

Gemeente Lochem	
Afd.:	Kopie:
Nr.:	
Ingekomen - 2 JUNI 2025	
Z	

AANGETEKEND

Gemeente Lochem
Gemeenteraad
Postbus 17
7240 AA Lochem

5.1.2e

Advocaat

Postbus 396
5201 AJ 's-Hertogenbosch

5.1.2e

5.1.2e @holla.nl

www.holla.nl

Datum 28 mei 2025
Uw referentie -
Onze referentie 242978/hij/4501039.1 TPSolar/Advies zonneparken

**VERZOEK TOT HET AFGEVEN VAN EEN VERKLARING
VAN GEEN BEDENKINGEN ZONNEPARK BEKENSCHOT
/ AANSPRAKELIJKSTELLING**

Geachte leden van de gemeenteraad van de gemeente Lochem,

In deze brief verzoeken wij u namens cliënte, TPSolar Nederland, alsnog een verklaring van geen bedenkingen (een "vvgb") af te geven voor de realisatie van zonnepark Bekenschot (het "Zonnepark"). Als het verstrekken van de gevraagde omgevingsvergunning uitblijft, zullen wij namens cliënte beroep instellen bij de bestuursrechter.

Wij stellen u reeds met dit schrijven aansprakelijk voor de te voorziene situatie dat de bestuursrechter oordeelt dat de weigering een vvgb te verlenen – en daarmee de weigering de aangevraagde omgevingsvergunning te verlenen – onrechtmatig is. De (vertragings)schade die daar het gevolg van is, komt voor uw rekening en risico.

In deze brief zal worden toegelicht dat uw raad zich bij het niet afgeven van een vvgb zal moeten uitlaten over het gerechtvaardigd vertrouwen dat bij cliënte is gewekt én over de vraag of en in hoeverre schadevergoeding op zijn plaats is. Wij sluiten deze brief af met een aansprakelijkstelling en een begroting van de schade die naar ons oordeel voor vergoeding in aanmerking komt, als het plan van cliënte niet wordt vergund.

I. De feiten

Op 17 april 2020 heeft cliënte een aanvraag ingediend bij het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Lochem (het "College") tot verlening van een omgevingsvergunning voor de realisatie van zonnepark Bekenschot met bijbehorende voorzieningen voor een periode van 25 jaar en voor het aanleggen van een Ecologische Verbindingszone bij het zonnepark.

Het College was positief over het plan en besloot medewerking te verlenen. Het College heeft daarom op 12 mei 2020 aan de gemeenteraad gevraagd een vvgb af te geven.

Vervolgens had de provincie Gelderland (de "Provincie") enkele opmerkingen over het plan en bracht advies uit.

Op 23 juni 2020 heeft uw raad een memo ontvangen van het College, waarin wordt ingegaan op het advies van de Provincie. Het College verzoekt de gemeenteraad nogmaals om een vvgb af te geven. Hierna gaf uw raad het College de opdracht enkele onderdelen nader uit te werken. Dit heeft het College gedaan en daarbij werd uw raad verschillende keren bijgepraat.

Eind 2023 heeft cliënte aanvullende gegevens ingediend, ter aanvulling van de aanvraag omgevingsvergunning. Het College heeft nadien op 21 december 2023 aan uw raad opnieuw om een vvgb verzocht.

Op 8 juli 2024 weigert uw raad in een ontwerpbesluit een vvgb af te geven aan cliënte. Hierover heeft Nysingh een onafhankelijk advies uitgebracht. Nysingh komt tot de conclusie dat het overgrote deel van de argumenten die zouden moeten leiden tot een weigering van een vvgb een juridische grondslag mist en dat slechts twee aspecten met ondersteuning van een deskundige een mogelijke basis zouden *kunnen* vormen voor een weigering. Nysingh heeft dus zelf geen juridische grondslag kunnen vinden voor de weigering van de vvgb door uw raad.

