling en de besluitvorming van de raad. De beroepsgrond faalt.

Zorgvuldigheid voorbereiding

17. Eiseres voert verder aan dat de omgevingsvergunningen onzorgvuldig zijn voorbereid, omdat eiseres onvoldoende bij de voorbereiding is betrokken.

17.1. De rechtbank volgt eiseres niet in dit standpunt. Het college heeft de wettelijke procedure gevolgd en daarnaast een participatietraject doorlopen waarbij eiseres meerdere keren is uitgenodigd om deel te nemen om inspraak te geven op het voorgenomen project. Dat eiseres ervoor heeft gekozen niet deel te nemen aan het participatietraject, maakt niet dat de voorbereiding van de omgevingsvergunningen onzorgvuldig is geweest. De beroepsgrond slaagt niet.

Aantasting van Tweekelo

18. Tot slot voert eiseres aan dat de omgevingsvergunningen leiden tot een onacceptabele aantasting van Tweekelo en dat het college in de belangenafweging tot de conclusie had moeten komen dat een zonnepark op deze locatie niet wenselijk is.

18.1. Het college heeft een afweging gemaakt tussen aan de ene kant het (landelijke) belang dat bestaat uit de opgave die er ligt op het gebied van de energietransitie en duurzame opwek van energie en aan de andere kant het belang van het behoud van een groene omgeving. Van belang acht de rechtbank dat het college heeft aangetoond een zorgvuldig traject te hebben doorlopen waarbij op het gehele grondgebied van de gemeente is gezocht naar de meest geschikte locatie voor een zonnepark. Daarbij is niet alleen gekeken naar Tweekelo, maar ook naar andere locaties. Dat het gebied Boeldershoek uiteindelijk het meest geschikt is bevonden, betekent niet dat het college de belangen niet goed heeft afgewogen. Het college heeft overwogen dat het projectgebied is ingeklemd tussen een industriële stadsrand, het bedrijventerrein van Twence en een aanwezige stoomleiding en dat deze elementen hun invloed hebben op het karakter van het projectgebied. De raad heeft bij het opstellen van de Omgevingsvisie doorslaggevend belang gehecht aan de invloed die de omliggende bedrijventerreinen hebben op het gebied. Zowel ten noorden, ten westen als ten zuiden van het projectgebied zijn bedrijven gevestigd. Ook zijn er vrijwel geen direct omwonenden. Verder is overwogen dat door een goede landschappelijke inpassing de overgang tussen de buurtschap Tweekelo en het naastgelegen meer industriële gebied beter wordt vormgegeven. De rechtbank begrijpt de angst van eiseres, zoals ter zitting toegelicht, dat er steeds meer stukjes van Tweekelo worden afgesnoept totdat er uiteindelijk niets meer overblijft. Als het gaat om dit specifieke stukje van Tweekelo is de rechtbank echter van oordeel dat het college, mede gelet op het feit dat de omgevingsvergunningen zijn verleend voor bepaalde tijd, in redelijkheid een groter gewicht heeft kunnen toekennen aan het belang van de duurzame energieopwekking.

Conclusie en gevolgen

19. De beroepen zijn ongegrond. Dat betekent dat de op 3 augustus 2023 aan SPB B.V. en aan de gemeente Hengelo verleende omgevingsvergunningen in stand blijven. Eiseres krijgt daarom het griffierecht niet terug. Zij krijgt ook geen vergoeding van haar proceskosten.

Beslissing

De rechtbank verklaart de beroepen ongegrond.

Deze uitspraak is gedaan door mr. E. Hoekstra, rechter, in aanwezigheid van mr. J.P. Fortuin, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op

19 MRT 2024



griffier



rechter

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

19 MRT 2024

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.

Op het hoger beroep tegen deze uitspraak is de Crisis- en herstelwet van toepassing. Op grond van artikel 1.6a van de Crisis- en herstelwet kunnen na de genoemde zes weken geen gronden meer worden aangevoerd.

Bijlage: wet- en regelgeving

De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht luidt – voor zover van belang – als volgt:

Artikel 2.1

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

a. het bouwen van een bouwwerk,

(...)

c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan, een beheersverordening, een exploitatieplan, de regels gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening of een voorbereidingsbesluit voor zover toepassing is gegeven aan artikel 3.7, vierde lid, tweede volzin, van die wet,

Artikel 2.12

1. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, kan de omgevingsvergunning slechts worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en:

a. indien de activiteit in strijd is met het bestemmingsplan of de beheersverordening:

(...)

3°. in overige gevallen, indien de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat;

De Omgevingsverordening van de provincie Overijssel luidt – voor zover van belang – als volgt:

Artikel 2.1.8.1 Begripsbepalingen

In deze titel wordt verstaan onder:

a. Zelfstandige opstelling van zonnepanelen: installatie voor de opwekking van zonne-energie die niet gecombineerd wordt met bebouwing, maar zelfstandig opgesteld is in het vrije veld.

Artikel 2.1.8.2 Realisatie zelfstandige opstelling zonnepanelen

Lid 1

In de Groene Omgeving mogen zelfstandige opstellingen van zonnepanelen uitsluitend worden toegestaan als tijdelijk (mede)gebruik van de gronden.

Lid 2

Bestemmingsplannen voorzien uitsluitend in de opstelling van zelfstandige opstellingen van zonnepanelen in de Groene Omgeving als de maatschappelijke meerwaarde is aangetoond én is aangetoond dat het verlies van ecologische en/of landschappelijke waarden in voldoende mate wordt gecompenseerd door investeringen ter versterking van de ruimtelijke kwaliteit in de omgeving.

Lid 3

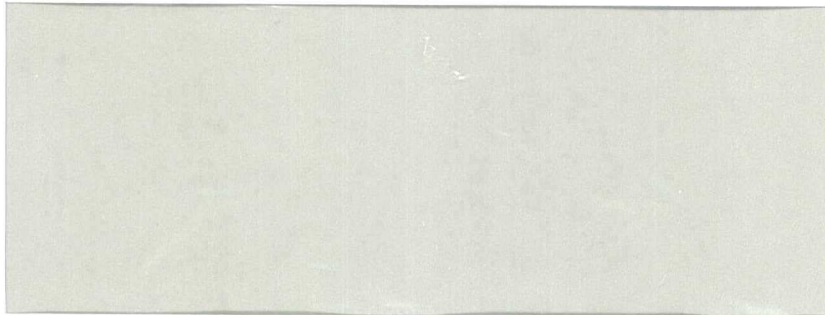
De maatschappelijke meerwaarde als bedoeld in lid 2 dient te worden onderbouwd vanuit de volgende criteria:

a. De mate waarin sprake is van meervoudig ruimtegebruik;

-
- b. Maatregelen die getroffen worden om de impact op de omgeving te beperken en/of te compenseren;
 - c. De mate waarin wordt aangesloten op de karakteristieken van het gebied;
 - d. De bijdrage die geleverd wordt aan maatschappelijke doelen.

Lid 4

In aanvulling op het gestelde onder 2 geldt voor nieuwe ontwikkelingen die plaatsvinden op gronden die vallen binnen het ontwikkelingsperspectief Ondernemen met Natuur en Water en die niet zijn aangeduid als Natuurnetwerk Nederland (NNN, voorheen Ecologische Hoofdstructuur (EHS)), geldt de voorwaarde dat de compensatie door investeringen ter versterking van ruimtelijke kwaliteit in de omgeving gericht dienen te zijn op de versterking van de kwaliteit van natuur, water en landschap.



ZX1CC - #X920X0X#00#0000#