

gemeente [gD] Doetinchem
Afd. Kopie
17 JULI 2021
Documentnummer:
Zaaknummer:
Rappel week:

Per aangetekende en reguliere post

College van burgemeester en wethouders van de
gemeente Doetinchem
Postbus 9020
7000 HA DOETINCHEM

Cees Advocaten N.V.

Advocaten

088 336 88 00

Laan van Nieuw Oost-Indië 25a
2593 BJ Den Haag
Postbus 80504
2508 GM Den Haag

Gronden van de zienswijze

Kantoor : Den Haag, 9 juli 2021
Dossier : 20210428
Betreft : / Zonnepark Wehl
Uw kenmerk : 20200136

Geachte heer, mevrouw,

Namens [REDACTED], wonende aan de [REDACTED] te [REDACTED], berichten wij u als volgt.

Bij brief van 25 juni 2021 heeft [REDACTED] (tijdig) een zienswijze op nader aan te voeren gronden ingediend tegen de ontwerp omgevingsvergunning voor het realiseren van een zonnepark aan de Bahrseweg in Wehl (het "**ontwerpbesluit omgevingsvergunning**") en de hiervoor eveneens ter inzage gelegde ontwerp verklaring van geen bedenkingen (de "**ontwerp vvgb**").

Bij brief van 28 juni 2021, met kenmerk 1443465/1645804, is de ontvangst van de zienswijze bevestigd door het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Doetinchem (het "**college**") en heeft het college [REDACTED] in de gelegenheid gesteld om de gronden van de zienswijze in te dienen. In het hiernavolgende treft u deze (tijdig) aan. Kort samengevat getuigen het ontwerpbesluit omgevingsvergunning en de ontwerp vvgb niet van een goede ruimtelijke ordening. Deze zijn onvoldoende zorgvuldig voorbereid en gemotiveerd. Bovendien is het ontwerpbesluit omgevingsvergunning in strijd met het Bouwbesluit 2012. Ten slotte dient op voorhand te worden geconcludeerd dat het project niet kan worden uitgevoerd. Ter toelichting dient het volgende.

1. Het ontwerpbesluit omgevingsvergunning en de ontwerp vvgb getuigen niet van een goede ruimtelijke ordening

- 1.1 Het ontwerpbesluit omgevingsvergunning en de ontwerp vvgb getuigen niet van een goede ruimtelijke ordening. Dit is in strijd met artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder 3, van de Wabo en artikel 6.5, tweede lid, van het Besluit omgevingsrecht. De ontwerpbesluiten

Op alle door ons verrichte werkzaamheden en opdrachten die Cees Advocaten N.V. aanvaardt, zijn onze algemene voorwaarden van toepassing, welke zijn gedeponereerd bij de Kamer van Koophandel te Den Haag. Deze zijn tevens digitaal beschikbaar op www.cees.nl/nl/algemene-voorwaarden-cees. In onze algemene voorwaarden is onder meer een forumclausule opgenomen en wordt onze aansprakelijkheid beperkt tot het bedrag tot uitkering waarvan onze aansprakelijkheidsverzekering in het betreffende geval aanspraak geeft, vermeerderd met het eigen risico.

getuigen niet van een goede landschappelijke inpassing en er is sprake van strijdigheid met geldend ruimtelijk beleid.

