

Nota zienswijzen zonnepark voormalige zandwinplas bij Eesterga (OTZ00 P 29)

A. Inleiding

Met betrekking tot de aanvraag omgevingsvergunning voor het realiseren van een drijvend zonnepark (met instandhoudingstermijn van 25 jaar) op de voormalige zandwinplas langs de A6 bij Eesterga (OTZ00/P/29) heeft in het kader van de te volgen uniforme openbare voorbereidingsprocedure (uitgebreide Wabo-procedure) de ontwerp-omgevingsvergunning samen met de ontwerp-verklaring van geen bedenkingen (hierna: vvgb) ter inzage gelegen. Hiertegen kon eenieder een zienswijze indienen.

B. Terinzagelegging ontwerp-omgevingsvergunning

De hierboven genoemde ontwerp-omgevingsvergunning heeft met ingang van 24 februari 2026 tot en met 6 april 2026 ter inzage gelegen en eenieder is in de gelegenheid gesteld zienswijzen in te dienen. De stukken waren digitaal raadpleegbaar op www.officiëlebekendmakingen.nl en www.defryskemarren.nl. De ter inzage legging is vooraf gegaan door publicatie op onze website.

Wij zijn van plan om de gevraagde omgevingsvergunning te verlenen. De gemeenteraad heeft daartoe inmiddels een ontwerp-vvgb afgegeven op 28 januari 2026. De ontwerp-omgevingsvergunning en de ontwerp-vvgb hebben ter inzage gelegen. Gedurende de periode van ter inzage zijn in totaal vijf zienswijzen binnengekomen.

Voor de volledige inhoud van de zienswijzen verwijzen wij naar de bijlage 'Zienswijzen geanonimiseerd'. Puntsgewijs zullen wij de zienswijze weergeven en direct voorzien van onze reactie.

C. Zienswijzen

We geven de zienswijzen individueel weer als 'indiener 1 tot en met 5'. In het kader van de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG) worden de indieners niet met naam genoemd. De zienswijzen worden in cursief opgemaakte tekst weergegeven.

- A. Volgens indiener 1 leidt de grootschalige afdekking van het wateroppervlak (75%) tot een afname van de lichtinval, waardoor fotosynthese en zuurstofproductie verminderen en de basis van het voedselweb wordt aangetast. Dit zou negatieve gevolgen hebben op algen, waterdieren, insecten en daarmee ook op vogels en vleermuizen.*

Daarnaast wordt door indiener 1 gesteld dat de combinatie van minder licht, voedselrijk water en beperkte menging gunstige omstandigheden creëert voor de ontwikkeling van blauwalgen. Dit kan leiden tot verslechtering van de waterkwaliteit, productie van giftige stoffen, sterfte van fauna en mogelijke botulisme-uitbraken.

Indiener 1 geeft verder aan dat drijvende zonnepanelen de natuurlijke opname van CO₂ door het watersysteem verminderen en dat de ecologische kwaliteit van de plas hierdoor niet behouden of verbeterd kan worden. Gezien deze risico's pleit de indiener ervoor het zonnepark niet te realiseren en in plaats daarvan zonnepanelen uitsluitend op daken, parkeerplaatsen of vergelijkbare locaties toe te passen.

Reactie gemeente:

In de ruimtelijke onderbouwing is aangegeven dat het klopt dat de plaatsing van zonnepanelen leidt tot (gedeeltelijke) beschaduwen van het onderliggende water. In algemene zin kan dit, met name bij ondiepe of voedselrijke systemen, leiden tot negatieve effecten op de waterkwaliteit, doordat de groei van algen en waterplanten wordt beperkt en afstervend organisch materiaal zuurstofloosheid kan veroorzaken.

