

Informatienota

Datum vergadering	: 30 maart 2021
Registratienummer	: GZDGWB/135542 2021/IN037
Portefeuillehouder	: Annet IJff
Bijlage(n)	: Brief Vindo Solar van 5 januari 2021
Onderwerp	: Bestemmingsplan Zonnepark Beesd – juridische consequenties

Onderwerp

Bestemmingsplan Zonnepark Ridderslag 4 in Beesd

Kennisnemen van

Onderstaande juridische uiteenzetting in relatie tot het verzoek van Vindo Solar om het in procedure gebrachte ontwerpbestemmingsplan vast te stellen.

Inleiding

In de vergadering van Oordeelsvorming 1 van 9 februari 2021 is toegezegd een juridische uiteenzetting te geven over het dossier Zonnepark Ridderslag 4 in Beesd. Nu dit initiatief voor een zonnepark op deze locatie niet voldoet aan de beleidskader Zon en blijkt dat het merendeel van de fracties daarom negatief staat tegenover dit initiatief, ligt het voor de hand dat uw raad terstond een besluit neemt om het bestemmingsplan niet vast te stellen. Echter, hoewel uw raad een grote mate van beleidsvrijheid toekomt bij het vaststellen of niet vaststellen van een bestemmingsplan, kan uw raad niet zonder deugdelijke motivering en kenbare belangenafweging besluiten het plan niet vast te stellen. In een niet adequaat gemotiveerd raadsbesluit omtrent de vaststelling van het bestemmingsplan ligt in dit dossier een groot juridisch risico. Dat wordt hieronder toegelicht.

Ontwerpbestemmingsplan

Na instemming met een principeverzoek voor het initiatief door het college van de voormalige gemeente Geldermalsen is in opdracht van initiatiefnemer een ontwerpbestemmingsplan opgesteld. Dit ontwerpbestemmingsplan is door het college op 26 oktober 2018 voor een zienswijzenperiode van 6 weken ter inzage gelegd.

Besluit omtrent de vaststelling van het bestemmingsplan

In de vergadering van Oordeelsvorming 1 van 9 april 2019 is besloten om de behandeling van de vaststelling van het bestemmingsplan aan te houden in afwachting van het op te stellen beleid voor zonneparken. Dit beleid, het beleidskader Zon, is op 30 september 2020 door uw raad vastgesteld. Initiatiefnemer verzoekt uw raad in de brief van 5 januari 2021 om ondanks de strijdigheid van het voorliggende initiatief met het beleidskader toch het bestemmingsplan vast te stellen.

Enkel uw raad is bevoegd om een bestemmingsplan al dan niet vast te stellen. Uw raad heeft hierbij als gezegd beleidsruimte/-vrijheid. Toegezegde principemedewerking door het college en/of een tussen initiatiefnemer en de gemeente gesloten anterieure overeenkomst, doet hier niets aan af.

Tegen een raadsbesluit om een bestemmingsplan niet vast te stellen staat in eerste en enige aanleg beroep open bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De Afdeling toetst het besluit terughoudend. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of de raad in redelijkheid heeft kunnen afzien van de vaststelling van het plan en voorts of bij het nemen van dat besluit anderszins niet is gehandeld in strijd met het recht. Bij dat laatste spelen de algemene beginsel van behoorlijk bestuur een grote rol. In dit dossier gaat het dan vooral om het vertrouwensbeginsel.

In het algemeen kunnen geen rechten worden ontleend aan toezeggingen die zijn gedaan door niet ter zake beslissingsbevoegden. De bevoegdheid omtrent het vaststellen van een bestemmingsplan berust niet bij het college, maar bij uw raad. Verwachtingen die door het college mogelijk zijn gewekt door mee te werken met de opstelling van het ontwerpbestemmingsplan en dit aan de raad voor te leggen, kunnen er derhalve niet toe leiden dat uw raad gehouden is het bestemmingsplan vast te stellen. In dit dossier lijkt initiatiefnemer onmogelijk aannemelijk te kunnen maken dat door of namens uw raad verwachtingen zijn gewekt dat het plan vastgesteld zou worden. Een besluit om het bestemmingsplan niet vast te stellen zou aldus niet in strijd zijn met het vertrouwensbeginsel.

