

Zonnepark Doorwerthse
Zonnehoeve B.V.
t.a.v. de heer R. Jurgens
Emmasingel 4
9715 DA GRONINGEN

Datum	Onderwerp
9 september 2026	Beslissing op bezwaar ODRA25AB0778

Geachte heer Jurgens,

Tegen ons besluit van 30 september 2025, met zaaknummer ODRA25AB0778, hebben wij meerdere bezwaren ontvangen. Het betreft bezwaren tegen de omgevingsvergunning voor het realiseren van een zonnepark gelegen aan de Doorwerthse-heide, kadastraal bekend gemeente Doorwerth, sectie B, nummer 480. In deze brief leest u onze beslissing op de bezwaren.

Commissie voor de bezwaarschriften

Wij hebben de bezwaren voor advies voorgelegd aan de Commissie voor de Bezwaarschriften (hierna: de Commissie). Op 2 februari 2026 heeft de Commissie een hoorzitting gehouden en op 3 juni 2026 heeft de Commissie zijn advies aan ons gegeven. Het verslag van de hoorzitting en het advies treft u bijgaand aan.

Wij nemen dit advies gedeeltelijk over en voor een gedeelte wijking wij gemotiveerd af van het advies van de Commissie.

Besluit

Wij besluiten, overeenkomstig het advies van de Commissie, om:

1. De bezwaren van de Vereniging Vijf Dorpen in 't Groen en de Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland tegen het bestreden besluit ontvankelijk te verklaren;
2. Het bezwaar van de heer/mevrouw Vervoort tegen het bestreden besluit niet-ontvankelijk te verklaren wegens overschrijding van de bezwaartermijn;
3. De bezwaren van de overige bezwaarmakers niet-ontvankelijk te verklaren wegens het ontbreken van belanghebbendheid als bedoeld in artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb);
4. De bezwaren van de Vereniging Vijf Dorpen in 't Groen en de Vereniging tot Behoud van Natuurmonumenten in Nederland gegrond te verklaren;
5. Het verzoek om proceskostenvergoeding van de Vereniging Vijf Dorpen in 't Groen toe te wijzen en de kosten conform het 'Besluit proceskosten bestuursrecht' vast te stellen op: 2 punten (bezwaarschrift / verschijnen hoorzitting) * € 666,00 = € 1332,00.

Uw brief van

Uw kenmerk

Behandeld door

Bijlagen

H.P.T. Nas
06 22964307

8

Verzenddatum van deze brief

Onze kenmerken

9 september 2026

ODRA25AB0778 (ODGM)
/ 2025-002614 (Renkum)

Voor de motivering van dit gedeelte van ons besluit verwijzen wij dan ook naar het advies van de Commissie, dat kan hier als herhaald en ingelast worden beschouwd.

Wij besluit, in afwijking van het advies van de commissie, om:

6. het bestreden besluit, met aanvullende motivering en nadere onderbouwing, in stand te laten;
7. geen nieuw besluit te nemen, maar een beslissing op bezwaar, met in achtneming van het advies van de Commissie, waarbij wij:
 - a. het project kenbaar en deugdelijk toetsen aan artikel 9.7 en artikel 5.90 van de Omgevingsverordening Gelderland (overgangsrecht en zonneladder), de uitkomsten daarvan in deze beslissing op bezwaar tot uitdrukking brengen;
 - b. een m.e.r. beoordelingsbeslissing te nemen;
 - c. aan de vergunning een voorschrift te verbinden inhoudende dat de landschappelijke inpassing conform het Beplantings- en Beheerplan wordt uitgevoerd en in stand wordt gehouden.

Aanvullende motivering en onderbouwing

Ter nadere motivering en onderbouwing als bedoeld in de basispunten 6 en 7 verwijzen wij naar onderstaand motivering en andere onderbouwing.

