

ECLI	ECLI:NL:RVS:2020:1480
Datum uitspraak	24 juni 2020
Inhoudsindicatie	Het windpark De Drentse Monden en Oostermoer ligt grotendeels op het grondgebied van de gemeente Aa en Hunze en de gemeente Borger-Odoorn en bestaat uit 45 windturbines die staan verspreid over vier deelparken. Bij gecoördineerde besluitvorming heeft de minister van EZK bij de besluiten van 22 september 2016 het inpassingsplan "Windpark De Drentse Monden en Oostermoer" vastgesteld en een vergunning verleend op grond van de Wabo voor de bouw van de windturbines van het windpark. In deze procedure ligt fase 3 van de besluitvorming van het windpark ter beoordeling. In fase 3 zijn 18 uitvoeringsbesluiten genomen die betrekking hebben op vergunningen voor diverse activiteiten, waaronder de realisatie van inkoopstations, de aanleg van kabels en wegen en het vellen van houtopstand. Tevens zijn provinciale ontheffingen verleend voor het leggen van kabels, zijn waterwetvergunningen verleend, en een vergunning op grond van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken.

Volledige tekst

201809004/1/R3.

Datum uitspraak: 24 juni 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. Vereniging Dorpsbelangen Gasselternijveenschemond, gevestigd te Gasselternijveenschemond, gemeente Aa en Hunze (hierna: de Vereniging),
2. Stichting WindNEE, gevestigd te Aa en Hunze,
3. [appellant sub 3A] (namens zichzelf en als rechtsopvolger van [appellant sub 3B]), wonend te Nieuw-Buinen, gemeente Borger-Odoorn, en anderen, wonend te

Gasselternijveenschemond respectievelijk Nieuw-Buinen, gemeente Borger-Odoorn, en Stadskanaal, gemeente Stadskanaal, (hierna: [appellant sub 3] en anderen),
appellanten,

en

1. de minister van Economische Zaken en Klimaat en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, (hierna tezamen en in enkelvoud: de minister van EZK),
 2. het college van burgemeester en wethouders van Veendam (hierna: het college van Veendam),
 3. het college van gedeputeerde staten van Drenthe (hierna: het college van Drenthe),
 4. het college van gedeputeerde staten van Groningen (hierna: het college van Groningen),
 5. het dagelijks bestuur van het Waterschap Hunze en Aa's (hierna: het dagelijks bestuur van het waterschap),
 6. de minister van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: de minister van I&W),
 7. de staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat (hierna: de staatssecretaris van I&W),
- verweerders.

Procesverloop

De minister van EZK heeft bij besluit van 22 oktober 2018 aan Duurzame Energieproductie Exloërmond B.V. een omgevingsvergunning verleend voor de bouw van twee inkoopstations nabij turbinepositie DEE 1.5 en turbinepositie DEE 2.7, de aanleg van infrastructuur rondom het deelpark DEE en het vellen van houtopstanden (hierna: besluit 1).

De minister van EZK heeft bij besluit van 22 oktober 2018 aan Duurzame Energieproductie Exloërmond B.V. een omgevingsvergunning verleend voor de bouw van een inkoopstation en de aanleg van infrastructuur en kabels nabij turbinepositie DEE 3.1 (hierna: besluit 2).

De minister van EZK heeft bij besluit van 22 oktober 2018 aan Enexis B.V. een omgevingsvergunning verleend voor de aanleg van een reeks kabeltracés ten behoeve van het windpark, voor zover gelegen in de gemeente Borger-Odoorn (hierna: besluit 3).

De minister van EZK heeft bij besluit van 22 oktober 2018 aan Raedthuys Windenergie B.V. een omgevingsvergunning verleend voor de bouw van twee inkoopstations nabij turbinepositie RH 1.7 en turbinepositie RH 3.6, het vellen van houtopstand, het aanleggen van infrastructuur en het aanleggen van een kabeltracé (hierna: besluit 4).

De minister van EZK heeft bij besluit van 22 oktober 2018 aan Enexis B.V. een omgevingsvergunning verleend voor het uitbreiden van een gebouw en trafocellen bij het trafostation Gasselte te Gasselternijveen (hierna: besluit 5).

De minister van EZK heeft bij besluit van 22 oktober 2018 aan Enexis B.V. een omgevingsvergunning verleend voor de aanleg van een reeks kabeltracés ten behoeve van het gehele windpark, voor zover gelegen in de gemeente Aa en Hunze (hierna: besluit 6).

De minister van EZK heeft bij besluit van 22 oktober 2018 aan TenneT TSO B.V. een omgevingsvergunning verleend voor het aanleggen van aansluitingen op een bestaande hoogspanningsverbinding ten behoeve van te realiseren transformatoren bij het hoogspanningsstation Gasselte en het vellen van houtopstand (hierna: besluit 7).

De minister van EZK heeft bij besluit van 22 oktober 2018 aan Windpark Oostermoer Exploitatie B.V. een omgevingsvergunning verleend voor het vellen van houtopstand (hierna: besluit 8).

De minister van EZK heeft bij besluit van 22 oktober 2018 aan Windpark Oostermoer Exploitatie B.V. een omgevingsvergunning verleend voor de bouw van twee inkoopstations en de aanleg van infrastructuur en kabels nabij turbinepositie OM 1.2 en turbinepositie OM 2.9 (hierna: besluit 9).

Het college van Veendam heeft bij besluit van 9 oktober 2018 aan Enexis B.V. een omgevingsvergunning verleend voor de aanleg van een kabeltracé van de Adriaan Tripweg 7 te Veendam naar het windpark (hierna: besluit 10).

Het college van Drenthe heeft bij besluit van 8 oktober 2018 aan Enexis B.V. een ontheffing op grond van de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe verleend voor de aanleg van kabels en leidingen bij provinciale wegen (hierna: besluit 11).

Het college van Groningen heeft aan Enexis B.V. een ontheffing op grond van de Omgevingsverordening Provincie Groningen 2016 verleend voor de aanleg van kabels en leidingen bij provinciale wegen (hierna: besluit 12).

Het dagelijks bestuur van het waterschap heeft bij besluit van 10 oktober 2018 aan Enexis B.V. vergunning verleend voor een vijftal gestuurde boringen onder regionale waterkeringen, gelegen in Wildervank, Veendam, Gasselternijveen, Eerste Exloërmond en Valthermond (hierna: besluit 13).

Het dagelijks bestuur van het waterschap heeft bij besluit van 11 september 2018 aan Windpark Oostermoer Exploitatie B.V. vergunning verleend voor het onttrekken en lozen van grondwater, het aanbrengen van dammen in hoofdwatgangen en het compenseren van verloren gegane waterberging, een en ander ten noorden van Gasselternijveen en ten oosten van Gieterveen (hierna: besluit 14).

Het dagelijks bestuur van het waterschap heeft bij besluit van 10 oktober 2018 aan Duurzame Energieproductie Exloërmond B.V. vergunning verleend voor het onttrekken en lozen van grondwater, het aanbrengen van dammen in hoofdwatgangen en het compenseren van verloren gegane waterberging, een en ander ten noorden van Eerste Exloërmond en ten zuiden van Tweede Exloërmond (hierna: besluit 15).

Het dagelijks bestuur van het waterschap heeft bij besluit van 10 oktober 2018 aan Raedthuys Windenergie B.V. vergunning verleend voor het onttrekken en lozen van grondwater ten noorden van Drouwenermond en ten zuiden van Nieuw-Buinen (hierna: besluit 16).

De minister van I&W heeft bij besluit van 22 oktober 2018 aan Enexis B.V. een vergunning op grond van de Wet beheer rijkswaterstaatwerken verleend voor het aanleggen, het behouden en het onderhouden van kabels en leidingen langs en onder Rijksweg N33 tussen km 29,1 - km 29,9 en km 33,2 in de gemeenten Veendam en Aa en Hunze (hierna: besluit 17).

De staatssecretaris van I&W heeft bij besluit van 25 april 2018 aan Enexis B.V. een ontheffing op grond van het Besluit bijzondere spoorwegen verleend voor de aanleg van enkele kabeltracés door of rondom de museumspoorlijn S.T.A.R. (hierna: besluit 18).

Tegen deze besluiten hebben de Vereniging, Stichting WindNEE en [appellant sub 3] en anderen beroep ingesteld.

De minister van EZK, het college van Veendam, het college van Drenthe, het college van Groningen, het dagelijks bestuur van het waterschap en de minister van I&W hebben verweerschriften ingediend.

Raedthuys Windenergie B.V. en anderen hebben gebruik gemaakt van de geboden gelegenheid een schriftelijke uiteenzetting te geven.

De Vereniging, Stichting WindNEE, [appellant sub 3] en anderen, de minister van EZK, het college van Drenthe en het college van Groningen hebben nadere stukken ingediend. Raedthuys Windenergie B.V. en anderen hebben naar aanleiding hiervan ook nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 maart 2020, waar zijn verschenen:

- de Vereniging, vertegenwoordigd door [gemachtigde A], [gemachtigde B] en [gemachtigde C];
- [appellant sub 3] en anderen, vertegenwoordigd door mr. J.G.L. van Nus en mr. S.J. de Haan, beiden advocaat te Amsterdam;
- de minister van EZK, vertegenwoordigd door mr. L. Brand, mr. J.H. Keinemans, A.M. Post en mr. drs. J. Wildschut;
- het college van Groningen, vertegenwoordigd door F. Veenhuizen.

Voorts zijn ter zitting als partij gehoord:

- Raedthuys Windenergie B.V. en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde D], [gemachtigde E], [gemachtigde F], bijgestaan door mr. E.M.N. Noordover, advocaat te Amsterdam;
- Enexis B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigde F], bijgestaan door mr. M. Wignand, advocaat te Zwolle;
- AVEBE U.A., vertegenwoordigd door [gemachtigde G].

Overwegingen

INLEIDING

1. Het windpark De Drentse Monden en Oostermoer (hierna: het windpark) ligt grotendeels op het grondgebied van de gemeente Aa en Hunze en de gemeente Borger-Odoorn en bestaat uit 45 windturbines die staan verspreid over vier deelparken.

2. Bij gecoördineerde besluitvorming heeft de minister van EZK bij de besluiten van 22 september 2016 het inpassingsplan "Windpark De Drentse Monden en Oostermoer" (hierna: het inpassingsplan) vastgesteld en een vergunning verleend op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo) voor de bouw van de windturbines van het windpark. Daarnaast heeft het college van Drenthe bij besluit van 16 september 2016 een vergunning op grond van artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 verleend voor het windpark. De hiervoor genoemde besluiten worden ook wel aangeduid als fase 1 en fase 2 van de besluitvorming omtrent het windpark. Dit inpassingsplan en deze vergunningen zijn inmiddels met de uitspraak van de Afdeling van 21 februari 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:616](#), onherroepelijk geworden.

3. In deze procedure ligt fase 3 van de besluitvorming van het windpark ter beoordeling. In

fase 3 zijn 18 uitvoeringsbesluiten genomen die betrekking hebben op vergunningen voor diverse activiteiten, waaronder de realisatie van inkoopstations, de aanleg van kabels en wegen en het vellen van houtopstand. Tevens zijn provinciale ontheffingen verleend voor het leggen van kabels, zijn waterwetvergunningen verleend, en zijn een vergunning op grond van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken en een ontheffing op grond van het Besluit bijzondere spoorwegen verleend.

4. Er is beroep ingesteld door de Vereniging, Stichting WindNEE en [appellant sub 3] en anderen. De Vereniging en Stichting WindNEE zijn bewonersorganisaties en rechtspersonen die opkomen voor de algemene belangen van de inwoners van het dorp Gasselternijveenschemond respectievelijk de belangen van inwoners van de gemeente Borger-Odoorn en de gemeente Aa en Hunze. [appellant sub 3] en anderen wonen in de omgeving van het windpark. Allen verzetten zich tegen de aanleg van het windpark.

OPZET VAN DE UITSPRAAK

5. De Afdeling zal hierna eerst ingaan op de ontvankelijkheid van de beroepen (overwegingen 6-11). Vervolgens gaat de Afdeling in op de omvang van het geding (overwegingen 12-16). Verder gaat de Afdeling in op de procedurele beroepsgronden (overwegingen 17-30) gevolgd door de algemene beroepsgronden (overwegingen 31-42) die door appellanten zijn aangevoerd ten aanzien van de besluitvorming van fase 3 van het windpark. Daarna worden de inhoudelijke beroepsgronden per besluit behandeld, waarbij de Afdeling eerst voor zover nodig zal ingaan op de ontvankelijkheid van de beroepen per onderdeel van dat besluit (overwegingen 43-94). Aan het einde van de uitspraak staat de conclusie (overweging 95).

ONTVANKELIJKHEID PER BESLUIT

6. Uit artikel 8:1 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), in samenhang gelezen met artikel 8:6 van de Awb en artikel 2 van bijlage 2 van de Awb, volgt dat uitsluitend belanghebbenden beroep kunnen instellen tegen de bestreden besluiten. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Ingevolge het derde lid worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

De Afdeling zal achtereenvolgens de ontvankelijkheid van de beroepen per besluit beoordelen.

Vereniging Dorpsbelangen Gasselternijveenschemond

7. De Vereniging heeft op 11 december 2018 beroep ingesteld, maar heeft in haar beroepschrift niet gespecificeerd tegen welke besluiten zij in beroep komt. Desgevraagd heeft de Vereniging in haar nadere memorie van 20 april 2019 wederom niet gespecificeerd tegen welke besluiten zij beroep heeft ingesteld.

7.1. De doelstelling van de Vereniging is blijkens haar statuten:

"De vereniging heeft ten doel het stimuleren van en het geven van leiding aan al die activiteiten welke van belang kunnen zijn voor een zo goed mogelijk woon- werk en leefklimaat van het dorp Gasselternijveenschemond, de belangen van haar leden voor wat het vorenvermelde betreft te behartigen, een goede kommunikatie tussen haar leden te bevorderen en alles meer te doen wat de belangen van het dorp Gasselternijveenschemond en haar leden kan dienen, een en ander in de ruimste zin van het woord."

7.2. De Afdeling stelt vast dat in deze procedure de besluiten 1, 2, 3, 5, 7, 8, 10, 12 en 17 niet zien op activiteiten die vallen binnen de reikwijdte van de doelstelling van de Vereniging, namelijk het stimuleren en het geven van leiding aan de activiteiten die van belang zijn voor een zo goed mogelijk woon-, werk- en leefklimaat van het dorp Gasselternijveenschemond. De besluiten 1, 2, 3, 5, 7, 8, 10, 12 en 17 zien namelijk op activiteiten die op ruime afstand van het dorp Gasselternijveenschemond mogelijk worden gemaakt. De Afdeling tekent hierbij aan dat zij, wat betreft de ruimtelijke relevantie van de betrokken activiteiten in dit verband uitgaat van een afstand van 100 m of minder.

Gelet op het voorgaande is de Vereniging geen belanghebbende bij de besluiten 1, 2, 3, 5, 7, 8, 10, 12 en 17. Het beroep van de Vereniging, voor zover ingesteld tegen de besluiten 1, 2, 3, 5, 7, 8, 10, 12 en 17, is niet-ontvankelijk. Daarnaast stelt de Afdeling vast dat de Vereniging in haar beroepschrift geen gronden aanvoert over de activiteiten die op grond van de besluiten 13, 14, 15 en 16 mogelijk worden gemaakt. De Afdeling zal gelet hierop het beroep van de Vereniging bespreken voor zover dat is gericht tegen de besluiten 4, 6, 9, 11 en 18. Bij de beoordeling van deze besluiten zal de Afdeling ook ingaan op de ontvankelijkheid van de Vereniging ten aanzien van elk besluitonderdeel van deze besluiten.

Stichting WindNEE

8. De doelstelling van Stichting WindNEE is blijkens haar statuten:

"a. het opkomen voor de belangen van inwoners van de gemeenten Borger-Odoorn en Aa en Hunze;

b. het handhaven en verbeteren van het woongenot, het welzijn en het leefmilieu van deze bewoners, in het bijzonder door te trachten de realisatie van windturbineparken op het grondgebied van genoemde gemeenten of op direct aangrenzend grondgebied van andere gemeenten tegen te gaan;

c. het onderhouden van contacten en het voeren van overleg met de overheid en met bedrijven en instellingen in het kader van de onder a. en b. gestelde doelen;

d. het verrichten van alle verdere handelingen, die met het vorenstaande in de ruimste zin verband houden of daartoe bevorderlijk kunnen zijn."

8.1. Stichting WindNEE heeft blijkens haar beroepschrift beroep ingesteld tegen de besluiten 5, 8 en 9. Gelet op de doelstelling uit de statuten van Stichting WindNEE in samenhang bezien met de in de besluiten 5, 8 en 9 vergunde activiteiten zal de Afdeling het beroep van Stichting WindNEE tegen de besluiten 5, 8 en 9 in deze uitspraak beoordelen.

[appellant sub 3] en anderen

9. [appellant sub 3] en anderen hebben in hun beroepschrift van 12 december 2018 beroep ingesteld tegen alle 18 uitvoeringsbesluiten.

9.1. De Afdeling heeft bij uitspraak van 24 december 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:4374](#), geoordeeld dat het beroep van de natuurlijke personen vermeld op bijlage 2 behorend bij het beroepschrift van [appellant sub 3] en anderen - met uitzondering van [appellant sub 3B] en [appellant sub 3A], [appellant sub 3C], [appellant sub 3D], [appellant sub 3E], [appellant sub 3F], [appellant sub 3G], [appellant sub 3H] en [appellant sub 3I] wat betreft de besluiten 3, 6, 11, 12 en 18 - niet-ontvankelijk is. Voor laatstgenoemde personen zal voor zover aan de orde ten aanzien van die besluiten in het kader van de verdere behandeling van hun beroep nader worden beoordeeld voor welke concrete activiteiten deze personen belanghebbende zijn.

De Afdeling stelt vast dat - mede gelet op het verhandelde ter zitting - de afstand tussen de percelen van [appellant sub 3] en anderen en de in besluit 12 vergunde activiteiten zo groot is dat niet aannemelijk is dat [appellant sub 3] en anderen feitelijke gevolgen van enige betekenis zullen ondervinden. De Afdeling tekent hierbij aan dat zij, wat betreft de ruimtelijke relevantie van de betrokken activiteit in dit verband uitgaat van een afstand van 100 m of minder. De Afdeling concludeert dus alsnog dat [appellant sub 3] en anderen geen belanghebbende zijn bij besluit 12. Het beroep van [appellant sub 3] en anderen, voor zover ingesteld tegen besluit 12, is niet-ontvankelijk.

Gelet op het voorgaande zal de Afdeling in deze uitspraak de beroepsgronden van [appellant sub 3] en anderen over de besluiten 3, 6, 11 en 18 beoordelen.

Conclusie ontvankelijkheid per besluit

10. Gelet op het vorenstaande is het beroep van de Vereniging, voor zover ingesteld tegen de besluiten 1, 2, 3, 5, 7, 8, 10, 12, 13, 14, 15, 16 en 17, niet-ontvankelijk en is het beroep van [appellant sub 3] en anderen, voor zover ingesteld tegen besluit 12, ook niet-ontvankelijk.

11. De Afdeling zal achtereenvolgens de beroepsgronden bespreken over de volgende besluiten:

- besluit 3 (overwegingen 43-52);
- besluit 4 (overwegingen 53-56);
- besluit 5 (overwegingen 57-58);
- besluit 6 (overwegingen 59-71);
- besluit 8 (overwegingen 72-73);
- besluit 9 (overwegingen 74-82);
- besluit 11 (overwegingen 83-92);
- besluit 18 (overwegingen 93-94).

OMVANG VAN HET GEDING

Ingetrokken beroepsgronden

12. [appellant sub 3] en anderen hebben ter zitting een aantal beroepsgronden ingetrokken. Dit is in de eerste plaats het betoog over het Programma Aanpak Stikstof. Daarnaast hebben [appellant sub 3] en anderen de beroepsgronden over de aantasting van archeologische waarden en de financiële uitvoerbaarheid van de door [appellant sub 3] en anderen bestreden besluiten ingetrokken.

De Vereniging heeft ter zitting haar beroepsgrond over de aantasting van archeologische waarden die zij in het kader van besluit 9 heeft aangevoerd, ingetrokken.

Te laat ingediende beroepsgronden

13. In de publicatie van de terinzagelegging staat dat op de bestreden besluiten de Crisis- en herstelwet (hierna: de Chw) van toepassing is.

Uit artikel 1.6a van de Chw volgt dat na afloop van de termijn voor het instellen van beroep geen beroepsgronden meer kunnen worden aangevoerd.