Voor het plangebied is dit risico echter beperkt. Het betreft een overwegend diepe plas, waardoor in het grootste deel geen waterplanten op de bodem groeien. Ook op de ondiepere richel in het midden van de

plas zijn geen waterplanten aangetroffen. Daarnaast is sprake van een voedselarm systeem, waardoor de aanwezigheid van algen beperkt is. Verder zijn de zonnepanelen lichtdoorlatend en zodanig opgesteld dat er tussen de panelen ruimte is voor lichtinval.

Uit het ecologisch onderzoek is geadviseerd om een respectzone van 20 meter aan te houden vanaf de oever tot het eerste zonnepaneel. Deze afstand is in het plan overal gehanteerd. Daarnaast is voorzien in een monitoringsprogramma, waarbij de positieve dan wel negatieve effecten van de voorgenomen ontwikkeling op de (ecologische) waterkwaliteit van de plas worden gevolgd. Dit meetprogramma heeft tot doel inzicht te geven in eventuele veranderingen als gevolg van de ontwikkeling.

Gelet hierop is het redelijkerwijs uitgesloten dat de voorgenomen ontwikkeling leidt tot een onevenredige aantasting van de waterkwaliteit en de daarmee samenhangende natuurwaarden. Indien uit het monitoringsprogramma blijkt dat zich desondanks negatieve effecten voordoen, zal worden bekeken welk handelingsperspectief er mogelijk is. Wij hopen dat dit de indiener voldoende geruststelt met betrekking tot de eventuele gevolgen van de waterkwaliteit op de plas.

B. Indiener 2, 3, 4 en 5 stellen dat de aanvraag uit 2023 afwijkt van de oorspronkelijke aanvraag uit 2020 en dat ten onrechte gebruik is gemaakt van het eerder doorlopen participatie- en voorbereidingstraject. Volgens de indieners had voor de gewijzigde aanvraag een nieuwe uitgebreide voorbereidingsprocedure moeten worden doorlopen. Hierdoor is volgens de indieners geen sprake van een zorgvuldige voorbereiding en kan de omgevingsvergunning niet worden verleend.

Reactie gemeente:

De oorspronkelijke aanvraag van 20 april 2020 is, nadat deze gedurende een periode van zes maanden had stilgelegen, door het systeem administratief afgesloten. Op 13 oktober 2023 is er een nieuwe aanvraag voor een omgevingsvergunning ingediend. De aanvraag van 13 oktober 2023 ziet echter op hetzelfde initiatief als de oorspronkelijke aanvraag uit 2020, waardoor hier toch sprake is van één (langdurig) proces. Gedurende dit traject zijn enkele wijzigingen in het plan aangebracht. Deze wijzigingen leiden echter niet tot een wezenlijk ander initiatief. De basis en kern van de aanvraag zijn ongewijzigd gebleven.

Uitgebreide voorbereidingsprocedure

De indieners stellen dat voor de aanvraag van 13 oktober 2023 geen nieuwe uitgebreide voorbereidingsprocedure is doorlopen. Dit is echter wel het geval. De zienswijze indieners verwarren de uitgebreide voorbereidingsprocedure met het onderdeel participatie. De aanvraag van 13 oktober 2023 heeft namelijk wel de uitgebreide voorbereidingsprocedure als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht doorlopen. Hierbinnen heeft de gemeenteraad een ontwerp-vvgb afgegeven waarna de ontwerp-omgevingsvergunning ter inzage heeft gelegen. Gedurende deze periode is eenieder in de gelegenheid gesteld om een zienswijze in te dienen. Daarmee is voor de aanvraag van 13 oktober 2023 de wettelijk voorgeschreven voorbereidingsprocedure gevolgd.

Participatie- en voorbereidingstraject

Ten aanzien van de participatie en voorbereiding geldt het volgende. Het gemeentelijke 'Beleidskader Sinnefjilden 2020' schrijft voor dat een initiatiefnemer de omgeving bij de planvorming betreft.