Motivering

- De Commissie is van oordeel dat niet wordt voldaan aan de voorwaarden van artikel 9.7 van de Omgevingsverordening Gelderland. Het college blijft echter bij zijn standpunt dat hier wel aan wordt voldaan. In de adviesbrief van 6 augustus 2026 (met kenmerk 2026-010628) bevestigt de provincie dat zij geen aanleiding ziet om tot een ander oordeel te komen dan ons college. Deze brief is als bijlage aan dit besluit gevoegd. Ons college beschouwt haar standpunt hiermee opnieuw bevestigd. Het standpunt in de beslissing op bezwaar blijft daarmee dat het besluit voldoet aan de voorwaarden van artikel 9.7 van de Omgevingsverordening en dat dat de grondslag is van de vergunning.
- Ons college acht het advies van de commissie om het bestreden besluit te herroepen en een nieuw besluit te nemen niet wenselijk dan wel niet noodzakelijk. Wel heeft ons college ervoor gekozen de onderbouwing met betrekking tot de relevante artikelen van de Omgevingsverordening, te weten de artikelen 9.7 en 5.90, opnieuw aan de provincie voor te leggen. Hiermee heeft ons college aanvullende zekerheid verkregen dat de gehanteerde interpretatie en toepassing van deze bepalingen in overeenstemming zijn met de Omgevingsverordening.
- De commissie is van oordeel dat het voldoen aan zowel artikel 9.7 als artikel 5.90 niet als afzonderlijke grondslag voor de onderbouwing kan worden aangevoerd. Om die reden heeft zij de aangeleverde onderbouwing op basis van artikel 5.90 niet betrokken bij haar beoordeling. Het college kan dit tot op zekere hoogte volgen, in die zin dat in het besluit niet kan worden aangegeven dat beide een gelijkwaardige grondslag zijn van de onderbouwing. Het college blijft van mening dat de vergunning voldoet aan artikel 9.7 van de Omgevingsverordening. Daarnaast is, ondanks dat volgens ons college niet nodig is, omdat voldaan wordt aan artikel 9.7, volledigheidshalve, als overweging ten overvloede en vanuit zorgvuldigheid (naar derden) en omdat de commissie een nadere verduidelijking heeft gevraagd ook getoetst aan artikel 5.90 van de Omgevingsverordening en onderbouwd dat de vergunning ook voldoet aan dat artikel. Primair blijft ons college dus artikel 9.7 als onderbouwing houden, maar ons college geeft daarnaast in deze beslissing op bezwaar wel onderbouwd en ten overvloede aan dat volledigheidshalve wel getoetst is aan artikel 5.90 en dat de vergunning ook past in artikel 5.90. Hiermee toont ons college aan dat wij er ook naar gekeken hebben en dit draagt juist bij aan een sterkere en meer volledige motivering van de vergunningverlening.

Onderwerp

Beslissing op bezwaar ODRA25AB0778

Datum

9 september 2026

Onze kenmerken

ODRA25AB0778 (ODGM)
/ 2025-002614 (Renkum)

Pagina

2 van 7

Nadere onderbouwing

- A. Als nader onderbouwing wordt in Bijlage 3 onder 1 van de omgevingsvergunning van 30 september 2025, zaaknummer ODRA25AB0778, opgenomen:

Omgevingsverordening Gelderland

De aanvraag is getoetst aan de Omgevingsverordening van de provincie Gelderland. Uit de toetsing is gebleken dat de aanvraag voldoet aan artikel 9.7 (overgangsrecht aanleg zonnepark) en ten overvloede aan artikel 5.90 (voorkeursvolgorde aanleglocaties voor zonne-energie).

Artikel 9.7 Omgevingsverordening

Volgens artikel 9.7 van de Omgevingsverordening is artikel 5.90 niet van toepassing op een project voor de aanleg van een zonnepark, waarvan het participatietraject op 19 december 2023 al in een vergevorderd stadium was. Volgens de toelichting bij het Omgevingsplan zal de initiatiefnemer moeten aantonen welke participatiestappen uiterlijk op 19 december 2023 (de datum waarop Gedeputeerde Staten de Statenbrief met de Gelderse interpretatie van de bestuurlijke afspraken hebben vastgesteld) zijn gezet. En is van een vergevorderd stadium van participatie overigens alleen sprake als het bevoegd gezag ook risico loopt op een schadeclaim wegens het stopzetten van een vergevorderd proces voor een zonnepark-project op landbouwgrond.

Toetsing

1. Op 19 december 2023 hebben heeft ons college een brief van de provincie Gelderland ontvangen waarin zij de Kamerbrief hebben geduid (Bijlage Statenbrief Voorkeursvolgorde zonnepanelen). In deze brief is opgenomen dat:

“De Kamerbrief geeft aan dat projecten “waarvan de participatietrajecten al in een vergevorderd stadium zijn en niet (helemaal) volgens de aangescherpte voorkeursvolgorde zijn vormgegeven, kunnen doorgang vinden”. Dit “om te voorkomen dat lopende lokale initiatieven stilvallen”. Wij interpreteren een “vergevorderd stadium” als projecten die onderdeel vormen van de afspraken uit de RES 1.0 (doelstelling of concrete locatie als die er is) én waarvan de omgeving op de hoogte is/kan zijn doordat over het project al in bredere zin is gecommuniceerd. Een participatietraject is opgestart (er is bijvoorbeeld al een nieuwsbrief o.i.d.).