14. De Vereniging heeft haar beroepschrift na afloop van de beroepstermijn aangevuld. Het aanvullende beroepschrift van

18 februari 2019 en ook de nadere memorie van 20 april 2019 bevatten nieuwe beroepsgronden over onder andere de afstand tussen de vergunde kabels en de woningen van bewoners nabij deze vergunde kabels. Alle beroepsgronden in de hiervoor genoemde stukken blijven, gelet op artikel 1.6a van de Chw, buiten beschouwing.

15. Ook Stichting WindNEE heeft haar beroepschrift na afloop van de beroepstermijn aangevuld. De nadere memorie van 25 april 2019 bevat nieuwe beroepsgronden, onder andere dat het toevoegen van een inkoopstation als inrichting bij het windpark in strijd is met de Elektriciteitswet 1998. Alle nieuwe beroepsgronden blijven, gelet op artikel 1.6a van de Chw, buiten beschouwing.

De besluitvorming omtrent fase 1 en 2

16. Voor zover de Vereniging, Stichting WindNEE en [appellant sub 3] en anderen bezwaren tegen de bestreden besluiten naar voren hebben gebracht, die zien op de plaatsing en het gebruik van de windturbines - onder andere over het type windturbine en de gevolgen van slagschaduw, geluid en de externe veiligheid - overweegt de Afdeling als volgt. De plaatsing en het gebruik van de windturbines worden niet in een van de bestreden besluiten mogelijk gemaakt, maar in het inpassingsplan en de omgevingsvergunning op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a en e, van de Wabo. Op 21 februari 2018 heeft de Afdeling over dat inpassingsplan en die omgevingsvergunning uitspraak gedaan ([ECLI:NL:RVS:2018:616](#)).

Ter zitting hebben de Vereniging en [appellant sub 3] en anderen toegelicht dat zij niet beogen gronden aan te voeren tegen eerdergenoemde onherroepelijke besluiten. Hierna zijn dus alleen hun bezwaren tegen de uitvoeringsbesluiten aan de orde. Omdat de door de Stichting WindNEE naar voren gebrachte bezwaren die zien op de plaatsing en het gebruik van de windturbines van De Drentse Monden en Oostermoer het bereik van de inhoud van de uitvoeringsbesluiten te buiten gaat, constateert de Afdeling dat ook deze bezwaren niet in de onderhavige procedure aan de orde kunnen komen.

PROCEDURELE BEROEPSGRONDEN

Bevoegdheid minister van EZK

17. [appellant sub 3] en anderen en Stichting WindNEE betogen dat de minister van EZK niet bevoegd is de aangevraagde omgevingsvergunningen te verlenen. Zij hebben daarvoor meerdere redenen aangevoerd. Deze zullen hierna worden besproken.

17.1. Gelet op wat hiervoor onder 8.1 en 9.1 is overwogen, kunnen deze betogen alleen betrekking hebben op de door de minister van EZK genomen besluiten 3, 5, 6, 8 en 9.

17.2. Artikel 9b van de Elektriciteitswet 1998 luidt:

"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. een productie-installatie, met inbegrip van de aansluiting van die installatie op een net, met een capaciteit van ten minste 100 MW, indien het betreft een installatie voor de opwekking van duurzame elektriciteit met behulp van windenergie."

Artikel 9d luidt:

"1. Bij of krachtens algemene maatregel van bestuur worden de besluiten aangewezen die voor de aanleg of uitbreiding van een productie-installatie als bedoeld in artikel 9b, eerste lid, in ieder geval besluiten als bedoeld in artikel 3.35, eerste lid, onderdeel b, van de Wet ruimtelijke ordening zijn.

[...]

3. Onze Minister kan, indien een bij of krachtens het eerste lid aangewezen besluit de toepassing van de procedure, bedoeld in artikel 9b, eerste lid, zou belemmeren of ernstig bemoeilijken, bepalen dat het desbetreffende besluit, in afwijking van de in het eerste lid bedoelde algemene maatregel van bestuur, niet als een besluit als bedoeld in artikel 3.35, eerste lid, onderdeel b, van de Wet ruimtelijke ordening wordt aangemerkt.

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 3.35 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: de Wro) luidt:

"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.

[...]

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."

Artikel 3.36 luidt:

"1. Indien een bestuursorgaan dat in eerste aanleg bevoegd is een besluit als bedoeld in artikel 3.35, eerste lid, onder b, te nemen, niet of niet tijdig overeenkomstig de aanvraag beslist, dan wel een beslissing neemt die naar het oordeel van Onze ingevolge artikel 3.35, derde lid, aangewezen Minister en Onze Minister wie het mede aangaat wijziging behoeft, kunnen Onze bedoelde Ministers gezamenlijk een beslissing nemen. In dat geval treedt dit besluit in de plaats van het besluit van het in eerste aanleg bevoegde bestuursorgaan. Indien Onze in de eerste volzin bedoelde Ministers voornemens zijn zelf een beslissing te nemen, plegen zij overleg met het bestuursorgaan dat in eerste aanleg bevoegd is te beslissen.

[...]"

Grondslag toepassing rijkscoördinatieregeling

18. [appellant sub 3] en anderen en Stichting WindNEE voeren aan dat een startbesluit en instemming van beide Kamers van de Staten-Generaal op grond van artikel 3.35, eerste lid en negende lid, van de Wro ontbreekt. In dat kader stellen [appellant sub 3] en anderen ook dat in de nota van antwoord zienswijzen ten onrechte staat dat een besluit als bedoeld in artikel 3.35, eerste lid en negende lid, van de Wro niet nodig is op grond van artikel 9b, vierde lid, van de Elektriciteitswet 1998.

18.1. De bestreden besluiten zijn gecoördineerd voorbereid met toepassing van de rijkscoördinatieregeling uit artikel 3.35, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wro.

18.2. Uit artikel 9d, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 volgt dat bij algemene maatregel van bestuur de besluiten worden aangewezen die voor de aanleg of uitbreiding van een productie-installatie als bedoeld in artikel 9b, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 in ieder geval besluiten zijn als bedoeld in artikel 3.35, eerste lid, onder b, van de Wro. Dit zijn de besluiten die zijn vermeld in artikel 1 van het Uitvoeringsbesluit rijkscoördinatieregeling energie-infrastructuurprojecten (hierna: het Uitvoeringsbesluit). In artikel 1 van het Uitvoeringsbesluit staan de zogenoemde uitvoeringsbesluiten vermeld die benodigd zijn om een windpark te realiseren. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 21 februari 2018 ([ECLI:NL:RVS:2018:616](#))) kan het windpark worden aangemerkt als één productie-installatie in de zin van artikel 9b, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998.

De Afdeling leidt uit de artikelen 9b en 9d van de Elektriciteitswet 1998 af dat de minister van EZK op grond van die wet gehouden is voor de in artikel 9d bedoelde besluiten de coördinatieregeling toe te passen. Artikel 3.35 van de Wro is in dit verband ten dele van overeenkomstige toepassing verklaard. Die gehoudenheid tot toepassing van de coördinatieregeling lijdt alleen uitzondering indien en voor zover de minister van EZK op grond van de in het derde lid van artikel 9d van de Elektriciteitswet 1998 vermelde gronden expliciet heeft besloten de coördinatieregeling niet toe te passen. Uit de stukken en uit het verhandelde ter zitting is niet gebleken dat er uitdrukkelijk is besloten dat de gecoördineerde procedure van artikel 3.35 van de Wro niet van toepassing is verklaard. Daarbij betreft de Afdeling haar uitspraak van 8 februari 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BV3215](#), waarin de Afdeling eerder heeft geoordeeld dat uit de redactie en de geschiedenis van de totstandkoming van artikel 3.35, eerste lid, onder b, van de Wro niet blijkt dat toepassing van de

coördinatieregeling ertoe verplicht dat alle besluiten die benodigd zijn ter uitvoering van het daar betrokken project gelijktijdig dienen te worden voorbereid en bekendgemaakt. In aanmerking genomen het dwingende karakter van de in de Elektriciteitswet 1998 neergelegde coördinatieregeling en gegeven het feit dat in dit geval geen gebruik is gemaakt van de in die wet voorziene mogelijkheid die regeling niet toe te passen, is de Afdeling van oordeel dat artikel 9d, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998 van toepassing is en dat de rijkscoördinatieregeling van artikel 3.35 van de Wro terecht is toegepast op de voorbereiding en de bekendmaking van de bestreden uitvoeringsbesluiten. Gelet hierop is in tegenstelling tot hetgeen [appellant sub 3] en anderen en Stichting WindNEE betogen in dit geval dus geen instemming van beide Kamers van de Staten-Generaal vereist en is artikel 3.35, negende lid, van de Wro ook niet van toepassing, omdat voor de toepassing van de coördinatieregeling in dit geval geen besluit van de minister van EZK is genomen.

18.3. In het aangevoerde ziet de Afdeling daarom geen grond voor het oordeel dat de minister van EZK niet bevoegd was om de bestreden besluiten te nemen.

Rol gemeenten

19. [appellant sub 3] en anderen betogen dat door de rijkscoördinatieregeling de minister van EZK de besluiten neemt die eigenlijk toekomen aan de desbetreffende gemeenten, omdat deze gemeenten democratisch en staatsrechtelijk gelegitimeerd zijn en dichterbij de samenleving en de burgers staan waardoor zij weten dat er in de regio speelt.

19.1. Artikel 3.36, eerste lid, van de Wro maakt het mogelijk dat de minister een besluit neemt in plaats van het oorspronkelijk bevoegde bestuursorgaan in het geval dat bestuursorgaan niet of niet tijdig overeenkomstig de aanvraag beslist. Uit de omgevingsvergunningen blijkt dat de minister van EZK de besluiten in plaats van de colleges van burgemeester en wethouders van de gemeente Borger-Odoorn en de gemeente Aa en Hunze heeft genomen, omdat deze colleges niet tijdig op de aanvragen hebben beslist. Hierdoor is de minister van EZK het bevoegd gezag voor de verlening van de omgevingsvergunningen geworden in plaats van de colleges van burgemeester en wethouders van de betrokken gemeenten. De Elektriciteitswet 1998 en de Wro bieden hiervoor een uitdrukkelijke wettelijke grondslag.

Procedure in behandeling nemen aanvragen omgevingsvergunningen

20. Stichting WindNEE stelt dat de aanvragen van de omgevingsvergunningen ten onrechte direct door de minister van EZK in behandeling zijn genomen. Zij wijst erop dat de minister van EZK aan de aanvragers van de omgevingsvergunningen heeft gevraagd om aanvullende gegevens en de aanvragers in totaal 22 keer aanvullende gegevens hebben verstrekt.

Verder betoogt Stichting WindNEE dat in het licht van artikel 3.36, eerste lid, van de Wro de procedure tussen de minister van EZK en de gemeente Borger-Odoorn en de gemeente Aa en Hunze over de behandeling van de aanvragen voor de omgevingsvergunningen volstrekt niet transparant is. Zij wijst op een brief van 25 april 2018 waaruit volgens haar blijkt dat er op 22 maart 2018 een gesprek is geweest tussen een ambtenaar van het ministerie van EZK en de wethouders van de gemeente Borger-Odoorn en de gemeente Aa en Hunze, maar dat pas ruim een maand na dit overleg de besluiten aan het college van burgemeester en wethouders van de betreffende gemeenten zijn medegedeeld. In dit kader stelt Stichting WindNEE ook dat de hiervoor genoemde brief van 25 april 2018 niet tijdig bekend is gemaakt, maar ten onrechte pas later als bijlage bij de nota van antwoord zienswijzen is gevoegd.

20.1. Voor zover Stichting WindNEE aanvoert dat de minister van EZK de aanvragen van de bestreden besluiten te vroeg in behandeling heeft genomen, stelt de Afdeling vast dat er geen rechtsregel is die zich ertegen verzet dat de minister van EZK al bij de behandeling van de aanvragen betrokken is voordat vaststond dat de colleges van de gemeente Borger-Odoorn en de gemeente Aa en Hunze zelf geen of niet tijdig een besluit zouden nemen.

20.2. De minister van EZK stelt in zijn verweerschrift dat de colleges van de gemeente Borger-Odoorn en de gemeente Aa en Hunze hem schriftelijk bij brieven van 23 november 2017, 19 december 2017 en 6 februari 2018 hebben medegedeeld dat zij géén gebruik maken van hun bevoegdheid om de aanvragen van de omgevingsvergunningen in behandeling te nemen. Daarnaast is in een telefonisch overleg met de wethouders van de gemeente Borger-Odoorn en de gemeente Aa en Hunze op 22 maart 2018 ook bevestigd dat de colleges van de gemeente Borger-Odoorn en de gemeente Aa en Hunze geen medewerking wensen te verlenen. Uit artikel 3.36 van de Wro volgt niet op welke wijze er overleg plaats moet vinden. In tegenstelling tot hetgeen [appellant sub 3] en anderen betogen is overleg met de gemeenteraden van de gemeente Borger-Odoorn en de gemeente Aa en Hunze niet nodig, omdat niet de gemeenteraden, maar de colleges de oorspronkelijk bevoegde bestuursorganen zijn om de bestreden besluiten te nemen. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling in hetgeen is aangevoerd geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de oorspronkelijk bevoegde bestuursorganen niet hebben geweigerd op de bij hen ingediende aanvragen voor de bestreden omgevingsvergunningen te beslissen. Daarbij betreft de Afdeling dat de omstandigheid dat de brief van 25 april 2018 aan het college van de gemeente Aa en Hunze en de brief van 25 april 2018 aan het college van de gemeente Borger-Odoorn, waarin de minister van EZK mededeelt zelf de besluiten te nemen, niet tijdig aan de colleges van de desbetreffende gemeenten zouden zijn bekendgemaakt, niet betekent dat de minister van EZK niet bevoegd is over de bestreden besluiten te beslissen. Uit artikel 3.36, eerste lid, van de Wro volgt immers niet dat hierover een apart besluit moet zijn genomen.

Wijzigingsbevoegdheden

21. Stichting WindNEE voert aan dat de minister van EZK bij de toepassing van artikel 3.36 van de Wro niet zonder overleg met de raad van de gemeente Borger-Odoorn en de raad van de gemeente Aa en Hunze de in de bestemmingsplannen opgenomen wijzigingsbevoegdheden had mogen overnemen. De Wro sluit dit uit.

21.1. De Afdeling stelt vast dat de minister van EZK geen gebruik heeft gemaakt van in de bestemmingsplannen neergelegde wijzigingsbevoegdheden. Voor zover de aangevraagde activiteiten niet in overeenstemming met het inpassingsplan zijn heeft de minister van EZK daarvoor een omgevingsvergunning verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo.

Conclusie bevoegdheid minister van EZK

22. Gelet op het vorenstaande faalt het betoog.

Ontbreken verklaring van geen bedenkingen

23. [appellant sub 3] en anderen betogen dat een verklaring van geen bedenkingen van de gemeenteraden ten onrechte ontbreekt. Deze verklaring is vereist, omdat verschillende activiteiten waarvoor de omgevingsvergunningen zijn verleend in strijd met het inpassingsplan zijn.

23.1. Gelet op hetgeen hiervoor onder 9.1 is overwogen, kan dit betoog alleen betrekking hebben op de door de door de minister van EZK genomen besluiten 3, 6, 11 en 18.

23.2. Artikel 6.5, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor) luidt:

"Voor zover een aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet, wordt de omgevingsvergunning, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de wet wordt afgeweken van het bestemmingsplan of de beheersverordening, niet verleend dan nadat de gemeenteraad van de gemeente waar het project geheel of in hoofdzaak zal worden of wordt uitgevoerd, heeft verklaard dat hij daartegen geen bedenkingen heeft, tenzij artikel 3.2, aanhef en onder b, van dit besluit of artikel 3.36 van de Wet ruimtelijke ordening van toepassing is."

23.3. Uit hetgeen onder 19.1 en 20.2 is overwogen volgt dat artikel 3.36 van de Wro van toepassing is. In dat geval is ingevolge artikel 6.5, eerste lid, van het Bor geen verklaring van geen bedenkingen vereist.

Het betoog faalt.

Onlosmakelijke samenhang met de al in fase 1 en 2 verleende vergunningen

24. [appellant sub 3] en anderen betogen dat de activiteiten vanwege de onlosmakelijke samenhang niet in verschillende fasen vergund mogen worden. Dit is volgens hen in strijd met artikel 2.7 van de Wabo.

24.1. Gelet op hetgeen hiervoor onder 9.1 is overwogen, kan dit betoog alleen betrekking hebben op de besluiten 3, 6, 11 en 18.

24.2. Artikel 2.7, eerste lid, van de Wabo luidt:

"Onverminderd het bepaalde in de artikelen 2.10, tweede lid, en 2.11, tweede lid, draagt de aanvrager van een omgevingsvergunning er zorg voor dat de aanvraag betrekking heeft op alle onlosmakelijke activiteiten binnen het betrokken project. In afwijking van de eerste volzin en onverminderd artikel 2.5 kan, indien één van die onlosmakelijke activiteiten een activiteit is als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, voor die activiteit voorafgaand aan en los van de overige onlosmakelijke activiteiten een aanvraag om een omgevingsvergunning worden ingediend."

24.3. Fase 1 en 2 van de besluitvorming over het windpark zag op het oprichten van de windturbines. Zoals de Afdeling al eerder heeft geoordeeld, in haar uitspraak van 21 februari 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:616](#), bestaat er geen onlosmakelijke samenhang tussen de activiteiten aanleg van wegen, leidingen en kabels met de activiteiten oprichten van een inrichting en bouwen van windturbines, nu deze fysiek van elkaar zijn te onderscheiden. Het aangevoerde geeft geen aanleiding voor het oordeel dat in strijd met artikel 2.7 van de Wabo is gehandeld.

Het betoog faalt.

Ter inzage leggen documenten

25. Stichting WindNEE betoogt dat de ruimtelijke onderbouwing van 18 september 2018, het archeologisch proefsleuvenonderzoek en de wegenbeheerkaart ten onrechte niet bij de desbetreffende ontwerpbesluiten ter inzage zijn gelegd en pas later zonder mededeling hiervan als bijlage bij de betreffende besluiten zijn gevoegd. Hierdoor wordt volgens haar de mogelijkheid ontnomen om over deze voorgenomen besluiten een zienswijze in te dienen.

25.1. Gelet op hetgeen hiervoor onder 8.1 is overwogen, zal de Afdeling deze beroepsgrond van Stichting WindNEE beoordelen voor de besluiten 5, 8 en 9. De ontwerpen van deze omgevingsvergunningen hebben van 15 juni 2018 tot en met 26 juli 2018 ter inzage gelegen.

25.2. De Afdeling stelt voorop dat geen rechtsregel er aan in de weg staat dat na de terinzagelegging van de ontwerpbesluiten dergelijke aanvullende rapporten bij de besluiten worden gevoegd. Slechts indien de aanvullende rapporten tot gevolg hebben dat in afwijking van de

ontwerpbesluiten wezenlijk andere activiteiten worden vergund, dient de wettelijke procedure met terinzagelegging van de ontwerpbesluiten opnieuw te worden doorlopen. Dat is hier niet het geval. De Afdeling zal hierna voorzover de genoemde stukken niet met het ontwerpbesluit ter inzage zijn gelegd, beoordelen of appellanten daardoor in hun mogelijkheden zijn beperkt om bezwaren aan te voeren tegen het besluit.

De ruimtelijke onderbouwing

26. Bij de besluiten 5 en 9 is een ruimtelijke onderbouwing van 20 december 2017 respectievelijk 14 september 2018 gevoegd. Voor zover Stichting WindNEE met de hiervoor weergegeven beroepsgrond doelt op deze ruimtelijke onderbouwingen, overweegt de Afdeling dat Stichting WindNEE haar betoog niet nader heeft geconcretiseerd. De Afdeling ziet niet in in welk opzicht Stichting WindNEE is benadeeld. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat nu Stichting WindNEE in de beroepsprocedure in de gelegenheid is gesteld haar eventuele inhoudelijke bezwaren ten aanzien van deze ruimtelijke onderbouwingen kenbaar te maken en dit niet heeft gedaan, er geen grond bestaat voor het oordeel dat zij is benadeeld doordat de ruimtelijke onderbouwingen al dan niet pas na de terinzagelegging van de ontwerpbesluiten als bijlage bij de besluiten zijn gevoegd.

