

ECLI

ECLI:NL:RVS:2022:417

Datum uitspraak

9 februari 2022

Inhoudsindicatie

Bij besluit van 6 mei 2021 hebben de minister van Economische Zaken en Klimaat en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties een partiële herziening van het rijksinpassingsplan "Windpark Zeewolde" vastgesteld. Bij besluit van 14 augustus 2017, gewijzigd bij besluit van 2 maart 2018, hebben de ministers het rijksinpassingsplan "Windpark Zeewolde" vastgesteld ten behoeve van de bouw en aanleg van het windpark. Het rijksinpassingsplan voorziet in het vervangen van 221 bestaande windturbines door 91 nieuwe windturbines in het zuidelijk deel van Flevoland, meer specifiek in het buitengebied van de gemeenten Zeewolde en Almere. Het rijksinpassingsplan is onherroepelijk geworden als gevolg van de uitspraak van de Afdeling van 19 december 2018, ECLI:NL:RVS:2018:4198. Het rijksinpassingsplan wordt door middel van deze partiële herziening aangevuld met een regeling die de raad van de gemeente Almere de bevoegdheid geeft de beslisboom slagschaduw uit het bestemmingsplan "Oosterwold" aan te passen.

Volledige tekst

202103664/1/R1.

Datum uitspraak: 9 februari 2022

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant], wonend te Zeewolde,

appellant,

en

de minister van Economische Zaken en Klimaat en de minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties (hierna: de ministers),

verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 6 mei 2021 hebben de ministers een partiële herziening van het rijksinpassingsplan "Windpark Zeewolde" vastgesteld.

Tegen dit besluit heeft [appellant] beroep ingesteld.

De ministers hebben een verweerschrift ingediend.

Windpark Zeewolde B.V. heeft een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

[appellant] heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 23 november 2021, waar [appellant] en de ministers, vertegenwoordigd door mr. J.H. Keinemans, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Windpark Zeewolde B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigde], als partij gehoord.

Overwegingen

Inleiding

1. Bij besluit van 14 augustus 2017, gewijzigd bij besluit van 2 maart 2018, hebben de ministers het rijksinpassingsplan "Windpark Zeewolde" vastgesteld ten behoeve van de bouw en aanleg van het windpark. Het rijksinpassingsplan voorziet in het vervangen van 221 bestaande windturbines door 91 nieuwe windturbines in het zuidelijk deel van Flevoland, meer specifiek in het buitengebied van de gemeenten Zeewolde en Almere. Het rijksinpassingsplan is onherroepelijk geworden als gevolg van de uitspraak van de Afdeling van 19 december 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:4198](#).

Bij besluit van 6 mei 2021 hebben de ministers een partiële herziening van het rijksinpassingsplan vastgesteld. Het rijksinpassingsplan wordt door middel van deze partiële herziening aangevuld met een regeling die de raad van de gemeente Almere de bevoegdheid geeft de beslisboom slagschaduw uit het bestemmingsplan "Oosterwold" aan te passen. Dit omdat het rijksinpassingsplan onder meer voorziet in de plaatsing van 17 windturbines, parallel aan de rijksweg A27, naast het Almeerse deel van de toekomstige woningbouwontwikkeling Oosterwold, waar het bestemmingsplan "Oosterwold" van kracht is. [appellant] woont aan de [locatie] in Zeewolde en heeft tegen het besluit van 6 mei 2021 beroep ingesteld.

Achtergrond van het bestreden besluit

2. In het Almeerse deel van de toekomstige woningbouwontwikkeling Oosterwold geldt het bestemmingsplan "Oosterwold". Dit bestemmingsplan is op 29 september 2016 vastgesteld met toepassing van artikel 2.4, eerste lid, aanhef en onder k, van de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw) gelezen in samenhang met artikel 7c, zeventiende lid, onder a, van het Besluit uitvoering Crisis- en herstelwet (hierna: Besluit uitvoering Chw). In het bestemmingsplan zijn voor milieuaspecten beslisbomen opgenomen. Met het rijksinpassingsplan zijn twee beslisbomen - voor de aspecten geluid en slagschaduw van de windturbines van Windpark Zeewolde - toegevoegd aan de regels van het bestemmingsplan "Oosterwold".