II. Gerechtvaardigd vertrouwen gewekt; uw raad moet zich uitlaten over schadevergoeding indien de vvgb geweigerd wordt

Het College heeft bij cliënte het gerechtvaardigde vertrouwen gewekt dat het Zonnepark gerealiseerd kan worden. Het College was (en is) positief over het plan. Het plan strookte (en strookt) bovendien met het geldende beleid.

Drie momenten zijn van belang, die hierna zullen worden besproken.

1. 12 mei 2020: het College vraagt aan uw raad een vvgb af te geven

Op 17 april 2020 heeft cliënte een aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend voor het Zonnepark. Het College stond hier positief tegenover en wilde medewerking verlenen om het plan daadwerkelijk te realiseren. Dit volgt onder andere uit het raadsvoorstel van 12 mei 2020 van het College:

"Blijkens de bij de aanvraag omgevingsvergunning behorende ruimtelijke onderbouwing is het project in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening. Ons college is voornemens de aangevraagde omgevingsvergunning te verlenen in afwijking van het geldende bestemmingsplan zoals genoemd in de vorige alinea. In het ontwerp besluit omgevingsvergunning zijn vergunningsvoorwaarden opgenomen ten aanzien van de landschappelijke inpassing en het in stand houden van aan te leggen landschapselementen na de looptijd van de omgevingsvergunning voor een structurele versterking van de landschapsstructuren.

Op 9 juli 2018 heeft uw raad het Beleidskader zonne-energie vastgesteld. Daarin is aangegeven wat de energieopgave voor de gemeente is om in 2030 energieneutraal te zijn. Tevens zijn randvoorwaarden geformuleerd voor de landschappelijke inpassing van zonneparken en de participatiemogelijkheden voor inwoners.

(...)

1.1. De ruimtelijke onderbouwing staat het verlenen van medewerking niet in de weg.

Medewerking verlenen aan het afwijken van het bestemmingsplan is mogelijk wanneer hieraan een goede ruimtelijke onderbouwing ten grondslag ligt. Er is een ruimtelijke onderbouwing (bijlage 2) opgesteld met de motivatie voor de afwijking van het bestemmingsplan. In de ruimtelijke onderbouwing wordt uitgebreid ingegaan op het project, het relevante beleidskader, de landschappelijke inpassing, de relevante wet- en regelgeving en de uitvoerbaarheid. Daarbij zijn alle bij het project betrokken belangen in beeld gebracht en afgewogen. Er zijn geen verdere onderzoeken nodig. Op 28 april 2020 is het advies van het Waterschap Rijn en IJssel ontvangen. Conclusie is dat het plaatsen van het zonnepark ruimtelijk aanvaardbaar is en niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

1.2. De aanvraag is in overeenstemming met het beleidskader zonne-energie.

Het beleidskader zonne-energie bevat randvoorwaarden voor landschappelijke inpassing en

Participatie. Het voorgenomen project voldoet hieraan:

