



**Zaaknummer:**  
**Z/21/126895/D-364944**

## **Reactienota Overleg en Zienswijzen Zonnepark Tweekarspelenweg.**

8 september 2021 (aangepast n.a.v. overleg in raadscommissie)

### **Aanleiding**

Door de gemeenteraad is op 2 juni 2021 besloten een ontwerpverklaring van geen bedenkingen af te geven voor de realisering van een zonnepark aan de Tweekarspelenweg in Blijham.

De ontwerp omgevingsvergunning is in het kader van het wettelijk vooroverleg toegezonden aan de Provincie Groningen, Waterschap Hunze en Aa's, en de gemeente Oldambt. Deze instanties zijn in de gelegenheid gesteld, om ter afronding van de bij de voorbereiding plaatsgevonden afstemmingen, een overlegreactie dan wel een zienswijze in te dienen.

De ontwerpverklaring van geen bedenkingen en de ontwerp omgevingsvergunning hebben van 10 juni 2021 tot en met 21 juli 2021 ter inzage gelegen. Met betrekking tot de ontwerpbesluiten is een zienswijze ingediend.

### **Juridische context**

#### Ten aanzien van de besluitvorming

Bij een afwijking van een bestemmingsplan met toepassing van artikel 2.12, lid 1 onder a sub 3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (wat hier aan de orde is), kan een omgevingsvergunning op grond van art. 6.5 lid 1 van het Besluit omgevingsrecht alleen worden afgegeven nadat de gemeenteraad een verklaring van geen bedenkingen heeft afgegeven.

De gemeenteraad kan, op grond van artikel 2.27 lid 3 van de Wet ruimtelijke ordening, de verklaring alleen geven of weigeren in het belang dat door de raad volgens de wet wordt beschermd.

Het door de raad te beschermen belang is "een goede ruimtelijke ordening". Daarbij gaat het om aspecten als archeologie, bodem, externe veiligheid, ecologie, water, milieu(hinder), geluid en akoestiek, verkeer en vervoer en luchtkwaliteit. Dat zijn de aspecten die ook in de ruimtelijke onderbouwing aan de orde komen.

De raad kan ter bescherming van dat belang voorschriften geven die door het college van burgemeester en wethouders aan de omgevingsvergunning moeten worden toegevoegd. Daarbij is het niet toegestaan om nog andere of aanvullende voorschriften op te nemen op het gebied waarop de verklaring van geen bedenkingen betrekking heeft.

Op grond van art. 6.5 lid 2 van het Besluit omgevingsrecht kan een verklaring van geen bedenkingen slechts worden geweigerd in het belang van een goede ruimtelijke ordening.

Het college van burgemeester en wethouders is het bevoegd gezag met betrekking tot de verlening van de omgevingsvergunning. Zienswijzen die gericht zijn op zaken die van invloed kunnen zijn op de besluitvorming ten aanzien van de omgevingsvergunning zullen, nadat de raad een beslissing heeft genomen over de verklaring van geen bedenkingen, in dat kader worden meegenomen.

#### Ten aanzien van de binnengekomen reacties.

Bij de besluitvorming van zowel de raad als het college kunnen alle aspecten die naar voren komen in reacties en zienswijzen worden betrokken in de besluitvorming. Immers een bevoegd gezag dient een besluit te nemen op basis van voldoende informatie en de reacties en zienswijzen maken daar deel van uit.

De wetgever verbindt wel strikte gevolgen aan het moment van indiening van zienswijzen en aan de kwalificatie van de indieners daarvan voor wat betreft de mogelijkheden om na het nemen van een besluit gebruik te kunnen maken van beroepsmogelijkheden.

#### **Wijze van verwerking**

In de reactienota is gekozen voor:

1. Overzicht van de eerdere beslissingen die mede dienen als basis voor de beoordeling van het voorliggende project (in dit geval de beleidsnotitie zonneparken en kleine windmolens) (Hfdst 1.)
2. Behandeling van overlegreacties (Hfdst 2).
3. Samenvatting en reactie op de ingekomen zienswijze. Daarbij spreekt het voor zich dat de volledige tekst onderdeel vormt van de besluitvorming. De samenvatting is bedoeld om de leesbaarheid van het stuk te vergroten. In de reactie daarop zijn de juridisch relevante aspecten verwerkt met een conclusie dat de zienswijze niet gegrond is. (Hfdst 3).

