

Datum vergadering gemeenteraad	Voorstelnummer
15 juli 2025	D.219048 Z.068699

Portefeuillehouder J.P. Neven
Begrotingsprogramma en taakveld Fysieke leefomgeving: ruimtelijke ordening

Onderwerp Zonnepark Roodakker, verklaring van geen bedenkingen

Voorgesteld besluit

1. Een nieuwe verklaring van geen bedenkingen af te geven voor de omgevingsvergunning voor zonnepark Roodakker te Kapel-Avezaath en daarmee een zonnepark van 11 hectare mogelijk te maken in afwijking van de Ruimtelijke kaders zon en wind, waarin buiten de zoekgebieden de maximale grootte van een zonnepark op 10 hectare is gesteld;

Samenvatting van het voorstel

De omgevingsvergunning voor zonnepark Roodakker is door de rechtbank vernietigd. Het college en de raad moeten een nieuw besluit nemen over de vergunningaanvraag. Het college stelt de raad voor een nieuwe verklaring van geen bedenkingen te verlenen ten behoeve van de omgevingsvergunning voor zonnepark Roodakker, Kapel Avezaath. Een beperkte afwijking van de oppervlakte genoemd in de Ruimtelijke kaders zon en wind is aanvaardbaar omdat het zonnepark landschappelijk goed wordt ingepast en voldoende ruimtelijke kwaliteit heeft.

Na een positief besluit van de raad verleent het college een omgevingsvergunning voor zonnepark Roodakker, Kapel Avezaath, conform aanvraag van 10 januari 2023.

HOOFDLIJNEN

1. Inleiding

Het college van burgemeester en wethouders heeft op 15 maart 2024 een omgevingsvergunning verleend voor zonnepark Roodakker, Kapel-Avezaath. Tegen de omgevingsvergunning is beroep aangetekend bij de rechtbank. Deze deed op 21 maart 2025 uitspraak en heeft de omgevingsvergunning vernietigd en het college opgedragen een nieuw besluit te nemen op de aanvraag omgevingsvergunning met inachtneming van de uitspraak.

De rechtbank stelt dat niet onderkend is dat het zonnepark in de zin van de Ruimtelijke kaders zon en wind als een zogenoemd groot zonnepark moet worden aangemerkt en derhalve staat niet vast dat de gemeenteraad bewust is afgeweken van het in de Ruimtelijke kaders vastgelegde zoekgebied.

Alle overige beroepsgronden onder andere met betrekking tot landschappelijke inpassing, participatie, weidevogelgebied en uitvoerbaarheid zijn ongegrond verklaard.

Op 15 juni 2021 stelde de raad de Ruimtelijke kaders zon en wind vast, waarbij tevens werd besloten het voorgestelde gebied A15 Oost als zoekgebied aan te wijzen en A15 West aan te houden als reservegebied. Zonnepark Roodakker ligt binnen het zoekgebied A15 West. Zoekgebieden zijn omschreven als: *“De mogelijke gebieden binnen de gemeente waar grootschalige zon- en windinitiatieven kunnen plaats vinden.”*¹

In de Ruimtelijke kaders wordt een verschil gemaakt tussen grote initiatieven van meer dan 10 hectare die binnen de zoekgebieden een plek moeten krijgen en de lokale initiatieven van 10 hectare of minder die buiten zoekgebieden een plek kunnen krijgen. Wat de status is van een reserve zoekgebied blijkt niet uit het raadsvoorstel of de Ruimtelijke kaders.

¹ [Begrippenlijst-duurzaamheid.pdf](#)

Zonnepark Roodakker is oorspronkelijk ingediend als lokaal initiatief met een oppervlakte van 10 hectare. Het college stemde op 16 november 2021 in met zonnepark Roodakker als lokaal en innovatief zonnepark met een oppervlakte van 10 hectare, waarvan 2,5 hectare landschappelijke inpassing. Bij de uitwerking is de totale grootte van het zonnepark uiteindelijk 11 hectare geworden, inclusief landschappelijke inpassing. In het raadsvoorstel van 19 september 2023 over het verlenen van de ontwerp verklaring van geen bedenkingen is deze oppervlakte genoemd maar is niet ingegaan op de afwijking van de Ruimtelijke kaders ten aanzien van de oppervlakte. In de Ruimtelijke onderbouwing die als bijlage bij het raadsvoorstel was gevoegd stond het volgende over de oppervlakte.