Het archeologisch proefsleuvenonderzoek

27. In hoofdstuk 2 van de nota van antwoord zienswijzen staat dat het archeologisch proefsleuvenonderzoek aanvankelijk was opgenomen als voorschrift waaraan voldaan moest worden in de desbetreffende

ontwerpbesluiten. Verder staat in hoofdstuk 2 van de nota van antwoord zienswijzen dat naar aanleiding van de ingediende zienswijzen aan de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed (hierna: de RCE) om een nader advies is gevraagd over de eventuele aantasting van archeologische waarden door de vergunde activiteiten. Op advies van de RCE is voortijdig uitvoering gegeven aan de in de desbetreffende ontwerpbesluiten opgenomen voorschriften om een archeologisch proefsleuvenonderzoek te verrichten. Dit onderzoek is vervolgens na goedkeuring van de RCE door de aanvragers van de desbetreffende besluiten bij de aanvragen van die besluiten gevoegd. Gelet op het vorenstaande is het archeologisch proefsleuvenonderzoek dus pas na het ontwerpbesluit uitgevoerd en als bijlage bij besluit 9 gevoegd. Stichting WindNEE heeft haar betoog niet nader geconcretiseerd, zodat niet valt in te zien in welk opzicht zij hierdoor is benadeeld. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat Stichting WindNEE in de beroepsprocedure in de gelegenheid is gesteld haar eventuele inhoudelijke bezwaren ten aanzien van het archeologisch proefsleuvenonderzoek kenbaar te maken en dit niet heeft gedaan.

De wegenbeheerkaart

28. De minister van EZK stelt in zijn verweerschrift dat deze kaart per abuis niet is gevoegd bij het ontwerp van de omgevingsvergunning van deelgebied windpark DEE. Ter zitting heeft

de minister van EZK desgevraagd toegelicht dat met deze omgevingsvergunning besluit 1 wordt bedoeld. Uit overweging 8.1 volgt dat Stichting WindNEE tegen besluit 1 geen beroep heeft ingesteld. De Afdeling zal daarom deze beroepsgrond niet inhoudelijk bespreken.
Conclusie ter inzage leggen documenten

29. Gelet op het vorenstaande faalt het betoog.

Nota van antwoord zienswijzen

30. Stichting WindNEE betoogt dat de samenvatting van haar zienswijze in de nota van antwoord zienswijzen tekort schiet. Daarnaast wijst zij erop dat de nota van antwoord zienswijzen vele keren ten onrechte volstaat met dooddoeners, zoals dat de indiener van de zienswijze niet specifiek aangeeft om welke onjuistheden het gaat. Ook worden er volgens haar vage en onjuiste antwoorden gegeven. Zo wijst Stichting WindNEE erop dat de vergunde inkoopstations worden geplaatst conform het inpassingsplan, maar dit is volgens Stichting WindNEE onjuist omdat in het inpassingsplan het aantal, de locaties en de afmetingen van de inkoopstations niet zijn aangegeven.

30.1. Artikel 3:46 van de Awb, dat bepaalt dat een besluit dient te berusten op een deugdelijke motivering, verzet zich er niet tegen dat het bestuursorgaan de zienswijzen samengevat weergeeft. Dat niet op ieder argument ter ondersteuning van een zienswijze afzonderlijk is ingegaan, is op zichzelf geen aanleiding voor het oordeel dat de bestreden besluiten niet voldoende zijn gemotiveerd. Niet is gebleken dat bepaalde bezwaren of argumenten niet in de overwegingen zijn betrokken.

Voor zover Stichting WindNEE bezwaren over de juistheid van de reactie in de nota van antwoord zienswijzen, bijvoorbeeld over de vergunde inkoopstations, naar voren heeft gebracht, worden die beoordeeld bij de behandeling van de beroepsgronden over de desbetreffende onderwerpen, zoals de beroepsgrond inkoopstations bij besluit 9.

Het betoog faalt.

ALGEMENE BEROEPSGRONDEN

Artikel 6 EVRM

31. Stichting WindNEE betoogt dat bij de behandeling van haar beroep geen sprake is van een eerlijk proces op grond van artikel 6 van het Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM). Zij vraagt zich af of gelet op de omstandigheden dat de bouw van de windturbines al in fase 1 is vergund en dat de Afdeling in haar uitspraak van 21 februari 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:616](#), over fase 1 en 2 van het windpark alle beroepen ongegrond heeft verklaard, de beroepen die zien op fase 3 nog wel gegrond kunnen worden verklaard vanwege alle belangen die hiermee zijn gemoeid.

31.1. Artikel 6, eerste lid, eerste volzin, van het EVRM luidt:

"Bij het vaststellen van zijn burgerlijke rechten en verplichtingen of bij het bepalen van de gegrondheid van een tegen hem ingestelde vervolging heeft een ieder recht op een eerlijke en openbare behandeling van zijn zaak, binnen een redelijke termijn, door een onafhankelijk en onpartijdig gerecht dat bij de wet is ingesteld."

31.2. De Afdeling is een onafhankelijk, bij de wet ingesteld orgaan dat op grond van de artikelen 73, derde lid, en 112, tweede lid, van de Grondwet, gelezen in samenhang met artikel 30b van de Wet op de Raad van State en artikel 8:105, eerste lid, van de Awb is belast

met de berechting van bestuursrechtelijke geschillen. De rechtspraak van het Europees Hof voor de Rechten van de Mens (hierna: EHRM), waaronder het arrest Kleyn e.a. tegen Nederland van 6 mei 2003, [ECLI:CE:ECHR:2003:0506JUD003934398](#), biedt geen grond voor het oordeel dat de Afdeling niet aan de in artikel 6, eerste lid, van het EVRM vermelde vereisten voldoet (vgl. de uitspraken van de Afdeling van 17 juni 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:1898](#) en van 18 september 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:3209](#)). Het feit dat Stichting WindNEE zich niet kan vinden in de uitspraak van 21 februari 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:616](#), over fase 1 en 2 van de besluitvorming omtrent het windpark en de omstandigheid dat de bouw van de windturbines al is vergund, zijn onvoldoende om de onafhankelijkheid en de onpartijdigheid van de Afdeling in twijfel te trekken.

Het betoog faalt.

Milieueffecten

32. [appellant sub 3] en anderen betogen dat voor de bekabeling voor transport van elektriciteit ten onrechte geen milieueffectrapport is opgesteld. Zij wijzen erop dat de bestreden besluiten die zien op de aanleg en exploitatie van de parkinfrastructuur óók milieueffecten met zich brengen die in de uitspraak van de Afdeling op 21 februari 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:616](#), niet aan de orde zijn gekomen. Volgens [appellant sub 3] en anderen heeft de bekabeling milieueffecten zoals de aantasting van biodiversiteit, gezondheid van de mens, fauna, flora, bodem, water, licht, landschap en archeologie. Het verwijzen naar het milieueffectrapport van het inpassingsplan is voor de bestreden besluiten onvoldoende, omdat dit onderzoek volgens [appellant sub 3] en anderen verouderd en achterhaald is. In het licht van het vorenstaande voeren [appellant sub 3] en anderen aan dat voor deze activiteiten een milieueffectrapport moet worden opgesteld omdat sprake is van de oprichting, wijziging of uitbreiding van een windpark als bedoeld in kolom 1, categorie 22.2, onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage (hierna: Besluit mer) of de aanleg, wijziging of uitbreiding van een ondergrondse hoogspanningsleiding als bedoeld in kolom 1, categorie 24.2, onderdeel D van de bijlage bij het Besluit mer.

Stichting WindNEE betoogt, onder verwijzing naar haar zienswijze, dat voor de bouw van de inkoopstations een milieueffectrapport moet worden opgesteld.

32.1. De Afdeling stelt voorop dat, gelet op hetgeen onder 9.1 is overwogen, de beroepsgrond van [appellant sub 3] en anderen alleen kan worden beoordeeld in het licht van de besluiten 3, 6, 11 en 18. Deze besluiten zien op de aanleg van kabeltracés.

Het betoog van Stichting WindNEE ziet op de bouw van inkoopstations. Gelet hierop en gelet op hetgeen onder 8.1 is overwogen zal dit betoog worden beoordeeld in het licht van besluit 9.

32.2. In kolom 1 van categorie 22.2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit mer wordt de oprichting, wijziging of uitbreiding van een windturbinepark genoemd.

In kolom 1 van categorie 24.2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit mer wordt de aanleg, wijziging of uitbreiding van een ondergrondse hoogspanningsleiding genoemd.

32.3. De minister van EZK heeft in hetgeen door [appellant sub 3] en anderen is aangevoerd in beroep terecht geen grond gezien voor het oordeel dat de vergunde activiteiten in de bestreden besluiten aangemerkt dienen te worden als de oprichting, wijziging of uitbreiding van een windpark als bedoeld in categorie 22.2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit mer. De aanleg van een kabeltracé moet los worden gezien van de oprichting van het

windpark. Onder verwijzing naar de uitspraak van 21 februari 2018 ([ECLI:NL:RVS:2018:616](#)) overweegt de Afdeling dat er geen onlosmakelijke samenhang bestaat tussen de activiteiten aanleg van wegen, leidingen en kabels en de bouw van inkoopstations met de activiteiten oprichten van een inrichting en bouwen, omdat deze fysiek van elkaar zijn te onderscheiden. Voor zover [appellant sub 3] en anderen aanvoeren dat voor de vergunde activiteiten van de bestreden besluiten een milieueffectrapport had moeten worden opgesteld omdat de vergunde activiteiten activiteiten zijn als bedoeld in categorie 24.2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit mer, overweegt de Afdeling dat de bestreden besluiten niet voorzien in de aanleg, wijziging of uitbreiding van een ondergrondse hoogspanningsleiding. Hierbij betreft de Afdeling dat in de bestreden besluiten staat dat de vergunde activiteiten zien op de aanleg van middenspanningskabels en niet van hoogspanningskabels.

Voor zover [appellant sub 3] en anderen aanvoeren dat in het algemeen in de voorbereidingsfase van de bestreden besluiten nader onderzoek moet worden gedaan naar de milieueffecten, overweegt de Afdeling dat dit betoog niet nader is gemotiveerd.

32.4. Voor zover Stichting WindNEE betoogt dat voor de inkoopstations een milieueffectrapport moet worden opgesteld, verwijst de Afdeling voor de afdoening van deze beroepsgrond naar overweging 78.1.

32.5. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling in het aangevoerde geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de minister van EZK in zoverre gehouden was om een milieueffectrapport op te stellen.

De betogen falen.

Stikstof

33. Stichting WindNEE betoogt dat bij de besluiten ten onrechte geen rekening is gehouden met de gevolgen van de aanleg van de infrastructuur en de bouw van inkoopstations voor de depositie van stikstof en de gevolgen daarvan op de Natura 2000-gebieden Zuidlaardermeer en Drouwenerzand en de Drentsche Aa. In het milieueffectrapport van het inpassingsplan is bij het bepalen van de omvang van de additionele depositie nog geen rekening gehouden met de aanleg van infrastructuur, de aanleg en het wijzigingen van inritten, het wijzigen van rotondes en de bouw van inkoopstations. Volgens Stichting WindNEE is er ook ten onrechte geen rekening gehouden met het transport voor de vergunde activiteiten die door de provincie Groningen zal plaatsvinden en hierdoor mogelijke effecten heeft op bovengenoemde Natura 2000-gebieden.

33.1. De bepalingen in de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) over de beoordeling van omgevingsvergunningen die gevolgen kunnen hebben voor een Natura 2000-gebied strekken ter bescherming van het behoud van de natuurwaarden in deze gebieden. Voorts kunnen de individuele belangen van burgers bij het behoud van een goede kwaliteit van hun leefomgeving, waarvan een Natura 2000-gebied deel uitmaakt, zo verweven zijn met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen. Stichting WindNEE is een organisatie die een bundeling van rechtstreeks bij de bestreden besluiten betrokken individuele belangen tot stand brengt. Stichting WindNEE komt op voor de belangen van de inwoners van de gemeente Borger-Odoorn en de gemeente

Aa en Hunze, die belanghebbenden zijn bij de vergunde activiteiten. Belanghebbende inwoners van de gemeente Borger-Odoorn en de gemeente Aa en Hunze wonen op ruime afstand van de door Stichting WindNEE genoemde Natura 2000-gebieden. Deze gebieden

behoren derhalve niet tot de directe leefomgeving van belanghebbende inwoners van de gemeente Borger-Odoorn en de gemeente Aa en Hunze. Gelet hierop strekt deze beroepsgrond kennelijk niet ter bescherming van de belangen die Stichting WindNEE behartigt.

Gelet op het voorgaande staat het in artikel 8:69a van de Awb neergelegde relativiteitsvereiste in de weg aan vernietiging vanwege deze beroepsgrond van Stichting WindNEE. De Afdeling zal deze beroepsgrond daarom niet inhoudelijk bespreken.

Eigendom

34. [appellant sub 3] en anderen stellen dat er geen schriftelijke bevestiging is van de toestemming van alle grondeigenaren waarop bestreden besluiten worden gerealiseerd. Zonder een schriftelijke bevestiging van toestemming van alle grondeigenaren is het volgens [appellant sub 3] en anderen rechtsonzeker of fase 3 van het windpark en daarmee ook het windpark zelf daadwerkelijk gerealiseerd kan worden. Onder verwijzing van de uitspraak van de Afdeling van 27 juli 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2002, overweging 2.1, stellen [appellant sub 3] en anderen dat er bevestigd moet worden of de aanvrager van een omgevingsvergunning op enig moment gebruik zou kunnen maken van de aangevraagde omgevingsvergunning.

Daarnaast hebben [appellant sub 3] en anderen ter zitting nader toegelicht dat het blote eigendomsrecht absoluut is, waardoor zonder toestemming van de eigenaar geen inbreuk mag en kan worden gemaakt op dit recht.

34.1. Gelet op hetgeen hiervoor onder 9.1 is overwogen, zal de Afdeling deze beroepsgrond van [appellant sub 3] en anderen beoordelen ten aanzien van de besluiten 3, 6, 11 en 18. Deze besluiten zien op de aanleg van kabeltracés.

34.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 20 februari 2019, ECLI:NL:RVS:2019:523), bestaat voor het oordeel dat een privaatrechtelijke belemmering aan de verlening van een omgevingsvergunning waarbij wordt afgeweken van het bestemmingsplan in de weg staat, slechts aanleiding wanneer deze een evident karakter heeft. De burgerlijke rechter is immers de eerst aangewezen om de vraag te beantwoorden of een privaatrechtelijke belemmering in de weg staat aan de uitvoering van een activiteit.

34.3. Anders dan waarvan [appellant sub 3] en anderen uitgaan, volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 27 juli 2017 niet dat een expliciete toestemming van alle eigenaren van de bij de aanleg van de kabels betrokken gronden is vereist om aan te nemen dat er geen evidente privaatrechtelijke belemmering is die in de weg staat aan de uitvoering daarvan. In de genoemde uitspraak had de eigenaar van de gronden zich expliciet tegen het bouwplan verzet. Overigens is hier niet aannemelijk gemaakt dat de eigenaren van de gronden waar de vergunde kabels worden aangelegd toestemming hebben geweigerd.

Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat geen sprake is van een evidente privaatrechtelijke belemmering die aan de uitvoering van de activiteiten waarvoor de omgevingsvergunningen zijn verleend in de weg staat.

Het betoog faalt.

Onderzoek flora en fauna

35. De Vereniging betoogt dat het opmerkelijk is dat bij het ecologisch onderzoek naar de te kappen bomen slechts één veldbezoek op 22 september 2017 is gedaan. Volgens haar zijn veel locaties ten onrechte niet bezocht en is alleen verwezen naar foto's van Google Maps. Deze foto's zijn volgens haar ook ernstig verouderd, waardoor deze niet ten grondslag

hadden mogen worden gelegd aan het ecologisch onderzoek.

Voorts wijzen Stichting WindNEE en [appellant sub 3] en anderen er op dat achter het huis van Zuiderdiep 76 te Nieuw-Buinen een aantal afgebeten stammen is aangetroffen. In het licht hiervan betogen zij dat in de onderhavige omgevingsvergunningen ten onrechte geen aandacht is besteed aan en geen nader onderzoek is gedaan naar bevers.

Verder betoogt Stichting WindNEE dat er ten onrechte geen specifiek onderzoek naar de fauna in de bodem is uitgevoerd. Volgens Stichting WindNEE zijn de ingrepen in de bodem niet verwaarloosbaar. Zij wijst op de omstandigheid dat volgens haar voor de kelders van de inkoopstations tot een diepte van 1,36 m grond dient te worden uitgegraven.

Het ecologisch onderzoek

36. Ten behoeve van de kap van enkele bomen, zoals is voorzien in de besluiten 4 en 9, is een toetsing aan de Wnb uitgevoerd. Het rapport "Toetsing Wet natuurbescherming in verband met de voorgenomen kap van enkele bomen ten behoeve van de aanleg van windpark Raedthuys Windenergie B.V." van Koeman en Bijkerk B.V. van 29 september 2017 is alleen bijgevoegd bij de besluiten 4 en 9 en voor deze besluiten is gelet op hetgeen onder 7.2 en 9.1 is overwogen alleen het beroep van de Vereniging ontvankelijk. Desgevraagd heeft de minister van EZK ter zitting toegelicht dat in het kader van bovengenoemd onderzoek zowel op 22 september 2017 als op 5 oktober 2017 een veldonderzoek is gedaan bij de gronden waarop de vergunde activiteiten van de desbetreffende omgevingsvergunningen zijn gesitueerd. Uit paragraaf 1.2 van bovengenoemd onderzoek, de verantwoording van het onderzoek, volgt ook dat twee keer een veldbezoek heeft plaatsvonden. De Vereniging heeft dit ter zitting niet weersproken, zodat de Afdeling uitgaat van de juistheid van die stelling.

Daarnaast volgt uit paragraaf 1.2 van het onderzoek dat ook een bronnenonderzoek is gedaan. De minister van EZK stelt in zijn verweerschrift dat anders dan appellanten lijken te menen het bureauonderzoek meer omvat dan enkel het bekijken van afbeeldingen via Google Maps. Zo is ter voorbereiding op de veldonderzoeken de Nationale Databank Flora en Fauna geraadpleegd om een actueel overzicht te krijgen van de beschermde soorten die in de regio en op de te onderzoeken locaties voorkomen. De omvang van het veldonderzoek, en dus ook het aantal dagen dat het in beslag neemt, is bepaald op basis van de voor het onderzoek uitgevoerde voorstudie en de door de ecooloog op basis van de aldus verkregen informatie gemaakte inschatting.

Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling in het aangevoerde geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de minister van EZK niet in redelijkheid heeft kunnen aansluiten bij de conclusies van het rapport. Daarbij acht de Afdeling het van belang dat de Vereniging haar enkele stelling dat het onderzoek niet naar behoren is uitgevoerd niet nader heeft onderbouwd.

Bevers

37. Ten aanzien van het betoog van Stichting WindNEE en [appellant sub 3] en anderen over de afgebeten stammen, overweegt de Afdeling als volgt. De Afdeling vat het betoog van Stichting WindNEE en [appellant sub 3] en anderen zo op dat zij stellen dat ten onrechte geen omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo in combinatie met artikel 3.5, tweede lid van de Wnb, is aangevraagd. In aanmerking genomen dat volgens hen de afgebeten stammen zijn aangetroffen achter het huis van Zuiderdiep 76 te Nieuw-Buinen en gelet op hetgeen onder 8.1 en 9.1 is overwogen, kan het betoog alleen zien op besluit 3, omdat een deel van de vergunde activiteiten van dit besluit mogelijk in de

buurt van de aangetroffen afgebeten stammen plaatsvindt. Gelet op hetgeen onder 8.1 en 9.1 is overwogen is alleen het beroep van [appellant sub 3] en anderen ontvankelijk voor dit besluit.

De minister van EZK stelt in zijn verweerschrift dat bij het voorbereiden van de bestreden besluiten een inventarisatie plaats heeft gevonden van welke beschermde soorten in het gebied aanwezig zouden kunnen zijn en dat vervolgens veldonderzoeken zijn uitgevoerd waarbij is gekeken of er aanwijzingen zijn of die soorten zich er daadwerkelijk bevinden. Volgens de minister van EZK waren er ten tijde van de besluitvorming geen aanwijzingen dat er bevers in het gebied waren. De Afdeling ziet in het aangevoerde geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de minister van EZK zich niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat er op het moment van de besluitvorming geen aanwijzingen waren dat er bevers in het gebied waren. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat [appellant sub 3] en anderen desgevraagd ter zitting hebben toegelicht dat de foto's van de afgebeten stammen zijn gemaakt in november 2018 vlak voor het indienen van hun beroepschrift. Er bestaat daarom geen grond voor het oordeel dat ten onrechte geen omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo in combinatie met artikel 3.5, tweede lid van de Wnb, is aangevraagd.

