

ECLI:NL:RBZWB:2022:7852

Instantie	Rechtbank Zeeland-West-Brabant
Datum uitspraak	19-12-2022
Datum publicatie	28-12-2022
Zaaknummer	AWB- 22_2621 EN 22_2622
Rechtsgebieden	Omgevingsrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	CHWA
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl

Uitspraak

RECHTBANK ZEELAND-WEST-BRABANT

Zittingsplaats Breda

Bestuursrecht

zaaknummers: BRE 22/2621 CHWA en BRE 22/2622 CHWA

uitspraak van de meervoudige kamer van 19 december 2022 in de zaak tussen

[naam eiseres] , uit [plaatsnaam 1] , eiseres

(gemachtigden: mr. B. de Haan en mr. T.A. Hubregtse),

en

het college van burgemeester en wethouders van de gemeente [plaatsnaam 3] (het college)

(gemachtigde: mr. E.P. Euverman).

Inleiding

In deze uitspraak beoordeelt de rechtbank de beroepen van eiseres tegen de afwijzing van de aanvragen van eiseres voor een omgevingsvergunning voor het realiseren van een zonnepark nabij

de [adres] te [plaatsnaam 2] .

Het college heeft deze aanvragen bij de bestreden besluiten van 6 april 2022 afgewezen.

Het college heeft op de beroepen gereageerd met een verweerschrift.

De rechtbank heeft de beroepen op 7 oktober 2022 op zitting behandeld. Hieraan hebben deelgenomen: mr. T.A. Hubregtse en [naam vertegenwoordiger 1] namens eiseres, en namens het college mr. J.H. Mohuddy (als waarnemer van mr. Euverman), [naam vertegenwoordiger 2] en [naam vertegenwoordiger 3] .

Bij sluiting van het onderzoek op zitting heeft de rechtbank meegedeeld binnen zes weken uitspraak te doen. De rechtbank heeft deze termijn niet gehaald en partijen bericht zes weken later uitspraak te doen.

Totstandkoming van het besluit

1. Op 25 april 2018 heeft eiseres aanvragen ingediend voor een omgevingsvergunning voor het realiseren van een zonnepark ten noorden van de [adres] te [plaatsnaam 2] , kadastraal bekend gemeente [plaatsnaam 2] , sectie [sectie] , nummer [nummer] (gedeeltelijk). De aanvragen zijn opgesplitst in Zonnepark I (Zuid) en Zonnepark II (Noord).

Met ingang van 9 augustus 2021 heeft het college de aanvragen, de ontwerpbesluiten tot het weigeren van een omgevingsvergunning met bijbehorende stukken, en een ontwerpbesluit tot weigering van een verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraad van [plaatsnaam 3] voor een periode van zes weken ter inzage gelegd. Tegen de ontwerpbesluiten heeft eiseres een zienswijze ingediend.

Op 10 maart 2022 heeft de gemeenteraad van [plaatsnaam 3] in het belang van een goede ruimtelijke ordening geweigerd om een verklaring van geen bedenkingen af te geven.

Vervolgens heeft het college bij besluit van 6 april 2022 met kenmerk 2018WB0366 (bestreden besluit 1) een omgevingsvergunning geweigerd voor Zonnepark I (Zuid) voor de volgende activiteiten:

- bouwen van een bouwwerk;
- uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, in gevallen waarin dat bij een bestemmingsplan is bepaald;
- gebruiken van gronden en/of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan.

Bij besluit van 6 april 2022 met kenmerk 2018WB0362 (bestreden besluit 2) heeft het college een omgevingsvergunning geweigerd voor Zonnepark II (Noord) voor de volgende activiteiten:

bouwen van een bouwwerk;

uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, in gevallen waarin dat bij een bestemmingsplan is bepaald;

gebruiken van gronden en/of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan.

Het college heeft aan de bestreden besluiten ten grondslag gelegd dat, aangezien de raad een verklaring van geen bedenkingen heeft geweigerd, de omgevingsvergunningen moeten worden geweigerd. In een separate nota van zienswijzen is op de zienswijze van eiseres gereageerd.

Beoordeling door de rechtbank

2. De rechtbank beoordeelt of het college de gevraagde omgevingsvergunningen op goede gronden heeft geweigerd. Zij doet dat aan de hand van de argumenten die eiseres heeft aangevoerd, de beroepsgronden.

De voor de beoordeling van het beroep belangrijke wet- en regelgeving is te vinden in de bijlage bij deze uitspraak.

