

Onderwerp
Zonnepanelenpark
Leemdijk te Smilde

Informatie

Datum 10 april 2017
Behandelaar Michiel de Heer
Zaaknummer 838564
Portefeuillehouder
Besluitvormend orgaan

Overleg gepleegd met:
☒ Financieel adviseur AZ: H. Heijnen
☐ Personeelsconsulent AZ:
☒ Medewerker bestuur en juridische zaken:
 B. Rink
☐ Communicatieadviseur: T. Oldengarm
☒ Afdeling: Openbare werken, Bouwen en Wonen
☒ Naam medewerker: C. Viersen, M. Koster
☐ Inspraak/adviesorgaan:

Aanleiding/voorgeschiedenis

Aanvraag omgevingsvergunning zonnepanelenpark

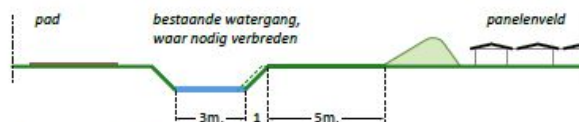
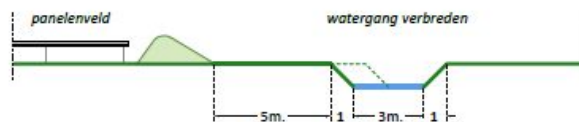
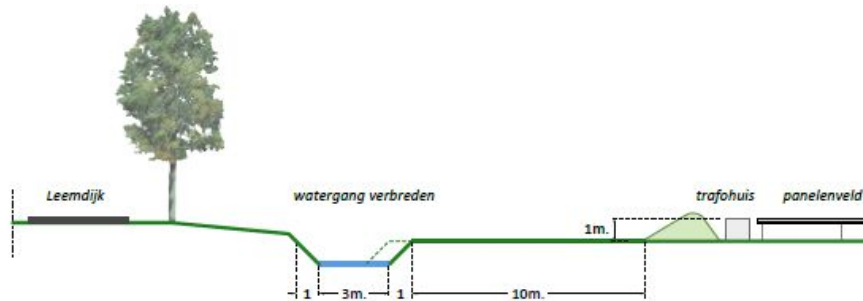
Op 6 juli 2015 heeft ons college een aanvraag omgevingsvergunning ingediend voor het realiseren van een zonnepanelenpark. Dit vloeit voort uit het coalitieakkoord en het duurzaamheidsprogramma 2015-2018, waarin de opdracht staat om de mogelijkheden te onderzoeken voor de realisatie van ten minste één zonnepanelenpark in de gemeente. De beoogde plek is het perceel ten noorden van en aansluitend op het industrieterrein Leemdijk te Smilde. De grond is ons eigendom.



Afbeelding 1: Het betrokken perceel en omgeving op luchtfoto

Het zonnepark bestaat zo'n 5,7 ha grond. Hierop komen panelen van één meter hoog in oost-