Dus meer dan alleen een contact tussen initiatiefnemer, perceeleigenaar en/of gemeente. Of hier sprake van is, dient wat ons betreft door initiatiefnemer aangetoond te worden. Toetsing hiervan vindt plaats door het bevoegd gezag.”

Het woord ‘schadeclaim’ komt in deze hele brief niet voor. Verder heeft ons college op dat moment beoordeeld dat de gemeente met de tender aan de interpretatie van de provincie Gelderland voldeden: er was sprake van uitvoering van afspraken uit de RES 1.0 én er was (zeker naar verwachting) meer dan alleen contact tussen initiatiefnemer, perceeleigenaar en gemeente. Dit kan ook zien in de participatiemomenten die Novar heeft gehad.

In deze brief is vervolgens ook gedeeld dat ze het gingen uitwerken in de omgevingsverordening.

2. Op 25 juni 2024 is er vervolgens een Statenbrief Ontwerp wijziging Omgevingsverordening Gelderland 2024 gestuurd (zie bijlage bij dit besluit). Daarin wordt het concept/ ontwerp aangekondigd. In het concept van 27 juni 2024 (zie bijlage bij dit besluit) is vervolgens ineens in de toelichting bij het Omgevingsverordening een regel opgenomen over een schadeclaim. In dat concept wordt vervolgens wel ineens weer terug verwezen naar 19 december 2023. Echter, in de tussenliggende maanden is ons college dus verder gegaan met het project aan de hand van de op 19 december 2023 gestuurde interpretatie.

Met deze gevolgstappen richting de vaststelling van de Omgevingsverordening is het aannemelijk dat een ontwikkelaar een schadeclaim in kan dienen voor de werkzaamheden die

Onderwerp

Beslissing op bezwaar ODRA25AB0778

Datum

9 september 2026

Onze kenmerken

ODRA25AB0778 (ODGM)

/ 2025-002614 (Renkum)

Pagina

3 van 7

hij heeft verricht voor het project in de periode 19 december 2023 tot 27 juni 2024, en zeker voor de periode 25 maart 2024 (moment van definitieve 'gunning') tot 27 juni 2024. Immers als ons college nu zouden toetsen aan een latere versie van de zouden wij dan, zouden zij moeten aangeven toch maar niet verder te gaan met het project omdat de provincie een nieuwe regel in de Omgevingsverordening heeft opgenomen. Hiermee zouden de werkzaamheden in de genoemde periode voor niets zijn geweest en op basis van het vertrouwensbeginsel zou dit kunnen leiden tot een schadeclaim.

In deze brief is vervolgens ook gedeeld dat ze het gingen uitwerken in de omgevingsverordening.

3. Op 6 augustus 2026 (met zaaknummer 2026-010628) heeft de provincie Gelderland een adviesbrief over de Doorwerthse Zonnehoeve gestuurd. Deze adviesbrief is bijgevoegd aan dit besluit en daar wordt als onderbouwing ook naar verwezen. In de adviesbrief bevestigt de provincie dat zij geen aanleiding ziet om tot een ander oordeel te komen dan ons college hierin. Over de toetsing aan artikel 9.7 van de provinciale Omgevingsverordening is daarin het volgende opgenomen:

'Instructieregels zonneparken

Overgangsrecht zonneladder

Het overgangsrecht in artikel 9.7 van onze provinciale omgevingsverordening is van toepassing op projecten voor de aanleg van een zonnepark, waarvan het participatietraject op 19 december 2023 al in een vergevorderd stadium was.

Participatie is een vormvrij proces en kent geen vaste stappen of wettelijk voorgeschreven stadia. De Omgevingswet schrijft alleen voor dat participatie moet plaatsvinden, niet hoe. Het is daarom niet mogelijk om één vast ijkpunt te noemen wanneer er sprake is van een vergevorderd stadium van participatie. Het is aan u als bevoegd gezag om te beoordelen of de stappen die zijn gezet kunnen worden aangemerkt als 'een vergevorderd stadium'. Wij toetsen dit gemeentelijk oordeel terughoudend. Wij zien in de door u aangeleverde onderbouwing geen aanleiding om tot een ander oordeel dan u te komen.'

Conclusie

De aanvraag voldoet aan artikel 9.7 van de Omgevingsverordening van de provincie Gelderland.

Artikel 5.90 Omgevingsverordening

Volgens artikel 5.90 lid 1 van de Omgevingsverordening wordt, als een omgevingsplan de aanleg van een productie-installatie voor de opwekking van elektriciteit met behulp van zonne-energie mogelijk maakt, de volgende voorkeursvolgorde voor de keuze van geschikte locaties in acht genomen:

- a. trede 1: op daken en gevels;
- b. trede 2: op terreinen en objecten binnen bebouwd gebied;
- c. trede 3: op terreinen en objecten in het landelijk gebied; en
- d. trede 4: op landbouw- en natuurgronden.

