

ECLI	ECLI:NL:RVS:2012:BW9568
Datum uitspraak	27 juni 2012
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 1 september 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Windpark Zierikzee" vastgesteld.

Volledige tekst

201111729/1/R2.

Datum uitspraak: 27 juni 2012

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. de vereniging Vereniging Stad en Lande van Schouwen-Duiveland (hierna: de vereniging Stad en Lande), gevestigd te Zierikzee, gemeente Schouwen-Duiveland,
2. [appellant sub 2] en anderen, wonend te Ouwerkerk, gemeente Schouwen-Duiveland,
3. de vereniging Natuur- en Vogelwacht Schouwen-Duiveland (hierna: de vereniging Natuur- en Vogelwacht), gevestigd te gemeente Schouwen-Duiveland,

en

de raad van de gemeente Schouwen-Duiveland,
verweerder.

1. Procesverloop

Bij besluit van 1 september 2011 heeft de raad het bestemmingsplan "Windpark Zierikzee" vastgesteld.

Tegen dit besluit hebben de vereniging Stad en Lande bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 9 november 2011, [appellant sub 2] en anderen bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 11 november 2011, en de vereniging Natuur- en Vogelwacht bij brief, bij de Raad van State ingekomen op 15 november 2011, beroep ingesteld. De vereniging Natuur- en Vogelwacht heeft het beroep aangevuld bij brief van 8 december 2011.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De vereniging Natuur- en Vogelwacht en [appellant sub 2] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 13 april 2012, waar de vereniging Stad en Lande, vertegenwoordigd door A.J. Meintema, [appellant sub 2] en anderen, vertegenwoordigd door mr. R.R.E. Roosjen, advocaat te Amsterdam, bijgestaan door M. Gerritsen, werkzaam bij Tauw, de vereniging Natuur- en Vogelwacht, vertegenwoordigd door

G.J.C. Buth, en de raad, vertegenwoordigd door mr. A.J. Hubregtse, ing. K. Nomden en mr. H.T.J. de Jong, allen werkzaam bij de gemeente, zijn verschenen.

2. Overwegingen

2.1. Het plan voorziet in de realisering van drie windturbines aan de Gouweveerse Zeedijk te Schouwen-Duiveland.

Ontvankelijkheid

2.2. Ingevolge de artikelen 3:11, 3:15 en 3:16 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) wordt het ontwerpplan ter inzage gelegd voor de duur van zes weken en kunnen gedurende deze termijn zienswijzen naar voren worden gebracht bij de raad.

Het beroep van [appellant sub 2] en anderen, is onder meer namens [negen andere appellanten], ingediend. Zij hebben geen zienswijze tegen het ontwerpplan naar voren gebracht bij de raad.

Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) en artikel 6:13 van de Awb, kan beroep slechts worden ingesteld tegen het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan door de belanghebbende die tegen het ontwerpplan tijdig een zienswijze naar voren heeft gebracht.

Dit is slechts anders indien een belanghebbende redelijkerwijs niet kan worden verweten dat hij niet tijdig een zienswijze naar voren heeft gebracht. Hiervan is de Afdeling niet gebleken. Het beroep van [appellant sub 2] en anderen, voor zover ingediend door [negen andere appellanten], is derhalve niet-ontvankelijk.

2.3. De raad betoogt dat een deel van de appellanten namens wie het beroep van [appellant sub 2] en anderen is ingediend, niet als belanghebbende kan worden aangemerkt gezien de afstanden vanaf hun woningen tot aan het plangebied. De raad stelt hiertoe dat met name de appellanten die op een afstand van meer dan 1,4 kilometer tot het plangebied wonen, niet-ontvankelijk verklaard zouden moeten worden.

2.3.1. Ingevolge artikel 8.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wro kan door een belanghebbende bij de Afdeling beroep worden ingesteld tegen besluiten als de aan de orde zijnde. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. De wetgever heeft deze eis gesteld teneinde te voorkomen dat een ieder, in welke hoedanigheid ook, of een persoon met slechts een verwijderd of indirect belang als belanghebbende zou moeten worden beschouwd en beroep zou kunnen instellen. Om als belanghebbende in de zin van de Awb te kunnen worden aangemerkt, dient een natuurlijk persoon een voldoende objectief en actueel, eigen, persoonlijk belang te hebben dat hem in voldoende mate onderscheidt van anderen en dat rechtstreeks wordt geraakt door het bestreden besluit.