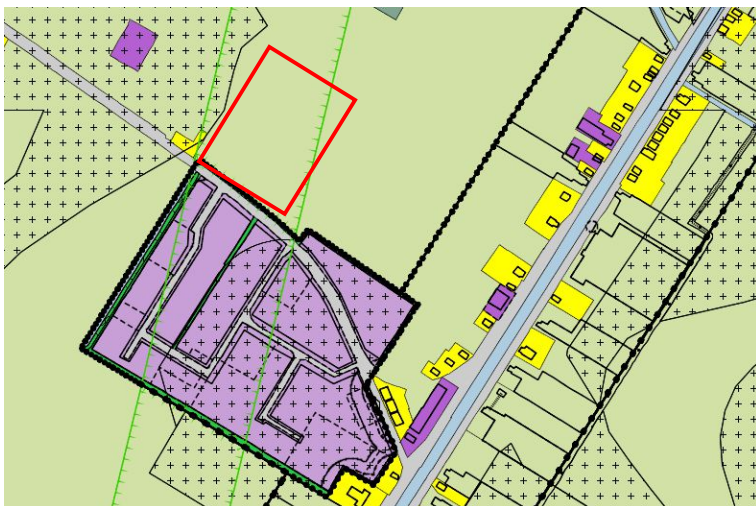
westopstelling. Het zonnepark wordt begrensd door sloten en een hek bij de ingang aan de straatkant. De bestaande sloten aan de zuid-, west- en noordzijde worden verbreed tot 5 meter (3 meter water en aan beide weerskanten 1 meter talud) om toegang tot het park te voorkomen. Aan de oostzijde wordt een extra sloot van 5 meter breed toegevoegd. Vanwege bereikbaarheid en eisen vanuit het waterschap blijft aan de buitenrand van het perceel een strook van 5 meter onbebouwd. Op het terrein komen 2 transformatorhuisjes van 2 bij 2 meter en 1.20 hoog. Deze zullen op minstens 30 meter van woningen komen te staan. Tenslotte zal er om het hele terrein heen, uitgezonderd de toegangsweg naar het terrein (waar een hekwerk komt te staan) een lage grondwal met gras erop gelegd worden. Hieronder een afbeelding van de doorsneden vanaf elke zijde.



Afbeelding 2: Dwarsdoorsneden terrein

Bestemmingsplan

De aanvraag welke in de bijlagen is opgenomen past niet binnen het bestemmingsplan Buitengebied Midden-Drenthe omdat het niet gaat om agrarisch gebruik, maar om industrieel gebruik van zonnepanelen. Wij hebben afgewogen of het wenselijk is mee te werken aan de aanvraag door af te wijken van het bestemmingsplan. Dit kan door gebruik te maken van artikel 2.12 lid 1 sub a onder 3 van de Wabo, de uitgebreide omgevingsvergunningprocedure.



Afbeelding 3: Bestemmingsplan met in rood locatie zonnepanelenpark

Vooroverleg waterschap en provincie

Er is vooroverleg gevoerd met het waterschap en de provincie Drenthe. Onder voorwaarden geven beide aan in te stemmen met de aanvraag. Dit gaf aanleiding om nadrukkelijk vorm te geven aan een goede landschappelijke inpassing. Dit door het open landschap te respecteren door de hoogte van de panelen te beperken tot 1 meter, door gebruik te maken van sloten om het perceel heen in plaats van een hekwerk, met uitzondering van de straatkant waar de toegang tot het perceel is.

Afwijken van het bestemmingsplan

Er is een ruimtelijke onderbouwing opgesteld waarin gemotiveerd is aangegeven dat er sprake is van een goede ruimtelijke ordening en een landschappelijke inpasbare uitvoering. Op basis hiervan en geleit op onze doelstelling om bij te dragen aan het opwekken van duurzame energie hebben wij besloten de procedure voor het afwijken van het bestemmingsplan te starten door het ontwerp besluit om vergunning te verlenen ter inzage te leggen.

Ontwerp besluit ter inzage

Het ontwerp besluit hebben wij samen met de ruimtelijke onderbouwing met ingang van 30 juli 2015 gedurende zes weken ter inzage gelegd. De intentie was om in september 2015 SDE+ subsidie bij het rijk aan te vragen. Hiervan hebben wij u via de commissie Ruimte en Groen geïnformeerd per brief van juli 2015. Over het ontwerp besluit zijn twee zienswijzen ingediend door bewoners van aangrenzende of nabijgelegen percelen.