De initiatiefnemer heeft een externe participatiedeskundige ingeschakeld. Het participatieplan is in juli 2021 afgestemd met de gemeente en vervolgens uitgevoerd in de jaren 2020, 2021 en 2022. Er hebben verschillende gesprekken, informatiebijeenkomsten en overleggen met de omgeving plaatsgevonden. Hiervan zijn participatieverslagen opgesteld (bijlage 7 en 8 van de bijlagen bij de ontwerp-omgevingsvergunning). Hoewel de oorspronkelijke aanvraag administratief is afgesloten, zijn de voorbereidingen voor hetzelfde initiatief wel voortgezet. De participatie heeft plaatsgevonden voorafgaand aan de aanvraag van 13 oktober 2023 en is vastgelegd in participatieverslagen die onderdeel uitmaken van de aanvraag.

Voorafgaand aan de nieuwe aanvraag is er enige tijd verstreken tussen de participatie en het indienen van de aanvraag, maar dat maakt niet dat de participatie en voorbereiding niet meer bruikbaar zou zijn. Het is onderdeel geweest van één (lang) proces. De zienswijze geeft daarom geen aanleiding om af te wijken van de ontwerp-omgevingsvergunning.

- C. In de aanvraag van de (nieuwe) omgevingsvergunning is perceel 30 opgenomen voor de ontwikkeling van bloem- en kruidenrijk grasland, terwijl dit perceel momenteel agrarisch wordt gebruikt voor veevoerproductie. Volgens indiener 2, 3, 4 en 5 heeft de eigenaar van dit perceel aangegeven niet mee te willen werken en hiervoor ook geen toestemming te hebben gegeven. De initiatiefnemer heeft vervolgens aangegeven het perceel daarom uit de plannen te halen. Hierbij stellen de indieners dat de initiatiefhouder zich daarbij niet aan de vergunning houdt.*

Reactie gemeente:

Het landschapsplan is aangepast op het onderdeel kruidenrijk grasland. Perceel 30 maakt geen onderdeel uit van het plan, met uitzondering van de bestaande uitrit en het tijdelijk bouwterrein. Het perceel kan verder gebruikt worden voor veevoerproductie zoals het huidige gebruik. De wijziging in de landschappelijke inpassing geeft geen aanleiding om af te wijken van de ontwerp omgevingsvergunning.

- D. Indiener 2, 3, 4 en 5 betwisten de kwalificatie van de voormalige zandwinplas als 'waterbassin' en daarmee de indeling onder trede 2 van de ladder. Volgens de indieners is feitelijk sprake van een natuurplas, waardoor ten onrechte een lichtere beoordeling wordt toegepast en het plan niet in overeenstemming is met de bedoeling van de regelgeving.*

Reactie gemeente:

Het Beleidskader Sinnefjilden 2020 onderscheidt verschillende typen locaties voor de realisatie van zonnepanelen. Onder restruimten (trede 2) van de zonneladder worden onder meer bouwblokken, bedrijventerreinen, geluidswallen, waterbassins, overhoeken en bermen verstaan. Het gaat er niet om of de locatie voldoet aan de definitie van 'waterbassin', maar richt zich op de vraag of de locatie is aan te merken als restruimte.

De waterplas is vanaf 1975 grotendeels ontstaan door zandwinning ten behoeve van de aanleg van A6. Het betreft daarmee een kunstmatig ontstane en uitgegraven waterplas. Daarnaast is de plas geïsoleerd gelegen en vormt deze geen onderdeel van een groter stroom- of boezemsysteem. Er bestaat geen functionele verbinding met het omliggende oppervlaktewatersysteem. Gelet op het kunstmatige ontstaan en de geïsoleerde ligging wordt de zandwinplas beschouwd als een restruimte.

De waterplas wordt niet gebruikt voor landbouw en is daarvoor, gelet op de diepte, ook niet geschikt. De plas wordt momenteel gebruikt voor karpervissen. Van (courante of niet-courante) landbouwgrond is daarom geen sprake.