2.3.2. Het beroepschrift van [appellant sub 2] en anderen is ingediend namens meer dan 100 appellanten. Van die appellanten wonen enkel [appellant sub 2] en [zes andere appellanten] binnen een afstand van 1,4 kilometer tot het plangebied. Gezien de openheid van het binnendijkse gebied waar deze appellanten wonen, is aannemelijk dat zij zicht hebben op de windturbines. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat het plan erin voorziet dat de windturbines bovenop de dijk worden gerealiseerd. Onder deze omstandigheden is dit een afstand waarbij zij geacht kunnen worden een objectief en persoonlijk belang te hebben dat rechtstreeks door het bestreden besluit zou kunnen worden geraakt. De afstand tussen de woningen van de andere appellanten namens wie dit beroepschrift is ingediend en het

plangebied is naar het oordeel van de Afdeling te groot om een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang te kunnen aannemen. Er zijn geen feiten of omstandigheden aangevoerd in verband waarmee zou moeten worden geoordeeld dat zij ondanks deze afstand een objectief en persoonlijk belang hebben dat hen in voldoende mate onderscheidt van anderen en dat rechtstreeks door het bestreden besluit zou worden geraakt. Een louter subjectief gevoel van betrokkenheid bij een besluit, hoe sterk dat gevoel ook is, is daarvoor niet voldoende.

De conclusie is dat deze personen geen belanghebbende zijn bij het bestreden besluit als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb en dat zij daartegen ingevolge artikel 8.2, eerste lid, van de Wro, geen beroep kunnen instellen.

Het beroep van [appellant sub 2] en anderen, voor zover niet ingediend door [appellant sub 2] en [zes andere appellanten], is niet-ontvankelijk. Het beroep van [appellant sub 2] en anderen voor zover wel ingediend door deze zeven personen is ontvankelijk en zal ook in het vervolg van de uitspraak worden aangeduid als [appellant sub 2] en anderen.

2.3.3. De raad betoogt verder dat de vereniging Stad en Lande niet-ontvankelijk is in haar beroep, voor zover zij aanvoert dat ten onrechte geen m.e.r.-beoordeling is uitgevoerd en geen milieueffectrapport (hierna: MER) is opgesteld, omdat haar zienswijze tegen het ontwerpplan daarop geen betrekking had. Ook ten aanzien van het beroep dat is ingesteld door [appellant sub 2] en anderen betoogt de raad dat een deel van deze appellanten in beroep gronden aanvoert, die niet in de zienswijzen tegen het ontwerpplan zijn aangevoerd.

Dienaangaande overweegt de Afdeling dat binnen de door de wet en de goede procesorde begrensde mogelijkheden, geen rechtsregel, in het bijzonder artikel 6:13 van de Awb niet, eraan in de weg staat dat bij de beoordeling van het beroep gronden worden betrokken die na het nemen van het bestreden besluit zijn aangevoerd en niet als zodanig in de uniforme openbare voorbereidingsprocedure met betrekking tot het desbetreffende planonderdeel naar voren zijn gebracht.

De vereniging Stad en Lande en [appellant sub 2] en anderen hebben in hun zienswijzen reeds bezwaren geuit ten aanzien van de in het plan voorziene windturbines. Omdat het plan in niet meer voorziet dan drie windturbines, zijn deze zienswijzen dan ook gericht tegen het gehele plan. In hun beroepen hebben zij een nadere motivering ten grondslag gelegd aan de in hun zienswijzen geuite bezwaren. Deze nadere motivering richt zich tegen de voorziene windturbines die zij reeds in hun zienswijzen hebben bestreden. Anders dan de raad betoogt, bestaat er geen grond om de beroepen van de vereniging Stad en Lande en [appellant sub 2] en anderen in zoverre niet-ontvankelijk te verklaren.

Inhoudelijk

Crisis- en herstelwet

2.4. Ingevolge artikel 1.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw) is afdeling 2 van hoofdstuk 1 van deze wet van toepassing op alle besluiten die krachtens enig wettelijk voorschrift zijn vereist voor de ontwikkeling of verwezenlijking van de in bijlage I bij deze wet bedoelde categorieën ruimtelijke en infrastructurele projecten dan wel voor de in bijlage II bij deze wet bedoelde ruimtelijke en infrastructurele projecten.

In artikel 1, onder 1.1, van bijlage 1 behorende bij de Chw is als categorie als bedoeld in artikel 1.1, eerste lid, van de Chw opgenomen de aanleg of uitbreiding van productie-installaties voor de opwekking van duurzame elektriciteit met behulp van windenergie als bedoeld in artikel 9b, eerste lid, aanhef en onderdelen a en b, en artikel 9e van de

Elektriciteitswet 1998.

Ingevolge artikel 9e, eerste lid, van de Elektriciteitswet 1998, voor zover thans van belang, zijn provinciale staten bevoegd gronden aan te wijzen voor de aanleg of uitbreiding van een productie-installatie voor opwekking van duurzame elektriciteit met behulp van windenergie met een capaciteit van ten minste 5, maar niet meer dan 100 Megawatt (hierna: MW), met inbegrip van de aansluiting van die installatie op een net.

2.4.1. Nu het plan voorziet in het realiseren van drie windturbines met een maximaal toegestane capaciteit van 10,8 MW is afdeling 2 van de Chw van toepassing op de planvaststelling.