Beleid grondgebonden zonnepanelen

Vervolgens heeft uw raad eind 2015 het proces voor beleid voor grondgebonden zonnepanelen gestart om geen willekeur in de afweging van zonnepanelenparken te krijgen, maar eenduidig beleid. In afwachting van dit beleid hebben wij de lopende aanvraag stilgezet. De indieners van de

zienswijzen hebben, net als vele andere burgers en bedrijven, actief meegedacht over het te vormen beleid. In december 2016 heeft uw raad het beleid vastgesteld en begin januari 2017 is dit beleid in werking getreden. Hierna is de procedure van de aanvraag weer opgepakt door deze lopende aanvraag tegen het licht van het vastgestelde beleid te houden. Conclusie is dat de aanvraag voldoet aan de kaders die het beleid stelt. Ook voldoet de aanvraag aan de in september 2015 vastgestelde Provinciale omgevingsverordening (POV) en de hieruit voortvloeiende provinciale zonneladder.

Gesprekken indieners zienswijzen

Eind maart en begin april 2017 zijn gesprekken gevoerd met de indieners van de zienswijzen. Deze gesprekken waren constructief van aard, hoor en wederhoor heeft plaatsgevonden. Er is ook besproken of verzachtende omstandigheden of een wijziging van het plan ervoor konden zorgen dat men alsnog kon instemmen met het plan. Dit was bij echter niet het geval, omdat men tegen de realisatie van de panelen zo dicht bij de woningen is, ongeacht de verzachtende omstandigheden. Er is met de indieners dan ook helaas geen overeenstemming gekomen.

Wel zijn verzachtende omstandigheden besproken. Er is wel afgesproken dat onderzocht wordt of het zicht op de panelen door het aanleggen van een lage grondwal met gras kan vervallen of verminderen. Dit is onderzocht en deze optie lijkt inderdaad bij te dragen aan vermindering van het zicht op de panelen (dit is middels sfeerbeelden in de nota zienswijzen weergegeven). Daarom is het aanleggen van een grondwal met gras erop als zodanig opgenomen in de voorwaarden van de vergunning. Er is in zoverre gedeeltelijk wel tegemoet gekomen aan de zienswijzen.

Hierdoor blijven de zienswijzen geheel of gedeeltelijk in stand. De concept beantwoording op de zienswijzen hebben wij in bijgevoegde nota zienswijzen gevoegd. De zienswijzen geven aanleiding tot aanpassing van de voorwaarde bij het ontwerp besluit. Ook geven de zienswijzen en het in de tussentijd vastgestelde gemeentelijk en gewijzigde provinciaal beleid aanleiding de ruimtelijke onderbouwing op onderdelen te actualiseren en aan te vullen en aanvullende voorwaarden bij de vergunning op te nemen. Deze zijn in de nota zienswijzen opgenomen en de nieuwste versie van de onderbouwing is bijgevoegd.

Verklaring van geen bedenkingen

Bij een uitgebreide omgevingsvergunningsprocedure geldt dat uw raad een ontwerp verklaring van geen bedenking (VVGB) voor het starten van de procedure en later een definitieve VVGB voor het verlenen van de vergunning dient af te geven alvorens wij een omgevingsvergunning kunnen verlenen. In Midden-Drenthe heeft uw raad er voor gekozen om deze bevoegdheid categorisch aan het college te mandateren. Eind 2016 heeft uw raad in het beleid grondgebonden zonnepanelen bepaald dat dit niet geldt voor aanvragen voor grondgebonden zonnepanelen. Een VVGB van uw raad is dan ook vereist alvorens wij vergunning kunnen verlenen.

Normaal gesproken kan een ontwerp VVGB samen met het ontwerp besluit ter inzage gelegd worden, zodat een ieder over beide stukken een zienswijze kan indienen. In dit geval is de aanvraag omgevingsvergunning eerder ingediend en is het ontwerp besluit echter eerder ter inzage gelegd (juli 2015) dan het ontstaan van de verplichting van de VVGB (december 2016). Formeel moet uw raad een ontwerp VVGB kunnen afgeven en moet die ontwerp VVGB samen met het ontwerp besluit ter inzage gelegd worden zodat een ieder over beiden een zienswijze kan indienen. Daarna maakt uw raad een afweging van de eventueel ingediende zienswijzen middels het besluit van de definitieve VVGB.