Indieners wijzen erop dat de locatie een natuurplas zou zijn. Wij volgen dit standpunt niet. De locatie heeft weliswaar de bestemming 'Water' met de aanduiding 'Water – Natuur en Landschap', maar deze aanduiding is destijds opgenomen vanwege het voornemen om het gebied als natuur in te richten, waaronder de ontwikkeling van een plas-drasgebied. Deze plannen zijn echter nooit gerealiseerd. De feitelijke situatie is nog steeds die van een kunstmatig ontstane zandwinplas.

In de ruimtelijke onderbouwing is daarnaast beoordeeld of het initiatief gevolgen heeft voor de bestemming en de aanwezige natuur- en landschapswaarden. Daaruit blijkt dat geen sprake is van:

- het aanbrengen van ondergrondse transport-, energie- of telecommunicatieleidingen met bijbehorende constructies, installaties of apparatuur;
- het aanbrengen van oeverbeschoeiingen, beekbekledingen, kaden, dijken of vlonders;
- het vergraven, verbreden, verdiepen of dempen van watergangen.

Daarnaast blijkt uit de ruimtelijke onderbouwing dat de aanwezige natuur- en landschapswaarden niet significant worden aangetast. Na beëindiging van de exploitatie worden de installaties en bijbehorende voorzieningen verwijderd.

Gelet op het voorgaande is de voormalige zandwinplas terecht ingedeeld in trede 2 van de zonneladder, omdat deze locatie is aan te merken als restruimte vanwege de ontstaansgeschiedenis en het huidige gebruik.

- E. Indiener 2, 3, 4 en 5 stellen dat de voorgestelde landschappelijke inpassing in de vorm van bebossing en struiken niet uitvoerbaar is. Volgens de indieners staan de eisen van beheerder van de hoogspanningsinfrastructuur beplanting op deze locatie niet toe, waardoor geen afscherming van het zonnepark mogelijk is en sprake blijft van vrij zicht op de ontwikkeling.*

Reactie gemeente:

Het is onjuist dat beplanting op deze locatie volgens de eisen van de beheerder van de hoogspanningsinfrastructuur niet is toegestaan. De aanwezige bosschages en struiken staan hier legaal en worden beheerd overeenkomstig de voorwaarden van TenneT. Daarbij geldt dat de beplanting minimaal 4 meter onder de hoogspanningsverbinding dient te blijven. De landschappelijke inpassing is daarmee uitvoerbaar.

Er zijn zorgen ontstaan door een recente ingrijpende snoeibeurt van de aanwezige bosschages. Naar aanleiding hiervan heeft overleg plaatsgevonden. De initiatiefnemer heeft aangegeven dat voor het beheer van de bosschages wordt uitgegaan van regulier jaarlijks onderhoud. Hierdoor kunnen de bosschages uitgroeien tot een hoogte die landschappelijke afscherming biedt, terwijl tegelijkertijd wordt voldaan aan de voorwaarden die TenneT stelt aan de beplanting onder hoogspanningsverbindingen.

- F. Indiener 2, 3, 4 en 5 stellen dat ten onrechte wordt afgeweken van het Beleidskader Sinnefjilden, nu 75% van het wateroppervlak wordt bedekt met zonnepanelen en daarmee geen sprake meer is van dominant zichtbaar water. Daarnaast wordt aangevoerd dat de panelen niet uitsluitend op de diepste delen van de plas zijn voorzien.*

Reactie gemeente:

Volgens het Beleidskader Sinnefjilden 2020 dient te worden gezocht naar een maat en schaal van het zonnepark die passend is bij het betreffende wateroppervlak en de oevers. Daarbij geldt als uitgangspunt dat het wateroppervlak dominant zichtbaar blijft en bij voorkeur sprake is van zicht op een groot aaneengesloten wateroppervlak.