- Maximale omvang van 16 hectare: Het beoogde plan heeft een oppervlakte van 15,87 hectare.
- Vroegtijdig betrekken van omwonenden: De initiatiefnemer heeft een communicatieaanpak opgesteld (zie bijlage 9). Ter uitvoering daarvan heeft initiatiefnemer een besloten informatiemiddag gehouden en individuele gesprekken gevoerd met direct omwonenden. Naar aanleiding van de reacties heeft de initiatiefnemer het plan aanzienlijk aangepast. Ook heeft de initiatiefnemer overleg gevoerd met het waterschap Rijn en IJssel.
- Participatie van omwonenden mogelijk maken: De initiatiefnemer heeft vooralsnog vijf manieren waarop inwoners en bedrijven in Lochem kunnen meeprofiten van het beoogde zonnepark: financiële participatie, samenwerking met Lochem Energie, stroom delen, structurele sponsoring zonnebloemlint en betrekken van lokale partijen.
- Goede landschappelijke inpassing: Blijkens de Ruimtelijk onderbouwing (bijlage 2), de Tekening zonnepark (bijlage 3), de Quicksan flora en fauna (bijlage 6), de Landschapsanalyse (bijlage 7) en de Landschappelijke inpassing (bijlage 8) wordt het zonnepark zorgvuldig landschappelijk ingepast in het ter plaatse voorkomende kleinschalig kampenlandschap. Het totale oppervlak van de landschappelijke inrichting bedraagt ruimt 3 hectare, bestaande uit o.a. de aanleg van een ecologische verbindingzone van circa 1,5 hectare, struweelstroken en bloemrijke ruigten.
- Maximale looptijd van 25 jaar: De vergunning is aangevraagd voor 25 jaar. De omgevingsvergunning zal dan ook worden verleend voor een periode van 25 jaar. Zie ontwerpbesluit omgevingsvergunning (bijlage 13).
- Verwijderingsplicht: Het beoogde zonnepark wordt na 25 jaar afgebroken, afgevoerd en gerecycled; zie paragraaf 3.3 van de Ruimtelijke onderbouwing (bijlage 2). Paragraaf 2.2.2 van de ruimtelijke onderbouwing geeft aan welke landschapselementen ook na 25 jaar voor het gebied behouden blijven in het kader van de landschapsstructuur. In de omgevingsvergunning worden deze aspecten vastgelegd. Zie ontwerpbesluit omgevingsvergunning (bijlage 13)."

Uit het voorgaande citaat blijkt duidelijk dat het College van mening is dat het plan volledig past binnen de beleidskaders en er sprake is van goede ruimtelijke ordening. Uw raad hoefde alleen nog maar een vvgb af te geven. Uw raad mag dat alleen weigeren op basis van deugdelijke, ruimtelijke gronden.

Het College was (en is) van mening dat het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. Het College ondersteunt namelijk de bij het plan ingediende ruimtelijke onderbouwing, waaruit blijkt dat het plan past binnen de beleidskaders, waaronder het in 2018 door uw raad vastgestelde "Beleidskader zonne-energie". Daarnaast heeft het College aan uw raad een ontwerpbesluit gestuurd waarin nogmaals wordt bevestigd dat het College meent dat het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke onderbouwing.

2. 23 juni 2020: het College vraagt voor de tweede keer om een vvgb af te geven

Het College geeft aan uw raad te kennen dat het nog steeds volledig achter het plan staat, ook na de reactie van de Provincie. Het College verzoekt daarom nogmaals aan uw raad een vvgb af te geven.

3. 21 december 2024: het College vraagt voor de derde keer aan uw raad om een vvgb

Nadat het plan op enkele punten werd aangepast, vroeg het College voor de derde keer aan uw raad een vvgb af te geven. Daarbij gaat het College wederom in op de goede ruimtelijke ordening en het geldende beleid: het plan is passend.

Ook in het aangepaste ontwerpbesluit (d.d. 27 november 2023) bevestigt het College dat sprake is van een goede ruimtelijke ordening.

Daarnaast heeft het College in de "Toelichting ontwerpbesluit omgevingsvergunning zonnepark Bekenschot" (d.d. 19 december 2023) uitgebreid onderbouwd dat het plan past binnen alle beleidskaders. Het College geeft expliciet en gemotiveerd aan dat het plan past binnen het gemeentelijke en provinciale beleid:

"De aanvraag voor een omgevingsvergunning is getoetst aan het bestemmingsplan. Het plan is in strijd met het bestemmingsplan, omdat op agrarische gronden geen zonneparken zijn toegestaan. Daarom is er beleid ontwikkeld om af te wijken van het bestemmingsplan om zonneparken mogelijk te maken. Het plan past binnen de kaders van dit gemeentelijke beleid en voldoet aan alle overige wet- en regelgeving.

(...)

