

|                  |                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                          |
|------------------|--------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------------|
| ECLI             | ECLI:NL:RVS:2026:3488                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                    |
| Datum uitspraak  | 17 juni 2026                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                                             |
| Inhoudsindicatie | <p>Bij besluit van 19 juli 2022 heeft het college van burgemeester en wethouders van Schagen geweigerd om met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3o, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) aan URL een omgevingsvergunning te verlenen voor de realisatie van een zonnepark. URL heeft bij het college een omgevingsvergunning aangevraagd voor de realisatie van een zonnepark op het perceel Helmweg op de hoek met de Duinweg in Callantsoog. Het bouwplan heeft een omvang van ongeveer 60 hectare, waarvan 50 hectare ingericht zal worden als zonnepark en 10 hectare als natuur. De omgevingsvergunning is aangevraagd voor de activiteiten bouwen, aanleggen, en handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, b, en c, van de Wabo. Omdat het bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan "Buitengebied Zijpe" en geen omgevingsvergunning kan worden verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1o of 2o, van de Wabo, heeft het college onderzocht of een omgevingsvergunning kan worden verleend met toepassing van onderdeel 3o van dat artikellid.</p> |

Volledige tekst

202305533/1/R1.

Datum uitspraak: 17 juni 2026

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op het hoger beroep van:

Ultimate Reduction Level Rotterdam B.V. (URL), gevestigd in Rotterdam,

appellante,

tegen de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 17 juli 2023 in zaak nr. 22/4172 in het geding tussen:

URL

en

het college van burgemeester en wethouders van Schagen.

#### Procesverloop

Bij besluit van 19 juli 2022 heeft het college geweigerd om met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3o, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) aan URL een omgevingsvergunning te verlenen voor de realisatie van een zonnepark.

Bij uitspraak van 17 juli 2023 heeft de rechtbank het door URL daartegen ingestelde beroep ongegrond verklaard.

Tegen deze uitspraak heeft URL hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Bij brief van 27 februari 2026 heeft de Afdeling de minister van Klimaat en Groene Groei in de gelegenheid gesteld om als partij deel te nemen aan het geding. Ook heeft de Afdeling de minister om inlichtingen verzocht.

Bij brief van 19 maart 2026 heeft de minister zich partij gesteld. Ook heeft de minister inlichtingen verschaft.

De Afdeling heeft de zaak op een zitting behandeld op 1 april 2026, waar URL, vertegenwoordigd door [gemachtigde A] en [gemachtigde B], en het college, vertegenwoordigd door B. van Yperen, G. Lukken en J. de Jong, zijn verschenen. Verder is de minister, vertegenwoordigd door mr. D. Milosavljević en mr. J.H. Keinemans, gehoord.

#### Overwegingen

##### Overgangsrecht inwerkingtreding Omgevingswet

1. Op 1 januari 2024 zijn de Omgevingswet en de Invoeringswet Omgevingswet in werking getreden. Voor de beoordeling van het hoger beroep blijft het recht zoals dat gold vóór 1 januari 2024 van toepassing.

##### Inleiding

2. URL heeft bij het college een omgevingsvergunning aangevraagd voor de realisatie van een zonnepark op het perceel Helmweg op de hoek met de Duinweg in Callantsoog (het perceel). Het bouwplan heeft een omvang van ongeveer 60 hectare, waarvan 50 hectare ingericht zal worden als zonnepark en 10 hectare als natuur. De omgevingsvergunning is aangevraagd voor de activiteiten bouwen, aanleggen, en handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, b, en c, van de Wabo.

Omdat het bouwplan in strijd is met het bestemmingsplan "Buitengebied Zijpe" en geen omgevingsvergunning kan worden verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1o of 2o, van de Wabo, heeft het college onderzocht of een

omgevingsvergunning kan worden verleend met toepassing van onderdeel 3o van dat artikellid. Bij besluit van 21 juni 2022 heeft de raad van de gemeente Schagen geweigerd een verklaring van geen bedenkingen af te geven en bij besluit van 19 juli 2022 heeft het college geweigerd om aan URL een omgevingsvergunning te verlenen.

URL heeft tegen dat besluit van het college beroep ingesteld. De rechtbank heeft het beroep bij uitspraak van 17 juli 2023 ongegrond verklaard. URL kan zich niet verenigen met die uitspraak en heeft daarom hoger beroep ingesteld.

#### Relevante wettelijke bepalingen

3. De relevante wettelijke bepalingen zijn opgenomen in de bijlage die deel uitmaakt van deze uitspraak.

#### Het hoger beroep

#### Bevoegdheid van de rechtbank

4. URL betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat op grond van de Elektriciteitswet 1998 (Elektriciteitswet) op haar aanvraag de zogenoemde rijkscoördinatieregeling van toepassing is en dat daarom niet het college, maar de minister bevoegd was om op de aanvraag te beslissen.