#### **Hoofdstuk 1**

##### **Eerdere kaderstellende beslissingen**

###### Beleidsnotitie zonneparken en kleine windmolens

De gemeenteraad heeft bij besluit van 20 maart 2019 deze beleidsnotitie vastgesteld. Deze notitie is na een voorbereidingsprocedure waarbij de inwoners van Westerwolde zijn betrokken vastgesteld en dient als kader voor de toetsing van plannen voor o.a. zonneparken.

In deze nota is o.a. het volgende opgenomen:

*“Westerwolde spreekt zich in haar duurzaamheidsvisie uit om volledig energieneutraal te willen zijn in 2035. Dit is 15 jaar eerder dan de provincie Groningen zichzelf ten doel stelt. Deze keuze maakt Westerwolde omdat ze voldoende ruimte heeft om de opgave zelf te realiseren*

*Deze beleidsnotitie gaat in op de ontwikkeling van de duurzame bronnen zon en kleinschalige wind, die direct invloed hebben op het landschap. Indien gewenst kunnen andere vormen van duurzame energie in een latere fase worden uitgewerkt.*

*Om een beeld te geven hoe groot de opgave van 1800 TJ is, geven we een rekenvoorbeeld. Alles oplossen met zon op grond betekent 600 ha zonneparken.*

*Dit betekent niet dat we nu 1800 TJ moeten opwekken met zon, maar dat we een begin met deze opgave moeten maken.”*

Het voorliggende project is onderdeel van de uitvoering van deze doelstelling.

*“Grootschalige zonneparken passen uitsluitend in de grootschalige open landschappen, gekenmerkt door de grote open ruimten zoals de Open Dollardpolders, Oude Groningse Veenkoloniën, Industriële Veenkoloniën, Grootschalig Zandlandschap, Randveenontginningen en Drentse Monden”.*

Het geprojecteerde zonnepark ligt in het gebied Open Dollardpolders.

Op basis daarvan kon het besluit worden genomen dat het plan in principe passend zou kunnen zijn en diende in een volgende fase van beoordeling de in de nota opgenomen maatwerkmethode te worden toegepast.

In de Beleidsnotitie is daarover het volgende opgenomen:

*“De maatwerkmethode is het organiseren van een proces waaraan de omgeving, de ontwikkelende partij, de netbeheerder en overheid deelnemen. De uitvoering richt zich naast de landschappelijke inpassing op de omgeving voor het verkrijgen van maatschappelijk draagvlak en maken van afspraken voor financiële participatie.*

*Maatschappelijk draagvlak draagt bij aan de kansrijkheid van het ontwikkelen van duurzame energie. Zowel omgevingsparticipatie als financiële participatie zijn dan een voorwaarde. Denk hierbij aan het overleg met de omgeving waarin de wensen van de omgeving ten behoeve van de inrichting van het park worden geborgd en financiële participatie: waarin de mogelijkheden voor mee investeren en mee profiteren een onderdeel zijn.*

*Het doel van het inrichtingsplan is om tot een optimaal functionerend en goed in het landschap passend zonnepark te komen waarvoor een breed maatschappelijk draagvlak bestaat. Het is nodig hier specialisten/experts op het gebied van landschapsarchitectuur, duurzame ontwikkeling en procesbegeleiding bij te betrekken.*

*Draagvlak kan ontstaan door het inbrengen van deskundigheid, financiële deelname door mede-eigenaarschap of het oprichten van een gebieds- of duurzaamheidsfonds.*

*Er wordt overleg met de omgeving georganiseerd waarin de wensen van de omgeving ten behoeve van de inrichting van het park, de opties voor financiële participatie en de wijze van delen van de opbrengsten worden besproken.”*

In deze fase is, blijkens het raadsbesluit, de vraag aan de orde of er samen met de omgeving, de ontwikkelende partij en de overheid een proces is doorlopen dat gericht is op een goede landschappelijk inpassing; de wensen van de omgeving ten behoeve van het park worden geïnventariseerd en geborgd en de financiële participatie wordt geregeld.

Uit het bij de stukken gevoegde verslag blijkt dat dit proces is doorlopen met het resultaat zoals dit is verwerkt in de landschappelijke inpassing en in de overeenkomst met **NRG4All**.

De Beleidsnotitie zonneparken en kleine windmolens bepaalt verder, dat gestreefd wordt naar meervoudig ruimtegebruik waarbij onder andere wordt gestreefd naar een zonnepark met koppelkansen op het gebied van economische kansen/werkgelegenheid, educatie, recreatie, natuurontwikkeling en innovatie.

**Bij het zonnepark bestaat de landschappelijke inpassing uit een beplantingssingel rondom het park.**

In de bij de het plan behorende landschappelijke inpassing zijn de gemaakte keuzes toegelicht en gemotiveerd. Het project voldoet daarmee aan de gestelde voorkeuren zoals die zijn vastgelegd in de beleidsnota.