2.4.2. Ingevolge artikel 1.9 van de Chw, dat onderdeel uitmaakt van afdeling 2 van hoofdstuk 1 van de Chw, dient de bestuursrechter een besluit niet te vernietigen op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dat beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

2.4.3. [appellant sub 2] en anderen voeren gronden aan betreffende de gevolgen van het plan op het Natura 2000-gebied de Oosterschelde, het Nationaal Park de Oosterschelde en een deel van de Ecologische Hoofdstructuur (hierna: EHS), dat ook wel wordt aangeduid als "het Stelletje". Deze gebieden zijn buitendijks gelegen. De dichtst bij de woningen van [appellant sub 2] en anderen gelegen grenzen van het Natura 2000-gebied de Oosterschelde en het Nationaal Park vallen nagenoeg samen. "Het Stelletje" is gelegen binnen het Natura 2000-gebied de Oosterschelde en het Nationaal Park.

De bepalingen van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: de Nbw 1998) hebben ten doel om het algemene belang van bescherming van natuur en landschap te beschermen. Het Natura 2000-gebied de Oosterschelde is blijkens het aanwijzingsbesluit van 23 december 2009 aangewezen ter bescherming van buitendijks gelegen gebieden in de Oosterschelde op grond van de Vogel- en Habitatrichtlijn. De individuele belangen van burgers die in of in de onmiddellijke nabijheid van een Natura 2000-gebied wonen bij behoud van een goede kwaliteit van hun directe leefomgeving, kunnen zo verweven zijn met het algemene belang dat de Nbw 1998 beoogt te beschermen, dat niet kan worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Nbw 1998 kennelijk niet strekken tot bescherming van hun belangen.

De woningen van [appellant sub 2] en anderen bevinden zich op een aanzienlijke afstand van de door de dijk afgeschermd buitendijks gelegen gronden die behoren tot het Natura 2000-gebied de Oosterschelde. Het Natura 2000-gebied de Oosterschelde is voorts vanuit de woningen van [appellant sub 2] en anderen beoordeeld gelegen aan de achterzijde van de dijk waarop de windturbines zijn voorzien (buitendijks). [appellant sub 2] en anderen hebben door deze dijk geen zicht op dit gebied. Desgevraagd hebben [appellant sub 2] en anderen niet gesteld dan wel anderszins aannemelijk gemaakt dat de gronden, behorende tot het Natura 2000-gebied de Oosterschelde, deel uitmaken van hun directe leefomgeving. De Afdeling is van oordeel dat de directe leefomgeving van [appellant sub 2] en anderen de binnendijks gesitueerde Gouweveerse poldergronden betreft. Gelet hierop bestaat geen duidelijke verwevenheid van hun individuele belangen bij het behoud van een goede kwaliteit van hun directe leefomgeving met het algemene belang dat de Nbw 1998 beoogt te beschermen, zodat moet worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Nbw 1998 kennelijk niet strekken tot bescherming van de belangen van [appellant sub 2] en anderen. Het voorgaande leidt ertoe dat de Afdeling deze betogen buiten beschouwing laat, nu artikel 1.9 van de Chw er aan in de weg staat dat het bestreden besluit om die redenen wordt vernietigd.

Beleid

2.5. [appellant sub 2] en anderen stellen zich op het standpunt dat het plan in strijd is met nationaal en provinciaal ruimtelijk beleid. Zij betogen hiertoe dat het plangebied niet als zogenoemde 'overige locatie' in het Omgevingsplan Zeeland 2006-2012, vastgesteld door Provinciale Staten van Zeeland op 30 juni 2006 (hierna: het Omgevingsplan), kan worden aangemerkt. Zij stellen daartoe dat het plan, zoals dat is vastgesteld, niet in die vorm in procedure was ten tijde van de vaststelling van het Omgevingsplan. Voorts houdt een eventuele aanwijzing als 'overige locatie', volgens [appellant sub 2] en anderen, geen verplichting in om de locatie ook als zodanig te gebruiken. Daarbij moet nog altijd het provinciaal en nationaal ruimtelijk beleid worden gezien dat er op is gericht dat windturbines in concentratiegebieden gerealiseerd worden, aldus [appellant sub 2] en anderen.

2.5.1. In paragraaf 4.31., onder het kopje "Windenergie", in het Omgevingsplan is vermeld dat in dat plan concentratiegebieden voor windturbineparken zijn aangewezen, alsmede een aantal overige locaties. In het Omgevingsplan staat onder meer dat windturbines, behalve op de als concentratielocaties aangewezen gebieden, verder alleen geplaatst kunnen worden op de locaties die inmiddels in procedure zijn gebracht, planologisch zijn ingepast of reeds zijn gebouwd. Bij de beoordeling van deze projecten, zijnde windturbines, is de schaalvergroting en de daarmee gepaard gaande landschappelijke impact reeds getoetst. Al deze locaties zijn limitatief op kaart 4.3 weergegeven.