4.1. In artikel 9b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Elektriciteitswet is bepaald dat de rijkscoördinatieregeling zoals bedoeld in artikel 3.35, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Wet ruimtelijke ordening (Wro), van toepassing is op de aanleg van een productie-installatie met een capaciteit van ten minste 50 MW, indien het betreft een installatie voor de opwekking van duurzame elektriciteit anders dan met behulp van windenergie.

Een productie-installatie is op grond van artikel 1, eerste lid, onder ah, van de Elektriciteitswet een installatie, bestaande uit één of meer productie-eenheden, voor de opwekking van elektriciteit.

4.2. De Afdeling is van oordeel dat op het besluit van 19 juli 2022 de rijkscoördinatieregeling van toepassing is en zet dat hierna uiteen.

Het aangevraagde zonnepark moet worden aangemerkt als een productie-installatie, aangezien dit bestaat uit meerdere productie-eenheden voor de opwekking van elektriciteit. Daarnaast heeft volgens de aanvraag een vermogen van 73 Megawattpiek (MWp). Wattpiek is een meeteenheid waarin wordt uitgedrukt wat het vermogen van een zonnecel is onder standaard testomstandigheden. Hoewel MWp daarmee niet zonder meer gelijk staat aan MW, is het op basis van de aanvraag aannemelijk dat het zonnepark een vermogen heeft van meer dan 50 MW. De aanvraag voldoet hiermee aan de omschrijving in artikel 9b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Elektriciteitswet, zodat de in artikel 3.35, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wro genoemde rijkscoördinatieregeling van toepassing is.

URL heeft nagelaten om bij de minister een melding te doen over de voorgenomen aanleg van het zonnepark. Maar dat betekent nog niet dat de rijkscoördinatieregeling om die reden niet van toepassing is. De toepassing van de rijkscoördinatieregeling vloeit in dit geval namelijk rechtstreeks voort uit de wet, te weten artikel 9b, eerste lid, aanhef en onder b, van de Elektriciteitswet 1998. Weliswaar volgt uit artikel 9b, derde lid, van de Elektriciteitswet dat URL een dergelijke melding had moeten doen maar uit de wettekst van artikel 9b van de Elektriciteitswet blijkt niet dat die melding een voorwaarde is voor de toepasselijkheid van de rijkscoördinatieregeling. Ook de memorie van toelichting bij artikel 9b van de Elektriciteitswet (Kamerstukken II 2007/08, 31 326, nr. 3 blz. 15) biedt geen aanknopingspunten voor een

dergelijk oordeel. Daaruit volgt alleen maar dat de wetgever ervan is uitgegaan dat de (beoogd) producent in de zin van de Elektriciteitswet een melding zal doen omdat dit in zijn eigen belang is.

Het standpunt van het college dat de rijkscoördinatieregeling niet van toepassing is op het besluit van 19 juli 2022 omdat de gevraagde omgevingsvergunning niet wordt verleend, deelt de Afdeling evenmin.

Hoewel de letterlijke tekst van artikel 3.35, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wro met de bewoording "wordt [...] verleend" suggereert dat het moet gaan om de verlening van een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo, zou deze uitleg tot gevolg hebben dat pas nadat een besluit op de aanvraag is genomen, duidelijk is of de rijkscoördinatieregeling van toepassing is op de voorbereiding van het besluit. Dit terwijl de rijkscoördinatieregeling in de eerste plaats bij de voorbereiding van het besluit van belang is.

Nu verder vast staat dat er niet een besluit als bedoeld in artikel 9b, vierde lid, van de Elektriciteitswet is genomen, komt de Afdeling tot de conclusie dat de rijkscoördinatieregeling van toepassing is.

4.3. Op grond van artikel 8:6, eerste lid, in samenhang gelezen met artikel 2 van bijlage 2 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb), zoals die luidde ten tijde van belang, kon rechtstreeks bij de Afdeling beroep worden ingesteld tegen een besluit waarop artikel 3.35 van de Wro van toepassing is. Gelet hierop kon tegen het besluit van 19 juli 2022 alleen in eerste en enige aanleg beroep worden ingesteld bij de Afdeling. Dit betekent dat de rechtbank onbevoegd was om kennis te nemen van het beroep van URL tegen dat besluit.

Het betoog van URL slaagt in zoverre.