3. De rechtbank stelt vast dat het beroep met name is gericht tegen de door de gemeenteraad geweigerde verklaring van geen bedenkingen. De inhoud van het besluit van de gemeenteraad is in de bestreden besluiten verwerkt. De rechtmatigheid van het besluit omtrent de verklaring van geen bedenkingen wordt getoetst in het kader van het beroep tegen de bestreden besluiten¹.

Beroepsgronden

4. Eiseres voert aan dat het college in de bestreden besluiten niet (deugdelijk) heeft gemotiveerd waarom het project in strijd zou zijn met een goede ruimtelijke ordening. Eiseres stelt zich op het standpunt dat het college in de zienswijzennota onvoldoende is ingegaan op de door haar in de zienswijze naar voren gebrachte standpunten. Zij wijst erop dat het projectgebied slechts een deel van het gebied bestrijkt dat in het bestemmingsplan als aardkundig waardevol is aangemerkt. Daarbij heeft eiseres opgemerkt dat de gemeenteraad niet heeft gespecificeerd welke aardkundige waarden binnen het projectgebied aanwezig zijn en hoe deze moeten worden beschermd. Tevens heeft eiseres gesteld dat de aanwezigheid van aardkundige waarden niet betekent dat er geen ruimtelijke ontwikkelingen kunnen plaatsvinden. Eiseres wijst er verder op dat haar project niet ligt in een gebied waar zonneparken op grond van de 'Herziene beleidsvisie Zonne-energie 2018' zijn uitgesloten. Daarbij merkt eiseres op dat zij een zone van 100 meter vanaf de beek heeft vrijgehouden. Eiseres stelt dat de gemeente op basis van haar beleid een positieve grondhouding zou moeten hebben, aangezien haar project voldoet aan het beleid.

Eiseres doet ook een beroep op het gelijkheidsbeginsel. Zij wijst op de vergunningverlening voor het zonnepark '[naam zonnepark]' ([naam zonnepark]) op 13 maart 2020. Volgens eiseres geldt voor dit zonnepark ook het bestemmingsplan '[naam bestemmingsplan]' en geldt voor die locatie dezelfde aanduiding 'specifieke vorm van agrarisch met waarden – aardkundig'. Dat betekent dat ook op deze locatie behoud en herstel van aardkundige waarden van belang is.

Eiseres heeft onderzoek laten verrichten naar de aardkundige waarden door Laagland Archeologie en RAAP. Zij wijst erop dat daaruit is gebleken dat de fysieke impact van de bodemingrepen die nodig zijn om te zonneparken te realiseren, minimaal zijn. Eiseres voert aan dat het college en de raad slechts beperkt op deze onderzoeken zijn ingegaan en dat zij niet hebben aangetoond dat de onderzoeken onjuist of onvolledig zouden zijn. Daarbij merkt eiseres op dat het college en de raad zich beperken tot standpunten die niet zijn onderbouwd met een tegenonderzoek en dat de planaanpassingen zelfs niet zijn getoetst.

De gemeenteraad heeft volgens eiseres ook ten onrechte geleund op het vooroverleg met de provincie, zonder een eigen afweging te maken met betrekking tot de goede ruimtelijke ordening. Daarbij merkt eiseres op dat de provincie niet heeft aangegeven dat het project in strijd zou zijn met de provinciale regels, maar dat zij heeft gezegd dat uit de stukken met onvoldoende zekerheid kan worden vastgesteld dat er geen onomkeerbare gevolgen ontstaan voor het aardkundig waardevolle landschap. Eiseres meent dat met het rapport van RAAP is aangetoond dat er geen sprake is van onomkeerbare effecten. Eiseres merkt daarbij tevens op dat het college in eerste instantie in het raadsvoorstel heeft neergelegd dat het project in overeenstemming met het bepaalde in de 'Interim Omgevingsverordening Noord-Brabant' en dat dit niet te rijmen is met de bestreden besluiten waarin het college lijkt te impliceren dat het project daarmee in strijd is.

De gemeenteraad heeft volgens eiseres ten onrechte aangenomen dat het zonnepark ervoor zorgt dat gedurende 25 jaar de zichtlijnen in het gebied verbroken zullen worden. Eiseres wijst in dit verband ook op het rapport van RAAP, waarin bijvoorbeeld is gewezen op door landgebruik aangetaste en verdwenen elementen. Daarnaast wijst eiseres ook hier op het vergunde zonnepark '[naam zonnepark]', waarbij de verstoring van zichtlijnen blijkbaar geen enkel probleem is gevonden.