Voorts is in het Omgevingsplan vermeld dat het beperkte aantal locaties vraagt om een zo efficiënt en optimaal mogelijke benutting. Maatwerk hiervoor wordt aan de betrokken gemeenten overgelaten. In dit Omgevingsplan zijn dan ook géén verdere bepalingen opgenomen ten aanzien van masthoogtes, rotordiameters of het aantal te plaatsen windturbines.

Blijkens de kaart 4.3 in het Omgevingsplan, alsmede artikel 3, van de Provinciale Ruimtelijke verordening Zeeland, vastgesteld door Provinciale staten van de provincie Zeeland op 9 april 2010 (hierna: de Verordening), wordt het plangebied als een 'overige locatie' aangeduid.

2.5.2. Gelet op de formulering in het Omgevingsplan moet het daarin weergegeven beleid in samenhang met kaart 4.3 zo worden begrepen dat enkel locaties als 'overige locatie' zijn aangemerkt en op de kaart weergegeven, indien die ten tijde van de vaststelling van het Omgevingsplan inmiddels in procedure waren gebracht, planologisch waren ingepast of reeds waren gebouwd. De omstandigheid dat de locatie waar de drie windturbines in dit plan zijn voorzien op bedoelde kaart 4.3 is weergegeven, houdt derhalve in dat deze locatie in procedure was.

Voor zover [appellant sub 2] en anderen betogen dat het plan niet overeenkomt met hetgeen in het kader van het Omgevingsplan (landschappelijk) is beoordeeld en aanvaardbaar is geacht, omdat de omvang van het plan tussentijds is gewijzigd, overweegt de Afdeling het volgende. Gelet op de stukken en het verhandelde ter zitting, is aannemelijk gemaakt dat het voorliggende plan valt binnen de invulling van de locatie zoals die bij de vaststelling van het Omgevingsplan is beoordeeld en aanvaardbaar geacht. Daartoe is van belang dat tussen 2003 en 2006 door de raad en het provinciebestuur is gesproken over drie of vier windturbines met een tiphoogte van tussen de 105 meter en 165 meter op bedoelde locatie. Dat rond het vaststellen van het Omgevingsplan in 2006 werd gesproken over een maximale tiphoogte van 135 meter, terwijl de maximale tiphoogte zoals toegestaan in het plan 140 meter is, kan daaraan niet afdoen nu de beoordeelde invulling van de locatie strekt tot een maximale tiphoogte van 165 meter.

Voor de stelling van [appellant sub 2] en anderen dat de raad alsnog had moeten afzien van de in het plan voorziene windturbines op bedoelde locatie gelet op het concentratiebeleid, ziet de Afdeling geen aanknopingspunten in dat beleid. Daartoe is van belang dat blijkens het provinciaal beleid, zoals vastgelegd in het Omgevingsplan en de Verordening, het plangebied gebruikt mag worden als locatie voor het realiseren van windturbines door als uitzondering op dat concentratiebeleid het plangebied aan te wijzen als 'overige locatie'. Voorts heeft de raad de keuze om te voorzien in bedoelde windturbines onderbouwd, door te stellen dat zij het wenselijk vindt om bij te dragen aan het totale aantal MW dat binnen de provincie Zeeland wordt opgewekt door middel van duurzame windenergie. De Afdeling ziet in hetgeen [appellant sub 2] en anderen in zoverre hebben aangevoerd dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat de raad geen gebruik kon maken van de mogelijkheden die het provinciale beleid op dit punt biedt.

Voor zover [appellant sub 2] en anderen verwijzen naar een rapport uit 2007, waarin door de Rijksadviseur voor het Landschap advies is uitgebracht met betrekking tot windturbines en landschap, is niet aannemelijk gemaakt dan wel anderszins gebleken dat sprake is van vastgesteld nationaal beleid waarmee de raad rekening had moeten houden bij het vaststellen van het plan. Overigens is in het voornoemde rapport, alsmede in de overige adviezen waar [appellant sub 2] en anderen naar verwijzen, uitgesproken om windturbines zoveel mogelijk te concentreren. Hierin wordt onvoldoende aanleiding gezien voor het oordeel dat het op grond van nationaal beleid -daargelaten de vraag of de overgelegde rapporten vastgesteld nationaal beleid betreffen- niet is toegestaan om windturbines op afzonderlijke locaties te realiseren.

Het betoog van [appellant sub 2] en anderen dat het plan, voor zover dit de keuze voor de locatie betreft, in strijd is met provinciaal en rijksbeleid, faalt dan ook.

2.5.3. Voor zover [appellant sub 2] en anderen verder aanvoeren dat het plan in strijd is met het provinciaal en rijksbeleid omdat het plangebied nabij de EHS en het Nationaal Park de Oosterschelde ligt, overweegt de Afdeling dat dit betoog reeds faalt, nu [appellant sub 2] en anderen niets hebben aangevoerd dat specifiek ziet op deze gebieden in relatie tot het provinciaal en rijksbeleid.