De drijvende zonnepanelen passen in de maat en schaal van het landschap. Om het weidse zicht op de plas te behouden wordt er een lage opstelling voorzien. De liggende panelen behouden met hun beperkte hoogte (ca. 1 meter) het zicht op de horizon, waardoor het landschappelijk open beeld behouden blijft en niet wordt aangetast. Het merendeel van de zonnepanelen wordt gerealiseerd boven het diepste gedeelte van de voormalige zandwinplas. Daarnaast wordt in het plan overal een respectzone van 20 meter vanaf de oevers aangehouden. Er wordt ook een afstand tot de panelen gegarandeerd, waardoor de plas als waterelement zichtbaar blijft. Vanuit stedenbouwkundig oogpunt is daarnaast beoordeeld dat een geconcentreerde opstelling van zonnepanelen een beter ruimtelijk beeld oplevert dan een versnipperende opstelling.

Met deze opzet wordt er zorg gedragen voor een dominant zichtbaar wateroppervlak en wordt daarmee aangesloten bij de uitgangspunten uit het Beleidskader Sinnefjilden 2020.

- G. Volgens indiener 2, 3, 4 en 5 is onjuist weergegeven dat het dorpsbelang bereid zou zijn om alsnog een rol in het proces te overwegen. Volgens de indieners heeft de voorzitter aangegeven neutraal te blijven en geen positie in te nemen.*

Reactie gemeente:

Het dorpsbelang heeft inderdaad aangegeven neutraal te willen blijven en geen positie in te nemen ten aanzien van de voorgenomen ontwikkeling. In de stukken is niet opgenomen dat dorpsbelang bereid zou zijn alsnog een rol in het proces te overwegen.

In het participatieverslag is juist omschreven dat het dorpsbelang heeft aangegeven niet verder in gesprek te willen gaan en geen behoefte te hebben aan verdere verkennende gesprekken. De zienswijze geeft geen aanleiding tot aanpassing van de ontwerp omgevingsvergunning.

- H. Indiener 2, 3, 4 en 5 stellen dat het voorgestelde kuierpad niet uitvoerbaar is, omdat dit (deels) over perceel 30 zou moeten lopen, terwijl de eigenaar van dit perceel geen medewerking wil verlenen. Hierdoor wordt volgens indieners ten onrechte uitgegaan van een ruimtelijke kwaliteitsverbetering die feitelijk niet realiseerbaar is.*

Reactie gemeente:

Het kuierpad is een voornemen en maakt geen onderdeel uit van een verplichting binnen de aanvraag. De eventuele realisatie van het kuierpad is afhankelijk van onder meer draagvlak, medewerking van betrokken grondeigenaren en de veiligheid.

Indien het kuierpad niet uitvoerbaar of wenselijk blijkt, zal dit niet worden gerealiseerd. De eventuele aanleg van het kuierpad is daarnaast niet bepalend voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de voorgenomen ontwikkeling. De zienswijze geeft daarom geen aanleiding om af te wijken van de ontwerp omgevingsvergunning.

- I. Indiener 2 geeft aan dat onvoldoende onderzoek is verricht naar de aanwezige vissoorten en de effecten van het plan daarop, terwijl het grootschalig bedekken van de plas volgens indiener negatieve gevolgen heeft voor de natuur.*

Reactie gemeente:

Ten behoeve van de voorgenomen ontwikkeling is een ecologische quickscan uitgevoerd door BRO. BRO heeft als expertise ecologie en biodiversiteit. In de quickscan is tevens aandacht besteed aan beschermde vissoorten.

Daarbij blijkt uit de quickscan dat op basis van de verspreidingsgegevens de grote modderkruiper in de ruime omgeving van het plangebied voorkomt, maar gezien de specifieke habitateisen van deze soort is de voormalige zandwinplas niet geschikt als leefgebied. In de quickscan wordt geconcludeerd dat negatieve effecten op beschermde vissoorten en overtredingen van natuurwetgeving op voorhand kunnen worden uitgesloten. Op basis van de quickscan wordt vervolgonderzoek naar het voorkomen van verschillende soortgroepen of effecten op beschermde gebieden niet noodzakelijk geacht.