Conclusie hoger beroep

5. Gelet op het voorgaande is het hoger beroep gegrond en moet de uitspraak van de rechtbank worden vernietigd. Doende wat de rechtbank zou behoren te doen, zal de Afdeling de rechtbank alsnog onbevoegd verklaren om van het beroep kennis te nemen. De Afdeling zal hierna het bij de rechtbank ingestelde beroep behandelen en daarbij ook betrekken wat in hoger beroep is aangevoerd.

Het beroep tegen het besluit van 19 juli 2022

Beroepsgronden na de beroepstermijn

6. Het college stelt zich op het standpunt dat de beroepsgronden die URL heeft ingediend na het verstrijken van de beroepstermijn, gelet op artikel 1.6a van de Crisis- en Herstelwet (Chw) buiten beschouwing moeten blijven.

6.1. De Afdeling stelt vast dat in het besluit van 19 juli 2022 niet is vermeld dat beroepsgronden na het verstrijken van de beroepstermijn niet kunnen worden aangevuld zoals dat is bedoeld in artikel 11 van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet. Daarom kan aan URL in beginsel niet worden tegengeworpen dat zij niet alle gronden van het beroep binnen de beroepstermijn heeft aangevoerd. Dit is alleen anders als aannemelijk is dat URL anderszins wist of kon weten dat na afloop van de termijn voor het instellen van beroep geen gronden meer kunnen worden aangevoerd en aangevuld. Die situatie doet zich hier niet voor. Zie ter vergelijking de uitspraak van de Afdeling van 7 november 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BY2476](#). De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding om een deel van wat URL in beroep heeft aangevoerd buiten beschouwing te laten.

Bevoegdheid van het college

7. URL betoogt dat het college onbevoegd was om het besluit van 19 juli 2022 te nemen omdat de rijkscoördinatieregeling daarop van toepassing is.

7.1. Op grond van artikel 2.4, eerste lid, van de Wabo is in beginsel het college van burgemeester en wethouders van de gemeente waar een project in hoofdzaak zal worden of wordt uitgevoerd, bevoegd om op een aanvraag voor een omgevingsvergunning te beslissen. Gelet op de locatie van het bouwplan was het college daarom in beginsel bevoegd om op de aanvraag van URL te beslissen.

Bij het aanleggen van een zonnepark in de zin van artikel 9b, eerste lid, aanhef onder b, van de Elektriciteitswet, heeft de minister van Economische Zaken en Klimaat, nu de minister van Klimaat en Groene Groei, op grond van artikel 9b en 9c van de Elektriciteitswet en artikelen 3.35 en 3.36 van de Wro verschillende bevoegdheden tot het nemen en/of het coördineren van ruimtelijke besluiten. Maar de tekst van die bepalingen biedt geen grond voor het oordeel dat die aan de minister toegekende bevoegdheden ook zonder meer in de plaats komen van de bevoegdheid die het college op grond van artikel 2.4, eerste lid, van de Wabo heeft om op de aanvraag voor een omgevingsvergunning te beslissen.

De Afdeling is dan ook van oordeel dat het college het besluit van 19 juli 2022 bevoegd heeft genomen.

Het betoog slaagt in zoverre niet.

7.2. De Afdeling ziet in het betoog wel aanleiding voor het oordeel dat het besluit onzorgvuldig tot stand is gekomen.

De minister heeft op de zitting verklaard dat zij niet op de hoogte was van de voorbereiding en totstandkoming van het besluit van 19 juli 2022. Hierdoor heeft zij geen mogelijkheid gehad om het zonnepark van URL, als zij dat had gewenst, mogelijk te maken met toepassing van de bevoegdheden die zij op grond van de Elektriciteitswet en de Wro had. Weliswaar had het gelet op artikel 9b, derde lid, van de Elektriciteitswet op de weg van URL gelegen om haar voornemen tot aanleg van het zonnepark bij de minister te melden maar dit neemt niet weg dat het college een eigen wettelijke plicht heeft om met de vereiste zorgvuldigheid op de aanvraag van URL te beslissen. Het college had URL daarom moeten wijzen op haar verplichting om haar voornemen om het zonnepark te realiseren bij de minister te melden, of had dit zelf moeten doen.

Omdat het college dit niet heeft gedaan is het besluit genomen in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

Het betoog slaagt in zoverre.

7.3. De Afdeling ziet evenwel aanleiding om het gebrek te passeren met toepassing van artikel 6:22 van de Awb.

De bestuursrechter kan een besluit ondanks schending van een geschreven of ongeschreven rechtsregel of algemeen rechtsbeginsel in stand laten met toepassing van artikel 6:22 van de Awb, als aannemelijk is dat belanghebbenden door het gebrek in het bestreden besluit niet zijn benadeeld. Naar het oordeel van de Afdeling is dat hier het geval.