Ondeugdelijke landschappelijke inpassing

- 1.2 De ontwerpbesluiten hebben betrekking op een zonnepark aan de Bahrseweg in Wehl met een totaaloppervlak van circa 13 hectare. Op grond van het vigerende bestemmingsplan 'Wehl Buitengebied 2002' hebben de gronden waarop het zonnepark wordt beoogd de enkelbestemming 'Agrarisch met landschapswaarden'. Landbouwgrond vormt een belangrijk element in het landschap ter plaatse en is bovendien van economisch belang.
- 1.3 Het zonnepark vormt een vergaande inbreuk op het typisch Achterhoekse kampenlandschap, zoals dat naar voren komt in onder meer de Gebiedsvisie Wehlse Broeklanden 2010. Het kampenlandschap wordt gekenmerkt door een lapjesdeken van kleine, onregelmatige percelen die afgeschermd worden met afwisselend heggen en (lage) houtwallen. Met een omvang van circa 13 hectare is met het beoogde zonnepark allesbehalve sprake van kleinschaligheid. Het zonnepark zou volledig aan het zicht worden onttrokken door de realisatie van onder meer een 'natuursingel' bestaande uit diverse soorten bomen en struweel van 5 meter diep en tot wel 7 meter hoog. Daarmee ontstaat een groene 'muur' van bomen en planten die als twee (bijna vierkante) blokken in het bestaande natuurlandschap worden geplaatst.
- 1.4 Voorts is van belang dat het zicht op het zonnepark blijkens de ruimtelijke onderbouwing zo goed als nul is indien de struweelhaag is volgroeid. Aangezien de panelen op een hoogte van 0.94 tot 2.30 meter boven het maaiveld staan, zal het enkele jaren duren voordat de aanplant het zicht wegneemt. Dit in combinatie met het feit dat kennelijk ook nog niet is besloten over materiaal- en kleurgegevens blijkens het onderdeel "Bouwen" van de omgevingsvergunning, toont aan dat geen adequate ruimtelijke afweging is gemaakt voor de komende jaren. Nu de kleurgegevens kennelijk niet vast staan, kan ook niet worden geconcludeerd dat geen sprake is van een welstandsexces. Een adequate afweging en onderbouwing terzake ontbreekt dan ook.

Strijdigheid met geldend ruimtelijk beleid

Het ontwerpbesluit omgevingsvergunning en de ontwerp vvgb zijn in strijd met de Nationale Omgevingsvisie van het Rijk

- 1.5 Het ontwerpbesluit omgevingsvergunning en de ontwerp vvgb zijn in het geheel niet getoetst aan de Nationale Omgevingsvisie van het Rijk (de "**NOVI**"), zoals deze door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is vastgesteld op 11 september 2020, en zijn hier bovendien mee in strijd.

- 1.6 In de NOVI komt duidelijk naar voren dat voorkomen moet worden dat vruchtbare landbouwgronden of gebieden met hoge landschappelijke of natuurlijke waarden vol worden gelegd met zonnepanelen. Zo is in de NOVI (op pagina 87 en 88) de zogenoemde nationale zonneladder opgenomen, waarmee een voorkeursvolgorde wordt aangegeven voor de inpassing van zonne-energie in Nederland. De voorkeursvolgorde ziet er als volgt uit:
- i. zonnepanelen op daken en gevels van gebouwen;
 - ii. zonnepanelen op onbenutte terreinen in bebouwd gebied;
 - iii. zonnepanelen in landelijk gebied met een andere primaire functie dan landbouw of natuur, zoals waterzuiveringsinstallaties, vuilnisbelten, binnenwateren of areaal in beheer van het Rijk (zoals Rijkswaterstaat, ProRail en Staatsbosbeheer), waaronder waar mogelijk bermen van spoor- en autowegen; en
 - iv. zonnepanelen in landelijk gebied op natuur- en landbouwgronden.
- 1.7 Op basis van deze zonneladder komt het plaatsen van zonnepanelen in landelijk gebied op natuur- en landbouwgronden, zoals met het ontwerpbesluit omgevingsvergunning en de ontwerp vvgb worden beoogd, pas in vierde en laatste instantie aan de orde en alleen nadat de verschillende ruimtelijke belangen daarbij zijn afgewogen. Dit is niet afdoende gedaan.

Het ontwerpbesluit omgevingsvergunning en de ontwerp vvgb zijn in strijd met het ruimtelijk-maatschappelijk beleidskader 'Duurzame energieopwekking in Doetinchem'

- 1.8 Het ontwerpbesluit omgevingsvergunning en de ontwerp vvgb zijn op meerdere punten in strijd met het door de gemeenteraad van de gemeente Doetinchem vastgestelde ruimtelijk-maatschappelijk beleidskader 'Duurzame energieopwekking in Doetinchem' (het "beleidskader"). Wat de ruimtelijke ordening betreft geldt dat op grond van het beleidskader maximaal 3% van de landbouwgrond in de gemeente voor zonneparken mag worden gebruikt. Niet gebleken is dat met realisatie van het onderhavige zonnepark op landbouwgrond aan deze voorwaarde is voldaan.