Tot slot heeft eiseres aangevoerd dat het ontbreken van draagvlak geen dragend argument kan zijn voor het weigeren van een omgevingsvergunning. Eisers verwijst in dat verband naar de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (AbRS) van 18 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4209. Overigens staat het ontbreken van draagvlak volgens eiseres ook niet vast. Eiseres merkt daarbij op dat zij voldoende inspanningen heeft verricht om draagvlak te creëren en om omwonenden bij de planvorming te betrekken. Eiseres meent dat zij daarmee heeft voldaan aan haar inspanningsverplichting.

Bestemmingsplan

5. Het in geding zijnde zonnepark is gelegen in het bestemmingsplan '[naam bestemmingsplan]'. Op de percelen waarop het zonnepark is geprojecteerd rust de enkelbestemming 'Agrarisch met waarden-2' en (deels) de dubbelbestemming 'Waarde-Archeologie'. Voor het perceel bestemd als 'Agrarische met waarden-2' geldt tevens de aanduiding 'Specifieke vorm van agrarische met waarden - aardkundig'.

Ingevolge artikel 5.1 van de planregels – voor zover relevant – zijn de voor 'Agrarisch met waarden-2' aangewezen gronden bestemd voor:

- a. grondgebonden agrarische bedrijven;
- b. [...];
- c. [...];
- d. ter plaatse van de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch met waarden - aardkundig" tevens

- behoud en herstel van de aardkundige waarden;
- e. behoud en herstel van cultuurhistorische waarden, gericht op behoud van de historische verkaveling en de kleinschaligheid van het landschap;
- f. [...].
- g. [...];
- h. behoud en herstel van de landschappelijke waarden;
- i. [...];
- j. [...];
- k. [...];

een en ander met bijbehorende voorzieningen.

Ingevolge artikel 1.6 van de planregels wordt in deze regels onder 'aardkundige waarden' verstaan: landschapswaarden die samenhangen met (abiotische) milieukeurmerken zoals geologie, geomorfologie, reliëf, grondwaterhuishouding (kwelgebieden), bodemopbouw/ bodemsamenstelling, afzonderlijk of in onderlinge samenhang.

Ingevolge artikel 1.61 van de planregels wordt in deze regels onder 'landschapswaarde' verstaan: de aan een gebied toegekende waarde wat betreft het waarneembare deel van het aardoppervlak, welke wordt bepaald door de herkenbaarheid en identiteit van bodem, water, terreinvormen, niet-levende en levende natuur en het menselijk grondgebruik in onderlinge samenhang en uitwisseling

6. Het bestemmingsplan staat het realiseren van zonneparken met bijbehorende voorzieningen, zoals zonnepanelen, trafo's en hekwerken, niet toe. Dat is tussen partijen ook niet in geschil.

Voorop dient te worden gesteld dat de raad bij gebruikmaking van zijn bevoegdheid om in het belang van een goede ruimtelijke ordening een verklaring van geen bedenkingen te weigeren beleidsvrijheid heeft, waardoor de rechtbank een dergelijke beslissing slechts terughoudend kan toetsen. De rechtbank dient te beoordelen of de raad in redelijkheid heeft besloten om de verklaring van geen bedenkingen in het belang van een goede ruimtelijke ordening te weigeren.

Motivering en 'goede ruimtelijke ordening'

7. De overwegingen van de raad, om in het belang van een goede ruimtelijke ordening geen verklaring van geen bedenkingen af te geven, zijn in de bestreden besluiten als volgt toegelicht.

Het realiseren van een zonnepark op de betreffende locaties is in strijd met wat de gemeenteraad sinds jaar en dag verstaat onder een goede ruimtelijke ordening. De raad wijst daarbij op pagina 61 van de toelichting bij het bestemmingsplan '[naam bestemmingsplan]'.

Uit de reactie vanuit de provincie van 18 maart 2020 blijkt dat uit de stukken met onvoldoende mate van zekerheid kan worden vastgesteld dat er geen onomkeerbare gevolgen ontstaan voor het aardkundig waardevolle landschap. De initiatiefnemer is in de gelegenheid gesteld om een nadere ruimtelijke onderbouwing te leveren op het aspect van de aardkundige waarden met inschakeling van een extern adviesbureau. Op 22 september 2020 heeft de provincie meegedeeld dat na kennisneming van deze aanvullende onderbouwing er geen aanleiding bestaat om het eerder uitgebrachte advies te veranderen.

In het plangebied zijn de beekdalglouingen goed zichtbaar en het landschap vertoont een markant reliëf. De realisatie van de zonneparken zorgt ervoor dat de zichtlijnen in het gebied gedurende 25 jaar onderbroken zullen worden. Daarnaast dienen volgens de herziene beleidsvisie de zonneparken

landschappelijk te worden ingepast. Een landschappelijke inpassing leidt in dit geval tot volledige blokkade van de zichtbaarheid van het door glooiingen gevormde reliëf.