“Om de bestaande kavelstructuur te behouden omslaat het plangebied iets meer dan 10 hectare, namelijk bijna 11 hectare, waarbij 6,4 hectare gebruikt wordt voor de opstelling van de pv-panelen. Door de vrije ruimte tussen de panelen en de landschappelijke inpassing is circa 2,0 hectare binnen het hekwerk onbedekt. 2,6 hectare wordt buiten het hekwerk gebruikt voor de landschappelijke en ecologische inpassing van het zonnepark, zoals de realisatie van natuurvriendelijke oevers en de knotbomenrij.”

De ontwerp omgevingsvergunning heeft in 2023 ter inzage gelegen en er zijn verschillende zienswijzen ingediend. In de reactie op de zienswijzen over oppervlakte is gesteld dat de norm van 10 hectare als netto oppervlakte moet worden gezien. De redenering was hierbij dat anders de ambitie uit de RES niet gehaald zou worden. Als de door de raad beschikbaar gestelde oppervlakte voor zonneparken inclusief 25% landschappelijke inpassing zou zijn dan kon de ambitie voor de opwek van 154 GWh niet gehaald worden. De rechter heeft deze bruto-netto benadering verworpen en gesteld dat dit niet uit de Ruimtelijke kaders opgemaakt kan worden. Aansluitend bij de uitspraak van de rechtbank zou het zonnepark op grond van de Ruimtelijke kaders zon en wind maximaal 10 hectare groot moeten zijn inclusief landschappelijke inpassing van 2,5 hectare, omdat het park buiten het aangewezen zoekgebied A15 oost ligt. Tot de landschappelijke inpassing is in ieder geval het toegankelijke deel buiten de hekwerken te rekenen. De oppervlakte binnen de hekwerk bedraagt 8,5 hectare² en buiten de hekwerken 2,5 hectare.

2. Doel / meetbaar effect

Naar aanleiding van de uitspraak van de rechtbank van 21 maart 2025 een nieuwe verklaring van geen bedenkingen verlenen over de aanvraag omgevingsvergunning voor zonnepark Roodakker. Hierbij wordt onderbouwd afgeweken van de Ruimtelijke kaders zon en wind, voor wat betreft de oppervlaktes en staan we toe dat een zonnepark van 11 hectare wordt gerealiseerd.

3. Argumenten

3.1. Het zonnepark heeft voldoende ruimtelijke kwaliteit om afwijking van de oppervlaktenormen te rechtvaardigen

Er is veel tijd en aandacht besteed aan een zorgvuldige landschappelijke inpassing van het zonnepark. Het advies van de Commissie Ruimtelijke kwaliteit was dan ook positief. In het advies staat.

“De commissie heeft waardering voor de landschappelijke inpassing van zonnepark Roodakker die invulling geeft aan de ambities van het gemeentelijke beleid. Ambities ten aanzien van watergangen met natuurvriendelijke oevers, het versterken van erfbeplanting en de kwaliteit van de openheid van het kommenlandschap die behouden moet blijven. De nieuw aan te leggen landschapselementen zorgen voor een blijvende landschapsversterking en een grotere biodiversiteit in het plangebied.”

Zonnepark Roodakker voldoet niet exact aan de oppervlaktenormen uit de Ruimtelijke kaders zon en wind. De afwijkingen ten aanzien van de oppervlakte landschappelijke inpassing en totale oppervlakte zijn echter beperkt³ en verdedigbaar vanuit de gedachte dat een zonnepark met voldoende ruimtelijke kwaliteit en een goede landschappelijke inpassing wordt gerealiseerd, dat voldoet aan de eisen van een goede ruimtelijke ordening. De beperkte afwijking van de oppervlaktenormen uit de Ruimtelijke kaders, in samenhang met de goede

² In de eerdere stukken staat 8,4 hectare. Omdat uit de oppervlakteberekening blijkt dat dit 8,49 hectare is ronden we dit nu af naar 8,5 hectare.