Voor wat betreft de gestelde negatieve gevolgen voor de natuur wordt verwezen naar de beantwoording van zienswijze A.

De quickscan is uitgevoerd tot een gespecialiseerd bedrijf, waar onder meer ecologen werkzaam zijn. Wij mogen waarde hechten aan een dergelijk deskundigenrapport. De zienswijze geeft geen aanleiding om af te wijken van de ontwerp omgevingsvergunning.

- J. Indiener 3 en 4 stellen dat de opgenomen inspanningsverplichting voor financiële participatie feitelijk weinig waarborgen biedt. Daarbij wordt aangevoerd dat de provincie voornemens is om dergelijke verplichtingen om te zetten naar resultaatverplichtingen.*

Reactie gemeente:

Tijdens de raadsvergadering is er een amendement aangenomen om de financiële participatie te waarborgen, juist om de door de indieners van de zienswijze gestelde inspanningsverplichting voor financiële participatie beter in de omgevingsvergunning te boren. In de ontwerp-omgevingsvergunning is dit onderdeel per abuis niet verwerkt. Daardoor willen wij graag dit onderdeel herstellen door in de ontwerp-omgevingsvergunning het volgende op te nemen:

Participatie

Initiatiefnemer dient zich tot het uiterste in te spannen om samen met de omgeving te komen tot een vorm van financiële participatie van minimaal 50%. Daarbij kan het stappenplan uit de aanvraag omgevingsplan (bijlage 10) worden gevolgd, met dien verstande dat het proces ook open moet blijven staan voor participatie door andere omwonenden.

De zienswijze treft doel. Wij stellen voor dit te herstellen door alsnog de door de raad gewenste tekst over 'Participatie' in de beschikking op te nemen.

- K. Indiener 5 stelt dat het plan leidt tot een ernstige aantasting van het woongenot, doordat het huidige vrije uitzicht op de plas wordt vervangen door zicht op een grootschalig zonnepark. Daarbij wordt aangevoerd dat het zicht op de plas recent is toegenomen door het verwijderen van beplanting, waardoor de visuele impact van het plan groter is.*

Reactie gemeente:

In Nederland bestaat geen recht op een vrij uitzicht (zo oordeelt ook de Raad van State). Aan een bestaand uitzicht kunnen daarom geen blijvende rechten worden ontleend. Wij erkennen dat de voorgenomen ontwikkeling gevolgen heeft voor het uitzicht vanaf omliggende woningen en daarmee invloed kan hebben op de beleving van het woon- en leefklimaat. Deze belangen worden betrokken in de belangenafweging.

Bij deze afweging speelt mee dat het zonnepark niet de gehele plas beslaat, hierbij is gekeken naar de aard en schaal van de plas. Daarnaast wordt een respectzone gehanteerd en door de beplanting zijn de zonnepanelen landschappelijk ingepast, zodat de visuele impact zoveel mogelijk wordt beperkt.

De aanwezige beplanting is recent teruggesnoeid, waardoor het zicht op de plas tijdelijk is vergroot. Naar verwachting zal deze beplanting in de komende periode weer aangroeien, waardoor de visuele impact van het zonnepark vanaf omliggende percelen op termijn zal afnemen.

Gelet op het voorgaande is weliswaar sprake van een wijzing van het uitzicht, maar niet van een zodanige aantasting van het woon- en leefklimaat dat hieraan doorslaggevend gewicht moet worden toegekend.

D. Conclusie

De genoemde argumenten in de ingediende zienswijzen, hier opgesomd en voorzien van reactie, treffen naar onze mening in enkele gevallen wel doel, maar zorgt er in onze ogen niet voor dat het besluit moet worden teruggedraaid of het plan in dit stadium moet worden aangepast. In deze nota zienswijzen zijn alle reacties van een inhoudelijke beoordeling voorzien. Hieruit is naar voren gekomen dat de beoogde ontwikkeling voldoet aan een goede ruimtelijke ordening.