Het voorstel is om in dit geval direct een definitieve VVGB bij uw raad aan te vragen, niet om de uitgebreide voorbereidingsprocedure opnieuw te doorlopen. Redenen hiervoor zijn

1. De belangen van derden worden niet onevenredig geschaad. De over het ontwerp vergunningbesluit ingediende zienswijzen weegt uw raad ook af alvorens een besluit over de VVGB te nemen.
2. Er ontstaat ongewenste procesvertraging wanneer wij niet in september 2017 SDE+ subsidie kunnen aanvragen. Als uw raad ervoor kiest om de procedure 100% juridisch juist te volgen dan kunnen wij niet meer in september 2017 en mogelijk ook niet meer in maart 2018 subsidie aanvragen voor de zonnepanelen.
3. Er is sprake van een zorgvuldige voorbereiding van het besluit en een zorgvuldige afweging van alle belangen. Het is namelijk voor indieners van de zienswijzen over het ontwerp besluit mogelijk om over de concept definitieve VVG bij uw raadscommissie Ruimte en Groen in te spreken. Uw raad kan dan alle belangen afwegen alvorens een besluit over de zienswijzen en een VVGB te nemen.
4. Deze uitzondering op de procedure is in een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 19 oktober 2016 in een vergelijkbare zaak van de gemeente Zevenhuizen ook bevestigd.
5. Wij informeren de betrokkenen actief over de voorgestelde keuze om een definitieve VVGB bij uw raad te vragen en over de voortgang in de procedure zoals de behandeling in raadscommissie en raad, zodat men tijdig weet dat inspreken mogelijk is (het proces is feitelijk al aangegeven in de gesprekken met de indieners van de zienswijzen).

De concept tekst van de (definitieve) VVGB is bijgevoegd.

Voorstel

Toelichting voorstel

Na afweging van de zienswijzen stellen wij uw raad voor om in te stemmen met de nota zienswijzen en een verklaring van geen bedenkingen af te geven voor de aanvraag omgevingsvergunning. Dit maakt dat wij een besluit over de omgevingsvergunning kunnen nemen, hiervoor is ons college bevoegd gezag. Dit geeft ook het juridisch kader voor het toetsen en verlenen van de omgevingsvergunning voor het onderdeel bouw.

Om duurzaamheidssubsidie (SDE+ subsidie) bij het Rijk te kunnen aanvragen is het nodig dat deze omgevingsvergunningen verleend zijn. Deze hoeven nog niet onherroepelijk te zijn. Voor onderdeel milieu is geen omgevingsvergunning nodig nu er geen sprake is van een inrichting. Als de vergunningen in juni verleend worden, dan kan in juli en augustus de subsidie aanvraag van de ronde september 2017 voorbereid en ingediend worden.

Alternatieven

Uw raad kan besluiten geen VVGB af te geven. In dat geval kunnen wij de omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan niet verlenen en zal het plan geen doorgang vinden. Uw raad heeft echter juist beleid vastgesteld voor dit soort duurzame energie aanvragen zodat wij verwachten dat u kunt instemmen met het plan.

Randvoorwaarden

De omgevingsvergunning wordt verleend voor een periode van 20 jaar. Deze periode is gebaseerd op

de periode van SDE+ subsidie (15 jaar) en de tijd die nodig is voor het aanleggen en na afloop verwijderen van de panelen alsmede het aanvragen en verkrijgen van subsidie (in totaal 20 jaar). Dit is periode die in den lande gebruikelijk is bij zonnepanelenparken. Na deze periode dient het agrarische gebruik weer hersteld te worden conform de geldende agrarische bestemming. Daartoe dienen de zonnepanelen, de transformatorgebouwen en andere bijkomende gebouwen en bouwwerken verwijderd te worden en verwijderd te blijven. Dit is als voorwaarde bij de vergunning opgenomen.