³ Uitgaande van een plangebied van 11 hectare zou er 2,75 hectare landschappelijke inpassing moeten zijn (25% van 11 ha. = 2,75). Feitelijk ligt er buiten de hekwerken 2,5 hectare landschappelijke inpassing.

landschappelijke inpassing maakt zonnepark Roodakker geen grootschalig zonnepark. Het is daarom niet noodzakelijk het reservezoekgebied A15 west op dit moment als zoekgebied aan te wijzen.

3.2. *De schaal van het zonnepark past binnen het landschap*

Zonnepark Roodakker ligt tussen de weg Roodakker en de Betuwelijn/A15. Het zonnepark is ingekaderd in het wegennetwerk en houdt zich daarmee aan de doorgaande structuren en patronen in het landschap.

Daarnaast is het landschap langs de A-15/Betuweroute door deze infrastructuur al sterk beïnvloed. Dit is mede de reden waarom deze locatie is aangewezen als reserve zoekgebied.

3.3. *De locatie van het zonnepark ligt in het reserve zoekgebied A15 West*

Het zonnepark ligt binnen het reserve zoekgebied A15 West. Juist binnen de zoekgebieden worden mogelijkheden gezien voor grootschalige zonneparken. Dat de locatie A15 West uiteindelijk reservegebied is geworden wil niet zeggen dat het gebied ongeschikt is voor grotere zonneparken. Ruimtelijk waren de zoekgebieden juist de meest aangewezen gebieden voor grootschalige zonneparken. Daarbij heeft het zonnepark gezien de beperkte overschrijding van 10% van de oppervlaktenorm in samenhang met de goede landschappelijke inpassing visueel niet het karakter van een grootschalig zonnepark.

3.4. *Verkleinen van het zonnepark zet de haalbaarheid onder druk*

Het verkleinen van het zonnepark om te voldoen aan de Ruimtelijke kaders zal de haalbaarheid van het project op losse schroeven zetten. Door minder panelen te plaatsen komt de financiële haalbaarheid van het plan onder druk te staan. Door de landschappelijke inpassing te verkleinen vermindert de ruimtelijke en ecologische kwaliteit. Het verkleinen van het zonnepark met 1 hectare om aan de Ruimtelijke kaders te voldoen levert geen ruimtelijke winst op. Het park zou dan bijvoorbeeld aan de oostkant met een strook van 43 meter ingekrompen moeten worden. Op de schaal van het landschap aan de Roodakker maakt dat nauwelijks verschil.

Een aanpassing van het plan betekent extra werk en zal vertragend werken. Elke aanpassing in het plan kan ook weer bij de rechter ter discussie worden gesteld.

4. Kanttekeningen

Niet van toepassing.

TOELICHTING EN UITVOERING

5. Financiën

Het besluit heeft geen financiële gevolgen.

6. Communicatie

De indieners van beroep krijgen bericht over de behandeling in de raad van het voorstel een vvgb voor zonnepark Roodakker te verlenen. Bij verlening van de omgevingsvergunning wordt een vervolgbericht gestuurd.

7. Uitvoering en planning

Het college kan de omgevingsvergunning voor zonnepark Roodakker verlenen als de raad een nieuwe verklaring van geen bedenkingen (vvgb) afgeeft, waarbij de raad expliciet afwijkt van de Ruimtelijke kaders zon en wind ten aanzien van de oppervlaktenormen. De omgevingsvergunning wordt gepubliceerd en gedurende zes weken kunnen belanghebbenden beroep aantekenen tegen de omgevingsvergunning.

8. Participatie

In het Participatieplan is te lezen hoe de communicatie met de omgeving is verlopen.

9. Duurzaamheid

Het zonnepark draagt bij aan de klimaatdoelstellingen door opwek van duurzame energie waardoor de CO2 uitstoot vermindert.

Bijlagen:

1. Kaart en berekening oppervlakte zonnepark Roodakker
2. Ruimtelijke onderbouwing
3. Landschappelijk inrichtingsplan
4. Advies CRK 11-1-2024
5. Participatieplan
6. Raadsbesluit
- 7.

Inlichtingen bij:

Portefeuillehouder J.P. Neven

Domein Ruimte