Het plan voldoet aan het provinciaal beleid. Bij de voorbereiding van de aanvraag heeft de provincie positief gereageerd op het plan. De door de provincie gemaakte opmerkingen zijn verwerkt. De provincie is tot en met de definitieve aanvraag meegenomen in het plan. Hiermee is geborgd dat het plan voldoet aan de provinciale regels."

Omdat bij cliënte op diverse momenten het gerechtvaardigd vertrouwen is gewekt dat de aangevraagde omgevingsvergunning voor het Zonnepark zou worden verleend, dient uw raad zich bij het niet afgeven van een vvgb uit te laten over de vraag of, en in hoeverre, schadevergoeding moet worden betaald. Doet uw raad dit niet, dan is het besluit niet voldoende gemotiveerd en daarmee in strijd met artikel 3:46 Awb. Dit blijkt uit een uitspraak van Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (de "**Afdeling**") die hierna zal worden besproken.¹ Deze uitspraak is vergelijkbaar met de situatie van cliënte.

In deze vergelijkbare zaak had een initiatiefnemer plannen voor de realisatie van grootschalige huisvesting voor arbeidsmigranten. Dit plan voldeed aan het beleid dat door de gemeenteraad was vastgesteld. Het college besloot vervolgens medewerking te verlenen aan het initiatief, geheel in lijn met het eerder door de gemeenteraad vastgestelde beleid. Het college deed dit in de vorm van een principebesluit. Het was de bedoeling om daarna een anterieure overeenkomst te sluiten en vervolgens een bestemmingsplanprocedure te starten. Echter, naar aanleiding van maatschappelijke onrust over het initiatief (en dus niet op ruimtelijke gronden) had de gemeenteraad besloten om het beleid over de huisvesting van arbeidsmigranten te heroverwegen. Het beleid werd – kort samengevat – gewijzigd van

¹ ABRvS 15 juli 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1639.

grootschalige huisvesting in het buitengebied (waar de aanvraag en het principebesluit op waren gebaseerd) naar kleinschalige huisvesting in kernen en huisvesting bij agrarische bedrijven.

De Afdeling oordeelde dat sprake was van een toezegging door het college, omdat het college principemedewerking aan het plan verleende en dit plan paste binnen het destijds geldende beleid van de gemeenteraad. Omdat sprake was van een toezegging was aan de eerste stap (van de drie) van het vertrouwensbeginsel voldaan. De Afdeling oordeelt vervolgens dat de gemeenteraad bij de vaststelling van het bestreden bestemmingsplan rekening had moeten houden met de toezegging van het college. De gemeenteraad heeft volgens de Afdeling onvoldoende inzichtelijk gemaakt hoe hij in de afweging van de belangen heeft betrokken. Ook heeft de gemeenteraad geen inzicht geboden in het antwoord op de vraag of, en zo ja, in hoeverre, er aanleiding bestaat tot schadevergoeding in het kader van het besluit.

Uiteindelijk mocht de initiatiefnemer een minder grootschalige huisvesting voor arbeidsmigranten realiseren. Daarbij heeft de initiatiefnemer een schadevergoeding gekregen vanwege misgelopen inkomsten en de gestegen bouwkosten, omdat het college een toezegging had gedaan door medewerking te verlenen aan het plan dat in lijn was met het destijds geldende beleid.

In het geval van cliënte is sprake van een vergelijkbare situatie met de zaak die speelde in deze Afdelingsuitspraak, om de volgende redenen:

- i. Het ingediende plan past binnen het beleid dat door de gemeenteraad is vastgesteld
Het gaat in het geval van cliënte om het eerder genoemde "Beleidskader zonne-energie" uit 2018. Te meer voldoet het plan aan (al) het gemeentelijk en provinciaal beleid. Dit is ook uitgebreid toegelicht door het College zelf (zie de "Toelichting ontwerpbesluit omgevingsvergunning zonnepark Bekenschot");
- ii. Het College stond (en staat) positief tegenover het plan en verleende actief haar medewerking
Het gaat ook op dit aspect verder dan de eerder genoemde uitspraak, waarbij aan stap één van het vertrouwensbeginsel was voldaan omdat het College een principebesluit had genomen;
- iii. Ontbreken ruimtelijk relevante argumenten
Ook in de eerder genoemde uitspraak wilde de gemeenteraad dat het met het eerder beleid strokende plan alsnog niet zou doorgaan, waaraan ook geen ruimtelijke relevante argumenten ten grondslag werden gelegd.