Risico's

Wanneer de onderhavige omgevingsvergunning en de omgevingsvergunning voor het onderdeel bouw niet voor 1 september 2017 zijn verleend, kan er in september 2017 geen SDE+ subsidie aangevraagd worden. Dit kan dan pas in het voorjaar van 2018 of nog later. Dit is een risico, omdat de verwachting is dat de toekenning van subsidie voor zonnepanelen juist dit najaar een aanzienlijk grotere kans van slagen heeft dan in 2018. Dit is gebaseerd op verwachtingen die bureaus die dagelijks met deze materie werken geuit hebben.

Er is een algemene landelijke discussie gaande over het wel of niet gebruiken van een hekwerk om ene zonnepanelenpark heen vanwege de veiligheidsrisico's die het met zich mee kan brengen. Op het moment dat er geen hekwerken komen is er een kans dat er, ondanks de sloten en de grondwal, een onbevoegd persoon bij de panelen kan en er een onveilige situatie optreedt. Dit is echter afgewogen en er is voor gekozen om vast te houden aan het plan zonder hekwerken vanwege het belang van de landschappelijke inpassing. Voor de verzekering van het park is het, afhankelijk van de gekozen verzekeraar, niet noodzakelijk een hekwerk te plaatsen.

Financiële gevolgen

Er is op voorhand, begin 2017, een planschaderisicoanalyse uitgevoerd. Uit deze analyse is geconcludeerd dat een uit te keren bedrag naar verwachting nihil is. Hiermee loopt uw raad dan ook wat planschade betreft naar verwachting geen financieel risico. De analyse is bijgevoegd bij dit voorstel. Overige financiële gevolgen zijn er voor wat betreft deze omgevingsvergunning niet.

Personele gevolgen

Er zijn geen personele gevolgen.

Duurzaamheid

Een van de doelstelling van uw raad is om een duurzame samenleving te stimuleren. Door dit project voor het opwekken van zonne-energie mogelijk te maken, levert uw raad een bijdrage aan deze doelstelling. 6 ha zonnepanelen levert stroom op voor zo'n 800 tot 1200 huishoudens. Als de SDE+ subsidie eind dit jaar toegekend wordt, dan is het daarmee voor de gemeenteraadsverkiezingen van maart 2018 duidelijk of het project uitgevoerd kan worden.

Publicatieniveau

Openbaar.

Overig

N.v.t.

Vervolgprocedure/communicatie

Ons college heeft een concept beantwoording van de zienswijzen en een afschrift van dit voorstel aan de indieners van de zienswijzen verzonden. Zij zijn geïnformeerd over de mogelijkheid in te spreken bij de commissie Ruimte en Groen. Nadat uw raad de VVGB heeft verstrekt kan ons college een besluit over de aanvraag omgevingsvergunning nemen. Als deze verleend wordt publiceren wij dit besluit, versturen een afschrift van de stukken inclusief de nota zienswijzen naar de betrokkenen. Gedurende zes weken kan beroep tegen het besluit ingediend worden bij de rechtbank Groningen. Vervolgens is hoger beroep mogelijk. Ook kunnen wij na verlenen van de afwijking van het bestemmingsplan de omgevingsvergunning voor het onderdeel bouw in behandeling nemen en verlenen. Hiertegen staat eerst een bezwaarprocedure en vervolgens beroep en hoger beroep open.

Bijlagen

- Aanvraag omgevingsvergunning zonnepanelenpark Leemdijk
- Ruimtelijke onderbouwing zonnepanelenpark Leemdijk
- Concept Nota zienswijzen zonnepanelenpark Leemdijk
- Concept brieven aan indieners zienswijze zonnepanelenpark Leemdijk (alleen college)
- Concept definitief besluit omgevingsvergunning en overwegingen en voorwaarden zonnepanelenpark Leemdijk
- Concept definitieve VVGB zonnepanelenpark Leemdijk
- Rapportage planschaderisicoanalyse zonnepanelenpark Leemdijk
- Concept raadbesluit zonnepanelenpark Leemdijk