Overigens heeft de minister van EZK ter zitting desgevraagd toegelicht dat naar aanleiding van de beroepsgrond van Stichting WindNEE en [appellant sub 3] en anderen een nader onderzoek is verricht naar bevers bij de locaties van de vergunde activiteiten. De minister van EZK stelt dat uit dit onderzoek blijkt dat een beverburcht is aangetroffen tussen turbinepositie DEE 2.3 en DEE 2.4 bij de bij besluit 1 vergunde activiteiten, maar dat uit verder onderzoek naar de gronden waar de bij de overige besluiten vergunde activiteiten plaatsvinden niet is gebleken dat er aanwijzingen zijn dat op deze gronden bevers aanwezig zijn.

Onderzoek fauna in de bodem

38. Ten aanzien van het betoog van Stichting WindNEE dat er ten onrechte geen onderzoek is gedaan naar fauna in de bodem, overweegt de Afdeling als volgt. Voor zover het betoog van Stichting WindNEE ziet op de vergunde activiteiten die in strijd met het geldende planologische regime zijn vergund, wijst de Afdeling op de bij deze besluiten gevoegde ruimtelijke onderbouwingen waarin staat dat de aanleg van kabels en de aanleg van infrastructuur geen effecten hebben op beschermde soorten. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling in het aangevoerde geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de activiteiten van de vergunde besluiten van invloed zijn op de fauna in de bodem en dat derhalve een specifiek onderzoek naar de fauna in de bodem had moeten worden uitgevoerd. De enkele stelling van Stichting WindNEE dat onderzoek naar de fauna in de bodem had moeten worden gedaan is onvoldoende voor een ander oordeel.

Conclusie onderzoek flora en fauna

39. Gelet op het vorenstaande faalt het betoog.

Geldigheidsduur omgevingsvergunningen

40. [appellant sub 3] en anderen voeren aan dat ten onrechte aan de omgevingsvergunningen in fase 3 geen geldigheidsduur is verbonden, terwijl de windturbines van het windpark na afloop van een termijn van 30 jaar moeten worden verwijderd. Volgens hen moeten de omgevingsvergunningen uit fase 3 ook tijdelijk worden vergund met een verwijderingsplicht, zodat [appellant sub 3] en anderen niet onnodig worden geconfronteerd met bouwwerken en wegen die geen functie hebben.

40.1. Gelet op hetgeen onder 9.1 is overwogen is het beroep van [appellant sub 3] en anderen alleen ontvankelijk voor zover het ziet op de besluiten 3, 6, 11 en 18. De hiervoor genoemde besluiten zien op de aanleg van kabeltracés. De Afdeling stelt vast dat in de voorschriften van deze besluiten geen geldigheidsduur voor de vergunde activiteiten is opgenomen. Ter zitting heeft de minister van EZK toegelicht dat het niet nodig is om een geldigheidsduur bij de bestreden omgevingsvergunningen op te nemen, omdat als de windturbines uiteindelijk verdwijnen, van de kabels ook geen gebruik meer zal worden gemaakt. De Afdeling acht dit niet onredelijk. Daarnaast neemt de Afdeling in aanmerking dat uit het verhandelde ter zitting is gebleken dat er privaatrechtelijke afspraken zijn gemaakt met de grondeigenaren waarop de in de bestreden besluiten ondergronds aan te leggen kabeltracés zijn gesitueerd en dat uit deze afspraken volgt dat de grondeigenaren na 30 jaar, wanneer de geldigheidsduur van de omgevingsvergunningen voor de windturbines afloopt, kunnen eisen dat de kabels uit de grond worden gehaald.

Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling in hetgeen [appellant sub 3] en anderen hebben aangevoerd geen grond voor het oordeel dat de minister van EZK zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat voor het opnemen van een voorschrift over de geldigheidsduur van de door [appellant sub 3] en anderen bestreden omgevingsvergunningen geen grond bestaat.

Het betoog faalt.

Verkeer

41. [appellant sub 3] en anderen betogen dat de omgevingsvergunningen op geen enkele wijze inzicht geven over de concrete effecten op de toename van de verkeersintensiteit als gevolg van het aanleggen van de kabels. [appellant sub 3] en anderen vrezen voor ernstige cumulatieve hinder en gevaarzetting als gevolg van extra verkeersintensiteit in het gehele plangebied en stellen dat een preventieplan moet worden opgesteld. Ter zitting hebben [appellant sub 3] en anderen nader toegelicht dat in het preventieplan extra maatregelen moeten staan voor een veilige uitvoering van de vergunde activiteiten. In dit kader stellen [appellant sub 3] en anderen dat de minister van EZK ten onrechte verwijst naar het milieueffectrapport van het inpassingsplan, omdat hierin volgens hen onvoldoende is gemotiveerd dat de veiligheid van [appellant sub 3] en anderen door toename van de verkeersintensiteit is gewaarborgd.

41.1. Gelet op hetgeen onder 9.1 is overwogen is het beroep van [appellant sub 3] en anderen alleen ontvankelijk voor zover het ziet op de besluiten 3, 6, 11 en 18. Deze besluiten zien op de aanleg van kabeltracés.

41.2. De Afdeling stelt voorop dat voor zover het betoog van [appellant sub 3] en anderen is gericht tegen de afweging van de verkeersintensiteit in het milieueffectrapport van het inpassingsplan en voor zover het betoog ziet op de in de bestreden besluiten aan te leggen kabeltracés die conform het inpassingsplan zullen worden aangelegd, de Afdeling op 21 februari 2018 al uitspraak heeft gedaan over het inpassingsplan ([ECLI:NL:RVS:2018:616](#)). Dit deel van het betoog gaat in zoverre het bereik van de inhoud van de uitvoeringsbesluiten te buiten en gelet daarop kan dit betoog niet in de onderhavige procedure aan de orde komen.

41.3. Voor zover de aan te leggen kabels afwijken van de geldende planologische regimes stelt de minister van EZK dat in de ruimtelijke onderbouwing van de desbetreffende besluiten is ingegaan op het aspect verkeer. Zo staat in deze ruimtelijke onderbouwingen dat de verkeersbewegingen ten behoeve van de aanleg van de vergunde activiteiten tijdelijk zullen

zorgen voor een verhoogde verkeersintensiteit van de (lokale) weg, maar dat na de aanleg het verkeer voornamelijk zal bestaan uit busjes ten behoeve van reparatie en onderhoud van de vergunde activiteiten. De verkeerscijfers zijn volgens de ruimtelijke onderbouwingen niet significant. Gelet op het voorgaande heeft de minister van EZK naar het oordeel van de Afdeling zich in redelijkheid op het standpunt gesteld dat de aanleg van de vergunde kabels tijdelijk zal zorgen voor extra verkeersbewegingen, maar dat die niet zodanig zijn dat de belangen van de bewoners, die in de nabijheid van deze aanlegwerkzaamheden wonen, hierdoor onaanvaardbaar wordt aangetast. De Afdeling ziet daarom in hetgeen [appellant sub 3] en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de minister van EZK nadere voorschriften had moeten stellen over het aspect verkeer in relatie tot de aanleg van de bestreden vergunde activiteiten.

Het betoog faalt.

Afwijkingen inpassingsplan niet toegestaan

42. Stichting WindNEE betoogt dat voor de activiteiten die afwijken van het inpassingsplan geen omgevingsvergunning had mogen worden verleend, omdat daarvoor eerst een wijziging van het inpassingsplan in procedure had moeten worden gebracht. Het afwijken leidt immers tot wijziging van de in het inpassingsplan aan de gronden toegekende agrarische bestemming.

42.1. Een initiatiefnemer heeft bij een ontwikkeling die in strijd is met het geldende planologische regime de keuze om een aanvraag in te dienen voor een omgevingsvergunning om af te wijken van het desbetreffende geldende planologische regime of om te vragen om een herziening van het geldende planologische regime. De vergunninghouders hebben bij fase 3 van de besluitvorming van het windpark de keuze gemaakt om omgevingsvergunningen aan te vragen. In dat geval dient de minister van EZK deze keuze te respecteren en te beslissen op deze aanvragen. Anders dan Stichting WindNEE kennelijk vreest, maakt dit voor de inhoudelijke beoordeling van de bestreden besluiten geen verschil. Ook de omgevingsvergunningen voor het afwijken van het geldende planologische regime kunnen slechts worden verleend als sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Dit is dezelfde maatstaf die wordt toegepast bij een herziening van het geldende planologische regime.

Voor zover Stichting WindNEE betwist dat het afwijken van het geldende planologische regime niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, wordt dit beoordeeld bij de behandeling van de beroepsgronden over de desbetreffende onderwerpen.

Het betoog faalt.

BEROEPSGRONDEN PER BESLUIT

BESLUIT 3

43. Bij besluit van 22 oktober 2018 heeft de minister van EZK aan Enexis B.V. een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder b en c, van de Wabo verleend voor de aanleg van reeks kabeltracés ten behoeve van het windpark, voor zover deze kabeltracés liggen in de gemeente Borger-Odoorn.

Besluit 3 ziet op de aanleg van 5 kabeltracés, namelijk:

- een kabeltracé vanuit het inkoopstation van turbinepositie DEE 3.1 naar een verdeelstation op het grondgebied van de gemeente Stadskanaal, voor zover dit kabeltracé is gesitueerd in de gemeente Borger-Odoorn (hierna: kabeltracé 3.1);

- een kabeltracé vanuit het inkoopstation van turbinepositie RH 3.6 naar de gemeentegrens van de gemeente Stadskanaal (hierna: kabeltracé 3.2);
- een kabeltracé vanuit het inkoopstation van turbinepositie RH 1.7 naar de gemeentegrens van de gemeente Stadskanaal (hierna: kabeltracé 3.3);
- een kabeltracé vanuit het inkoopstation van turbinepositie DEE 2.7 naar de gemeentegrens van de gemeente Stadskanaal (hierna: kabeltracé 3.4);
- een kabeltracé vanuit het inkoopstation van turbinepositie DEE 1.5 naar het transformatorstation Musselkanaal, voor zover dit kabeltracé is gesitueerd in de gemeente Borger-Odoorn (hierna: kabeltracé 3.5).

Procedurele aspecten ten aanzien van besluit 3

Ontvankelijkheid [appellant sub 3] en anderen per besluitonderdeel van besluit 3

44. [appellant sub 3] en anderen hebben ten aanzien van besluit 3 niet in hun beroepsschrift geconcretiseerd tegen welke kabeltracés hun beroep zich richt. Wel zijn desgevraagd bij brief van 19 april 2019 de afstanden kenbaar gemaakt tussen de percelen van [appellant sub 3] en anderen en de gronden waarop de betrokken uitvoeringsbesluiten betrekking hebben. Bij de beoordeling van de belanghebbendheid per kabeltracé gaat de Afdeling wat betreft de ruimtelijke relevantie uit van een afstand van 100 m of minder tussen de percelen van [appellant sub 3] en anderen en de gronden waarop de kabeltracés zijn gesitueerd. Gelet hierop stelt de Afdeling vast dat het beroep van [appellant sub 3] en anderen, voor zover ingesteld door [appellant sub 3B], [appellant sub 3A],

[appellant sub 3H], ontvankelijk is ten aanzien van kabeltracé 3.2 en dat het beroep van [appellant sub 3] en anderen, voor zover ingesteld door [appellant sub 3F], ontvankelijk is ten aanzien van de kabeltracés 3.3 en 3.4.

Gelet op het voorgaande zal de Afdeling voor de kabeltracés 3.2, 3.3 en 3.4 hieronder het toetsingskader uiteenzetten en vervolgens de beroepsgronden die over besluit 3 zijn aangevoerd behandelen in het licht van deze besluitonderdelen.

Toetsingskader van de relevante besluitonderdelen van besluit 3

Toetsingskader kabeltracé 3.2

45. De Afdeling stelt vast dat kabeltracé 3.2 is gesitueerd op gronden die geen onderdeel uitmaken van het inpassingsplan en in strijd zijn met de regels van het voor die gronden geldende planologische regime. Indien een aanvraag om omgevingsvergunning voor het uitvoeren van werkzaamheden is gedaan en de activiteiten zijn in strijd met de daarover gestelde regels in een bestemmingsplan, wordt ingevolge artikel 2.11, tweede lid, van de Wabo, de aanvraag mede aangemerkt als een aanvraag om een vergunning voor een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c.

De minister van EZK heeft toepassing gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1°, van de Wabo, omdat aan sommige gronden waarop het kabeltracé is gesitueerd op grond van de geldende planologische regimes een beschermingszone voor hoofdgastransportleidingen is toegekend. Op grond van de regels van de geldende planologische regimes ter plaatse geldt, kort samengevat, dat bij een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van deze beschermingszone voor hoofdgastransportleidingen indien vooraf schriftelijk advies wordt ingewonnen bij de leidingbeheerder omtrent de vraag of door

de voorgenomen werken of werkzaamheden de belangen in verband met de leiding niet worden geschaad en welke maatregelen moeten worden genomen ter voorkoming van eventuele schade.

Daarnaast is voor het kabeltracé op de overige gronden toepassing gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo, waarin is bepaald dat voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo de omgevingsvergunning slechts kan worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat.

Toetsingskader kabeltracés 3.3 en 3.4

46. De Afdeling stelt vast dat de kabeltracés 3.3 en 3.4 zijn gesitueerd op gronden waaraan in het inpassingsplan de bestemming "Leiding - Kabeltracé" is toegekend en dat ingevolge artikel 5, lid 5.1, van de planregels binnen deze bestemming geen omgevingsvergunning is vereist omdat op de gronden een kabeltracé ten behoeve van het windturbinepark, niet zijnde een hoogspanningsleiding wordt aangelegd.

Daarnaast stelt de Afdeling vast dat een deel van de kabeltracés 3.3 en 3.4 zijn gesitueerd op de gronden waaraan in het inpassingsplan de bestemming "Waarde - Archeologie 2" is toegekend. De Afdeling stelt vast dat voor de kabels die worden aangelegd op deze gronden ingevolge artikel 7, lid 7.2.1 en lid 7.2.3, van de planregels een omgevingsvergunning is vereist indien door die werken of werkzaamheden, danwel door de daarvan hetzij direct, hetzij indirect te verwachten gevolgen, één of meer archeologische waarden van de betreffende gronden, niet onevenredig worden of kunnen worden aangetast, en indien een rapport is overgelegd waarin de archeologische waarde van het terrein dat blijkens de aanvraag zal worden verstoord naar het oordeel van het bevoegd gezag in voldoende mate is vastgesteld. In dat geval geldt als toetsingskader artikel 2.11, eerste lid, van de Wabo. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder b, van de Wabo waaromtrent regels zijn gesteld in een bestemmingsplan, wordt de omgevingsvergunning geweigerd indien het werk of de werkzaamheid daarmee in strijd is.

Inhoudelijke gronden ten aanzien van besluit 3

Coördinaten vereist?

47. [appellant sub 3] en anderen wijzen erop dat in de omgevingsvergunning geen GPS-coördinaten van de geplande werken zijn opgenomen en dat hierdoor de locatieaanduiding onvolledig is. Alleen op basis van exacte en concrete locaties kan een gefundeerd en zorgvuldig onderzoek naar de externe veiligheid en mogelijke schending van archeologische waarden worden gedaan, aldus [appellant sub 3] en anderen. Zij wijzen daarbij ook naar een uitspraak van de rechtbank Zwolle-Lelystad van 18 januari 2012, ECLI:NL:RBZLY:2012:BV2049.

47.1. Artikel 4.4, lid 1, van het Besluit omgevingsrecht (hierna: het Bor) luidt:

"Onverminderd artikel 4:2, tweede lid, van de Algemene wet bestuursrecht en voor zover dat naar het oordeel van het bevoegd gezag nodig is voor het nemen van de beslissing op de aanvraag, verstrekt de aanvrager bij de aanvraag de bij ministeriële regeling aangewezen gegevens en bescheiden ten aanzien van de activiteiten binnen het project waarop de aanvraag betrekking heeft."

Artikel 1.3, lid 2, van de Regeling omgevingsrecht luidt:

"De aanvrager voorziet de aanvraag van een aanduiding van de locatie van de aangevraagde activiteit of activiteiten. Deze aanduiding geschiedt met behulp van een situatietekening, kaart, foto's of andere geschikte middelen."

47.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (in onder meer de uitspraak van 12 maart 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:869](#)), is het aan het bevoegde bestuursorgaan om te beoordelen of het over voldoende gegevens en bescheiden beschikt om een besluit op een aanvraag te nemen.

47.3. Bij de aanvraag van 20 december 2017 zijn in bijlage 4A een vijftal overzichtstekeningen van de aan te leggen kabeltracés gevoegd. Ook zijn in bijlage 4B van de aanvraag 33 gedetailleerde tekeningen van de aan te leggen kabels bijgevoegd. De genoemde stukken maken deel uit van besluit 3. De minister van EZK stelt in zijn verweerschrift dat er tekeningen bij de aanvraag zijn gevoegd, onder andere op perceelsniveau, waarop de exacte locaties van de kabels zijn weergegeven. Het betreft situatietekeningen op schaal met de kadastrale ondergrond en daarnaast zijn de locaties beschreven in de aanvraag, aldus de minister van EZK. Hiermee is volgens de minister van EZK voldaan aan de indieningsvereisten uit de Regeling omgevingsrecht.

De Afdeling is van oordeel dat de minister van EZK de bijgevoegde overzichtstekeningen en gedetailleerde tekeningen voldoende duidelijk heeft mogen achten ter beoordeling van de aanvraag. De door [appellant sub 3] en anderen genoemde uitspraak van de rechtbank Zwolle-Lelystad kan niet leiden tot een ander oordeel, reeds omdat deze uitspraak ziet op het opleggen van een bestuurlijke boete en niet op de aanvraag van een omgevingsvergunning. Evenmin valt uit die uitspraak op te maken of GPS-coördinaten voor een aanvraag van een omgevingsvergunning nodig of vereist zijn.

47.4. Gelet op het vorenstaande faalt het betoog.

Melding Activiteitenbesluit milieubeheer

48. [appellant sub 3] anderen voeren aan dat onvoldoende is gemotiveerd waarom op grond van artikel 1.10 van het Activiteitenbesluit milieubeheer geen melding is gedaan voor het wijzigen van een inrichting. Volgens hen worden twee inkoopstations toegevoegd aan het deelgebied DEE van het windpark en is derhalve een melding vereist.

48.1. Anders dan [appellant sub 3] en anderen stellen ziet besluit 3 op de aanleg van verschillende kabeltracés en niet op de bouw van twee inkoopstations. Gelet hierop mist het betoog feitelijke grondslag.

Externe veiligheid door aanwezigheid van andere kabels en leidingen

49. [appellant sub 3] en anderen voeren een aantal bezwaren aan over de externe veiligheid die volgens hen ernstig in het geding is door het aanleggen van de kabeltracés.

Zo betogen [appellant sub 3] en anderen primair dat er geen gefundeerd onderzoek naar de externe veiligheid aan de omgevingsvergunning ten grondslag ligt. [appellant sub 3] en anderen stellen dat het niet kenbaar is en onduidelijk is of het bevoegd gezag op de hoogte is van de zowel onder- als bovengronds aanwezige risicovolle al dan niet explosieve objecten en andere kabels en leidingen die de kabeltracés zullen kruisen of waar zij parallel aan zullen lopen. Ter zitting hebben [appellant sub 3] en anderen desgevraagd toegelicht dat volgens hen onderzoek moet worden gedaan naar de fictieve faalkans dat een windturbine afbreekt en hierdoor een gasleiding of verlaten gasput raakt. In dit kader voeren [appellant sub 3] en anderen ook aan dat ten onrechte in de voorschriften van de omgevingsvergunning geen

voorwaarden en/of bouwvoorschriften worden gesteld aan de kwaliteit van onderzoeken naar de externe veiligheid.

Subsidiar voeren [appellant sub 3] en anderen aan dat de aanwezige risico's die door de initiatiefnemers van het windpark in de beoordeling zijn meegenomen ten onrechte zijn gebaseerd op de gegevens van risicokaart.nl. Zo geven volgens hen de risicokaarten geen waarheidsgetrouw beeld van de aanwezige risico's in de grond, zijn de daadwerkelijke risico's onbekend en worden de wijzigingen van andere kabels en leidingen onzorgvuldig bijgehouden. Er zijn volgens hen meer kabels en leidingen dan op de risicokaarten staan. Daarnaast wijzen [appellant sub 3] en anderen erop dat er weliswaar een zogeheten KLIC-melding is gedaan, maar dat aan de uitkomsten geen voorwaarden, voorschriften of verplichtingen zijn verbonden. Ook is in volgens hen ten onrechte niet geregeld wat het gevolg is van het niet voldoen aan de in voorschrift 1, lid 1.1.1, van de in de omgevingsvergunning genoemde Algemene VELIN-voorwaarden voor grondroer- en overige activiteiten, nr. 2017/6 (hierna: de VELIN-voorwaarden).