Ingevolge lid 2 van artikel 5.90 Omgevingsverordening maakt een omgevingsplan de aanleg van een zonnepark op landbouwgronden, onverminderd het eerste lid niet mogelijk, tenzij:

- a. in combinatie met een substantiële agrarische functie;
- b. op landbouwgrond die op basis van bestuurlijk bindende afspraken in transitie is; of
- c. het zonnepark betekenisvol bijdraagt aan de vermindering van de netcongestie of aan vergroting van een efficiënter netwerkgebruik.

Onderwerp

Beslissing op bezwaar ODRA25AB0778

Datum

9 september 2026

Onze kenmerken

ODRA25AB0778 (ODGM)
/ 2025-002614 (Renkum)

Pagina

4 van 7

Toetsing

Voor de toetsing aan artikel 5.90 van de Omgevingsverordening wordt verwezen naar de "Motivering zonneladder gemeente Renkum m.b.t. Doorwerthse Zonnehoeve" welke als bijlage bij dit besluit is gevoegd. Tevens verwijzen wij naar de memo van Liander van 10 juli 2026 waarin zij bevestigen dat de oplossingsrichtingen aansluiten bij de uitgangspunten die in de toelichting op uitzonderingsgrond netcongestie zijn benoemd en de "Onderbouwing substantiële AgriPV Doorwerthse Zonnehoeve".

Op 6 augustus 2026 (met zaaknummer 2026-010628) heeft de provincie Gelderland een adviesbrief over de Doorwerthse Zonnehoeve gestuurd. Deze adviesbrief is bijgevoegd aan dit besluit en daar wordt als onderbouwing ook naar verwezen. Daarin staat dat voldaan wordt aan artikel 5.90 van de provinciale Omgevingsverordening. Over de toetsing aan artikel 5.90 van de provinciale Omgevingsverordening is daarin het volgende opgenomen.

'Instructieregels zonneparken

Zonneladder

In uw motivering over de zonneladder beargumenteert u waarom trede 1 t/m 3 onvoldoende mogelijkheden bieden om uw RES-doelstelling te kunnen realiseren. U motiveert dat een project op trede 4 is ook nodig is. Wij zijn het eens met deze onderbouwing en conclusie.

Omdat het een zonnepark op landbouwgrond betreft, kan de aanleg van het zonnepark alleen plaatsvinden wanneer wordt voldaan aan één van de uitzonderingsgronden uit lid 2 van artikel 5.90. U doet een beroep op de uitzonderingsgrond 2c: "het zonnepark draagt betekenisvol bij aan de vermindering van netcongestie of aan de vergroting van een efficiënter netwerkgebruik". Om hieraan te voldoen, dient de initiatiefnemer met de netbeheerder af te stemmen. Uit de bijgevoegde brief van Liander blijkt dat deze afstemming heeft plaatsgevonden. Er zijn 2 oplossingsrichtingen besproken: 1) opslag met congestieverzachtende maatregelen en 2) koppeling met een bestaande afnemer. Liander constateert dat beide oplossingsrichtingen aansluiten bij de uitgangspunten van de uitzonderingsgrond netcongestie en bijdragen aan vermindering van netcongestie en/of efficiënter netwerkgebruik. Op basis van de brief van Liander concluderen wij dat het project past in de uitzonderingsgrond 2c, uiteraard wel mits ook daadwerkelijk voldaan wordt aan de vermelde verdere uitwerking.'

Conclusie

De aanvraag voldoet ten overvloede aan artikel 5.90 van de Omgevingsverordening.

- B. Voor het MER-beoordelingsbesluit verwijzen naar het separate besluit welke bij deze beslissing op bezwaar is gevoegd.
- C. Als voorschrift wordt in Bijlage 2 onder 1 van de omgevingsvergunning van 30 september 2025, zaaknummer ODRA25AB0778, opgenomen:

Landschappelijk inpassingsplan

De landschappelijke inpassing dient, gedurende geldigheidstermijn van de Omgevingsvergunning te worden uitgevoerd en in stand te worden gehouden conform het Beplantings- en Beheerplan, zoals beschreven staat in landschapsplan Zonnepark Doorwerthse Zonnehoeve, te worden uitgevoerd en in stand te worden gehouden. De uitvoering dient uiterlijk **binnen 1 jaar** na inwerkingtreding van het zonnepark te zijn uitgevoerd.