Het vorenstaande betekent dat een bestuursrechtelijke procedure, gericht tegen de eventuele weigering een omgevingsvergunning te verlenen (en de weigering een vvgb te verlenen), door cliënte met veel vertrouwen tegemoet wordt gezien. Zeker indien en voor zover uw raad het bij cliënte gerechtvaardigd gewekt vertrouwen niet in zijn belangenafweging betreft en geen antwoord geeft op de vraag of, en in hoeverre, schadevergoeding op zijn plaats is.

III. Aansprakelijkstelling

Wij stellen namens cliënte uw raad met dit schrijven aansprakelijk voor alle geleden en nog te lijden schade als gevolg van het niet (tijdig) afgeven van een vvgb en het verlenen van de door cliënte in april 2020 aangevraagde omgevingsvergunning.

Een globale raming van de schade, bestaande uit gemaakte kosten en misgelopen inkomsten, luidt als volgt. Voor cliënte en de grondeigenaar wordt de schade vooralsnog begroot op **EUR 5.1.2f**. De schade bestaat uit: vertragingsschade, kosten netaansluiting, ontwikkelkosten, juridische kosten, tekeningen, rentekosten, ontwikkelmarge, marge bouw, opbrengstverliezen, oogst- en gewasverliezen, sabotage hakselaars, hogere verzekeringspremies en mentale- en emotionele schade.

IV. Ten slotte

Indien de situatie zoals hij nu is ongewijzigd blijft – dat wil zeggen: geen omgevingsvergunning door het College aan cliënte wordt verleend, dan wel geen vvgb wordt afgegeven – voelt cliënte zich genoodzaakt beroep in te stellen bij de bestuursrechter. Cliënte vertrouwt erop dat het niet zo ver zal komen en uw raad alsnog positief besluit, waardoor het Zonnepark daadwerkelijk gerealiseerd kan worden.

Cliënte verzoekt uw raad uiterlijk half juli een raadsbesluit te nemen, zodat cliënte nog de mogelijkheid krijgt om de SDE++ 2025 in te dienen. Behandeling in uw raad na eind september zorgt namelijk voor het mislopen van de SDE++ ronde van 2025 en zal de schade vergroten.

Met vriendelijke groet,

5.1.2e

5.1.2e

5.1.2e Advocaten
5.1.2e

5.1.2e 'S-HERTOGENBOSCH the Netherlands



R Aangetekend

D-A-1

Frankering betaald



Gemeente Lochem
Gemeenteraad

Postbus 17

5.1.2e LOCHEM

3SDQZT8868729

Recommandé
NL



3SDQZT8868729

P2202

	DMS	DTCE 1407/ 1955(Z)
--	------------	-----------------------

Postbus 17 5.1.2e
Naam: Primera
Adres: 5.1.2e 5.1.2e Lochem

Legenda toegepaste uitzonderingsgrondslagen

In dit document zijn gegevens geanonimiseerd op grond van:

Wet	Artikel	Omschrijving	Pagina's
Wet open overheid	Art. 5.1 lid 2 sub e	De eerbiediging van de persoonlijke levenssfeer	1, 6, 7
Wet open overheid	Art. 5.1 lid 2 sub f	De bescherming van andere dan in het eerste lid, onderdeel c, genoemde concurrentiegevoelige bedrijfs- en fabricagegegevens	6