Gebleken is dat er onvoldoende draagvlak bestaat voor de zonneparken op deze locatie.

8. De rechtbank acht deze motivering niet toereikend om de weigering van de verklaring van geen bedenkingen te dragen, en overweegt daartoe het volgende.

De rechtbank stelt vast dat op pagina 61 van de toelichting bij het bestemmingsplan (paragraaf 4.6) is vermeld dat uitgangspunt voor het bestemmingsplan is het veiligstellen van de aanwezige archeologische, aardkundige en cultuurhistorische waarden. Verderop is vermeld dat bij ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied rekening moet worden gehouden met de aanwezige cultuurhistorische en aardkundige (landschaps)waarden, en dat dit in het bijzonder geldt voor – onder meer – een groot gebied ten westen van het [naam plaats 1] van de [naam plaats 2] vanwege de nog aanwezige historische verkaveling en oude akkercomplexen, en andere aardkundig waardevolle gebieden. Daarbij is aangegeven dat aan de ontwikkeling van de diverse functies in het buitengebied landschappelijke voorwaarden worden gesteld, gericht op het herkenbaar blijven van het cultuurlandschap en het behoud van de aardkundige waarden.

De rechtbank ziet in die toelichting niet onderbouwd wat de gemeenteraad “sinds jaar en dag verstaat onder een goede ruimtelijke ordening” en dat ruimtelijke ontwikkeling op de gronden met aardkundige waarden niet mogelijk is. De toelichting sluit ruimtelijke ontwikkelingen in het buitengebied niet uit. Met de vermelding dat er aan ontwikkelingen landschappelijke voorwaarden worden gesteld, geeft de gemeenteraad juist aan dat ruimtelijke ontwikkeling, onder voorwaarden, mogelijk is. De verwijzing naar de toelichting op het bestemmingsplan is dus ontoereikend om als motivering te dienen voor de weigering van de verklaring van geen bedenkingen.

Eiseres heeft ook terecht erop gewezen dat haar voorgenomen project niet ligt in een gebied dat op grond van de ‘Herziene beleidsvisie Zonne-energie 2018’ van de gemeente [plaatsnaam 3] is aangewezen als een gebied waar zonneparken zijn uitgesloten. De rechtbank stelt vast dat gebieden waar zonneparken zijn uitgesloten in de beleidsvisie op een tekening met ‘rood’ zijn ingekleurd. Ten aanzien van de percelen waarop het zonnepark is geprojecteerd, is in de beleidsvisie alleen een rode kleur aangegeven ter plaatse van de [naam plaats 2]. Het plangebied is grotendeels gelegen in gebied dat in de beleidsvisie is aangewezen als ‘agrarisch werklandschap’, waar zonneparken onder voorwaarden mogelijk zijn. Eiseres heeft in beroep opgemerkt dat zij in haar plannen rekening heeft gehouden met de [naam plaats 2] door een zone van 100 meter vanaf de beek vrij te houden van bebouwing. De rechtbank stelt vast dat in de ruimtelijke onderbouwing van eiseres hieraan ook uitvoerig aandacht is besteed.

In de bestreden besluiten is verder verwezen naar de correspondentie vanuit de provincie in het kader van het vooroverleg. In deze correspondentie wordt verwezen naar de instructieregels die voor de realisatie van zonneparken zijn opgenomen in de Interim-omgevingsverordening Noord-Brabant (IOV). Uit de correspondentie kan naar het oordeel van de rechtbank niet worden afgeleid dat de realisatie van het zonnepark in strijd moet worden geacht met de instructieregels van de IOV. Uit de correspondentie kan slechts worden afgeleid dat de provincie vindt dat op basis van de stukken met onvoldoende mate van zekerheid kan worden vastgesteld dat er geen onomkeerbare gevolgen ontstaan voor het aardkundig waardevolle landschap. De correspondentie vanuit de provincie kan daarom ook niet dienen ter (nadere) onderbouwing van de weigering van de verklaring van geen bedenkingen.