2.6. [appellant sub 2] en anderen stellen voorts dat het plan in strijd is met de Nota Ruimte 2006, het thans geldende en aankomende Omgevingsplan en het gemeentelijk beleid, specifiek het Landschapsontwikkelingsplan dat de raad in navolging van het provinciale beleidstuk "Buitengebied in beweging" heeft opgesteld, nu op grond van het daarin verwoorde beleid de landschappelijke waarden moeten worden beschermd. Zij betogen daartoe dat de voorziene windturbines leiden tot een onaanvaardbare inbreuk op het natuurlijke polderlandschap waardoor geen sprake is van een goede ruimtelijke ordening en inbreuk wordt gemaakt op de status van dit landschap als Belvederegebied en deel van de EHS (binnendijs). De vereniging Stad en Lande en de vereniging Natuur- en Vogelwacht sluiten zich hierbij aan. De vormgeving van de voorziene windturbines sluit qua hoogte, materiaalgebruik, schaal en maatverhouding niet aan bij de omgevingskwaliteiten van de Gouweveerse Zeedijk, aldus [appellant sub 2] en anderen. De door de raad gebruikte rapporten en visualisaties geven, volgens [appellant sub 2] en anderen, geen juist beeld van de voorziene windturbines in het landschap. Voorts stellen zij dat de gevolgen van de gewijzigde vaststelling van het plan, waarbij het aantal voorziene windturbines is verminderd van vier naar drie, niet zijn onderkend.

2.6.1. In de Nota Ruimte 2006, vastgesteld op 17 januari 2006 (hierna: de Nota Ruimte), staat

onder meer dat de provincies een plaatsingsstrategie kiezen van grootschalige dan wel kleinschalige bundeling van windturbines, afhankelijk van de mogelijkheden per landschapstype. De mogelijke effecten op de natuurlijke, cultuurhistorische en landschappelijke kwaliteiten moeten door de betrokken decentrale overheden expliciet worden betrokken bij (verkenning van de mogelijkheden voor) plaatsing van windturbines. Verder staat in de Nota Ruimte dat ter bescherming van de open horizon plaatsing in open water ongewenst is; de windmolens dienen zo dicht mogelijk langs de dijken geplaatst te worden.

2.6.2. Ten behoeve van het onderzoeken van de landschappelijke aanvaardbaarheid van de met het plan voorziene windturbines is het rapport "Windturbines Schouwen-Duiveland, landschappelijke onderbouwing opstelling Gouweveerse Zeedijk" van januari 2010, door het bureau Bosch Slabbers opgesteld (hierna: de landschappelijke onderbouwing). Naar aanleiding van het verminderen van het aantal mogelijk gemaakte windturbines van vier naar drie, is in aanvulling van de landschappelijke onderbouwing het rapport "Windpark Zierikzee - landschappelijke beoordeling wijziging lijnopstelling van 4 naar 3 windturbines" opgesteld door Bosch Slabbers, daterende van juli 2011 (hierna: de landschappelijke beoordeling). In deze twee rapporten is de landschappelijke aanvaardbaarheid van de voorziene windturbines onderzocht.

In de landschappelijke onderbouwing staat onder meer dat de openheid van de polder en de maat van de zeedijk voldoende robuust zijn om nieuwe elementen (zoals windturbines) te introduceren. De hoekverdraaiing van een lijnopstelling parallel aan de zeedijk is het beste beleefbaar vanaf de Zeelandbrug en vormt een bijzonder accent naast het historische silhouet van Zierikzee. De nieuwe elementen vormen - mits goed geplaatst - een aanvulling op de polder. Doordat zij de ruimte een maat en ritme geven wordt de maat van de polder beleefbaar. Verder staat in de landschappelijke beoordeling dat een lijn bestaande uit drie turbines een minder krachtig gegeven is dan een lijn bestaande uit vier turbines. Er blijft echter sprake van een lijnopstelling. In landschappelijk opzicht blijft ook ten aanzien van dit aspect sprake van een aanvaardbare opstelling, zoals vermeld in de landschappelijke beoordeling.

2.6.3. Voor zover wordt betoogd dat sprake is van strijd met het Omgevingsplan omdat de landschappelijke waarden op grond van dat plan moeten worden beschermd, verwijst de Afdeling eerst naar hetgeen daarover is overwogen in rechtsoverweging 2.5.2.