Het is namelijk aannemelijk dat geen ander besluit zou zijn genomen als de onder 7.2 besproken schending van artikel 3:2 van de Awb niet zou hebben plaatsgevonden. De

minister heeft namelijk aangegeven dat als zij op de hoogte was geweest van het voornemen van URL om het aangevraagde zonnepark te realiseren, zij op grond van artikel 9b, vierde lid, aanhef en onder a, van de Elektriciteitswet, zou hebben besloten dat hierop niet langer een van de procedures in artikel 3.35, eerste lid, van de Wro van toepassing was. Verder zou op grond van artikel 8:5, gelezen in samenhang met artikel 1, van bijlage 2, van de Awb tegen dat besluit geen beroep open hebben gestaan. Tegen dat besluit zou dus geen rechtsbescherming open hebben gestaan, zodat belanghebbenden daar ook in zoverre niet door benadeeld zijn.

Dit betekent dat de Afdeling aannemelijk acht dat de minister geen gebruik had gemaakt van de mogelijkheid om bevoegdheden tot het nemen en/of het coördineren van ruimtelijke besluiten aan zich te trekken.

#### Weigering van de verklaring van geen bedenkingen

8. URL betoogt dat de raad ten onrechte heeft geweigerd om een verklaring van geen bedenkingen af te geven. Volgens URL heeft de raad onvoldoende gemotiveerd dat het bouwplan in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. URL stelt dat de raad zijn beleidsregels over zonneparken niet mocht toepassen of toepassing had moeten geven aan de hardheidsclausule in die beleidsregels. Volgens URL heeft het college over het toepassen van de hardheidsclausule eerder een toezegging gedaan.

8.1. Het college heeft bij besluit van 19 juli 2022 de omgevingsvergunning geweigerd met als reden dat de raad bij besluit van 21 juni 2022 heeft geweigerd een verklaring van geen bedenkingen af te geven.

8.2. Uit artikel 6.5, eerste lid, van het Bor volgt dat het college de bevoegdheid toekomt om omgevingsvergunning te verlenen met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo als de gemeenteraad heeft verklaard dat hij geen bedenkingen tegen het project heeft. Uit artikel 6.5, tweede lid, van het Bor, volgt dat de verklaring alleen kan worden geweigerd in het belang van een goede ruimtelijke ordening.

Wanneer de raad een verklaring van geen bedenkingen heeft geweigerd voor de activiteiten, moet het college de omgevingsvergunning weigeren. In artikel 2.20a van de Wabo is namelijk bepaald dat voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit waarvoor voor het verlenen van de omgevingsvergunning een verklaring van geen bedenkingen is vereist, de omgevingsvergunning voor die activiteit wordt geweigerd indien de verklaring is geweigerd.

8.3. De rechtmatigheid van het besluit over de verklaring van geen bedenkingen wordt getoetst in het kader van het beroep tegen het besluit over de omgevingsvergunning. Als het besluit over de verklaring van geen bedenkingen onrechtmatig moet worden geacht, heeft het college zich bij het weigeren van de omgevingsvergunning niet op het besluit van de raad mogen baseren. De Afdeling oordeelt niet zelf of de weigering een verklaring van geen bedenkingen af te geven is gebaseerd op strijd met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of de raad redelijkerwijs heeft kunnen besluiten de verklaring te weigeren. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het besluit onevenredig zijn in verhouding tot de met de verlening van de verklaring te dienen doelen.

- toepasselijkheid van het beleid van de raad

8.4. In het bestemmingsplan "Buitengebied Zijpe" heeft het perceel deels de bestemming "Agrarisch" en deels "Agrarisch met waarden", geen bouwvlak en de gebiedsaanduiding

"overige zone - weidevogelleefgebied". Uit het "Beleid zonneparken regels" (beleidsregels) van de raad onder "Regels voor Agrarische gronden buiten het bouwblok binnen weidevogelleefgebied" volgt dat zonnepanelen binnen dat gebied niet zijn toegestaan.

8.5. In het besluit van de raad van 21 juni 2022 om de verklaring van geen bedenkingen te weigeren staat dat de aanvraag van URL is getoetst aan het beleid voor zonneparken Schagen, dat de ontwikkeling zich bevindt op agrarische gronden binnen het weidevogelleefgebied, en dat op grond van dat beleid geen zonnepanelen zijn toegestaan buiten het bouwblok.

Dat de aanvraag van URL gelet hierop op zichzelf genomen in strijd is met de beleidsregels van de raad, is niet in geschil. URL stelt dat toepassing van de beleidsregels in haar geval onevenredig is en dat de raad hiervan had moeten afwijken. URL stoelt dat betoog op de veronderstelling dat het perceel feitelijk ongeschikt is als weidevogelleefgebied en dat met die omstandigheid in het beleid geen rekening is gehouden.