Eiseres heeft ook terecht opgemerkt dat het ontbreken van draagvlak geen dragend argument kan zijn voor het weigeren van een verklaring van geen bedenkingen. In lijn met de door eiseres aangehaalde uitspraak van 18 december 2019 overweegt de rechtbank dat de omstandigheid, dat geen maatschappelijke draagvlak bestaat, niet betekent dat een bouwplan niet in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Anders dan het college in het verweerschrift suggereert, kan een verklaring van geen bedenkingen op grond van artikel 6.5, tweede lid, van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro) alleen in het belang van een goede ruimtelijke ordening worden geweigerd. Overigens is de rechtbank er niet van overtuigd dat er onvoldoende maatschappelijk draagvlak bestaat voor de zonneparken. De omstandigheid dat er door diverse personen twijfels zouden zijn geuit met betrekking tot de komst van een zonnepark op de beoogde locatie en dat ook de Dorpsraad [plaatsnaam 2] zou hebben aangegeven een zonnepark op de beoogde locatie niet te zien zitten, betekent niet dat draagvlak in de omgeving ontbreekt.

9. Met de in het verweerschrift gegeven nadere motivering zijn de bestreden besluiten niet alsnog van voldoende motivering voorzien. Dat leidt de rechtbank tot het oordeel dat de gemeenteraad het besluit tot weigering van een verklaring van geen bedenkingen niet deugdelijk heeft gemotiveerd. De bestreden besluiten komen voor vernietiging in aanmerking omdat ze in strijd zijn genomen met het motiverings- en het zorgvuldigheidsbeginsel.

Interim-omgevingsverordening Noord-Brabant

10. Van een duidelijke strijd met de IOV is de rechtbank overigens ook niet gebleken. De rechtbank stelt vast, en dat is tussen partijen ook niet in geschil, dat de van toepassing zijnde regels uit de IOV geen rechtstreeks werkende regels zijn, maar instructieregels die het college in acht moet nemen bij het verlenen van een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3° van de Wabo van het bestemmingsplan wordt afgeweken. De rechtbank stelt vast dat artikel 3.41 van de IOV de nieuwvestiging van zonneparken onder voorwaarden mogelijk maakt. Noodzaak en maatschappelijke meerwaarde worden daarin bijvoorbeeld genoemd.

11. De noodzaak en meerwaarde van het zonnepark zijn door eiseres toegelicht in haar ruimtelijke onderbouwing.

Voorts is in opdracht van eiseres een aardkundigewaardenonderzoek verricht door Laagland Archeologie, waarvan in augustus 2019 rapport is uitgebracht. Gerapporteerd is dat de [naam plaats 1] van de [naam plaats 2] en [naam plaats 3], naar West-Brabantse begrippen, opvallend diep zijn ingesneden in het omliggende dekzandlandschap vanwege de aanwezigheid van stugge kleien van de Formatie van [plaatsnaam 4] (Vroeg-Pleistoceen) in de ondergrond. De Pleistocene afzettingen die zijn aangetroffen bestaan uit die van de Formatie van [plaatsnaam 4] (170 à 200 cm diepte), fluvioperiglaciale afzettingen (zand en leem), oud dekzand en jong dekzand. In het [naam plaats 1] van [naam plaats 3] zijn fluvioperiglaciale afzettingen dicht aan de oppervlakte aanwezig. De hoger gelegen kopjes zijn om die reden eerder door erosie ontstaan en zijn geen dekzandkopjes die uit de eolische afzettingen bestaan, zoals eerder werd verwacht. Het [naam plaats 1] van [naam plaats 3] is waarschijnlijk ontstaan in de laatste ijstijd door een vlechtend riviersysteem. Om die reden is het [naam plaats 1] van [naam plaats 3] uniek binnen het ensemble van het aardkundig waardevol gebied De [naam plaats 2] en verdient het extra bescherming. Bij deze bescherming gaat het om het behoud van landschapsvormen, wat inhoudt dat er geen grote bodemingrepen (zoals egalisaties, ontgrondingen, andere grote afgravingen) die deze landschapsvormen (o.a. beekdalglouingen en geulranddekzandruggen) mogen worden uitgevoerd.

Omdat het weggraven van het reliëf en landschapsvormen niet aan de orde is bij de aanleg van beide zonneparken zal de verstoring van de 'Aardkundige waarden' minimaal zijn. De zonnepanelen worden

op stalen frames gemonteerd, die op lichte, half gesloten heipalen (U-profiel) zullen worden opgesteld, waardoor weinig grondroering zal plaatsvinden. De diepte van de U-vormige palen zal beperkt worden tot in de bovenste bodemlaag/bodemlagen. Om die reden wordt ook niet het unieke vlechtend riviersysteem bedreigd als landschapseenheid. Gedurende de levensduur van 25 jaar vinden in het plangebied geen activiteiten plaats, die een eventuele verstoring van aardkundige waarden, cultuurhistorische waarden of archeologische waarden kunnen veroorzaken.