Verder wijzen [appellant sub 3] en anderen erop dat volgens de omgevingsvergunning in het kader van de aanvraag de gemeente Borger-Odoorn en leidingbeheerder Gasunie zijn verzocht om advies over de externe veiligheid, maar dat [appellant sub 3] en anderen deze adviezen nog niet hebben ontvangen. Volgens hen moet een voorwaardelijke voorschrift in de omgevingsvergunning worden opgenomen dat pas met de werkzaamheden kan worden aangevangen als een positief advies van beide instanties op tafel ligt.

49.1. Voorschrift 1, lid 1.1.1, van de omgevingsvergunning luidt:

"In geval sprake is van het kruisen van de gasleiding van Gasunie in de beschermingszone dient voldaan te worden aan de voorwaarden zoals vastgelegd in de Algemene VELIN (Vereniging van Leidingeigenaren in Nederland)-voorwaarden voor grondroer- en overige activiteiten, nr. 2017/6."

49.2. Gelet op hetgeen onder 46 is overwogen worden de kabeltracés 3.3 en 3.4 aangelegd in overeenstemming met het inpassingsplan en is voor de aanleg van deze kabeltracés alleen een omgevingsvergunning vereist voor zover de kabeltracés zijn gesitueerd op de gronden waaraan in het inpassingsplan de bestemming "Waarde - Archeologie 2" is toegekend. Gelet op het toetsingskader voor zo'n omgevingsvergunning kan de vraag of al dan niet explosieve objecten en andere kabels en leidingen de kabeltracés zullen kruisen geen rol spelen bij de beoordeling of de omgevingsvergunning kan worden verleend, omdat dit geen aspecten zijn die in het licht van de bescherming van archeologische waarden van belang zijn.

49.3. Daarnaast stelt de Afdeling vast dat voor kabeltracé 3.2 gelet op hetgeen onder 45 is overwogen een afwijkingsvergunning is verleend voor de gronden waarop de aan te leggen kabels gasleidingen kruisen en een afwijkingsvergunning is verleend voor de overige delen van het kabeltracé die in strijd zijn met de regels van het geldende planologische regime ter plaatse.

49.4. Voor de delen van kabeltracé 3.2 die een beschermingszone voor hoofdgastransportleidingen kruisen, kan op grond van het geldende planologische regime ter plaatse een omgevingsvergunning worden verleend indien het bevoegd gezag schriftelijk advies heeft ingewonnen bij de leidingbeheerder omtrent de vraag of door de voorgenomen werken of werkzaamheden de belangen in verband met de leiding niet worden geschaad en welke maatregelen moeten worden genomen ter voorkoming van eventuele schade. In paragraaf 2.5 van de omgevingsvergunning staat dat gelet op het voorgaande in het kader van de aanvraag van de omgevingsvergunning de leidingbeheerder Gasunie op 7 mei 2018 is

verzocht om advies uit te brengen over de aan te leggen kabeltracés. Uit een van de bijlagen van de omgevingsvergunning volgt dat Gasunie per e-mail van 14 december 2017 advies heeft gegeven over de ligging van de kabeltracés. In deze e-mail staat: "Als wordt voldaan aan de voorwaarden uit het document van de VELIN zie bijlage, is Gasunie akkoord met de uitvoering. Van te voren moet door Enexis worden onderzocht of er ook ontoelaatbare beïnvloeding plaatsvindt (o.a. NEN 3654) en welke evt. mitigerende maatregelen er nodig zijn."

Het aangevoerde bevat geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de minister van EZK zijn besluit niet op deze mededeling mocht baseren. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat in voorschrift 1, lid 1.1.1, van de omgevingsvergunning is opgenomen dat moet worden voldaan aan de VELIN-voorwaarden. In deze voorwaarden staan onder andere verplichtingen over de wijze waarop kabels en leidingen in de grond moeten worden gelegd. Zo is op grond van voorwaarde 1.1 van de VELIN-voorwaarden het aanleggen van de kabels en leidingen ter plaatste van een leiding van een leidingbeheerder niet toegestaan zonder overleg met deze leidingbeheerder en dienen op grond van voorwaarde 1.5 van de VELIN-voorwaarden kruisingen van kabels, mantelbuizen en/of andere leidingen, met leidingen van de leidingbeheerder haaks te geschieden op een onderlinge afstand (dagmaat) van minimaal 0,50 meter door middel van open ontgraving. Ten aanzien van de stelling dat in voorschrift 1, lid 1.1.1, ten onrechte niet is geregeld wat het gevolg is als niet wordt voldaan aan dit voorschrift, overweegt de Afdeling dat indien voorschrift 1, lid 1.1.1, van de omgevingsvergunning wordt geschonden [appellant sub 3] en anderen desgewenst een verzoek om handhaving kunnen indienen bij het bevoegd gezag. Kwesties van handhaving kunnen niet in deze procedure, maar in een handavingsprocedure aan de orde worden gesteld.

Gelet op het vorenstaande is de Afdeling van oordeel dat de aanleg van het kabeltracé conform de VELIN-voorwaarden toereikend is en dat de aanleg conform de VELIN-voorwaarden is gewaarborgd in de bestreden omgevingsvergunning. Daarmee bestond er geen reden om de bestreden omgevingsvergunning in zoverre te weigeren.

49.5. Daarnaast ziet de Afdeling in de algemene, niet concreet onderbouwde stellingen van [appellant sub 3] en anderen geen aanleiding voor de conclusie dat er geen of onvoldoende onderzoek naar andere kabels en leidingen die mogelijk zijn gesitueerd op de gronden van de aan te leggen kabels is gedaan. Op grond van de Wet informatie-uitwisseling bovengrondse en ondergrondse netten en netwerken (hierna: de WIBON) dient in geval van mechanische graafwerkzaamheden een KLIC-melding te worden gedaan, waarbij ook een rol is weggelegd voor de netbeheerder. In bijlage AE1 van besluit 3 staan de kaarten die naar aanleiding van de KLIC-melding zijn overgelegd. Op deze kaarten zijn de aanwezige kabels en leidingen nabij de aan te leggen kabeltracés in kaart gebracht. Niet is gebleken dat ter plaatse van het betrokken deel van kabeltracé 3.2 buisleidingen waardoor gevaarlijke stoffen worden vervoerd aanwezig zijn. Het aangevoerde bevat geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de WIBON ontoereikend is met het oog op algemene veiligheidsrisico's bij graafwerkzaamheden, zodat ook geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat de vergunningverlener daaromtrent voorschriften in de omgevingsvergunning op had moeten nemen. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat in tegenstelling tot hetgeen [appellant sub 3] en anderen stellen, er wel voorwaarden zijn verbonden aan de uitkomst van een KLIC-melding. Zo verplicht de WIBON naast de KLIC-melding ook dat de opdrachtgever er zorg voor draagt dat de graafwerkzaamheden op zorgvuldige wijze worden verricht (artikel 2) en dat de aanleg, de instandhouding en de opruiming van netten op zodanig wijze geschiedt dat het beheer van andere netten niet in gevaar wordt gebracht of zonder noodzaak wordt

bemoeilijkt (artikel 3). Daarnaast is een grondroerder verplicht ingevolge artikel 8, eerste lid, van de WIBON bij het voornemen tot het verrichten van graafwerkzaamheden ten hoogste twintig werkdagen voorafgaande aan de aanvang van die werkzaamheden nogmaals een graafmelding te doen.

Verder ziet de Afdeling - gelet op het vorenstaande en mede gelet op alle informatie bij de aanvraag van de omgevingsvergunning - in het aangevoerde niet in dat de graafmeldingen die op grond van de WIBON moeten worden gedaan geen actuele informatie over de aanwezigheid van andere ondergrondse kabels en leidingen geven. Daarbij betreft de Afdeling ook dat voor zover [appellant sub 3] en anderen stellen dat de initiatiefnemers zich voor de aanwezige risico's ten onrechte baseren op de gegevens van risicokaart.nl, zij niet aannemelijk hebben gemaakt dat zich op de gronden waarop kabeltracé 3.2 is gesitueerd nog andere kabels en leidingen bevinden, waar ten onrechte geen rekening mee is gehouden.

Voor zover [appellant sub 3] en anderen stellen dat onderzoek moet worden gedaan naar de fictieve faalkans van het afbreken van een windturbine, wijst de Afdeling naar hetgeen zij onder 15 heeft overwogen, namelijk dat bezwaren over de plaatsing en het gebruik van de windturbines niet in de onderhavige procedure aan de orde kunnen komen.

49.6. Ook ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de minister van EZK zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het opnemen van een voorschrift in de omgevingsvergunning, waarin staat dat pas met de bouwwerkzaamheden kan worden aangevangen als positieve adviezen van de gemeente Borger-Odoorn en leidingbeheerder Gasunie op tafel liggen, niet nodig is. In paragraaf 2.5 van besluit 3 staat dat aan Gasunie en aan de gemeente Borger-Odoorn advies is gevraagd over de bestreden omgevingsvergunning. Zoals hiervoor al is vermeld heeft de Gasunie per e-mail van 14 december 2017 advies gegeven over de ligging van de kabeltracés. Daarnaast overweegt de Afdeling dat hoewel gebleken is dat de gemeente Borger-Odoorn geen advies heeft uitgebracht, [appellant sub 3] en anderen geen redenen hebben gegeven waarom de bestreden omgevingsvergunning bij het uitblijven van een advies van de gemeente Borger-Odoorn niet mocht worden verleend. Daarbij wijst de Afdeling op artikel 3:6, tweede lid, van de Awb waarin is bepaald dat indien het advies niet tijdig wordt uitgebracht, het enkele ontbreken daarvan niet in de weg staat aan het nemen van het besluit.

49.7. Gelet op het vorenstaande faalt het betoog.

Ruimtelijke onderbouwing

50. [appellant sub 3] en anderen betogen dat de activiteit voor de aanleg van laag- en middenspanningskabels niet is geregeld in de geldende ruimtelijke plannen. In dit kader betogen zij dat er geen sprake is van een deugdelijke ruimtelijke onderbouwing. Zo wijzen zij op de omstandigheid dat moet worden ingegaan op de uitvoerbaarheid van de activiteit waarvoor de omgevingsvergunning is aangevraagd en de aanwezige cultuurhistorische waarden en de overige waarden van de gronden waarop de kabels zijn gesitueerd in verhouding met het aangrenzende grondgebied.

50.1. Op 14 september 2018 heeft Pondera Consult B.V. het rapport "Ruimtelijke onderbouwing. Kabels en (verbreding) permanente wegen buiten Rijksinpassingsplan" opgesteld. In deze ruimtelijke onderbouwing is ingegaan op de door [appellant sub 3] en anderen genoemde punten. Zo is in hoofdstuk 6 van de ruimtelijke onderbouwing ingegaan op de uitvoerbaarheid van de omgevingsvergunning voor de vergunde activiteiten die zijn gesitueerd op gronden waarvoor wordt afgeweken van het geldende planologische regime. Voor zover [appellant sub 3] en anderen wijzen op de cultuurhistorische waarden en overige

waarden is in de ruimtelijke onderbouwing onder paragraaf 5.1 ook ingegaan op deze aspecten.

[appellant sub 3] en anderen hebben niet nader onderbouwd waarom de ruimtelijke onderbouwing in zoverre onvoldoende zou zijn. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de ruimtelijke onderbouwing in zoverre onvoldoende of onvolledig is.

Het betoog faalt.

Landschap

51. [appellant sub 3] en anderen voeren aan dat het landschap wordt aangetast door onderhavige omgevingsvergunning voor de aanleg van bekabeling. Volgens hen is niet uitgesloten dat de karakteristieke openheid van het landschap, cultuurhistorische waarden van dorpsgezichten en rijksmonumenten worden geschaad. Zij wijzen op de aantasting van het aanwezige UNESCO-werelderfgoed. In dit kader stellen [appellant sub 3] en anderen dat de aantasting van het landschap in de uitspraak over fase 1 en 2 van de besluitvorming van het windpark niet is beoordeeld in het licht van de onderhavige omgevingsvergunning. De minister van EZK heeft volgens hen onvoldoende aannemelijk gemaakt dat aantasting van het landschap door besluit 3 niet onaanvaardbaar is.

51.1. Gelet op hetgeen hiervoor onder 45 is overwogen, wordt bij kabeltracé 3.2 afgeweken van het ter plaatse geldende planologische regime. Hiervoor is een ruimtelijke onderbouwing opgesteld die is neergelegd in het rapport "Ruimtelijke onderbouwing kabels en (verbreding) permanente wegen buiten het inpassingsplan" van Pondera Consult B.V. van 14 september 2018. In deze ruimtelijke onderbouwing is gekeken naar de effecten van de aan te leggen kabels op onder andere cultuurhistorische waarden. In de ruimtelijke onderbouwing staat dat op gronden waarop de kabels zijn gesitueerd die in strijd zijn met de regels van het geldende planologische regime geen sprake is van een historisch landschap, beschermende stads- en dorpsgezichten en monumenten, zodat het aspect cultuurhistorie uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet in de weg staat aan de weigering van de omgevingsvergunning in zoverre. De Afdeling stelt vast dat het gebied waarin het kabeltracé is gesitueerd niet is aangewezen als UNESCO-werelderfgoed. De Afdeling ziet gelet op het vorenstaande in hetgeen is aangevoerd geen grond voor het oordeel dat zich een zodanige aantasting van de cultuurhistorische waarden in het gebied zal voordoen dat de minister van EZK na afweging van de betrokken belangen de omgevingsvergunning, voor zover die betrekking heeft op kabeltracé 3.2, niet in redelijkheid heeft kunnen verlenen. Hierbij betreft de Afdeling dat de minister van EZK zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat vanwege de ondergrondse ligging van de kabels niet gesproken kan worden van een aantasting van het landschap.

51.2. Gelet op hetgeen onder 46 is overwogen worden de kabeltracés 3.3 en 3.4 aangelegd in overeenstemming met het inpassingsplan en is voor de aanleg van deze kabeltracés enkel een omgevingsvergunning vereist voor zover de kabeltracés zijn gesitueerd op de gronden waaraan in het inpassingsplan de bestemming "Waarde - Archeologie 2" is toegekend. Omdat dit betoog niet ziet op de eventuele aantasting van archeologische waarden, is in dit geval toetsing aan de omgevingsvergunning en het daarbij behorende toetsingskader niet van belang. Voor de vergunde activiteiten geldt dat de afweging van het aspect cultuurhistorie bij de toetsing van het inpassingsplan al is gemaakt. Het inpassingsplan is inmiddels onherroepelijk geworden bij de uitspraak van de Afdeling van 21 februari 2018 ([ECLI:NL:RVS:2018:616](#)).

51.3. Gelet op het vorenstaande faalt het betoog.

Informatieplicht

52. [appellant sub 3] en anderen stellen dat de laatste benodigde documenten voor de omgevingsvergunning pas twee dagen vóór het begin van de werkzaamheden moeten worden aangeleverd. Zij stellen dat zij niet begrijpen dat dit met het oog op handhaving adequaat, tijdig en volwaardig is.

52.1. Anders dan [appellant sub 3] en anderen stellen, volgt uit de voorschriften van besluit 3 niet de door [appellant sub 3] en anderen genoemde voorwaarde en termijn. Het betoog mist daarom feitelijke grondslag.

BESLUIT 4

53. Bij besluit van 22 oktober 2018 heeft de minister van EZK aan Enexis B.V. een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, b, c en i, van de Wabo verleend en een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder d, e en g, van de Wabo verleend voor de bouw van twee inkoopstations nabij turbinepositie RH 1.7 en RH 3.6, het vellen van houtopstand, het aanleggen van infrastructuur en het aanleggen van kabeltracés.

Procedurele aspecten ten aanzien van besluit 4

Ontvankelijkheid van de Vereniging per besluitonderdeel van besluit 4

54. De Vereniging heeft in haar beroepschrift beroepsgronden aangevoerd over het vellen van houtopstand en de aanleg van infrastructuur. Voor de overzichtelijkheid van de uitspraak zal de Afdeling pas bij deze beroepsgronden ingaan op de ontvankelijkheid van de Vereniging per besluitonderdeel.

Inhoudelijke gronden ten aanzien van besluit 4

Kosten verkeersremmende maatregelen en wegverbredingen

55. De Vereniging vreest dat in plaats van de initiatiefnemers van het windpark de wegbeheerder de kosten van de verkeersremmende maatregelen en de kosten voor de wegverbredingen zal moeten betalen, wat volgens haar betekent dat deze kosten met gemeentelijk belastinggeld worden betaald. Volgens de Vereniging betalen hierdoor de burgers, die last hebben van de effecten van het windpark, mee aan de kosten voor het plaatsen van de windturbines en dat kan volgens de Vereniging niet de bedoeling zijn.

55.1. De Afdeling begrijpt de stelling van de Vereniging over de kosten van de wegverbredingen aldus dat het volgens haar gaat om de kosten van openbare wegen die permanent worden verbreed.

De Afdeling stelt vast dat bij besluit 4 de Gasselternijveenschedreef en de Tweederdeweg worden verbreed. Alleen de wegwerkzaamheden aan de Gasselternijveenschedreef vallen binnen de reikwijdte van de doelstelling van de Vereniging, namelijk het stimuleren en het geven van leiding aan de activiteiten die van belang zijn voor een zo goed mogelijk woon-, werk- en leefklimaat van het dorp Gasselternijveenschemond. De wegverbredingen aan de Gasselternijveenschedreef worden mogelijk gemaakt binnen het dorp Gasselternijveenschemond. De Afdeling tekent hierbij aan dat zij, wat betreft de ruimtelijke relevantie van de betrokken activiteiten in dit verband uitgaat van een afstand van 100 m of minder.

De Afdeling zal gelet hierop het beroep van de Vereniging bespreken voor zover dat is gericht tegen de wegwerkzaamheden op de Gasselternijveenschedreef.

55.2. Ten aanzien van het betoog van de Vereniging over de verkeersremmende maatregelen overweegt de Afdeling dat de minister van EZK in hoofdstuk 4, onder paragraaf 8c, van de nota van antwoord zienswijzen heeft aangegeven dat als reactie op de vrees in de zienswijze wat betreft sluiptwegen en het gebruiken van de wegen als racebaan, geldt dat voldaan moet worden aan de wegenverkeerswetgeving en dat het aan de wegbeheerder is om op dit vlak zo nodig verkeersremmende maatregelen te nemen, maar dat het op voorhand niet nodig is om verkeersremmende maatregelen te nemen. Ten aanzien van het betoog over deze verkeersremmende maatregelen en het betoog over de kosten van de wegverbredingen, wijst de Afdeling op artikel 15 van de Wegenwet waaruit de onderhoudsplicht van de gemeente volgt voor wegen die door de gemeente tot openbare weg zijn bestemd. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat de minister van EZK in zijn verweerschrift stelt dat de vergunninghouder zelf verantwoordelijk is voor de realisatie van de vergunde wegaanpassingen en dat voor het aansluitend onderhoud van de wegen de gemeente als wegbeheerder verantwoordelijk is op grond van de Wegenwet. De Afdeling oordeelt dat het feit dat deze kosten bij de wegbeheerder en in dit geval dus bij de gemeente liggen, niet betekent dat de omgevingsvergunning niet in redelijkheid verleend had kunnen worden.

Het betoog faalt.

Herplant gekapte bomen

56. De Vereniging betoogt dat in de omgevingsvergunning ten onrechte niet een voorschrift is opgenomen op grond waarvan de te kappen oudere bomen met een redelijke stamomvang moeten worden gecompenseerd door 2 of 3 bomen per gekapte boom. Volgens de Vereniging blijkt uit de Boswet dat met een factor 3 moet worden gecompenseerd. Volgens haar duurt het zo'n 20 à 30 jaar voordat de opnieuw geplante bomen weer een bijdrage leveren aan het ecosysteem.

56.1. De Afdeling stelt vast dat de omgevingsvergunning is verleend voor het kappen van bomen op 3 locaties, namelijk:

- voor 3 bomen bij het kruispunt van het Gasselternijveenschedreef en de Drentse Mondenweg (hierna: kaplocatie 4.1);
- voor 6 bomen aan de zuidwestzijde van het kruispunt van de Zuidelijke Tweederdeweg en de Drentse Mondenweg (hierna: kaplocatie 4.2);
- voor 6 bomen aan de noordoostzijde van het kruispunt van de Zuidelijke Tweederdeweg en de Drentse Mondenweg (hierna: kaplocatie 4.3).