2. Het ontwerpbesluit omgevingsvergunning en de ontwerp vvgb zijn onvoldoende zorgvuldig voorbereid en gemotiveerd

- 2.1 De ontwerpbesluiten zijn onvoldoende zorgvuldig voorbereid. Omwonenden zijn niet correct behandeld en er heeft geen zorgvuldig onderzoek naar de feiten en belangen van omwonenden plaatsgevonden. Er is geen sprake van een eerlijk en transparant participatieproces en medezeggenschap is (vooralsnog) niet geregeld, hetgeen heeft

geresulteerd in ondeugdelijke besluitvorming. Bovendien ontbreekt het in de ontwerpbesluiten aan een deugdelijke motivering op meerdere punten. Meer concreet: in het beleidskader zijn voorwaarden gegeven voor realisatie van duurzame energieprojecten. Het naleven van deze voorwaarden bewerkstelligt inpasbaarheid van duurzame energieprojecten en creëert draagvlak door participatie en medezeggenschap. Aan verschillende voorwaarden opgenomen in het beleidskader is niet voldaan. Ter nadere toelichting geldt het volgende.

2.2 Op pagina 10 van het beleidskader is als uitgangspunt opgenomen:

"Inwoners moeten betrokken en gehoord worden in het proces en kans hebben om gelijkwaardig in een open en eerlijke positie te staan met de initiatiefnemer met hem mee te kunnen denken en te doen. Samenwerken met omgeving en belanghebbenden en het daarbij bieden van ruimte voor lokaal medezeggenschap is een vereiste bij alle grootschalige energieopwekkingsinitiatieven."

2.3 Het hierboven weergegeven uitgangspunt wordt op pagina 21 tot en met 25 van het beleidskader nader uitgewerkt. Zo dienen (i) initiatieven voor grootschalige duurzame energieopwekking tot stand te komen door middel van een door de initiatiefnemer, in samenwerking met omwonenden en belanghebbenden, opgesteld participatieplan en dienen (ii) dergelijke initiatieven voor minimaal 50% opengesteld te worden voor medezeggenschap door de omgeving. Daarbij wordt onder meer een goede, open communicatie met alle betrokkenen én een duidelijk, objectief en transparant participatieproces (met duidelijke processtappen, beslismomenten en planning) als essentieel beschouwd. In alle gevallen is het van belang dat belanghebbenden inzicht hebben in de geldstromen en dat de businesscase transparant is.

2.4 Van meet af aan is het participatieplan met betrekking tot het zonnepark eenzijdig opgesteld door Kronos Solar en hebben de omwonenden en belanghebbenden dit proces niet mede vorm gegeven of bepaald. Over de werkelijk belangrijke uitgangspunten van het project is bovendien (a) keer op keer geen sprake geweest van goede, eenduidige en open communicatie en hebben (b) de bewoners nimmer ervaren dat hier enige ruimte voor participatie en medezeggenschap over mogelijk was.

2.5 Het bovenstaande geldt met betrekking tot bijvoorbeeld de hoogte en positionering van de zonnepanelen, de keuze van de te gebruiken technologie en de totale omvang van het zonnepark. Zo is bij aanvang van het project in augustus 2019 door Kronos Solar aan de omwonenden gecommuniceerd dat het zonnepark 10 hectare zou zijn. Dit komt ook op pagina 125 van de ruimtelijke onderbouwing behorende bij het ontwerpbesluit omgevingsvergunning naar voren. Later in het participatieproces is deze omstandigheid door Kronos Solar glashard ontkend door aan te geven dat aanvankelijk het zonnepark 16 hectare