De Afdeling stelt echter vast dat in de Ecologische quickscan van Smit Groenadvies van 27 juli 2021 die onderdeel is van de aanvraag staat dat het perceel wel degelijk geschikt is als nest- foerageer-, en rustplaats voor verschillende diersoorten, waaronder weidevogels. URL heeft ook anderszins niet aannemelijk gemaakt dat het perceel ongeschikt is als leefgebied voor weidevogels. De Afdeling komt daarom niet toe aan de vraag of het toepassen van het beleid van de raad onevenredig zou zijn in een geval waarin gronden die zijn aangewezen als weidevogelleefgebied hiervoor feitelijk ongeschikt zijn. Er is dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zijn beleidsregels over zonneparken niet had mogen toepassen bij zijn besluit om de verklaring van geen bedenkingen te weigeren.

- hardheidsclausule in het beleid van de raad

8.6. Uit de beleidsregels volgt dat de raad bevoegd is om hiervan af te wijken voor zover er sprake is van "1. Bijzondere omstandigheden 2. Groot maatschappelijk belang".

8.7. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de raad gehouden was toepassing te geven aan de hardheidsclausule in zijn beleidsregels.

Het college ontkent dat het een toezegging heeft gedaan over het toepassen van de hardheidsclausule in het beleid, en URL heeft geen bewijs geleverd om haar stelling te onderbouwen. Verder is gesteld noch gebleken dat de raad een dergelijke toezegging heeft gedaan. Daarnaast heeft de Afdeling onder 8.5 overwogen dat niet is gebleken dat het perceel ongeschikt is als leefgebied voor weidevogels. Dat het bouwplan van URL kan bijdragen aan duurzaamheidsdoelstellingen, maakt verder ook niet dat de raad gehouden was af te wijken van zijn beleidsregels. Met de beleidsregels is namelijk al een afweging gemaakt tussen de belangen bij het ontwikkelen van zonneparken en andere belangen. De Afdeling begrijpt de beleidsregels dan ook zo dat het groot maatschappelijk belang zoals dat in de hardheidsclausule is bedoeld, niet alleen gelegen kan zijn in de inherente eigenschap van een zonnepark dat dit groene stroom levert en in die zin bijdraagt aan duurzaamheidsdoelstellingen. Als dit wel zo zou zijn, zou ieder zonnepark aanleiding geven om af te wijken van de beleidsregels, en zouden de beleidsregels hierover betekenisloos zijn.

Verder moet de raad zijn beleid toepassen zoals dat geldt op het moment van het besluit. In het feit dat de raad zijn beleidsregels ongeveer een jaar na het besluit van 19 juli 2022 heeft gewijzigd, ziet de Afdeling in dit geval geen bijzondere omstandigheid die maakt dat de raad de hardheidsclausule had moeten toepassen. Daarbij is van belang dat URL niet aannemelijk heeft gemaakt dat ten tijde van het besluit van 19 juli 2022 duidelijk was dat de raad rekening

diende te houden met een aanstaande wijziging van zijn beleidsregels.  
- conclusie weigering verklaring van geen bedenkingen

8.8. De raad heeft aan de hand van zijn beleidsregels over het beschermen van weidevogelleefgebied tot de conclusie mogen komen dat het bouwplan van URL in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De raad heeft daarom mogen weigeren om een verklaring van geen bedenkingen af te geven.

Het betoog slaagt niet.

8.9. Omdat de raad voldoende heeft gemotiveerd waarom hij het bouwplan in strijd acht met een goede ruimtelijke ordening, hoeven de overige argumenten van URL die gericht zijn tegen motivering van het besluit van de raad om een verklaring van geen bedenkingen te weigeren, niet besproken te worden.

Gelijkheidsbeginsel

9. URL betoogt dat het besluit van 19 juli 2022 is genomen in strijd met het gelijkheidsbeginsel. URL wijst in dit verband op het zonnepark De Dijken waar volgens URL wel een omgevingsvergunning voor is verleend.

9.1. Het college heeft gemotiveerd dat het zonnepark De Dijken zich in tegenstelling tot het bouwplan van URL niet bevindt op gronden die in het daar geldende bestemmingsplan "Landelijk Gebied Harenkarspel" zijn aangewezen als weidevogelleefgebied. Dat zonnepark is op dit punt dus niet in strijd is met de beleidsregels van de raad. URL heeft niet aangegeven waarom dit onjuist zou zijn. De Afdeling overweegt daarom dat er geen sprake is van gelijke gevallen.

Het betoog slaagt niet.