56.2. Het kappen van de bomen op kaplocatie 4.2 en 4.3 zijn activiteiten die niet vallen binnen de reikwijdte van de doelstelling van de Vereniging, namelijk het stimuleren en het geven van leiding aan de activiteiten die van belang zijn voor een zo goed mogelijk woon-, werk- en leefklimaat van het dorp Gasselternijveenschmond. Deze te kappen bomen zien namelijk op activiteiten die op ruime afstand van het dorp Gasselternijveenschmond mogelijk worden gemaakt. De Afdeling tekent hierbij aan dat zij, wat betreft de ruimtelijke relevantie van de betrokken activiteiten in dit verband uitgaat van een afstand van 100 m of minder.

De Afdeling zal gelet hierop de beroepsgrond van de Vereniging beoordelen voor zover die is gericht tegen het kappen van de bomen op kaplocatie 4.1.

56.3. Voorschrift 4.3 van de omgevingsvergunning luidt:

"Ter compensatie voor de te kappen houtopstanden moet er herplant plaatsvinden op nagenoeg dezelfde locatie en met dezelfde soort. Herplant vindt plaats binnen een jaar na afronding van de bouwwerkzaamheden. Er vindt vervanging plaats voor eventuele inboet. Dit moet in ieder geval gebeuren binnen een half jaar na teniet gaan van de oorspronkelijke herplant."

56.4. De Afdeling stelt voorop dat voor de te kappen bomen op grond van voorschrift 4.3 van de omgevingsvergunning geldt dat ter compensatie voor de te kappen houtopstanden herplant moet plaatsvinden op nagenoeg dezelfde locatie en met dezelfde soort.

De Afdeling is van oordeel dat, in tegenstelling tot wat de Vereniging betoogt, uit de Boswet, die inmiddels is vervangen door de Wet natuurbescherming, niet blijkt dat de te kappen bomen moeten worden gecompenseerd met een factor van 2 of 3 bomen per gekapte boom. De in bijlage 2 van het beroepschrift overgelegde printscreen van Wikipedia over de Boswet doet daar niet aan af, omdat uit dit document ook niet voortvloeit uit welk artikel uit de Boswet volgt dat de bomen met een factor van 2 of 3 per gekapte boom moeten worden gecompenseerd.

Het voorgaande laat onverlet dat de minister van EZK toch de mogelijkheid kan onderzoeken om een compensatieplicht met een factor van 2 of 3 bomen per gekapte boom op te leggen. Niet in geschil is dat partijen het over dezelfde bomen hebben. Ter zitting is namelijk gebleken dat partijen het er over eens zijn dat de te kappen bomen van kaplocatie 4.1 staan afgebeeld op figuur 1.2 van de "Nota aanvulling omgevingsvergunning Windpark DDM-OM Deelgebied Raedthuys" van 6 oktober 2017 die is opgenomen in bijlage 11 van besluit 4. Desgevraagd heeft de minister van EZK ter zitting nader toegelicht dat niet is gekozen voor een compensatieplicht met een factor van 2 of 3 bomen per gekapte boom omdat de bomen als ze worden herplant na enige jaren weer een vergelijkbare omvang kunnen hebben. De Afdeling acht dit standpunt van de minister van EZK niet onredelijk.

56.5. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling in hetgeen is aangevoerd geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de minister van EZK niet kan worden gevolgd in zijn standpunt dat er geen rechtsnorm is die verplicht tot een compensatiefactor van 2 of 3 bomen per gekapte boom en geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de minister van EZK zich daarnaast niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat er geen reden is voor een herplantplicht met een compensatiefactor van 2 of 3 bomen per gekapte boom.

Het betoog faalt.

BESLUIT 5

57. Bij besluit van 22 oktober 2018 heeft de minister van EZK aan Enexis B.V. een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, b en c, van de Wabo verleend voor het uitbreiden van een gebouw en trafocellen bij het trafostation Gasselte aan Noorderdwarsdijk 1 te Gasselternijveen, gemeente Aa en Hunze.

Inhoudelijke gronden ten aanzien van besluit 5

Onderzoek op grond van de Wet natuurbescherming

58. Stichting WindNEE stelt onder verwijzing naar haar zienswijze dat een aanvullend onderzoek had moeten worden uitgevoerd op grond van de Wnb. Zo stelt Stichting WindNEE

in haar zienswijze dat de conclusie van het rapport "Verkennd onderzoek Flora en faunawet ter plaatse van: Noorderdwardsdijk 1, Gasselte" van Milieu adviesbureau EcoReest van 20 november 2015 ten onrechte is gebaseerd op de Flora en faunawet (hierna: de Ffw), terwijl met ingang van 1 januari 2017 deze wet is vervangen door de Wnb. Volgens Stichting WindNEE moet een nieuw onderzoek op grond van de Wnb worden gedaan, vanwege de ingrijpende wijzigingen in de regelgeving en de omstandigheid dat de nieuwe wet al geruime tijd geleden inwerking is getreden.

58.1. De Afdeling stelt vast dat de uitbreiding van het trafostation voor het grootste deel is vergund conform het inpassingsplan. Er wordt alleen afgeweken van het inpassingsplan als het gaat om de bouwhoogte van de trafocellen. De bouwhoogte van de trafocellen is namelijk 1,05 m hoger dan op grond van het inpassingsplan is toegestaan. Voor deze afwijking is een ruimtelijke onderbouwing opgesteld. In deze ruimtelijke onderbouwing wordt verwezen naar de ruimtelijke onderbouwing van 26 januari 2016 die in het kader van het inpassingsplan is opgesteld. In deze ruimtelijke onderbouwing van het inpassingsplan wordt onder de paragraaf ecologie verwezen naar het door Stichting WindNEE genoemde onderzoek. Dit onderzoek is opgesteld in het kader van het inpassingsplan en gelet daarop is onderzoek gedaan op grond van de Ffw. Op 1 januari 2017 is de Wnb in werking getreden en zijn de Natuurbeschermingswet 1998 en de Ffw ingetrokken.

58.2. De minister van EZK heeft zich op het standpunt gesteld dat de conclusies van het onderzoek in het kader van besluit 5 ongewijzigd kunnen worden toegepast. De Afdeling volgt Stichting WindNEE niet in haar betoog. De Afdeling stelt vast dat de inwerkingtreding van de Wnb op zichzelf niet verplicht tot een nieuw onderzoek. De Afdeling ziet in de algemene, niet concreet onderbouwde stellingen van Stichting WindNEE geen aanleiding voor de conclusie dat het rapport zodanige gebreken bevat, dat de minister van EZK niet naar het rapport heeft mogen verwijzen.

Het betoog faalt.

BESLUIT 6

59. Bij besluit van 22 oktober 2018 heeft de minister van EZK aan Enexis B.V. een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder b en c, van de Wabo verleend voor de aanleg van een reeks kabeltracés ten behoeve van het windpark, voor zover deze kabeltracés liggen in de gemeente Aa en Hunze.

Besluit 6 ziet op de aanleg van 3 kabeltracés, namelijk:

- een kabeltracé vanuit het transformatorstation te Gasselte naar het inkoopstation nabij windturbine OM 1.2 (hierna: kabeltracé 6.1);
- een kabeltracé vanuit inkoopstation DEE 3.1 naar een verdeelstation in de gemeente Stadskanaal (hierna: kabeltracé 6.2);
- een kabeltracé van het inkoopstation bij turbinepositie OM 2.9 naar het station aan de A. Tripweg te Veendam (hierna: kabeltracé 6.3).

Procedurele aspecten ten aanzien van besluit 6

Ontvankelijkheid Vereniging per besluitonderdeel van besluit 6

60. De Vereniging heeft in haar beroepsschrift ten aanzien van besluit 6 niet geconcretiseerd tegen welke kabeltracés haar beroep zich richt.

De Afdeling stelt vast dat kabeltracés 6.1 en 6.2 zien op activiteiten die vallen binnen de reikwijdte van de doelstelling van de Vereniging, namelijk het stimuleren en het geven van leiding aan de activiteiten die van belang zijn voor een zo goed mogelijk woon-, werk- en leefklimaat van het dorp Gasselternijveenschemond. Deze kabeltracés zijn namelijk gesitueerd in en rondom het dorp Gasselternijveenschemond. Kabeltracé 6.3 ziet op een activiteit die op ruime afstand van het dorp Gasselternijveenschemond mogelijk worden gemaakt. De Afdeling tekent hierbij aan dat zij, wat betreft de ruimtelijke relevantie van de betrokken activiteiten in dit verband uitgaat van een afstand van 100 m of minder.

De Afdeling zal gelet hierop het beroep van de Vereniging bespreken voor zover dat is gericht tegen de kabeltracés 6.1 en 6.2.

Ontvankelijkheid [appellant sub 3] en anderen per besluitonderdeel van besluit 6

61. [appellant sub 3] en anderen hebben ten aanzien van besluit 6 niet in hun beroepschrift geconcretiseerd tegen welke kabeltracés hun beroep zich richt. Wel zijn desgevraagd bij brief van 19 april 2019 de afstanden kenbaar gemaakt tussen de percelen van [appellant sub 3] en anderen en de gronden waarop de betrokken uitvoeringsbesluiten betrekking hebben. Bij de beoordeling van de belanghebbendheid per kabeltracé gaat de Afdeling wat betreft de ruimtelijke relevantie uit van een afstand van 100 m of minder tussen de percelen van [appellant sub 3] en anderen en de gronden waarop de kabeltracés zijn gesitueerd. Gelet hierop stelt de Afdeling vast dat het beroep van

[appellant sub 3] en anderen, voor zover ingesteld door [appellant sub 3D], onvankelijk is ten aanzien van kabeltracé 6.1 en dat het beroep van [appellant sub 3] en anderen, voor zover ingesteld door [appellant sub 3G] en [appellant sub 3C], onvankelijk is ten aanzien van de kabeltracé 6.2.

62. Gelet op het vorenstaande zal de Afdeling voor de kabeltracés 6.1 en 6.2 hieronder het toetsingskader uiteenzetten en vervolgens de beroepsgronden die ten aanzien van besluit 6 zijn aangevoerd behandelen in het licht van deze besluitonderdelen.

Toetsingskader van de relevante besluitonderdelen van besluit 6

Toetsingskader kabeltracé 6.1

63. De Afdeling stelt vast dat het grootste deel van kabeltracé 6.1 is gesitueerd op de gronden waaraan in het inpassingsplan de bestemming "Leiding - Kabeltracé" is toegekend en dat ingevolge artikel 5, lid 5.1, van de planregels binnen deze bestemming geen omgevingsvergunning is vereist omdat op de gronden een kabeltracé ten behoeve van het windturbinepark, niet zijnde een hoogspanningsleiding wordt aangelegd.

Daarnaast stelt de Afdeling vast dat een deel van kabeltracé 6.1 is gesitueerd op de gronden waaraan in het inpassingsplan de bestemming "Waarde - Archeologie 1" is toegekend. De Afdeling stelt vast dat voor de kabels die worden aangelegd op deze gronden ingevolge artikel 6, lid 6.2.1 en lid 6.2.3, van de planregels een omgevingsvergunning is vereist indien door die werken of werkzaamheden, dan wel door de daarvan hetzij direct, hetzij indirect te verwachten gevolgen, één of meer archeologische waarden van de desbetreffende gronden, niet onevenredig worden of kunnen worden aangetast, en indien een rapport is overgelegd waarin de archeologische waarde van het terrein dat blijktens de aanvraag zal worden verstoord naar het oordeel van het bevoegd gezag in voldoende mate is vastgesteld. In dat geval geldt als toetsingskader artikel 2.11, eerste lid, van de Wabo. Voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder b, van de Wabo

waaromtrent regels zijn gesteld in een bestemmingsplan, wordt de omgevingsvergunning geweigerd indien het werk of de werkzaamheid daarmee in strijd is. Verder stelt de Afdeling vast dat het overige deel van kabeltracé 6.1 niet is gesitueerd op de gronden van het inpassingsplan en daarnaast in strijd is met de regels van het ter plaatse geldende planologische regime. De minister van EZK heeft toepassing gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1°, van de Wabo, omdat aan sommige gronden waarop het kabeltracé is gesitueerd op grond van het geldende planologische regime onder meer een beschermingszone voor hoofdgastransportleidingen is toegekend. Op grond van de regels van de geldende planologische regimes ter plaatse geldt, kort samengevat, dat bij een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van deze beschermingszone voor hoofdgastransportleidingen indien er vooraf schriftelijk advies wordt ingewonnen bij de leidingbeheerder omtrent de vraag of door de voorgenomen werken of werkzaamheden de belangen in verband met de leiding niet worden geschaad en welke maatregelen moeten worden genomen ter voorkoming van eventuele schade. Daarnaast heeft de minister van EZK voor de aan te leggen kabels op de overige gronden toepassing gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo, waarin is bepaald dat voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo de omgevingsvergunning slechts kan worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat.

Toetsingskader kabeltracé 6.2

64. De Afdeling stelt vast dat kabeltracé 6.2 voor een deel is gesitueerd op de gronden waaraan in het inpassingsplan de bestemming "Leiding - Kabeltracé" is toegekend en dat ingevolge artikel 5, lid 5.1, van de planregels binnen deze bestemming geen omgevingsvergunning is vereist omdat op de gronden een kabeltracé ten behoeve van het windturbinepark, niet zijnde een hoogspanningsleiding wordt aangelegd.

Daarnaast stelt de Afdeling vast dat kabeltracé 6.2 voor het grootste deel niet is gesitueerd op de gronden van het inpassingsplan en daarnaast in strijd is met de regels van het ter plaatse geldende bestemmingsplan. De minister van EZK heeft toepassing gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 1°, van de Wabo, omdat aan sommige gronden waarop het kabeltracé is gesitueerd op grond van het geldende planologische regime onder meer een beschermingszone voor hoofdgastransportleidingen is toegekend. Op grond van de regels van de geldende planologische regimes ter plaatse geldt, kort samengevat, dat bij een omgevingsvergunning kan worden afgeweken van deze beschermingszone voor hoofdgastransportleidingen indien vooraf schriftelijk advies wordt ingewonnen bij de leidingbeheerder omtrent de vraag of door de voorgenomen werken of werkzaamheden de belangen in verband met de leiding niet worden geschaad en welke maatregelen moeten worden genomen ter voorkoming van eventuele schade.

Verder is voor de aan te leggen kabels op de overige gronden toepassing gegeven aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo, waarin is bepaald dat voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo de omgevingsvergunning slechts kan worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat.

Inhoudelijke gronden ten aanzien van besluit 6

Coördinaten vereist?

65. [appellant sub 3] en anderen wijzen er op dat in de omgevingsvergunning geen GPS-coördinaten van de geplande werken zijn opgenomen. Zij stellen dat hierdoor de locatieaanduiding onvolledig is. Alleen op basis van exacte en concrete locaties kan een gefundeerd en zorgvuldig onderzoek naar de externe veiligheid en mogelijke schending van archeologische waarden worden gedaan, aldus [appellant sub 3] en anderen. Zij wijzen daarbij ook naar een uitspraak van de rechtbank Zwolle-Lelystad van 18 januari 2012, ECLI:NL:RBZLY:2012:BV2049.

65.1. Voor de afdoening van deze beroepsgrond, verwijst de Afdeling naar de overwegingen 47.2 en 47.3. Daarbij betreft de Afdeling dat bij de aanvraag van 20 december 2017 van besluit 6 in bijlage 4A een drietal overzichtstekeningen van de aan te leggen kabeltracés zijn gevoegd. Ook zijn in bijlage 4B van de aanvraag 23 gedetailleerde tekeningen van de aan te leggen kabels bijgevoegd. De Afdeling is van oordeel dat de minister van EZK de bijgevoegde overzichtstekeningen en gedetailleerde tekeningen voldoende duidelijk heeft mogen achten ter beoordeling van de aanvraag, zodat het betoog faalt.

Melding Activiteitenbesluit milieubeheer

66. [appellant sub 3] anderen voeren aan dat onvoldoende is gemotiveerd waarom er op grond van artikel 1.10 van het Activiteitenbesluit milieubeheer geen melding is gedaan voor het wijzigen van een inrichting. Volgens hen worden er twee inkoopstations toegevoegd aan het deelgebied DEE van het windpark en is derhalve een melding vereist.

66.1. Anders dan [appellant sub 3] en anderen stellen, ziet besluit 6 op de aanleg van verschillende kabeltracés en niet op de bouw van twee inkoopstations. Gelet hierop mist het betoog feitelijke grondslag.

Externe veiligheid door aanwezigheid van andere kabels en leidingen

67. [appellant sub 3] en anderen voeren een aantal bezwaren aan over de externe veiligheid die volgens hen ernstig in het geding is door het aanleggen van de kabeltracés.

Zo betogen [appellant sub 3] en anderen primair dat er geen gefundeerd onderzoek naar de externe veiligheid aan de omgevingsvergunning ten grondslag ligt. [appellant sub 3] en anderen stellen dat het niet kenbaar is en onduidelijk is of het bevoegd gezag op de hoogte is van de zowel onder- als bovengronds aanwezige risicovolle al dan niet explosieve objecten en andere kabels en leidingen die de kabeltracés zullen kruisen of waar zij parallel aan zullen lopen. Ter zitting hebben [appellant sub 3] en anderen desgevraagd toegelicht dat volgens hen onderzoek moet worden gedaan naar de fictieve faalkans dat een windturbine afbreekt en hierdoor een gasleiding of verlaten gasput raakt. In dit kader voeren [appellant sub 3] en anderen ook aan dat ten onrechte in de voorschriften van de omgevingsvergunning geen voorwaarden en/of bouwvoorschriften worden gesteld aan de kwaliteit van onderzoeken naar de externe veiligheid.

Subsidiair voeren [appellant sub 3] en anderen aan dat de aanwezige risico's die door de initiatiefnemers in de beoordeling zijn meegenomen ten onrechte zijn gebaseerd op de gegevens van risicokaart.nl. Zo geven volgens hen de risicokaarten geen waarheidsgetrouw beeld van de aanwezige risico's in de grond, zijn de daadwerkelijke risico's onbekend en worden de wijzigingen van andere kabels en leidingen onzorgvuldig bijgehouden. Er zijn volgens hen meer kabels en leidingen dan op de risicokaarten staan. Daarnaast wijzen [appellant sub 3] en anderen erop dat er weliswaar een KLIC-melding is gedaan, maar dat aan

de uitkomsten geen voorwaarden, voorschriften of verplichtingen zijn verbonden. Ook aan de in voorschrift 1, lid 1.1.1, van de in de omgevingsvergunning genoemde VELIN-voorwaarden wordt volgens hen ten onrechte niet geregeld wat het gevolg is van het niet voldoen aan deze voorwaarden.

Verder wijzen [appellant sub 3] en anderen erop dat volgens de omgevingsvergunning in het kader van de aanvraag leidingbeheerder Gasunie is verzocht om advies over de externe veiligheid, maar dat [appellant sub 3] en anderen dit advies nog niet heeft ontvangen. Volgens hen moet een voorwaardelijke voorschrift in de omgevingsvergunning worden opgenomen dat er pas met de bouwwerkzaamheden kan worden aangevangen als er een positief advies van de Gasunie op tafel ligt.

67.1. Voorschrift 1, lid 1.1.1, van de omgevingsvergunning luidt: "In geval sprake is van het kruisen van een gasleiding dient voldaan te worden aan de voorwaarden zoals vastgelegd in de Algemene VELIN (Vereniging van Leidingeigenaren in Nederland)-voorwaarden voor grondroer- en overige activiteiten, nr. 2017/6."

67.2. Voor zover het betoog van [appellant sub 3] en anderen ziet op de delen van de kabeltracés 6.1 en 6.2 die de beschermingszone voor hoofdgastransportleidingen kruisen, verwijst de Afdeling voor de afdoening van dit betoog naar overweging 49.4. Hierbij betreft de Afdeling dat Gasunie per e-mail van 14 december 2017 eveneens advies heeft gegeven over de ligging van de kabeltracés 6.1 en 6.2.

67.3. Ten aanzien van het betoog van [appellant sub 3] en anderen over of de WIBON wel voldoende waarborgen bevat voor een veilige uitvoering van de vergunde activiteiten, verwijst de Afdeling voor de afdoening over de effectiviteit van de WIBON naar overweging 49.5. Hierbij betreft de Afdeling dat in bijlage AE1 van besluit 6 ook kaarten staan die naar aanleiding van de KLIC-melding zijn overgelegd, waarop de aanwezige kabels en leidingen nabij de aan te leggen kabeltracés 6.1 en 6.2 in kaart zijn gebracht en dat niet is gebleken dat ter plaatste van de betrokken delen van kabeltracés 6.1 en 6.2 buisleidingen aanwezig zijn waardoor gevaarlijke stoffen worden vervoerd.