- groot zou zijn en dat dit – op aandringen van de omwonenden – is verkleind naar 13 hectare. Een totaal andere voorstelling van zaken die op pagina 16 van de ruimtelijke onderbouwing behorende bij het ontwerpbesluit omgevingsvergunning, ten onrechte, opnieuw naar voren wordt gebracht.
- 2.6 Verder waren (i) de notulen van de bijeenkomsten tussen de initiatiefnemer en de omwonenden vaak gekleurd waarbij de kritische kanttekeningen van de omwonenden niet werden vermeld, (ii) kwam Kronos Solar – ook na herhaalde sommatie daartoe – concrete toezeggingen niet na (bijvoorbeeld met betrekking tot het opstellen van een 3D-animatie en het organiseren van werkateliers, althans tot na indiening van de vergunningaanvraag), (iii) hebben de omwonenden tot op heden (ondanks herhaalde verzoeken én de ondubbelzinnige verplichting daartoe in het beleidskader (pagina 23)) géén inzage gekregen in de businesscase die ten grondslag ligt aan het zonnepark en is (iv) de vergunningsaanvraag door Kronos Solar ingediend zonder de omwonenden daarin te kennen of daarvan op de hoogte te stellen.
- 2.7 Het voorgaande heeft in juli en augustus 2020 geleid tot gesprekken met een mediator waar zowel Kronos Solar, de omwonenden als de gemeente aan deel hebben genomen. De verslagen van deze gesprekken zijn aangehecht als **bijlage 1**. De in deze gesprekken gemaakte afspraken voor het vervolg van het participatieproces zijn hier tevens in opgenomen. Het betreft dan bijvoorbeeld afspraken over het (alsnog) organiseren van een werkatelier, het doorrekenen en verstrekken van een drietal scenario's voor wat betreft de businesscase, eenduidige en transparante communicatie vanuit Kronos Solar met betrekking tot onder andere de planning en landschappelijke inrichting en het inschakelen van een onafhankelijke voorzitter en notulist om de bijeenkomsten met omwonenden te begeleiden.
- 2.8 In januari 2021 is gebleken dat de in het mediation traject gemaakte afspraken door Kronos Solar niet worden nageleefd en hebben – dientengevolge - de omwonenden zich uiteindelijk genoodzaakt gezien het vertrouwen in Kronos Solar op te zeggen. De omwonenden hebben dit, voorzien van de nodige onderbouwing, bij brieven van 26 januari 2021 en 22 maart 2021 aan het college respectievelijk de gemeenteraad ook gecommuniceerd. Een afschrift van deze brieven zijn aangehecht als **bijlage 2** en dienen op deze plaats als herhaald en ingelast te worden beschouwd.
- 2.9 Op deze plaats wordt verder opgemerkt dat, zoals ook op pagina 18 van de ruimtelijke onderbouwing naar voren wordt gebracht, de wijze waarop de financiële participatie (van omwonenden bij het zonnepark) vorm zal worden gegeven pas ná de vergunningverlening verder wordt opgepakt en afgerond. Dit is onvoldoende concreet. Bovendien strookt ook dit punt niet met het beleidskader. Op pagina 24 van het beleidskader is opgenomen:

"Het is belangrijk dat inwoners worden betrokken, invloed uit kunnen oefenen op de keuzes bij de projectontwikkeling en in staat worden gesteld om mee te denken en te doen, zowel in de voorbereiding van de plannen als uiteindelijk in de financiële zin. Om daadwerkelijk tot een situatie te komen van "gelijkwaardige" samenwerking stellen we de eis dat duurzame energieopwekkingsprojecten minimaal 50% opengesteld worden voor medezeggenschap door de omgeving."

- 2.10 Uit het beleidskader volgt ondubbelzinnig dat de vereiste medezeggenschap al vóór planvorming dient te zijn geregeld, hetgeen immers bijdraagt aan gelijkwaardigheid bij het maken van keuzes in de projectontwikkeling. Een kennelijk nota bene nog niet gesloten anterieure overeenkomst waarin onder andere 'afspraken worden gemaakt omtrent de financiële participatie', is geenszins een waarborg voor de belangen die met naleving van de woordwaarden uit het beleidskader worden beschermd.
- 2.11 Gelet op al het voorgaande, voldoet het ontwerpbesluit omgevingsvergunning en de ontwerp vvgb dan ook niet aan het beleidskader. Het ontwerpbesluit omgevingsvergunning en de ontwerp vvgb zijn op dit punt niet deugdelijk gemotiveerd, bevatten geen behoorlijke belangenafweging en zijn niet voorbereid met de vereiste zorgvuldigheid.