Verbod op vooringenomenheid / fair-playbeginsel

10. URL betoogt dat het college het besluit van 19 juli 2022 heeft genomen in strijd met het verbod op vooringenomenheid en in strijd met het fair-play beginsel. URL voert daarover aan dat het college tijdens een vooroverleg zou hebben toegezegd dat de aanvraag van URL in aanmerking komt voor toepassing van de hardheidsclausule in het beleid van de raad. Verder heeft het college volgens URL de raad onjuist ingelicht door aan hem voor te houden dat het zonnepark ten koste zou gaan van de beschikbare netcapaciteit. Tot slot heeft het college volgens URL de netbeheerder Liander onder druk gezet om haar aanvraag om een netaansluiting te weigeren.

10.1. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat het besluit van 19 juli 2022 is genomen in strijd met het verbod op vooringenomenheid of het fair-playbeginsel. URL heeft namelijk geen omstandigheden aangedragen waaruit zou blijken dat de besluitvorming is beïnvloed door persoonlijke belangen of voorkeuren of waaruit zou blijken dat het fair-playbeginsel is geschonden. Daarbij is in de eerste plaats van belang dat onder 8.7 is overwogen dat niet aannemelijk is dat het college een toezegging heeft gedaan over het toepassen van de hardheidsclausule. Daarnaast hebben alle omstandigheden waarop URL heeft gewezen betrekking op de gevolgen van het bouwplan voor de capaciteit van het elektriciteitsnetwerk. De Afdeling stelt echter vast dat die gevolgen niet in de besluitvorming zijn betrokken en de motivering van het besluit dus ook niet dragen. De gedragingen van het college hebben URL dus niet benadeeld.

Het betoog slaagt niet.

Het overige wat in beroep is aangevoerd

11. Het overige wat in beroep is aangevoerd geeft geen aanleiding voor het oordeel dat het besluit van 19 juli 2022 verder nog gebreken bevat.

Conclusie beroep tegen het besluit van 19 juli 2022

12. Het beroep tegen het besluit van 19 juli 2022 is ongegrond.

Proceskosten

13. Het college moet de proceskosten vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep gegrond;

II. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Noord-Holland van 17 juli 2023 in zaak nr. 22/4172;

III. verklaart de rechtbank onbevoegd om van het door Ultimate Reduction Level Rotterdam B.V. ingestelde beroep kennis te nemen;

IV. verklaart het beroep van Ultimate Reduction Level Rotterdam B.V. tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Schagen van 19 juli 2022 met kenmerk 0-21-0309, ongegrond;

V. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van Schagen tot vergoeding van bij Ultimate Reduction Level Rotterdam B.V. in verband met de behandeling van het bij de rechtbank ingestelde beroep en hoger beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 2.802,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatige verleende rechtsbijstand;

VI. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van Schagen aan Ultimate Reduction Level Rotterdam B.V. het door haar voor de behandeling van het bij de rechtbank ingestelde beroep en hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrag van € 913,00 vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. H.J.M. Besselink, voorzitter, en mr. C.C.W. Lange en mr. M.C. Stoové, leden, in tegenwoordigheid van mr. J.I. van der Schoot, griffier.

w.g. Besselink  
voorzitter

w.g. Van der Schoot  
griffier

Uitgesproken in het openbaar op 17 juni 2026

672-1082

## ***Bijlage***

De wettelijke bepalingen en het beleid zoals luidde ten tijde van het besluit van 19 juli 2022 is hieronder weergegeven.

Crisis- en herstelwet

Artikel 1.6a

Na afloop van de termijn voor het instellen van beroep kunnen geen beroepsgronden meer worden aangevoerd.

Elektriciteitswet 1998

Artikel 1

1. In deze wet en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

a. Onze Minister: Onze Minister van Economische Zaken en Klimaat;

[...]

ah. productie-installatie: een installatie, bestaande uit één of meer productie-eenheden, voor de opwekking van elektriciteit. [...]

Artikel 9b

1. De procedure, bedoeld in artikel 3.35, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Wet ruimtelijke ordening, is van toepassing op de aanleg en uitbreiding van:

a. (...);

b. een productie-installatie, met inbegrip van de aansluiting van die installatie op een net, met een capaciteit van ten minste 50 MW, indien het betreft een installatie voor de opwekking van duurzame elektriciteit anders dan met behulp van windenergie;

c. (...).

2. (...)

3. De producent meldt een voornemen tot aanleg of uitbreiding van een productie-installatie als bedoeld in het eerste of tweede lid, zo spoedig mogelijk schriftelijk aan Onze Minister. Bij ministeriële regeling kan voor het doen van de melding en de daarbij te verstrekken gegevens een formulier worden vastgesteld.