Niet is in geschil dat de voorziene windturbines effect zullen hebben op het landschap. [appellant sub 2] en anderen, de vereniging Stad en Lande en de vereniging Natuur- en Vogelwacht hebben echter niet aannemelijk gemaakt dat de raad zich niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat van een onaanvaardbare aantasting geen sprake is. Daarbij heeft de raad van belang kunnen achten dat uit de landschappelijke onderbouwing en beoordeling volgt dat de omgeving van de Gouweveerse Zeedijk voldoende robuust is om nieuwe elementen te introduceren. Voorts heeft de raad belang kunnen toekennen aan de ranke vormgeving van de voorziene windturbines en de opstelling van die windturbines in het landschap, waarbij gekozen is voor een onderlinge afstand van 500 meter, waardoor voldoende zicht op het open landschap wordt behouden.

De raad heeft bij de beoordeling of de voorziene windturbines aanvaardbaar zijn, gebruik gemaakt van de in de landschappelijke onderbouwing en beoordeling weergegeven visualisaties van de voorziene windturbines vanaf verscheidene zichtpunten. De raad stelt zich op het standpunt dat door middel van de visualisaties inzichtelijk gemaakt is wat de landschappelijke gevolgen zijn van de voorziene windmolens. [appellant sub 2] en anderen

hebben niet aannemelijk gemaakt dat bedoelde visualisaties onvoldoende dan wel onjuist zijn zodat de raad deze niet aan de beoordeling van de landschappelijke aanvaardbaarheid ten grondslag heeft kunnen leggen. Daartoe acht de Afdeling van belang dat hun stelling dat ook nog het uitzicht vanaf andere zichtpunten, zoals vanuit het gebied ten noorden van de kern Zierikzee richting het plangebied, onderzocht hadden moeten worden, niet tot het oordeel kan leiden dat de bestaande visualisaties onvoldoende zijn om een beoordeling over de landschappelijke aanvaardbaarheid te kunnen dragen. Daarbij kan de enkele stelling dat de onderzoeken zijn uitgevoerd door, gesteld, niet-gecertificeerde bureaus niet tot het oordeel leiden dat de conclusies die in de onderzoeken zijn opgenomen, onjuist zijn.

Voor zover [appellant sub 2] en anderen en de vereniging Natuur- en Vogelwacht stellen dat de raad niet is ingegaan op het afnemen van de herkenbaarheid van de lijnopstelling door het verminderen van het aantal windturbines van vier naar drie bij de gewijzigde vaststelling van het plan althans de gevolgen onvoldoende heeft onderkend, overweegt de Afdeling het volgende. Gelet op de stukken en het verhandelde ter zitting is komen vast te staan dat de raad nader onderzoek heeft laten verrichten naar de landschappelijke aanvaardbaarheid van de drie voorziene windturbines, zoals opgenomen in de landschappelijke beoordeling. Uit dit rapport blijkt dat ook met drie windturbines wordt voldaan aan de beoordeling van de landschappelijke gevolgen zoals neergelegd in de landschappelijke onderbouwing. Daartoe is van belang dat in de landschappelijke beoordeling staat dat in de landschappelijke onderbouwing de voorkeur voor vier windturbines in een lijnopstelling is uitgesproken. Verder staat hierin dat een lijnopstelling van drie windmolens minder krachtig is dan een lijn van vier windturbines, maar dat sprake blijft van een lijnopstelling. De vereniging Natuur- en Vogelwacht en [appellant sub 2] en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat de raad niet van de conclusie dat ook een lijnopstelling met drie windturbines landschappelijk aanvaardbaar is, heeft kunnen uitgaan.

Voor zover de vereniging Natuur- en Vogelwacht betoogt dat de raad ten onrechte niet de landschapswaarden van het Natura 2000-gebied, specifiek het natuurschoon, bij de besluitvorming heeft betrokken, overweegt de Afdeling dat de raad hiertoe ingevolge artikel 19j van de Nbw 1998 niet verplicht is. De verwijzing van de vereniging Natuur- en Vogelwacht naar jurisprudentie van de Afdeling betreft jurisprudentie inzake het toetsen van verleende vergunningen in het kader van de Nbw 1998. Onder meer het natuurschoon van een Natura 2000-gebied is een aspect dat bij de beoordeling van een dergelijke vergunning aan de orde komt. Daarbij wijst de Afdeling er op dat de vergunning op grond van artikel 19d van de Nbw 1998, van 26 april 2011, ten behoeve van het realiseren van vier windturbines aan de Gouweveerse Zeedijk te Zierikzee reeds onherroepelijk is verleend en het uitgevoerde onderzoek betreffende het natuurschoon in dat kader voldoende is bevonden. Het betoog van de vereniging Natuur- en Vogelwacht faalt dan ook. Voor zover de vereniging Natuur- en Vogelwacht verder betoogt dat de eindconclusie van het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Zeeland in het besluit betreffende de Nbw-vergunning ongefundeerd is, overweegt de Afdeling dat dit besluit niet in de voorliggende procedure ter toetsing voorligt.