Ook RAAP heeft aardkundig onderzoek verricht, omdat de Provincie Noord-Brabant heeft aangegeven dat nader onderzoek nodig is naar de aardkundige waarden in het plangebied. In het rapport van 26 augustus 2019 is geconcludeerd dat de geplande ingrepen ten behoeve van de landschappelijke inpassing van het zonnepark leiden tot of kansen bieden voor herstel van de oorspronkelijke situatie en daarmee zorgen voor een versterking van de aardkundige waarde. Daarom is geadviseerd om beter gebruik te maken van de aardkundige eenheden bij de detailinrichting van het gebied. De zonneakker zelf heeft geen blijvende fysieke impact. De verstoring van de zichtlijn is tijdelijk. Geadviseerd is om een lineair element aan het west-oost-maaipad toe te voegen om de glooiing van het [naam plaats 1] te accentueren en de zichtlijn vanaf de snelweg te versterken.

Op 1 mei 2020 heeft RAAP aanvullend gerapporteerd. In dit rapport is aangegeven dat het dient om de huidige aardkundige situatie van het plangebied beter te duiden (met name op het aspect 'herkenbaarheid'), ook in relatie tot het totale aardkundig waardevolle gebied. Gerapporteerd is dat het plan de aardkundige waarden niet aantast, maar dat het deze ook niet benut. De morfologie en het historisch gebruik van het gebied lenen zich uitstekend voor het gebruik als basis voor een inrichtingsplan. RAAP heeft geadviseerd om de landschappelijke inpassing niet uit te voeren in een overal even brede groenstrook rondom, maar om deze oppervlakte hoofdzakelijk te benutten voor de aanleg van een natuurzone ter versterking van het [naam plaats 1]. Waar nu sprake is van een akker tot aan een rechte sloot, kan natte natuur ontwikkeld worden met (idealiter) een natuurvriendelijke oever (flauw talud). Geadviseerd wordt om daarbij gebruik te maken van het aanwezige microreliëf, zodat zich een natuurlijke situatie voordoet met afwisselingen tussen nat en droog. De inpassing aan zuidzijde kan dan bestaan uit een smalle haag, wat past bij de historische situatie met hagen/singels. Voorts heeft RAAP geadviseerd om de geplande weg met haag te behouden, maar in het westen voort te zetten met een afbuiging richting het zuiden. Op deze wijze accentueert de haag de overgang van hoog naar laag en bovendien sluit dit aan bij de historische inrichting. Tot slot heeft RAAP geadviseerd het natuurlijk reliëf van de beek richting de hoge dekzandrug verder te accentueren. Dat kan bijvoorbeeld door de zonnepanelen in de lagere delen dicht bij de grond te plaatsen en ze geleidelijk steeds hoger te plaatsen naarmate het maaiveld stijgt. Op deze manier wordt het reliëf optisch versterkt.

12. Eiseres heeft met de hiervoor samengevatte rapporten een deskundige onderbouwing gegeven van haar standpunt dat haar plannen niet zullen leiden tot een onaanvaardbare aantasting van de in het gebied aanwezige aardkundige waarden, en dat deze mogelijk zelfs tot herstel en verbetering van de aardkundige waarden zullen leiden.

Het college heeft het tegendeel niet met een deskundig tegenrapport onderbouwd.

Conclusie en gevolgen

13. Op basis van het voorgaande komt de rechtbank tot het oordeel dat het college de gevraagde omgevingsvergunningen op onjuiste gronden heeft geweigerd. De bestreden besluiten zijn in strijd genomen met het zorgvuldigheids- en het motiveringsbeginsel.

De beroepen zijn gegrond. De rechtbank vernietigt daarom de bestreden besluiten. De rechtbank ziet geen reden om de rechtsgevolgen van de besluiten in stand te laten of zelf een beslissing op de omgevingsvergunningaanvragen van eiseres te nemen. Ook draagt de rechtbank niet aan het college op om het gebrek te herstellen met een betere motivering of een ander besluit (een zogenoemde bestuurlijke lus). Dit omdat te verwachten is dat het onderzoek dat nodig is om de gebreken te herstellen geruime tijd zal duren en te onzeker is wanneer dat kan worden afgerond.

De rechtbank bepaalt met toepassing van artikel 8:72, vierde lid, van de Algemene wet bestuursrecht dat het college nieuwe besluiten moet nemen met inachtneming van deze uitspraak. De rechtbank geeft het college hiervoor drie maanden.

14. Omdat de beroepen gegrond zijn moet het college het griffierecht aan eiseres vergoeden en krijgt eiseres ook een vergoeding van haar proceskosten.