67.4. Gelet op het vorenstaande faalt het betoog.

Ruimtelijke onderbouwing

68. Volgens [appellant sub 3] en anderen wordt de activiteit voor de aanleg van laag- en middenspanningskabels niet geregeld in de geldende ruimtelijke plannen. In dit kader betogen [appellant sub 3] en anderen dat er geen sprake is van een deugdelijke ruimtelijke onderbouwing. Zo wijzen zij op de omstandigheid dat moet worden ingegaan op de uitvoerbaarheid van de activiteit waarvoor de omgevingsvergunning is aangevraagd en de aanwezige cultuurhistorische waarden en de overige waarde van de gronden waarop de kabels zijn gesitueerd in verhouding met het aangrenzende grondgebied.

68.1. Voor de afdoening van deze beroepsgrond, verwijst de Afdeling naar overweging 50.1.

Het betoog faalt.

Landschap

69. [appellant sub 3] en anderen voeren aan dat het landschap wordt aangetast door de onderhavige omgevingsvergunning voor de aanleg van bekabeling. Volgens hen is niet uitgesloten dat de karakteristieke openheid van het landschap, cultuurhistorische waarden van dorpsgezichten en rijksmonumenten worden geschaad. Zij wijzen op de aantasting van het aanwezige UNESCO-werelderfgoed. In dit kader stellen [appellant sub 3] en anderen dat

de aantasting van het landschap in de uitspraak over fase 1 en 2 van de besluitvorming van het windpark niet is beoordeeld in het licht van het bestreden besluit. De minister van EZK heeft volgens hen onvoldoende aannemelijk gemaakt dat aantasting van het landschap door deze vergunning niet onaanvaardbaar is.

69.1. De Afdeling ziet in hetgeen is aangevoerd geen grond voor het oordeel dat zich een zodanige aantasting van de cultuurhistorische waarden in het gebied zal voordoen dat de minister van EZK na afweging van de betrokken belangen de omgevingsvergunning, voor zover die betrekking heeft op kabeltracé 6.1 en 6.2, niet in redelijkheid heeft kunnen verlenen. Voor de afdoening van deze beroepsgrond ten aanzien van de kabels die op gronden worden aangelegd waarbij wordt afgeweken van het geldende planologische regime ter plaatse, verwijst de Afdeling naar overweging 51.1. Daarbij stelt Afdeling vast dat het gebied waarin het kabeltracés zijn gesitueerd niet is aangewezen als UNESCO-werelderfgoed.

Voor de afdoening van deze beroepsgrond voor zover de kabels in overeenstemming met het inpassingsplan zijn vergund, verwijst de Afdeling naar overweging 51.2.

69.2. Gelet op het vorenstaande faalt het betoog.

Archeologie

70. De Vereniging betoogt dat het weinig nut heeft om nader archeologisch onderzoek te doen, wanneer de schop al in de grond gaat. Volgens de Vereniging dient vóór de start van de graafwerkzaamheden in beeld te worden gebracht of sprake is van beschermingswaardige zaken in de bodem.

70.1. In artikel 8:69a van de Awb is bepaald dat de bestuursrechter een besluit niet vernietigt op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

70.2. Het betoog van de Vereniging heeft geen betrekking op haar eigen belang, dat is gelegen in het behoud van een zo goed mogelijk woon-, werk- en leefklimaat van het dorp Gasselternijveenschemond, maar gaat over het algemene belang van het behoud van archeologische waarden. Dit betoog kan gelet op artikel 8:69a van de Awb niet tot vernietiging van het bestreden besluit leiden omdat dit niet haar eigen belang is. Dit betoog behoeft dus geen inhoudelijke bespreking. De Afdeling wijst in dit verband ter vergelijking op haar uitspraak van 8 februari 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:309](#), onder 5.3.

Informatieplicht

71. [appellant sub 3] en anderen stellen dat de laatste benodigde documenten voor de omgevingsvergunning pas twee dagen vóór het begin van de werkzaamheden, moeten worden aangeleverd. Zij stellen dat zij niet begrijpen dat dit met het oog op handhaving adequaat, tijdig en volwaardig is.

71.1. Anders dan [appellant sub 3] en anderen stellen, volgt uit de voorschriften van besluit 6

niet de door [appellant sub 3] en anderen genoemde voorwaarde en termijn. Het betoog mist daarom feitelijke grondslag.

BESLUIT 8

72. Bij besluit van 22 oktober 2018 heeft de minister van EZK aan Windpark Oostermoer Exploitatie B.V. een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder g, van de Wabo verleend voor het vellen van een houtopstand, 4 bomen nabij de Hilte.

Inhoudelijke gronden ten aanzien van besluit 8

Wnb-ontheffing verplicht

73. Stichting WindNEE betoogt dat besluit 8 te voorbarig is genomen, omdat voor twee van de vier bomen een ontheffing op grond van de Wnb bij de provincie Drenthe in verband met de aanwezigheid van vleermuizen is aangevraagd maar nog niet is verleend. In dit kader betoogt Stichting WindNEE ook dat de toepassing van artikel 3.35, lid 8, van de Wro onjuist is, omdat geen onderzoek naar alternatieve routes van de vleermuizen is gedaan.

73.1. Artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo luidt: "Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit het verrichten van een andere activiteit die behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie activiteiten die van invloed kunnen zijn op de fysieke leefomgeving."

Artikel 2.2aa, aanhef en lid b, van het Bor luidt:

"Als categorie activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de wet, worden tevens aangewezen:

b. het verrichten van een handeling als bedoeld in de artikelen 3.1, 3.5 of 3.10, eerste lid, van de Wet natuurbescherming, behoudens de gevallen, bedoeld in de artikelen 3.3, tweede of zevende lid, 3.8, tweede of zevende lid, 3.10, tweede of derde lid, of 3.31, eerste lid, voor zover die handeling bestaat uit een activiteit waarop het verbod, bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdelen a tot en met h of in artikel 2.2 van de wet, of bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onderdeel i, van de wet in samenhang met artikel 2.2a van toepassing is en voor zover voor die handeling geen ontheffing als bedoeld in artikel 3.3, eerste lid, 3.8, eerste lid of 3.10, tweede lid in samenhang met 3.8, eerste lid, is aangevraagd of verleend."

Artikel 3.5, eerste lid, van de Wnb luidt: "Het is verboden in het wild levende dieren van soorten, genoemd in bijlage IV, onderdeel a, bij de Habitatrichtlijn, bijlage II bij het Verdrag van Bern of bijlage I bij het Verdrag van Bonn, met uitzondering van de soorten, bedoeld in artikel 1 van de Vogelrichtlijn, in hun natuurlijk verspreidingsgebied opzettelijk te doden of te vangen."

73.2. De Afdeling begrijpt het betoog van Stichting WindNEE aldus dat er volgens hen op grond van artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo, gelezen in samenhang met artikel 2.2aa, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht een verplichting bestond om een Wnb-ontheffing te verlenen alvorens het bestreden besluit kon worden genomen. Gelet hierop beperkt het geschil zich tot de vraag of aan artikel 2.2aa, aanhef en onder b, van het Bor een juiste toepassing is gegeven.

Niet in geschil is dat er een Wnb-ontheffing is aangevraagd. De Afdeling constateert dat in bijlage 5 van besluit 8 staat dat bij e-mail van 19 december 2017 een aanvraag is ingediend voor een Wnb-ontheffing wegens de kap van twee bomen welke mogelijk worden gebruikt

door vleermuizen. De aanvraag voor de omgevingsvergunning is blijkens de stukken in het dossier ingediend op 20 december 2017. Anders dan Stichting WindNEE betoogt is ingevolge artikel 2.2aa, aanhef en onder b, van het Bor niet vereist dat een Wnb-ontheffing moet zijn verleend, maar volgt uit het artikel dat een aanvraag om een Wnb-ontheffing voldoende is. Er doet zich gelet hierop dan ook geen strijdigheid voor met artikel 2.2aa van het Bor.

Ten overvloede wijst de Afdeling erop dat de initiatiefnemers van het windpark en deels vergunninghouders van de bestreden besluiten desgevraagd ter zitting hebben toegelicht dat de Wnb-ontheffing nog niet is verleend en dat nog niet vaststaat dat van de omgevingsvergunning voor het kappen van de 4 bomen gebruik zal worden gemaakt.

73.3. Gelet op het vorenstaande heeft de minister van EZK zich terecht op het standpunt gesteld dat de aangevraagde omgevingsvergunning voor het (doen) vellen van houtopstanden kon worden verleend alvorens een Wnb-ontheffing te verlenen, omdat tijdig een Wnb-ontheffing was aangevraagd.

Het betoog faalt.

BESLUIT 9

74. Bij besluit van 22 oktober 2018 heeft de minister van EZK aan Windpark Oostermoer Exploitatie B.V. een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, b, c en i van de Wabo en een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, aanhef en onder d, e en g van de Wabo verleend voor de bouw van twee inkoopstations, de aanleg van infrastructuur, de aanleg van kabels nabij turbinepositie OM 1.2 en OM 2.9 en het vellen van houtopstand.

75. Gelet op de verschillende besluitonderdelen van besluit 9 zal de Afdeling hieronder de beroepsgronden per besluitonderdeel beoordelen.

De aanleg van kabeltracés

Hoogspanningskabels?

76. Stichting WindNEE betoogt dat de kabeltracés op grond van de gehanteerde definitie van het International Electrotechnical Commission zijn aan te merken als hoogspanningskabels in plaats van middenspanningskabels. Stichting WindNEE stelt dat de International Electrotechnical Commission onder het begrip "hoogspanning" een elektrische wisselspanning van 1.000 Volt of meer verstaat. Volgens Stichting WindNEE vallen de in de aanvraag voor de aan te leggen kabels genoemde sterkten van bijvoorbeeld 10 Kilovolt onder de definitie van hoogspanning.

Verder wijst Stichting WindNEE erop dat bij de beantwoording van haar zienswijze ten onrechte geen rekening is gehouden met het rapport "Hoogspanningslijnen en gezondheid deel I: kanker bij kinderen" van de Gezondheidsraad van 18 april 2018, waarin volgens haar staat dat het voorzorgbeleid moet worden uitgebreid naar onder andere ondergrondse elektriciteitskabels. Ook wijst Stichting WindNEE op het krantenartikel "Let op risico ondergrondse hoogspanningskabels" van 19 april 2018 van deingenieur.nl.

76.1. De Afdeling stelt vast dat de aan te leggen kabels van besluit 9 zijn gesitueerd op de gronden waaraan in het inpassingsplan de bestemming "Leiding - Kabeltracé" is toegekend en dat ingevolge artikel 5, lid 5.1, van de planregels binnen deze bestemming geen omgevingsvergunning is vereist indien op de gronden een kabeltracé ten behoeve van het windturbinepark, niet zijnde een hoogspanningsleiding wordt aangelegd. Een hoogspanningsleiding is ingevolge artikel 1.14 van het inpassingsplan een kabel/leiding met

een spanningsniveau hoger dan 1.000 Volt wisselspanning (effectief) of 1.500 Volt gelijkspanning. Hetgeen Stichting WindNEE heeft aangevoerd bevat geen aanknopingspunten voor de stelling dat de aan te leggen kabels zijn aan te merken als een hoogspanningsleiding als bedoeld in dit artikel. Hierbij betreft de Afdeling dat de kabeltracés in besluit 9 verbonden worden met de twee inkoopstations waarvoor ook bij dit besluit de omgevingsvergunning is verleend. Uit de bij de aanvraag voor deze omgevingsvergunning gevoegde informatie blijkt dat deze inkoopstations "betreedbaar middenspanning-klantstations" zijn. Ter zitting heeft de minister van EZK benadrukt dat de aan te leggen kabels van besluit 9 ondergrondse middenspanningskabels zijn. Evenmin valt in te zien in hoeverre rekening gehouden had moeten worden met het door Stichting WindNEE aangehaalde rapport van de Gezondheidsraad en het krantenartikel, omdat dit rapport en het krantenartikel zien op hoogspanningslijnen respectievelijk hoogspanningskabels en de vergunde kabels van besluit 9 middenspanningskabels, niet zijnde hoogspanningsleidingen, zijn. Het betoog faalt.

De bouw van inkoopstations

Afmetingen en locaties inkoopstations onzorgvuldig

77. Stichting WindNEE betoogt dat niet duidelijk is wat de afmetingen van elk inkoopstation en wat de exacte locaties van de inkoopstations zijn. Volgens hen is de uiteindelijke uitvoering van de bouw van de inkoopstations hierdoor rechtsonzeker. Zo wijst Stichting WindNEE erop dat in de verschillende bijlagen van het besluit verschillende afmetingen voor de vergunde inkoopstations staan genoemd.

77.1. De Afdeling constateert dat de aanvraag van besluit 9 die ziet op de bouw van de inkoopstations en die op 4 september 2017 nader is toegelicht, meerdere keren is aangevuld, namelijk op 20 december 2017 en op 21 december 2017. Ter zitting heeft de minister van EZK nader toegelicht dat de afmetingen van de inkoopstations inderdaad zijn gewijzigd, maar dat uiteindelijk de laatste aanvullingen van de aanvraag voor wat betreft de bouw van de inkoopstations, die staan in bijlage 17 en 18 van de aanvraag, zijn beoordeeld en hiervoor ook een omgevingsvergunning is verleend. Uit bijlage 17, een overzichtskaart, volgt dat een inkoopstation is vergund nabij windturbine OM 1.2 en een inkoopstation nabij turbinepositie OM 2.9. Op deze kaart staan de precieze locaties. Uit bijlage 18, een bouwtekening, volgt dat de afmetingen van de twee vergunde inkoopstations 12 m bij 4 m bij 3,36 m zijn. Daarbij neemt de Afdeling in aanmerking dat in paragraaf 3.2.1 van het bestreden besluit staat dat de aanvraag ziet op de bouw van twee inkoopstations die voldoen aan de gegevens die in bijlage 17 en 18 van het besluit staan genoemd, namelijk op de locaties tussen turbinepositie OM 1.2 en OM 1.3 en naast turbinepositie OM 2.9 en met als afmetingen 12 m bij 4 m bij 3,36 m.

Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling niet in dat de minister van EZK zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat uit het bestreden besluit duidelijk volgt voor welke afmetingen en locaties voor de inkoopstations een omgevingsvergunning is verleend.

Het betoog faalt.

Extern veiligheidsrisico inkoopstations

78. Stichting WindNEE betoogt, onder verwijzing naar haar zienswijze, dat voor de bouw van de inkoopstations een milieueffectrapport moet worden opgesteld, omdat op de gevolgen van het milieu door de bouw van de inkoopstations in het milieueffectrapport van het inpassingsplan nauwelijks is ingegaan. Bovendien is het onderzoek van het milieueffectrapport van het inpassingsplan volgens haar gedateerd. In dit kader betoogt

Stichting WindNEE ook dat in tegenstelling tot wat er in de nota van antwoord zienswijzen onder punt 22ao staat, de inkoopstations wel een extern veiligheidsrisico hebben. Zij wijst daarbij op het rapport "Hoogspanningslijnen en gezondheid deel I: kanker bij kinderen" van de Gezondheidsraad van 18 april 2018.

78.1. Voor het bestreden besluit is een beperkte milieutoets aangevraagd op grond van artikel 2.2a, eerste lid, onder a, van het Bor, wat heeft geresulteerd in het verlenen van een omgevingsvergunning beperkte milieutoets. Ter zitting heeft de minister van EZK toegelicht dat in het kader van de toevoeging van de inkoopstations een vormvrije m.e.r.-beoordeling is opgesteld. Blijkens de omgevingsvergunning beperkte milieutoets is er geen aanleiding om voor de vergunde inkoopstations een milieueffectrapport op te stellen, omdat de bouw van de vergunde inkoopstations ten opzichte van de inkoopstations als voorzien in het inpassingsplan een verandering is die qua milieueffecten op geen enkele manier een nieuwer milieueffectrapport rechtvaardigt dan het milieueffectrapport van het inpassingsplan waarin ook is ingegaan op de elektromagnetische straling van inkoopstations. Uit het milieueffectrapport van het inpassingsplan volgt namelijk dat de magneetveldzone, indien al aanwezig, voor inkoopstations zodanig beperkt zal zijn dat deze niet tot kwetsbare objecten reikt.

De Afdeling ziet gelet op het aangevoerde geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de minister van EZK in zoverre gehouden was om een milieueffectrapport op te stellen en ziet daarnaast niet in dat de minister van EZK niet van de bovengenoemde conclusies uit de omgevingsvergunning beperkte milieutoets uit heeft mogen gaan.

Het betoog faalt.

De aanleg van infrastructuur

Kosten verkeersremmende maatregelen en wegverbredingen

79. De Vereniging vreest dat in plaats van de initiatiefnemers van het windpark de wegbeheerder de kosten van de verkeersremmende maatregelen en de kosten voor de wegverbredingen moeten gaan betalen, wat volgens haar betekent dat met gemeentelijk belastinggeld deze kosten worden betaald. Volgens de Vereniging betalen hierdoor de burgers, die last hebben van de effecten van het windpark mee aan de kosten voor het plaatsen van de windturbines en dat kan volgens de Vereniging niet de bedoeling zijn.

79.1. Voor de afdoening van deze beroepsgrond, verwijst de Afdeling naar overweging 55.2.

Het betoog faalt.

Landschap

80. Stichting WindNEE betoogt dat bij de aanleg van de infrastructuur geen sprake is van ingrepen van een verwaarloosbare omvang. Volgens haar wordt het open en weidse cultuurhistorisch belangrijke veenkoloniale landschap op zijn kop gezet en verwoest en zal een industrieel landschap ontstaan. Zo voert Stichting WindNEE aan dat de minister van EZK bij de beoordeling van de wegverbredingen ten onrechte er vanuit is gegaan dat deze verbredingen geringe afwijkingen van het geldende bestemmingsplan betreffen. Een verbreding van 3 naar 5 m is volgens haar niet gering. In dit kader wijst Stichting WindNEE erop dat het verkeer ten behoeve van de bouw en het onderhoud van de windturbines niets te maken heeft met het begrip agrarisch.

80.1. De Afdeling begrijpt het betoog van de Stichting WindNEE aldus dat het volgens haar om mogelijke aantasting van de cultuurhistorische waarden gaat doordat de openbare wegen

permanent worden verbreed. De Afdeling stelt vast dat het gaat om delen van de Tweederde weg en het Bosje.

80.2. De Afdeling stelt vast dat deze delen van de Tweederde weg en het Bosje zijn gesitueerd buiten het inpassingsplan en in strijd zijn met het ter plaatse geldend planologische regime, waaronder de agrarische bestemming. Voor de activiteiten op deze gronden is een afwijkingsvergunning verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo. Daarin is bepaald dat voor zover de aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo de omgevingsvergunning slechts kan worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening en de motivering van het besluit een goede ruimtelijke onderbouwing bevat.

In het rapport "Ruimtelijke onderbouwing kabels en (verbreding) permanente wegen buiten het inpassingsplan" van Pondera Consult B.V. van 14 september 2018 is ingegaan op de effecten van de vergunde activiteit. In de ruimtelijke onderbouwing staat dat op gronden waarop de wegen worden verbreed er geen sprake is van een historisch landschap, beschermende stads- en dorpsgezichten en monumenten, zodat het aspect cultuurhistorie uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet in de weg staat aan de weigering van de omgevingsvergunning in zoverre. De Afdeling ziet gelet op het voorgaande in hetgeen is aangevoerd geen grond voor het oordeel dat zich een zodanige aantasting van de cultuurhistorische waarden in het gebied zal voordoen dat de minister van EZK na afweging van de betrokken belangen de omgevingsvergunning, voor zover die betrekking heeft op het permanent verbreden van delen van de Tweederde weg en het Bosje, niet in redelijkheid heeft kunnen verlenen.

Het betoog faalt.

Het vellen van houtopstand

Herplant gekapte bomen

81. De Vereniging wijst erop dat in de omgevingsvergunning ten onrechte niet een voorschrift is opgenomen op grond waarvan de te kappen oudere bomen met een redelijke stamomvang moeten worden gecompenseerd door 2 of 3 bomen per gekapte boom. Volgens de Vereniging blijkt uit de Wnb dat met een factor 3 moet worden gecompenseerd. Volgens haar duurt het zo'n 20 à 30 jaar voordat de opnieuw geplante bomen weer een bijdrage leveren aan het ecosysteem.