Voor een geslaagd beroep op het vertrouwensbeginsel is volgens vaste jurisprudentie nodig dat er aan het bestuursorgaan toe te rekenen concrete, ondubbelzinnige toezeggingen zijn gedaan door een daartoe bevoegd persoon, waaraan rechtens te honoreren verwachtingen kunnen worden ontleend. Daarvan is in dit dossier geen sprake.

De gemeente heeft met initiatiefnemer enkel een planschadeverhaalsovereenkomst gesloten. In die overeenkomst is (in artikel 3) het navolgende opgenomen:

“Deze overeenkomst laat de uitoefening van alle publiekrechtelijke bevoegdheden door de gemeente volledig onverlet. De gemeente behoudt haar bevoegdheid om bij nadere overweging, onder meer als gevolg van indiening van zienswijzen, wijzigingen aan te brengen in de door de verzoeker gevraagde planologische maatregel of alsnog te weigeren deze maatregel te treffen.”

Ook daaruit blijkt niet van een verplichting van de raad om aan gronden een bestemming te geven die de raad niet in overeenstemming acht met een goede ruimtelijke ordening. In een recente uitspraak van de Afdeling (ABRS 26 februari 2020, ECLI:NL:RVS:2020:580) is een soortgelijke situatie als hier aan de orde. In die uitspraak oordeelt de Afdeling dat mede gelet op de bepaling in de overeenkomst niet kan worden afgeleid dat de raad het bestemmingsplan zou vaststellen.

Het bovenstaande laat overigens onverlet dat een wethouder of het college in geval van concrete ondubbelzinnige toezeggingen wel schadeplichtig kan zijn jegens een initiatiefnemer. Als die toezegging tot een betrokkene was gericht en onjuist blijkt te zijn, dan kan er sprake zijn van strijd met de maatschappelijke betamelijkheid en van onrechtmatigheid. In dit dossier doet deze bijzondere omstandigheid zich niet voor. Bovendien, als professionele partij mag initiatiefnemer geacht worden kennis te hebben van ruimtelijke procedures en te weten dat in een bestemmingsplanprocedure de raad altijd het laatste woord heeft. Hij kan er daarom niet gerechtvaardigd op vertrouwd hebben dat de gemeente een resultaat gegarandeerd heeft.

Kernboodschap

Alle gesprekken en mogelijke toezeggingen van het college ten spijt, uw raad blijft vrij om een bestemmingsplan al dan niet vast te stellen.

In dit dossier zijn vanuit het college richting initiatiefnemer geen zodanig concrete, ondubbelzinnige toezeggingen gedaan dat de gemeente bij de niet nakoming daarvan schadelijk zou zijn.

Uw raad kan evenwel niet zonder deugdelijke motivering en kenbare belangenafweging besluiten het bestemmingsplan niet vast te stellen. Hierin ligt een juridisch risico. Immers, mocht de Afdeling het raadsbesluit vanwege een motivatiegebrek vernietigen, dan staat vast dat uw raad een onrechtmatig besluit heeft genomen. In dat geval kan de gemeente schadelijk zijn.

Consequenties

Er volgt een voorstel van het college aan uw raad om het bestemmingsplan niet vast te stellen. De motivatie in dat voorstel zal berusten op ruimtelijke overwegingen en een belangenafweging.

Financiën

Geen

Communicatie

Geen

Vervolg

Het college komt met een adequaat gemotiveerd voorstel aan uw raad om het bestemmingsplan niet vast te stellen.

Bijlage(n)

Brief van 5 januari 2021 van Vindo Solar.

Suggestie ter afhandeling

Informatienota agenderen in de raadsvergadering van 2 maart 2021.

Burgemeester en wethouders van de gemeente West Betuwe,
de secretaris,
Karen Coesmans

de burgemeester,
Servaas Stoop