Het college moet deze vergoeding betalen. Deze vergoeding bedraagt € 1.518,- omdat de gemachtigde van eiseres een beroepschrift heeft ingediend en aan de zitting heeft deelgenomen. Het gaat hier om samenhangende zaken in de zin van artikel 3 van het Besluit proceskosten bestuursrecht. Verder zijn er geen kosten gemaakt die vergoed kunnen worden.

Beslissing

De rechtbank:

- verklaart de beroepen gegrond;
- vernietigt de bestreden besluiten van 6 april 2022;
- draagt het college op binnen drie maanden na de dag van verzending van deze uitspraak nieuwe besluiten te nemen op de aanvragen van eiseres met inachtneming van deze uitspraak;
- bepaalt dat het college het griffierecht van € 730,- aan eiseres moet vergoeden;
- veroordeelt het college tot betaling van € 1.518,- aan proceskosten aan eiseres.

Deze uitspraak is gedaan door mr. T. Peters, voorzitter, en mr. L.P. Hertsig en mr. R.P. Broeders, leden, in aanwezigheid van N.A. D'Hoore, griffier. De uitspraak is uitgesproken in het openbaar op 19 december 2022.

griffier	voorzitter
----------	------------

Een afschrift van deze uitspraak is verzonden aan partijen op:

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.

Bijlage: voor deze uitspraak belangrijke wet- en regelgeving

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo).

Artikel 2.1, eerste lid:

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

- a. het bouwen van een bouwwerk,
- b. het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden, in gevallen waarin dat bij een bestemmingsplan, beheersverordening, exploitatieplan of voorbereidingsbesluit is bepaald,
- 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,
- d. [...];

Artikel 2.12, eerste lid:

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:
 1. . met toepassing van de in het bestemmingsplan of de beheersverordening opgenomen regels inzake afwijking,
 2. . in de bij algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen, of
 3. . in overige gevallen, indien de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat;

indien de activiteit in strijd is met het exploitatieplan: met toepassing van de daarin opgenomen regels inzake afwijking;

indien de activiteit in strijd is met de regels die zijn gesteld krachtens artikel 4.1, derde lid, of 4.3, derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening: voor zover de betrokken regels afwijking daarvan toestaan;

indien de activiteit in strijd is met een voorbereidingsbesluit: met toepassing van de in het voorbereidingsbesluit opgenomen regels inzake afwijking.

Artikel 2.20a:

Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit waarvoor voor het verlenen van de omgevingsvergunning een verklaring vereist is als bedoeld in artikel 2.27, eerste lid, wordt de omgevingsvergunning voor die activiteit geweigerd indien de verklaring is geweigerd.

Artikel 2.27:

1. In bij wet of algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën gevallen wordt een omgevingsvergunning niet verleend dan nadat een daarbij aangewezen bestuursorgaan heeft verklaard dat het daartegen geen bedenkingen heeft. Bij een maatregel als bedoeld in de eerste volzin worden slechts categorieën gevallen aangewezen waarin voor het verrichten van de betrokken activiteit een afzonderlijke toestemming van het aangewezen bestuursorgaan wenselijk is gezien de bijzondere deskundigheid die dat orgaan ten aanzien van die activiteit bezit of de verantwoordelijkheid die dat orgaan draagt voor het beleid dat betrekking heeft op de betrokken categorie activiteiten. Bij die maatregel kan worden bepaald dat het aangewezen bestuursorgaan categorieën gevallen kan aanwijzen waarin de verklaring niet is vereist.
2. In afwijking van artikel 10:32 van de Algemene wet bestuursrecht is afdeling 10.2.1 van die wet, met uitzondering van artikel 10:28, niet van toepassing met betrekking tot de verklaring.
3. De verklaring kan slechts worden gegeven of geweigerd in het belang dat in de betrokken wet of algemene maatregel van bestuur is aangegeven.
4. Het bestuursorgaan dat de verklaring geeft, bepaalt daarbij dat aan de omgevingsvergunning de daarbij aangegeven voorschriften die nodig zijn met het oog op het belang, bedoeld in het derde lid, worden verbonden.
5. De verklaring wordt vermeld in de beschikking op de aanvraag. Een exemplaar ervan wordt bij ieder exemplaar van die beschikking gevoegd.