Meer informatie

Voor meer informatie kunt u contact opnemen met de heer H.P.T. Nas van de Omgevingsdienst Regio Arnhem, telefoonnummer 06-229643070.

Onderwerp

Beslissing op bezwaar ODRA25AB0778

Datum

9 september 2026

Onze kenmerken

ODRA25AB0778 (ODGM)
/ 2025-002614 (Renkum)

Pagina

5 van 7

Bent u het niet eens met het besluit?

U kunt rechtbank Gelderland laten weten dat u het niet eens bent met het besluit. Dit heet in beroep gaan.

U heeft zes weken de tijd om in beroep te gaan. Die zes weken gaan in op de dag nadat het besluit aan u is bekendgemaakt (de dag na de verzenddatum die op dit besluit staat).

U kunt een brief sturen naar de rechtbank, maar u kunt dit ook digitaal doen. Dat heet een beroepschrift indienen.

Als u een brief stuurt, noem dan hierin:

- uw naam en adres
- het besluit waartegen u in beroep gaat
- waarom u het niet eens bent met de beslissing van het bestuursorgaan
- wat de beslissing volgens u moet zijn

Schrijf een datum op de brief en onderteken het. Daarna kunt u de brief sturen naar:

Rechtbank Gelderland
Team Bestuursrecht
Postbus 9030
6800 EM Arnhem

Als u digitaal in beroep wilt gaan (digitaal procederen), ga dan naar de website www.rechtspraak.nl. Kies daar voor het tabblad 'Formulieren en inloggen'.

U moet voor het indienen van beroep een bedrag aan de rechtbank betalen.

Dringende situatie

Het kan lang duren voordat de rechtbank op uw beroep beslist. Kunt u hier niet op wachten, bijvoorbeeld omdat het besluit nu al ernstige gevolgen heeft? Dan kunt u aan de rechter vragen om een tijdelijke regeling te treffen tot de eindbeslissing er is. Dat heet een verzoek om een voorlopige voorziening.

U kunt een brief sturen naar de rechtbank, maar u kunt dit ook digitaal doen. Dat heet een verzoekschrift indienen. Voorwaarde is dat u ook een beroepschrift heeft ingediend en dat er sprake is van een spoedeisende situatie.

Als u een brief stuurt, noem dan hierin:

- uw naam en adres
- wat het spoedeisend belang is
- wat de voorlopige voorziening volgens u moet inhouden (u kunt de rechter bijvoorbeeld vragen om het besluit te schorsen zodat het besluit nog niet geldt en er dus nog geen gebruik van gemaakt kan worden c.q. het besluit nog niet uitgevoerd kan worden)

Schrijf een datum op de brief en onderteken het. Daarna kunt u het verzoekschrift sturen naar:

Voorzieningenrechter van de Rechtbank Gelderland
Team Bestuursrecht
Postbus 9030
6800 EM Arnhem

Als u het verzoekschrift digitaal wilt indienen, ga dan naar de website www.rechtspraak.nl. Kies

Onderwerp

Beslissing op bezwaar ODRA25AB0778

Datum

9 september 2026

Onze kenmerken

ODRA25AB0778 (ODGM)

/ 2025-002614 (Renkum)

Pagina

6 van 7

daar voor het tabblad 'Formulieren en inloggen'.

U moet voor het indienen van een verzoek om een voorlopige voorziening een bedrag aan de rechtbank betalen.

Met vriendelijke groet,

BURGEMEESTER EN WETHOUDERS VAN RENKUM
de secretaris,

de burgemeester,



drs. M.J.J. (Marcel) Wagener

M.A. (Marcel) Fränzel MSc

Bijlagen:

1. Advies Commissie voor de Bezwaarschriften 23 maart 2026
2. Verslag hoorzitting 2 februari 2026
3. Motivering zonneladder gemeente Renkum m.b.t. Doorwerthse Zonnehoeve
4. Onderbouwing substantiële AgriPV Doorwerthse Zonnehoeve
5. Statenbrief Voorkeursvolgorde zonnepanelen
6. Statenbrief Ontwerp wijziging Omgevingsverordening Gelderland 2024
7. MER-beoordelingbesluit d.d. 8 september 2026 met zaaknummer N26AB.1598
8. Adviesbrief provincie Gelderland d.d. 6 augustus 2026 (met zaaknummer 2026-010628) inzake omgevingsvergunning Doorwerthse Zonnehoeve.

Onderwerp

Beslissing op bezwaar ODRA25AB0778

Datum

9 september 2026

Onze kenmerken

ODRA25AB0778 (ODGM)
/ 2025-002614 (Renkum)

Pagina

7 van 7