Met betrekking tot de stelling [appellant sub 2] en anderen dat het plan leidt tot een aantasting van het beschermde stadsgezicht, is uit de stukken en het verhandelde ter zitting, met name het daar door de raad getoonde kaartmateriaal, voldoende gebleken dat van een aantasting van dit stadsgezicht ten gevolge van dit plan geen sprake zal zijn. Dit betoog faalt dan ook.

2.6.4. Gelet op het hiervoor overwogene ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat door een onjuiste dan wel onvoldoende gemotiveerde beoordeling van de gevolgen van het plan voor de landschappelijke waarden, in het plan onvoldoende rekening is gehouden

met de belangen zoals neergelegd in het nationaal en provinciaal beleid gericht op de bescherming van die landschappelijke waarden. De betogen van [appellant sub 2] en anderen, de vereniging Stad en Lande en de vereniging Natuur- en Vogelwacht falen dan ook.

2.7. Voorts stellen [appellant sub 2] en anderen zich op het standpunt dat voldoende alternatieve locaties beschikbaar zijn voor het realiseren van het windturbinepark. De gemeente Schouwen-Duiveland is samen met de omliggende gemeenten bezig met het ontwikkelen van het windpark Krammer. Deze gemeenten hebben aangegeven dat één locatie de voorkeur geniet boven meerdere kleine windturbineparken. Het plan is daarom in strijd met het gemeentelijk beleid, aldus [appellant sub 2] en anderen.

2.7.1. De Afdeling is uit de stukken en het verhandelde ter zitting gebleken dat de door de bij dit project betrokken gemeenten uitgesproken voorkeur voor één concentratielocatie, geen vastgesteld beleid van de gemeente Schouwen-Duiveland betreft. Bovendien is de raad reeds door de in het Omgevingsplan en de Verordening dwingend vastgelegde locaties waar het plaatsen van windturbines is toegestaan, beperkt in zijn keuze. Voorts heeft de raad belang mogen toekennen aan de omstandigheid dat de locatie Krammer een toekomstige onzekere gebeurtenis betreft en deze locatie niet als locatie voor windturbines in het Omgevingsplan en de Verordening is opgenomen. In hetgeen [appellant sub 2] en anderen hebben aangevoerd, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad de locatie Krammer in redelijkheid als reëel alternatief bij zijn afweging had moeten betrekken. Het betoog faalt.

Milieueffectrapport

2.8. De vereniging Stad en Lande, de vereniging Natuur- en Vogelwacht en [appellant sub 2] en anderen betogen tevens dat ten onrechte geen m.e.r.-beoordeling is verricht en geen milieu-effectrapport (hierna: MER) is opgesteld. Zij wijzen er voorts op dat zelfs indien het opstellen van een MER niet verplicht is op grond van bijlage D uit het Besluit milieueffectrapportage 1994 (hierna: het Besluit m.e.r.), de raad gezien de activiteiten die het plan mogelijk maakt op grond van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Gemeenschappen van 15 oktober 2009, Commissie tegen Nederland, C-255/08, (www.curia.europa.eu), had moeten bezien of een MER noodzakelijk was.

2.8.1. Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aangewezen:

- a. die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;
- b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij vanwege de bijzondere omstandigheden waaronder zij worden ondernomen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

Ingevolge artikel 2 van het Besluit m.e.r. worden als activiteiten als bedoeld in artikel 7.2, eerste lid, onder a respectievelijk onder b, van de Wet milieubeheer aangewezen de activiteiten die behoren tot een categorie die in onderdeel C respectievelijk in onderdeel D van de bijlage zijn omschreven.

In onderdeel D wordt in categorie 22.2 als activiteit vermeld de oprichting, wijziging of uitbreiding van een windturbinepark, indien deze activiteit betrekking heeft op een gezamenlijk vermogen van 15 MW (elektrisch) of meer, of 10 windturbines of meer.

2.8.2. Ingevolge artikel 3, lid 3.1, aanhef en onder a, van de planregels zijn de voor 'Bedrijf-Windturbinepark' aangewezen gronden bestemd voor de opwekking van windenergie door middel van een windturbine met een minimaal vermogen van 2,3 MW en een maximaal

vermogen van 3,6 MW.

Ingevolge artikel 3, lid 3.2.1, is per bestemmingsvlak niet meer dan één windturbine toegestaan.

In de verbeelding staan drie bestemmingsvlakken met de bestemming 'Bedrijf-Windturbinepark' weergegeven.