4. Indien, in aanmerking genomen de omvang, aard en ligging van een installatie als bedoeld in het eerste of tweede lid, alsmede het aantal voor de aanleg of uitbreiding van die installatie benodigde besluiten, redelijkerwijs niet valt te verwachten dat toepassing van de procedure, bedoeld in het eerste of tweede lid, de besluitvorming in betekenende mate zal versnellen of daaraan anderszins aanmerkelijke voordelen zijn verbonden, kan Onze Minister bepalen dat:

a. geen van de procedures, bedoeld in artikel 3.35, eerste lid,

b. uitsluitend de procedure, bedoeld in artikel 3.35, eerste lid, aanhef en onderdeel a,

c. uitsluitend de procedure, bedoeld in artikel 3.35, eerste lid, aanhef en onderdeel b, of

d. de procedure, bedoeld in artikel 3.35, eerste lid, aanhef en onderdeel a, gevolgd door de procedure, bedoeld in artikel 3.35, eerste lid, aanhef en onderdeel b, van de Wet ruimtelijke ordening, van toepassing zijn of is op de aanleg of de uitbreiding van die installatie. Onze Minister hoort de producent en de betrokken bestuursorganen over een voornemen toepassing te geven aan de bevoegdheid, bedoeld in de eerste volzin.

## Artikel 9c

1. Onze Minister is de aangewezen minister, bedoeld in artikel 3.35, tweede en derde lid, van de Wet ruimtelijke ordening.
2. Indien toepassing wordt gegeven aan artikel 3.28, vierde lid, van de Wet ruimtelijke ordening treden, in afwijking van dat artikellid, Onze Minister en Onze Minister van Infrastructuur en Milieu gezamenlijk in de plaats van burgemeester en wethouders ten aanzien van de bevoegdheden en verplichtingen, bedoeld in dat artikellid.
3. Onze Minister kan, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, bepalen dat Onze Minister en Onze Minister wie het mede aangaat, met overeenkomstige toepassing van artikel 3.35, derde lid, vierde volzin, van de Wet ruimtelijke ordening, één of meer besluiten nemen die nodig zijn voor de aanleg of uitbreiding van een daarbij aangewezen productie-installatie als bedoeld in artikel 9b, eerste lid.

## Wet ruimtelijke ordening

### Artikel 3.35

1. Bij wet of een besluit van Onze Minister of een Onze andere Ministers, in overeenstemming met het gevoelen van de ministerraad, kan worden bepaald dat de verwezenlijking van een onderdeel van het nationaal ruimtelijk beleid wenselijk maakt dat:
  - a. een inpassingsplan als bedoeld in artikel 3.28 wordt vastgesteld of een omgevingsvergunning wordt verleend waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken;
  - b. de voorbereiding en bekendmaking van nader aan te duiden, op aanvraag of ambtshalve te nemen besluiten wordt gecoördineerd, of
  - c. een inpassingsplan als bedoeld in artikel 3.28 dan wel een wijziging of uitwerking van een inpassingsplan, wordt vastgesteld of een omgevingsvergunning wordt verleend waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken, en de voorbereiding en bekendmaking daarvan wordt gecoördineerd met de voorbereiding en bekendmaking van besluiten als bedoeld onder b.
2. In een wet of besluit als bedoeld in de aanhef van het eerste lid strekkende tot toepassing van dat lid, onder a of c, wordt de Minister aangewezen die, in afwijking van artikel 3.28, tweede lid, in de plaats treedt van burgemeester en wethouders en gezamenlijk met Onze Minister in de plaats treedt van de gemeenteraad.
3. In een wet of besluit als bedoeld in de aanhef van het eerste lid strekkende tot toepassing van dat lid, onder b of c, wordt de Minister aangewezen die eerstverantwoordelijk is voor de gecoördineerde voorbereiding en bekendmaking. Deze Minister kan van andere bestuursorganen de medewerking vorderen, die voor het welslagen van de coördinatie nodig is. Die bestuursorganen verlenen de van hen gevorderde medewerking. Tevens kan worden bepaald dat deze Minister en Onze Minister wie het mede aangaat gezamenlijk met uitsluiting van een in eerste aanleg bevoegd bestuursorgaan, een voor bedoelde verwezenlijking benodigd besluit op aanvraag of ambtshalve nemen.
4. Bij de gecoördineerde voorbereiding en bekendmaking als bedoeld in het eerste lid, onder

b of c, wordt de procedure beschreven in de artikelen 3.31 en 3.32, respectievelijk die procedure in samenhang met hetzij, in geval van een inpassingsplan, de procedure beschreven in artikel 3.8, eerste, derde en vijfde lid, hetzij, in geval van een omgevingsvergunning, de uitgebreide voorbereidingsprocedure beschreven in paragraaf 3.3 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht toegepast, met dien verstande dat Onze in de wet of het besluit, bedoeld in de aanhef van het eerste lid, aangewezen Minister in de plaats treedt van burgemeester en wethouders en deze Minister en Onze Minister gezamenlijk in de plaats van de gemeenteraad. In geval van een omgevingsvergunning als bedoeld in de eerste volzin treden de betrokken besluiten in werking met ingang van de dag na die waarop de beroepstermijn afloopt.