Een goede verdeling van lusten en lasten is bewerkstelligd door een overeenkomst met **NRG4All**, waarin is vastgelegd dat de eerste optie is om zo mogelijk 50% van het park over te dragen aan een lokale energiecoöperatie en dat er -indien dit niet mogelijk blijkt- een participatiebijdrage zal worden betaald. In deze overeenkomst is eveneens vastgelegd dat de rechtstreeks betrokkenen in redelijke mate gecompenseerd zullen worden voor de geschatte waardevermindering van hun onroerend goed. Daarmee is ook aan dat uitgangspunt voldaan.

## **Hoofdstuk 2**

### **Overlegreacties.**

De plannen zijn voor overleg voorgelegd aan het provinciaal bestuur, het waterschap en de gemeente Oldambt.

#### Overlegreactie Provincie Groningen:

Bij brief van 1 juni 2021 heeft de provincie Groningen er aandacht voor gevraagd dat in de omgevingsvergunning de maximale termijn van 30 jaar voor het zonnepark wordt vastgelegd en dat de uitvoering en het in stand houden van de landschappelijke inpassing overeenkomst het inrichtingsplan in de vergunning wordt geborgd. Ook dient de maximale hoogte op 1.80 m. te worden gesteld. De ruimtelijke onderbouwing die in het kader van het overleg was toegezonden zal daarop aangepast moeten zijn.

Voorst is aangegeven dat in de quickscan ecologie een uitgebreidere onderbouwing opgenomen dient te worden ten aanzien van de aanwezigheid van akker- en weidevogels.

Tot slot wordt in overweging gegeven om een milieuhygiënische nulsituatie van de bodem vast te stellen zoals beschreven in de Nederlandse Richtlijn Bodembescherming.

#### Reactie:

De voorschriften ten aanzien van de maximale instandhoudingstermijn, de borging van de aanleg en instandhouding van de landschappelijke inpassing conform het inpassingsplan en de maximale hoogte van de panelen (1.80 m.) worden in de vergunning opgenomen.

De ruimtelijke onderbouwing is, daar waar dat aan de orde is, aangepast.

#### Overlegreactie Waterschap Hunze en Aa's:

Bij brief van 9 juni 2021 heeft het waterschap Hunze en Aa's met een overlegreactie gereageerd op de voorliggende plannen.

Aangegeven wordt onder welk peilgebied het zonnepark zal worden gebracht en wat daarvan de gevolgen zijn. Ook wordt aangegeven dat de initiatiefnemer nog een watervergunning dient aan te vragen.

Tot slot wordt aangegeven op welke plaatsen in de ruimtelijke onderbouwing nog aanpassing nodig zijn om de feitelijke situatie juist aan te geven en de met het waterschap gevoerde correspondentie op een correcte manier te verwerken.

### Reactie:

De ruimtelijke onderbouwing is aangepast en de initiatiefnemer is omtrent de noodzaak van het aanvragen van een watervergunning geïnformeerd.

### **Hoofdstuk 3**

#### **Ingekomen zienswijze**

##### Zienswijze W.V. te Blijham.

Er is op 19 juli 2021 een zienswijze binnengekomen. Samengevat worden de volgende argumenten aangevoerd die er naar de mening van de indiener toe zouden moeten leiden dat er geen omgevingsvergunning verleend zou moeten worden:

1. De betreffende gronden zijn ruim 60 jaar geleden aan de eigenaren toegewezen om daarop landbouwkundige activiteiten uit te oefenen en een zonnepark kan daar niet onder worden verstaan.
2. Er is niets gedaan met de opmerkingen die tijdens de inloopavond zijn gemaakt en het proces is daarom niet goed verlopen.
3. Er is niets geregeld of afgesproken wat de gevolgen zijn bij een grote calamiteit en er is niet geborgd wie dan de kosten van de schade op zich neemt.
4. Er is geen vergunning op grond van de wet natuurbescherming voor transportbewegingen.

### Reactie:

1. In het hiervoor opgenomen hoofdstuk ten aanzien van de eerder genomen kaderstellende besluit, is aangegeven hoe dit plan zich verhoudt met deze besluiten. Wat er ook zij van de ruim 60 jaar geleden genomen bedoelingen en besluiten, bij de vaststelling van de Beleidsnotitie zonneparken en kleine windmolens is vastgelegd dat ook dit gebied in principe in aanmerking kan komen voor de realisering van een zonnepark. Uiteraard mits aan de daarin gestelde randvoorwaarden wordt voldaan.