Besluit omgevingsrecht

Artikel 6.5:

1. Voor zover een aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet, wordt de omgevingsvergunning, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de wet wordt afgeweken van het bestemmingsplan of de beheersverordening, niet verleend dan nadat de gemeenteraad van de gemeente waar het project geheel of in hoofdzaak zal worden of wordt uitgevoerd, heeft verklaard dat hij daartegen geen bedenkingen heeft, tenzij artikel 3.2, aanhef en onder b, van dit besluit of artikel 3.36 van de Wet ruimtelijke ordening van toepassing is.
2. De verklaring kan slechts worden geweigerd in het belang van een goede ruimtelijke ordening.
3. De gemeenteraad kan categorieën gevallen aanwijzen waarin een verklaring niet is vereist.
4. In gevallen waarin artikel 3.1, aanhef en onder b, van dit besluit of artikel 3.34 van de Wet ruimtelijke ordening van toepassing is, wordt in het eerste lid in plaats van «gemeenteraad van de gemeente» gelezen «provinciale staten van de provincie» en wordt in het derde lid in plaats van «De gemeenteraad kan» gelezen: De provinciale staten kunnen.

Interim-omgevingsverordening Noord-Brabant

Hoofdstuk 3 Instructieregels aan gemeenten

Artikel 3.1 (Toepassingsbereik)

Lid 1

Voor de toepassing van dit hoofdstuk wordt onder bestemmingsplan tevens begrepen:

- a. een wijzigings- of uitwerkingsplan als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder a of b, Wet ruimtelijke ordening;
- b. een beheersverordening als bedoeld in artikel 3.38 Wet ruimtelijke ordening;

- c. een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 3°, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken;
- d. een projectuitvoeringsbesluit als bedoeld in artikel 2.10 Crisis- en herstelwet.

Lid 2

Voor de toepassing van dit hoofdstuk wordt onder toelichting bij een bestemmingsplan tevens begrepen de motivering van het besluit en de ruimtelijke onderbouwing bij een omgevingsvergunning en projectuitvoeringsbesluit als bedoeld in het eerste lid onder c. en d.

Artikel 3.28 (Aardkundige waarden)

Een bestemmingsplan van toepassing op Aardkundig waardevol gebied:

- a. is mede gericht op behoud, herstel of de duurzame ontwikkeling van de aardkundige waarden en kenmerken zoals beschreven in de Aardkundig Waardevolle Gebiedenkaart Noord-Brabant;
- b. stelt regels ter bescherming van de aardkundige waarden en kenmerken van de onderscheiden gebieden.

Artikel 3.41 (Zonne-parken in Landelijk gebied)

Lid 1

Binnen Landelijk gebied is nieuwvestiging mogelijk van zelfstandige opstellingen van zonnepanelen om te kunnen voldoen aan de doelstellingen voor het opwekken van duurzame energie als:

- a. uit onderzoek blijkt dat de aanleg van het zonnepark noodzakelijk is omdat in onvoldoende mate voorzien kan worden in de behoefte voor duurzame energie:
 - 1. door de ontwikkeling van andere vormen van duurzame energie;
 - 2. binnen Stedelijk gebied;
 - 3. door meervoudig ruimtegebruik in Landelijk gebied of binnen bestaand ruimtebeslag op bouwpercelen; en
 - 4. op gronden aansluitend op Stedelijk gebied.

de nieuwvestiging past in het onderzoek naar geschikte locaties voor zelfstandige opstellingen van zonnepanelen, gelet op zorgvuldig ruimtegebruik en omgevingskwaliteit;

de ontwikkeling qua omvang inpasbaar is in de omgeving;

de ontwikkeling een maatschappelijke meerwaarde geeft;

de ontwikkeling op regionaal niveau is afgestemd met omliggende gemeenten en de netwerkbeheerder, gelet op de ontwikkeling van overige duurzame energie initiatieven in de omgeving.

Lid 2

De maatschappelijke meerwaarde wordt onderbouwd vanuit de volgende criteria:

- a. de mate van meervoudig ruimtegebruik;
- b. de maatregelen die getroffen worden om de impact op de omgeving te beperken;
- c. de bijdrage die wordt geleverd aan andere maatschappelijke doelen.

Lid 3

Er kan uitsluitend toepassing gegeven worden aan het eerste lid met een omgevingsvergunning waarbij door toepassing te geven aan artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 2 of 3, Wet algemene bepalingen omgevingsrecht wordt afgeweken van een bestemmingsplan, waarbij aan de omgevingsvergunning in ieder geval de volgende voorwaarden worden verbonden:

- a. de omgevingsvergunning geldt voor een bepaalde termijn, die ten hoogste 25 jaar bedraagt;
- b. na het verstrijken van de termijn wordt de vóór de verlening van de omgevingsvergunning bestaande toestand hersteld en wordt de opstelling voor zonne-energie verwijderd;
- c. voor het gestelde onder b. wordt financiële zekerheid gesteld.

¹ zie ook uitspraak Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 23 april 2014, ECLI:NL:RVS:2014:1414