3. De omgevingsvergunning in strijd met het Bouwbesluit 2012

- 3.1 Uit het advies van de brandweer d.d. 15 juli 2020 kan worden afgeleid dat niet is voldaan aan het Bouwbesluit 2012. In de ontwerp omgevingsvergunning is geen aanvullende voorwaarde met betrekking tot de brandveiligheid verbonden, zoals in het advies van de brandweer wel wordt geadviseerd. Een afschrift van dit advies is aangehecht als **bijlage 3**. De vergunning is dan ook op onderdelen in strijd met het Bouwbesluit 2012.

4. Het project kan niet worden uitgevoerd

- 4.1. Zoals in het bovenstaande reeds naar voren is gebracht, is tot op heden geen inzage gegeven in of duidelijkheid gegeven over de businesscase van het zonnepark. Dit terwijl de businesscase het grootste knelpunt en de bepalende factor vormt voor de realisatie van projecten met betrekking tot zonne-energie, hetgeen ook door de Rijksdienst voor Ondernemend Nederland wordt onderstreept.¹ Kronos Solar heeft geen enkele inzage

¹ Bekijk het rapport van de RVO getiteld "Grondgebonden zonneparken. Verkenning naar de afwegingskaders rond locatiekeuze en ruimtelijke inpassing in Nederland", te raadplegen via: <https://www.rvo.nl/sites/default/files/2016/09/Grondgebonden%20Zonneparken%20-%20verkenning%20afwegingskadersmetbijlagen.pdf>.

gegeven in de cijfers. Tijdens de mediation heeft Kronos Solar medegedeeld dat de hoogte van de subsidie en de kosten van de panelen op het moment van vergunnen nog niet bekend zijn. In het bijzijn van [REDACTED], ambtenaar van de gemeente Doetinchem belast met dit dossier, is afgesproken dat Kronos Solar een drietal scenario's door zou doorrekenen en verstrekken. Een keiharde afspraak vanuit de mediation die met medeweten van de gemeente niet is nagekomen. Ook de onafhankelijke gespreksleider en notulist waren de eerste bijeenkomst ná mediation niet meer aanwezig, hetgeen [REDACTED] kennelijk prima vond. Voor de goede orde wordt opgemerkt dat in dit stadium van een ontwikkelaar kan worden verlangd dat deze beschikt over een globale indicatie van de kostprijs van aanleg van het zonnepark en aansluiting op het net, de vermoedelijk te ontvangen SDE subsidie bij het op te stellen vermogen én informatie omtrent de wijze van financiering. Overigens is inzage in de businesscase gelet op de nauwe banden met Duitsland nog meer van belang dan gebruikelijk. In geval van kennelijk onbehoorlijk bestuur is verhaal op Duitse vennootschappen en/of bestuurders gecompliceerd.

- 4.2 Ten slotte is gesteld noch gebleken van afdwingbare afspraken met de netbeheerder om het zonnepark aan te sluiten op het bestaande netwerk. Bij gebreke daaraan dient ernstig te worden getwijfeld aan de uitvoerbaarheid van het project. De onderhavige percelen (postcode 7031 EC) zijn door Liander aangemerkt als congestiegebied (**bijlage 4**).
- 4.3 Gezien het voorgaande zijn in het ontwerpbesluit omgevingsvergunning en de ontwerp vvgb de uitvoerbaarheid van het zonnepark onvoldoende aangetoond en onderbouwd.

5. Conclusie

- 5.1 Gelet op het voorgaande, verzoekt [REDACTED] het college niet conform het ontwerpbesluit omgevingsvergunning te besluiten en de gemeenteraad de (definitieve) verklaring van geen bedenkingen niet af te geven.

Hoogachtend,

[REDACTED]

[REDACTED]

[REDACTED]