Bij besluit van 25 januari 2019 tot wijziging en aanvulling van het Besluit uitvoering Chw (zeventiende tranche) is artikel 7x toegevoegd aan het Besluit uitvoering Chw. Dit artikel geeft het bevoegd gezag de bevoegdheid om in het bestemmingsplan "Oosterwold" van artikel 3.12 van de Activiteitenregeling milieubeheer afwijkende regels op te nemen ter voorkoming of beperking van slagschaduw en lichtschittering ter plaatse van woningen.

Het college van burgemeester en wethouders van Almere is voornemens met gebruikmaking van de wijzigingsbevoegdheid neergelegd in artikel 18 van het bestemmingsplan "Oosterwold" een wijzigingsplan vast te stellen waarin, onder meer, met gebruikmaking van artikel 7x de beslisboom slagschaduw uit het bestemmingsplan "Oosterwold" wordt gewijzigd. Het achterliggende doel daarvan is woningbouw en windturbines op elkaar af te stemmen door het toepassen van innovatieve voorzieningen tegen slagschaduw door windmolens.

Om dit wijzigingsplan te kunnen vaststellen dient artikel 13 van het rijksinpassingsplan te worden gewijzigd. Daarin is namelijk bepaald dat de gemeenteraad tot tien jaar na vaststelling van het rijksinpassingsplan niet bevoegd is een bestemmingsplan vast te stellen voor de gronden van het rijksinpassingsplan, indien daarin wordt afgeweken van de regels van het rijksinpassingsplan. Daaruit volgt dat het college van burgemeester en wethouders evenmin bevoegd is tot het vaststellen van een wijzigingsplan in afwijking van het rijksinpassingsplan, omdat de door de raad aan het college gedelegeerde wijzigingsbevoegdheid niet meer kan omvatten dan de oorspronkelijke bevoegdheid van de raad.

De ministers hebben besloten artikel 13 van het rijksinpassingsplan zodanig aan te vullen dat de raad de bevoegdheid krijgt de beslisboom slagschaduw aan te passen, zodat het college daaropvolgend gebruik kan maken van de wijzigingsbevoegdheid neergelegd in artikel 18 van het bestemmingsplan om het bestemmingsplan in die zin te wijzigen.

3. De partiële herziening voorziet dus in een aanvulling op artikel 13 (Overige regels) van het rijksinpassingsplan "Windpark Zeewolde". De regels van het rijksinpassingsplan, zoals vastgesteld bij besluit van 14 augustus 2017 en gewijzigd bij besluit van 2 maart 2018, blijven onverkort gelden. Met de partiële herziening wordt lid d toegevoegd aan artikel 13, dat luidt:

"d. In afwijking van het bepaalde onder a. en b. kan de raad van de gemeente Almere een wijziging van het Chw bestemmingsplan Oosterwold vaststellen waarin de beslisboom Slagschaduw zoals met dit plan is toegevoegd aan het Chw bestemmingsplan Oosterwold wordt aangepast, met dien verstande dat die aanpassing niet leidt tot de verplichting voor Windpark Zeewolde om aan windturbines stilstandvoorzieningen te treffen voor meer of andere adressen dan opgenomen in bijlage 4 bij de Beleidsregel slagschaduw Oosterwold, vastgesteld op 29 september 2020." Het woonadres van [appellant] komt in deze bijlage niet voor.

Ontvankelijkheid

4. De ministers betogen dat [appellant] geen belanghebbende is bij het besluit van 6 mei 2021, omdat hij op meer dan 2,2 km afstand woont van het gebied waar het besluit op ziet. Daarom is het door [appellant] ingestelde beroep volgens de ministers niet-ontvankelijk.