81.1. De Afdeling stelt vast dat de omgevingsvergunning is verleend voor het kappen van bomen op 3 locaties, namelijk:

- voor 4 bomen bij de kruising tussen Boerendijk en Langestraat (hierna: kaplocatie 9.1);
- voor 3 bomen bij de kruising tussen Streek en Langestraat (hierna: kaplocatie 9.2);
- voor de kap van houtopstand aan de Tweederdeweg (hierna: kaplocatie 9.3).

81.2. Het kappen van de bomen op kaplocatie 9.1 en 9.2 zijn activiteiten die niet vallen binnen de reikwijdte van de doelstelling van de Vereniging, namelijk het stimuleren en het geven van leiding aan de activiteiten die van belang zijn voor een zo goed mogelijk woon-, werk- en leefklimaat van het dorp Gasselternijveenschemond. Deze te kappen bomen zien namelijk op activiteiten die op ruime afstand van het dorp Gasselternijveenschemond mogelijk worden gemaakt. De Afdeling tekent hierbij aan dat zij, wat betreft de ruimtelijke relevantie van de betrokken activiteiten in dit verband uitgaat van een afstand van 100 m of

minder.

De Afdeling zal gelet hierop het beroep van de Vereniging bespreken voor zover dat is gericht tegen de te kappen bomen op kaplocatie 9.3.

81.3. Voorschrift 4.3 van de omgevingsvergunning luidt:

"Ter compensatie voor de te kappen houtopstanden moet er herplant plaatsvinden op nagenoeg dezelfde locatie en met dezelfde soort. Herplant vindt plaats binnen een jaar na afronding van de bouwwerkzaamheden. Er vindt vervanging plaats voor eventuele inboet. Dit moet in ieder geval gebeuren binnen een half jaar na teniet gaan van de oorspronkelijke herplant."

81.4. De Afdeling stelt voorop dat voor de te kappen bomen op grond van voorschrift 4.3 van de omgevingsvergunning geldt dat ter compensatie voor de te kappen houtopstanden er herplant moet plaatsvinden op nagenoeg dezelfde locatie en met dezelfde soort. Voor de afdoening van deze beroepsgrond, verwijst de Afdeling naar overweging 56.4. De Afdeling ziet in hetgeen is aangevoerd geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de minister van EZK niet kan worden gevolgd in zijn standpunt dat er geen rechtsnorm is die verplicht tot een compensatiefactor van 2 of 3 bomen per gekapte boom en geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de minister van EZK zich daarnaast niet in redelijkheid op het standpunt kan stellen dat hij geen reden ziet voor een herplantplicht met een compensatiefactor van 2 of 3 bomen per gekapte boom.

Het betoog faalt.

Bomen in het Kruitbos

82. De Vereniging stelt dat voor de kap van een strook bomen in het Kruitbos, dat is gesitueerd binnen het Natuur Netwerk Nederland, een aparte omgevingsvergunning moet worden aangevraagd bij de provincie.

82.1. Uit het verhandelde ter zitting is gebleken dat het Kruitbos is gesitueerd ten zuiden van de Tweederdeweg. Gelet hierop stelt de Afdeling vast dat voor de door de Vereniging ter zitting aangewezen bomen in het Kruitbos bij besluit 9 geen omgevingsvergunning is verleend voor het kappen van die bomen. De initiatiefnemers van het windpark hebben ter zitting toegelicht dat zij op dit moment ervan uitgaan dat het niet nodig zal zijn om de door de Vereniging aangewezen bomen in het Kruitbos te kappen. Als in de toekomst blijkt dat het wel nodig is, dan zal daarvoor alsnog een omgevingsvergunning worden aangevraagd. Een en ander behoeft daarom geen nadere bespreking.

BESLUIT 11

83. Bij besluit van 8 oktober 2018 heeft het college van Drenthe ontheffing verleend voor het aanleggen en onderhouden van kabels en/of leidingen met bijkomende werken onder de provinciale wegen N374, N378 en N379.

Procedurele aspecten ten aanzien van besluit 11

Ontvankelijkheid Vereniging per besluitonderdeel van besluit 11

84. De Afdeling stelt vast dat het kabeltracé onder de N378 ziet op een activiteit die valt binnen de reikwijdte van de doelstelling van de Vereniging, namelijk het stimuleren en het geven van leiding aan de activiteiten die van belang zijn voor een zo goed mogelijk woon-, werk- en leefklimaat van het dorp Gasselternijveenschemond. Dit kabeltracé is namelijk

gesitueerd in en rondom het dorp Gasselternijveenschemond. De kabeltracés onder de N379 en de N374 zien op activiteiten die op ruime afstand van het dorp Gasselternijveenschemond mogelijk worden gemaakt. De Afdeling tekent hierbij aan dat zij, wat betreft de ruimtelijke relevantie van de betrokken activiteiten in dit verband uitgaat van een afstand van 100 m of minder.

De Afdeling zal gelet op het vorenstaande het beroep van de Vereniging beoordelen voor zover dat is gericht tegen de aanleg en het onderhoud van het kabeltracé onder de N378.

Ontvankelijkheid [appellant sub 3] en anderen per besluitonderdeel van besluit 11

85. De Afdeling stelt vast dat het beroep van [appellant sub 3] en anderen alleen voor zover ingesteld door [appellant sub 3B], [appellant sub 3A] en [appellant sub 3H], ontvankelijk is ten aanzien van de aanleg van het kabeltracé onder de N374. De Afdeling tekent hierbij aan dat zij, wat betreft de ruimtelijke relevantie van de betrokken activiteiten in dit verband uitgaat van een afstand van 100 m of minder. Gelet op het vorenstaande zal de Afdeling de beroepsgronden die door [appellant sub 3] en anderen zijn aangevoerd ten aanzien van besluit 11 beoordelen voor zover dat is gericht tegen de aanleg en het onderhoud van het kabeltracé onder de N374.

Toetsingskader besluit 11

86. Het toetsingskader voor de bestreden ontheffing staat in hoofdstuk 12 van de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe.

87. Artikel 12.10 luidt:

"1. Het bevoegd gezag kan schriftelijk ontheffing verlenen van de in de artikelen 12.6 en 12.7 genoemde bepalingen.

2. Het bevoegd gezag kan voorschriften verbinden aan een ontheffing."

Artikel 12.6 luidt:

"1. Het is verboden zodanig te handelen of na te laten:

- a. dat aan wegen schade wordt of kan worden toegebracht;
- b. dat het veilig en doelmatig gebruik of de instandhouding van wegen in de ruimste zin wordt of kan worden belemmerd of belet.

2. De in het eerste lid genoemde verboden gelden tevens voor situaties buiten wegen waarbij het doelmatig en veilig gebruik van die wegen in het geding is."

Artikel 12.7 luidt:

"1. Het is verboden enig werk aan te brengen, te hebben of te wijzigen, beplantingen aan te brengen of te hebben binnen een dusdanige afstand uit de grens van de weg, indien daardoor het vrije zicht op de weg zodanig wordt belemmerd dat daardoor de verkeersveiligheid in het gedrang komt of kan komen.

2. De in het eerste lid genoemde verboden gelden tevens voor situaties buiten wegen waarbij het doelmatig en veilig gebruik van die wegen in het geding is."

Artikel 12.3 luidt:

"1. Dit hoofdstuk kan mede strekken ter bescherming van ecologische, cultuurhistorische, archeologische, recreatieve, toeristische of landschappelijke belangen.

2. Gedeputeerde Staten kunnen ten behoeve van de in het eerste lid genoemde belangen nadere regels stellen.

[...]"

Inhoudelijke gronden ten aanzien van besluit 11

Onduidelijkheden aanvraagformulier

88. [appellant sub 3] en anderen betogen dat de start en de uitvoering van de werkzaamheden niet duidelijk staan omschreven op het aanvraagformulier. Zo is volgens hen ten onrechte alleen een globale inschatting gegeven dat de aanleg van de kabels en leidingen plaats zal vinden tussen begin 2018 en medio 2021. Daarnaast voeren [appellant sub 3] en anderen aan dat niet blijkt hoe de aanvrager de daadwerkelijke werkzaamheden zal verrichten, maar enkel verwijst naar de VELIN-voorwaarden.

88.1. Voorschrift 2 van besluit 11 luidt:

"uiterlijk drie werkdagen voordat er begonnen wordt met de uitvoering en/of herstel-/onderhoudswerkzaamheden van het werk dient de ontheffinghouder dit te melden aan de toezichthouder. De ontheffinghouder dient gelijktijdig ter goedkeuring aan de toezichthouder voor te leggen welke figuurnummers als bedoeld in voorschrift 8 worden toegepast."

88.2. De Afdeling stelt voorop dat het college van Drenthe op basis van de aanvraag en de verstrekte gegevens dient te beslissen of hij de gevraagde ontheffing kan verlenen. Het college van Drenthe heeft zich op het standpunt gesteld dat de omstandigheid dat een globale indicatie is gegeven wanneer met de uitvoering van de werkzaamheden wordt begonnen niet van invloed is op de inhoudelijke beoordeling van de aanvraag. Daarbij heeft het college van Drenthe zich onder verwijzing van voorschriften van de ontheffing en de VELIN-voorwaarden op het standpunt gesteld dat de start en de uitvoering van de werkzaamheden voldoende duidelijk zijn. In de voorschriften van de ontheffing staat onder voorschrift 2 dat de ontheffinghouder uiterlijk drie werkdagen voordat begonnen wordt met de uitvoering van de ontheffing moet melden aan de toezichthouder dat hij wil beginnen met de uitvoering. Daarnaast staan in de VELIN-voorwaarden onder andere verplichtingen over de wijze waarop kabels en leidingen in de grond moeten worden gelegd. Zo staan in hoofdstuk 2 van de VELIN-voorwaarden allerlei voorwaarden omtrent de uitvoeringsfase voor het aanleggen van een kabel of een leiding. De Afdeling ziet in het betoog van [appellant sub 3] en anderen geen aanleiding voor het oordeel dat het college van Drenthe de gevraagde ontheffing had moeten weigeren omdat het aanvraagformulier onduidelijkheden zou bevatten.

Het betoog faalt.

Machtiging

89. [appellant sub 3] en anderen voeren aan dat de overgelegde machtiging onvoldoende specifiek is en dat er gelet daarop geen sprake is van een doorlopende machtiging. Zij verwijzen daarbij naar de uitspraak van rechtbank Rotterdam van 26 juni 2018, ECLI:NL:RBROT:2018:5015. Daarbij stellen [appellant sub 3] en anderen dat de machtiging dateert van 20 december 2017 en dat een machtiging die algemeen is geformuleerd pas wordt geaccepteerd als deze machtiging niet ouder is dan een jaar.

Verder stellen [appellant sub 3] en anderen dat er geen uittreksel van de Kamer van Koophandel bij de aanvraag is bijgevoegd, waardoor zij niet kunnen controleren of

[gemachtigde H] bevoegd is om de machtiging af te geven.

89.1. Uit de in bijlage 3 van de ontheffing overgelegde machtiging van 20 december 2017 volgt dat [gemachtigde I] van Enexis B.V. [gemachtigde H] van Pondera Consult B.V. heeft gemachtigd voor het ondertekenen en indienen van het aanvragen van vergunningen. In tegenstelling tot wat [appellant sub 3] en anderen stellen, geeft niet [gemachtigde H] de machtiging af, maar is het [gemachtigde H] die wordt gemachtigd. Het betoog mist in zoverre daarom feitelijke grondslag.

89.2. De Afdeling is van oordeel dat uit de machtiging voldoende duidelijk volgt waarvoor de machtiging is gegeven. Zo staat in de machtiging: "Machtiging ondertekening aanvraag vergunningen en ontheffingen met bijlagen. Ten behoeve van de aanvragen voor vergunningen voor het project ten behoeve van het aansluiten van windpark Drentse Monden en Oostermoer (Zie projectlijst bijlage 1) [...] voor het ondertekenen en indienen van de aanvraag en bijlagen."

Gelet hierop valt niet in te zien dat uit de machtiging niet volgt dat [gemachtigde I] [gemachtigde H] ook machtigt voor de aanvraag voor besluit 11. Besluit 11 is immers een onderdeel van het project ten behoeve van het aansluiten van het windpark De Drentse Monden en Oostermoer. Daargelaten of een algemene machtiging pas acceptabel is als deze niet ouder is dan een jaar, stelt de Afdeling vast dat de machtiging is ondertekend op 20 december 2017, terwijl de aanvraag van de ontheffing op 1 januari 2018 is ingediend. De machtiging is dus niet ouder dan een jaar.

89.3. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling in het aangevoerde geen grond voor het oordeel dat het college van Drenthe zich niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat de overgelegde machtiging voldoende specifiek is.

Het betoog faalt.

Externe veiligheid

90. [appellant sub 3] en anderen betogen dat de externe veiligheid ernstig in het geding is door de veelheid aan graafwerkzaamheden op, nabij en rondom ernstig risicovolle objecten. Volgens hen ligt er geen gefundeerd onderzoek ten grondslag aan de ontheffing, zodat niet kenbaar en onduidelijk is of het bevoegd gezag rekening heeft gehouden met alle risico's.

Daarnaast voeren [appellant sub 3] en anderen aan dat er ten onrechte geen KLIC-melding is gedaan. Dit is volgens hen opmerkelijk omdat de graafwerkzaamheden gevaarlijke consequenties kunnen hebben als wordt gestuit op een andere aanwezige kabels of leidingen. Volgens

[appellant sub 3] en anderen moet er aan de uitkomst van deze melding voorschriften worden verbonden.

90.1. De Afdeling is van oordeel dat het college van Drenthe zich terecht op het standpunt stelt dat de door [appellant sub 3] en anderen aangevoerde beroepsgrond het toetsingskader voor het verlenen van de bestreden ontheffing te buiten gaat. Dit onder 87 beschreven toetsingskader gaat over het veilig en doelmatig gebruik of de instandhouding van de provinciale wegen. Daarnaast kan hoofdstuk 12 van de Provinciale Omgevingsverordening Drenthe mede strekken ter bescherming van ecologische, cultuurhistorische, archeologische, recreatieve, toeristische of landschappelijke belangen. Het door [appellant sub 3] en anderen aangevoerde betoog over de externe veiligheid is gelet op het vorenstaande geen aspect dat in het kader van deze ontheffing inhoudelijk aan de orde kan komen.

Het betoog faalt.

Archeologie

91. De Vereniging betoogt dat het weinig nut heeft om nader archeologisch onderzoek te doen, wanneer de schop al in de grond gaat. Volgens de Vereniging dient er vóór de start van de graafwerkzaamheden in beeld te worden gebracht of er sprake is van beschermingswaardige zaken in de bodem.

91.1. In artikel 8:69a van de Awb is bepaald dat de bestuursrechter een besluit niet vernietigt op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

91.2. Het betoog van de Vereniging heeft geen betrekking op haar eigen belang, dat is gelegen in het stimuleren en het geven van leiding aan de activiteiten die van belang zijn voor een zo goed mogelijk woon-, werk- en leefklimaat van het dorp Gasselternijveenschemond, maar gaat over het algemene belang van het behoud van archeologische waarden. Dit betoog kan gelet op artikel 8:69a van de Awb niet tot vernietiging van het bestreden besluit leiden omdat dit niet haar eigen belang is. Dit betoog behoeft dus geen inhoudelijke bespreking. De Afdeling wijst in dit verband ter vergelijking op haar uitspraak van 8 februari 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:309](#), onder 5.3.

Landschap

92. [appellant sub 3] en anderen voeren aan dat het landschap wordt aangetast door onderhavige ontheffing. Volgens hen is niet uitgesloten dat de karakteristieke openheid van het landschap, cultuurhistorische waarden van dorpsgezichten en rijksmonumenten worden geschaad. Zij wijzen op de aantasting van het aanwezige UNESCO-werelderfgoed. In dit kader stellen [appellant sub 3] en anderen dat de aantasting van het landschap in de uitspraak over fase 1 en 2 van de besluitvorming van het windpark niet is beoordeeld in het licht van de bestreden ontheffing.

92.1. In hetgeen [appellant sub 3] en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat door de aanleg van ondergrondse kabels de openheid van het landschap wordt aangetast. Daarbij betreft de Afdeling dat de vergunde kabels ondergronds zullen worden aangelegd en dat er gelet daarop niet kan worden gesproken van een aantasting van het landschap. De Afdeling ziet daarom in het aangevoerde geen grond om op dit punt tot vernietiging van de bestreden ontheffing over te gaan.

Het betoog faalt.

BESLUIT 18

93. Bij besluit van 8 oktober 2018 heeft de staatssecretaris van I&W aan Enexis B.V. een ontheffing verleend op grond van het Besluit bijzondere spoorwegen ten behoeve van de aanleg van enkele kabeltracés door of rondom de museumspoorlijn S.T.A.R.

Relativiteit

94. [appellant sub 3] en anderen hebben in hun beroepschrift ten aanzien van besluit 18 beroepsgronden aangevoerd die - kort samengevat - inhouden dat de technische informatie van de aanvraag te beperkt is om de gestuurde boringen te kunnen beoordelen, dat de overgelegde machtiging niet voldoende is, dat sprake is van een verslechterde bodem in Nieuw-Buinen waar de spoorlijn ligt en dat de bijgevoegde documenten bij het besluit ten onrechte precies dezelfde zijn als de documenten van besluit 17.

Daarnaast betoogt de Vereniging dat het weinig nut heeft om nader archeologisch onderzoek te doen, wanneer de schop al in de grond gaat. Volgens de Vereniging dient vóór de start van de graafwerkzaamheden in beeld te worden gebracht of er sprake is van beschermingswaardige zaken in de bodem.

94.1. Artikel 11, lid 4, van het Besluit bijzondere spoorwegen luidt:

"Onze Minister kan op aanvraag ontheffing verlenen van het bepaalde in het eerste lid, indien dit de veiligheid van het spoorverkeer niet in gevaar brengt of kan brengen. De ontheffing kan onder beperkingen worden verleend. Aan de ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden."

94.2. In artikel 8:69a van de Awb is bepaald dat de bestuursrechter een besluit niet vernietigt op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

94.3. De beroepsgronden van [appellant sub 3] en anderen en de Vereniging beogen hun belangen bij een goed woon- en leefklimaat respectievelijk de belangen voor een zo goed mogelijk woon-, werk- en leefklimaat van het dorp Gasselternijveenschemond te waarborgen. [appellant sub 3] en anderen hebben ter zitting nader toegelicht dat hun betoog, voor zover ingesteld door [appellant sub 3E], erop is gericht dat een boorplan moet worden opgesteld ter voorkoming dat de veiligheid van de heer Kruize, die op 60 m afstand van het spoor woont, en de veiligheid van de woning van de heer Kruize in het geding komen door de uitvoering van de werkzaamheden van de bestreden ontheffing. De Afdeling stelt vast dat de ontheffing op grond van het Besluit bijzondere spoorwegen is verleend en dat de normen uit het Besluit bijzondere spoorwegen strekken tot bescherming van de veiligheid van het spoorverkeer. Deze normen hebben, anders dan bij normen op het gebied van externe veiligheid het geval is, niet als primaire doel de belangen van omwonenden te beschermen. Ook hebben de normen niet tot doel het ter zitting door [appellant sub 3] en anderen gestelde belang te beschermen. Omdat de normen van het Besluit bijzondere spoorwegen kennelijk niet strekken tot de bescherming van de belangen van [appellant sub 3] en anderen en de Vereniging, kunnen hun beroepsgronden op grond van het in artikel 8:69a van de Awb opgenomen relativiteitsvereiste niet leiden tot vernietiging van de ontheffing. De Afdeling zal deze beroepsgronden daarom niet inhoudelijk bespreken.

CONCLUSIE

95. Gelet op het voorgaande zijn de beroepen, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

PROCESKOSTEN

96. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van de Vereniging Dorpsbelangen Gasselternijveenschemond niet-ontvankelijk, voor zover het beroep is ingesteld tegen de besluiten 1, 2, 3, 5, 7, 8, 10, 12 en 17;

II. verklaart het beroep van [appellant sub 3A] en anderen niet-ontvankelijk, voor zover het beroep is ingesteld tegen besluit 12;

III. verklaart de beroepen van de Vereniging Dorpsbelangen Gasselternijveenschemond, Stichting WindNEE en [appellant sub 3] en anderen, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. R. Uylenburg, voorzitter, en mr. F.D. van Heijningen en mr. E.J. Daalder, leden, in tegenwoordigheid van mr. A.J. Soede, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen.

Uitgesproken in het openbaar op 24 juni 2020

270-867.