Bij de afgifte van de ontwerpverklaring van geen bedenkingen is geconstateerd dat het plan voldoet aan die voorwaarden en in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Op grond daarvan is de procedure doorlopen om een vergunning te verlenen voor het project dat afwijkt van het geldende bestemmingsplan en daarmee per definitie dus ook van eerdere bedoelingen die er zijn geweest ten aanzien van het gebruik van dit gebied.

2. Voor wat betreft de verwerking van de gedurende het voorbereidingsproces binnengekomen reacties op de plannen verwijzen wij allereerst naar het verslag van de maatwerkmethode. Na de informatieavond hebben verschillende Klankbordgroep-overleggen plaatsgevonden waarin alle suggesties van de informatieavond verder zijn besproken. Daarnaast heeft overleg plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de Provincie Groningen en de Gemeente Westerwolde.

Naar aanleiding van deze overleggen is het uiteindelijke ontwerp tot stand gekomen. Het is duidelijk dat een aantal belangrijke opmerkingen die tijdens de informatieavond van 17 december 2019 zijn gemaakt, direct invloed hebben gehad op het finale ontwerp. Voorbeelden hiervan zijn dat het ontwerp een kwartslag is gedraaid voor een betere (landschappelijke) inpassing in de (historische) verkaveling van het gebied en het gebied voor het project is vergroot waarmee ook de ruimte voor de ecologische en landschappelijke inpassing aanzienlijk is toegenomen.

Verder wordt met de belangen van de naburige akkerbouwers rekening gehouden door middel van het aangepaste peilbeheer en worden voorschriften opgenomen ten aanzien van het voorkomen van het overwaaien van onkruidzaden van het zonnepark naar naburige percelen.

Bij een definitief ontwerp van een dergelijk project leiden meestal niet alle gemaakte opmerkingen tot aanpassing van plannen. De door de indiener van de zienswijze geponeerde stelling dat niets met de gemaakte opmerkingen is gedaan is niet juist. Verwezen wordt naar het verslag van de maatwerkmethode. Uit dat verslag blijkt ook dat er geen grond is voor de stelling dat het proces niet juist is verlopen.

3. Allereerst wordt vastgesteld dat een zonnepark geen kwetsbaar of beperkt kwetsbaar object is in de zin van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (er zijn geen personen aanwezig). Uit het oogpunt van externe veiligheid zijn dan ook geen belemmeringen aan de orde. Andersom heeft de aanleg van een zonnepark geen invloed op eventuele risicobronnen in de directe omgeving.

Voor het aanleggen van het zonnepark is in het kader van brandveiligheid advies gevraagd van de Veiligheidsregio Groningen. Bij het advies van de Veiligheidsregio is een overzicht aan maatregelen opgenomen die onder te verdelen zijn naar voorkomen, beperken en bestrijden. De gewenste maatregelen worden geborgd middels voorschriften in de omgevingsvergunning en bij de realisering van het project wordt daarmee rekening gehouden.

Voor wat betreft de eventuele vergoeding van schade bij calamiteiten gelden uiteraard de geldende regels op grond van het privaatrecht. Bij de aanleg en de bedrijfsvoering van het zonnepark zal hier rekening mee worden gehouden en uitvoering aan de maatregelen gegeven worden.

4. Door de grote afstand en de aard van de ingreep zijn vrijwel alle negatieve effecten op Natura 2000-gebieden als gevolg van de ingreep op voorhand uit te sluiten. Alleen stikstofuitstoot kan mogelijk een effect hebben op Natura 2000-gebieden. Om dit te beoordelen is een AERIUS-berekening uitgevoerd. In deze berekening wordt ook rekening gehouden met de stikstofuitstoot gedurende de aanleg van het project. Uit deze berekening blijkt dat er geen stikstofdepositie zal plaatsvinden boven de 0,00 mol N/ha/jaar als gevolg van de realisatie van het zonnepark. Negatieve effecten als gevolg van stikstofdepositie zijn uitgesloten.

Omdat er geen andere beschermde flora en fauna voorkomt in en rond het plangebied zijn andere effecten op beschermde soorten thans niet aan de orde. Een Nb vergunning is niet aan orde, mede omdat de aanlegfase buiten het broedseizoen (ongeveer 15 maart tot 15 augustus) wordt uitgevoerd.

#### Conclusie:

Wij achten de door de indiener van de zienswijze aangevoerde argumenten niet gegrond en ook overigens zijn geen argumenten aangevoerd op grond waarvan geconcludeerd zou moeten worden dat geen medewerking aan de plannen behoort te worden verleend.