4.1. De tiphoogtes van de windturbines waar het hier om gaat zijn 220 m. Zoals uit de uitspraak van 23 december 2020, [ECLI:NL:RVS:2020:3112](#), (Staphorst) volgt wordt door de Afdeling voor windparken op land als uitgangspunt gehanteerd dat gevolgen van enige betekenis aanwezig kunnen worden geacht binnen een afstand van 10 keer de tiphoogte,

gemeten vanaf de voet van de voor appellant dichtstbijzijnde windturbine. De Afdeling stelt vast dat appellant woont op een afstand van ongeveer 2,5 km. Gelet hierop stellen de ministers in zoverre terecht dat geen gevolgen van enige betekenis aanwezig kunnen worden geacht ter plaatse van de woning van appellant en dat hij daarom geen belanghebbende is bij het besluit van 6 mei 2021.

Bij uitspraak van 4 mei 2021, [ECLI:NL:RVS:2021:953](#) onder 4.3 tot en met 4.8, heeft de Afdeling - tegen de achtergrond van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 14 januari 2021, Stichting Varkens in Nood, [ECLI:EU:C:2021:7](#) - overwogen dat aan degene die bij een besluit geen belanghebbende is, maar die wel een zienswijze heeft ingediend tegen het ontwerpbesluit op basis van de in het nationale omgevingsrecht gegeven mogelijkheid daartoe, in beroep niet zal worden tegengeworpen dat hij geen belanghebbende is.

De Afdeling stelt vast dat de mogelijkheid is geboden om tegen het ontwerpbesluit zienswijzen in te dienen en dat [appellant] een zienswijze heeft ingediend tegen het ontwerpbesluit. Gelet op wat hiervoor is overwogen, ziet de Afdeling daarom aanleiding om het beroep ontvankelijk te achten.

De beroepsgronden

5. [appellant] betoogt dat het besluit van 6 mei 2021 ontoereikend is gemotiveerd, omdat er door de ministers onvoldoende antwoord is gegeven op de door hem ingebrachte zienswijze, omdat er onvoldoende rekening is gehouden met zijn belang en omdat onduidelijk is hoe groot de overlast voor toekomstige inwoners van Almere en Zeewolde zal worden. Grote windturbines leiden volgens [appellant] tot gezondheidsrisico's voor omwonenden. Onder verwijzing naar het arrest van het Hof van Justitie van 25 juni 2020, C-24/19, [ECLI:EU:C:2020:503](#) (hierna: Nevele-arrest) voert hij aan dat het Activiteitenbesluit milieubeheer niet deugdelijk is. Hij verwijst ook naar een artikel in De Telegraaf waarin staat dat ook bij windparken sprake is van een verstoord gezinsleven. Volgens [appellant] moet het hele gebied Oostervold heel anders worden ingericht dan de bedoeling was omdat er grote windturbines in de nabijheid van nieuwe woningen komen. Daar is eerder geen rekening mee gehouden. Ook is het onduidelijk wie de kosten daarvan draagt. Bovendien is de initiatiefnemer van het windpark ervan uitgegaan dat de windturbines langs de rijksweg A27 24 uur per dag mogen draaien, maar dat is niet het geval. Dit terwijl daar in de business case wel van is uitgegaan, aldus [appellant].

5.1. Het besluit van 6 mei 2021 voegt aan het rijksinpassingsplan enkel een regeling toe die de raad van de gemeente Almere in staat stelt de beslisboom slagschaduw in het bestemmingsplan "Oostervold" aan te passen. Die beslisboom heeft betrekking op het bouwen in de buurt van windturbines. Dit besluit creëert slechts een bevoegdheid voor de raad. Wat [appellant] aanvoert over strijdigheid van gehanteerde normen voor windturbines met het Nevele-arrest en over het niet rendabel zijn van het windpark kan in deze procedure niet aan de orde komen. Wat hij aanvoert heeft geen betrekking op het bestreden besluit, maar op een eventuele toekomstige wijze van gebruikmaking van deze bevoegdheid. Zijn betoog slaagt daarom niet.

Conclusie

6. Het beroep is ongegrond.

7. De ministers hoeven geen proceskosten te vergoeden.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

verklaart het beroep ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. E. Helder, voorzitter, en mr. B.P.M. van Ravels en mr. H.J.M. Baldinger, leden, in tegenwoordigheid van mr. N. Janse, griffier.

De voorzitter is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

De griffier is verhinderd de uitspraak te ondertekenen

Uitgesproken in het openbaar op 9 februari 2022

855