5. Indien ten aanzien van de verwezenlijking van een onderdeel van het nationaal ruimtelijk beleid het maken van een milieueffectrapport krachtens artikel 7.2 van de Wet milieubeheer verplicht is, gaat de kennisgeving, bedoeld in artikel 7.9, eerste lid, onderscheidenlijk de mededeling, bedoeld in artikel 7.27, eerste lid, dan wel artikel 7.24, eerste lid van die wet, vergezeld van een globale beschrijving van de gevolgen voor het ruimtelijk beleid, van de sociaal-economische gevolgen en van de gevolgen voor andere daarbij betrokken belangen, die van die verwezenlijking te verwachten zijn.

6. Indien toepassing wordt gegeven aan het eerste lid, onder c, en het inpassingsplan, bedoeld in artikel 3.28 is aangewezen als plan bij de voorbereiding waarvan krachtens de artikelen 7.2 of 7.2a van de Wet milieubeheer een milieueffectrapport moet worden gemaakt, en één van de besluiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, is aangewezen als besluit bij de voorbereiding waarvan krachtens artikel 7.2 van de Wet milieubeheer een milieueffectrapport moet worden gemaakt, vindt de raadpleging op grond van artikel 7.25 of artikel 7.27, tweede lid, van de Wet milieubeheer gelijktijdig plaats met de raadpleging op grond van artikel 7.8 van die wet respectievelijk vindt de kennisgeving op grond van artikel 7.27, derde lid, van de Wet milieubeheer gelijktijdig plaats met de kennisgeving op grond van artikel 7.9, eerste lid, van die wet. In afwijking van artikel 7.26 of artikel 7.27, zevende lid, van de Wet milieubeheer kan de termijn, bedoeld in dat artikel of dat artikellid, tweemaal met ten hoogste zes weken worden verlengd.

7. Artikel 3.30, derde lid is van overeenkomstige toepassing met dien verstande dat in plaats van «bestemmingsplan» wordt gelezen: inpassingsplan. Voor zover een omgevingsvergunning voor een aanlegactiviteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder b, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is vereist, geldt die eis niet voor de uitvoering van werken of werkzaamheden ter uitvoering van een inpassingsplan of een omgevingsvergunning als bedoeld in het eerste lid, onder c, in het gebied dat in dat plan is begrepen.

8. Voor zover de verwezenlijking van een onderdeel van het nationaal ruimtelijk beleid onevenredig wordt belemmerd door bepalingen die - al dan niet krachtens de wet - bij of krachtens een regeling van een provincie, gemeente of waterschap zijn vastgesteld, kunnen die bepalingen bij het nemen en uitvoeren van de besluiten, bedoeld in het eerste lid, om dringende redenen buiten toepassing worden gelaten.

9. Een besluit als bedoeld in de aanhef van het eerste lid, wordt toegezonden aan de beide Kamers der Staten-Generaal. Aan het besluit wordt geen uitvoering gegeven dan nadat beide Kamers daarmee hebben ingestemd. Met het besluit wordt geacht te zijn ingestemd indien geen van beide Kamers binnen vier weken na de toezending van dat besluit een besluit heeft genomen omtrent de behandeling daarvan.

## Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet

### Artikel 11

1. Indien afdeling 2 van hoofdstuk 1 van de wet op een besluit van toepassing is, wordt dit bij het besluit en bij de bekendmaking of mededeling van het besluit vermeld.

2. Indien tegen het besluit beroep openstaat, wordt bij het besluit en bij de bekendmaking van het besluit voorts vermeld dat:

- a. de beroepsgronden in het beroepschrift worden opgenomen;
- b. het beroep niet-ontvankelijk wordt verklaard, indien binnen de beroepstermijn geen gronden zijn ingediend, en
- c. deze na afloop van de beroepstermijn niet meer kunnen worden aangevuld.

Beleid zonneparken regels (van de raad van de gemeente Schagen)

[...]

Regels voor Agrarische gronden buiten het bouwblok binnen weidevogelleefgebied

Op agrarische gronden binnen het weidevogelleefgebied zijn geen zonnepanelen toegestaan buiten het bouwblok.

[...]

Hardheidsclausule

De raad kan van deze beleidslijn afwijken voor zover er sprake is van:

- 1. Bijzondere omstandigheden;
- 2. Groot maatschappelijk belang. [...]