2.8.3. De Afdeling stelt vast dat de activiteiten die het plan mogelijk maakt op de als 'Bedrijf-Windturbinepark' bestemde gronden overeenkomstig artikel 3, van de planregels, onder de drempelwaarde liggen zoals genoemd in onderdeel D, categorie 22.2, van de bijlage bij het Besluit m.e.r. Gelet op onderdeel D, categorie 22.2, van de bijlage bij het Besluit m.e.r. mist het betoog van de vereniging Stad en Lande dat bij meer dan één windturbine het opstellen van een MER verplicht is, feitelijke grondslag. Nu onderdeel D, categorie 22.2, van de bijlage bij het Besluit m.e.r. uitsluitend het aantal windturbines en aantal opgewekte MW als drempelwaarde noemt, kan de door de vereniging Stad en Lande genoemde omstandigheid van de maximaal toegestane tiphoogte niet leiden tot een m.e.r.-beoordelingsplicht. Gelet hierop leidt het betoog van de vereniging Stad en Lande en [appellant sub 2] en anderen evenmin tot het oordeel dat voor het plan een m.e.r.-beoordelingsplicht geldt dan wel een MER vereist is.

Voorts stelt de Afdeling vast dat door de raad, overeenkomstig de door [appellant sub 2] en anderen genoemde jurisprudentie, een beoordeling is gemaakt van andere factoren die aanleiding kunnen geven tot het opstellen van een MER. De raad heeft namelijk meerdere onderzoeken laten verrichten waarin alle factoren die moeten worden betrokken bij de beantwoording van de vraag of bijzondere omstandigheden nopen tot het opstellen van een MER zijn bezien en voor elk van deze factoren is geconcludeerd dat geen belangrijke nadelige effecten voor het milieu zullen optreden. Daarbij heeft de raad in de plantoelichting en het verweerschrift een nadere toelichting op deze onderzoeken gegeven. De vereniging Stad en Lande, de vereniging Natuur- en Vogelwacht en [appellant sub 2] en anderen hebben niet nader onderbouwd dan wel aannemelijk gemaakt dat deze onderzoeken onvolledig dan wel onjuist zijn. De Afdeling ziet dan ook geen aanknopingspunten voor het oordeel dat de raad zich op basis van deze onderzoeken niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat voor dit plan geen MER behoefde te worden opgesteld.

Het betoog faalt.

Onderzoeken

2.9. Verder betwijfelen [appellant sub 2] en anderen de deskundigheid en onafhankelijkheid van de bureaus die de rapporten hebben opgesteld die ten grondslag liggen aan het plan. Tevens voeren zij aan dat de akoestische onderzoeken onvolledig zijn. Hiertoe wijzen zij op de punten die in het rapport, dat in opdracht van [appellant sub 2] en anderen door het bureau Tauw is opgesteld, naar voren zijn gebracht.

2.9.1. Ten behoeve van het plan is het rapport "Akoestisch onderzoek en onderzoek naar slagschaduwhinder voor het op te richten windpark "Zierikzee" met vier turbines langs de Gouweveerse Zeedijk te Zierikzee", van juli 2010, opgesteld door Van Grinsven advies. Vervolgens is een tweede rapport opgesteld in januari 2011 en een derde rapport, dat uitgaat van drie windturbines, in juli 2011 (hierna: de akoestische rapporten).

2.9.2. Met betrekking tot het betoog van [appellant sub 2] en anderen dat de verrichtte onderzoeken gedaan zijn door niet gecertificeerde bureaus die in opdracht van de initiatiefnemer werken en daarom ook niet onafhankelijk zijn, overweegt de Afdeling als volgt.

Niet is gebleken dat de raad zich niet op het standpunt heeft kunnen stellen dat het beschikken over een - relevante - certificatie geen noodzakelijk vereiste voor een bureau is om deskundig te zijn en dat de bureaus die de aan het plan ten grondslag liggende onderzoeken hebben verricht, bekwaam en vakkundig zijn binnen hun werkgebied. [appellant sub 2] en anderen hebben niet aannemelijk gemaakt dat daarvan geen sprake is. De enkele omstandigheid dat de bureaus als opdrachtgever de initiatiefnemer van het windturbinepark hebben, is onvoldoende om tot een ander oordeel te komen.

De overige stellingen van [appellant sub 2] en anderen betreffende de gestelde onvolledigheid van de akoestische rapporten, treffen geen doel. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat in het rapport van Tauw, waarnaar [appellant sub 2] en anderen verwijzen voor de onderbouwing van dit betoog, enkel aanbevelingen zijn opgenomen en niet is gesteld dat de conclusies in die rapporten onjuist zijn. [appellant sub 2] en anderen hebben dit ook niet anderszins aannemelijk gemaakt.

De betogen van [appellant sub 2] en anderen betreffende de rapporten falen dan ook.

Overige beroepsgronden

2.10. De vereniging Stad en Lande, [appellant sub 2] en anderen en de vereniging Natuur- en Vogelwacht hebben zich in het beroepschrift verder beperkt tot het verwijzen naar de inhoud van de door hen ingediende zienswijzen. In de overwegingen van het bestreden besluit is ingegaan op deze zienswijzen. In het beroepschrift, noch ter zitting hebben de vereniging Stad en Lande, [appellant sub 2] en anderen en de vereniging Natuur- en Vogelwacht redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijzen bij het bestreden besluit onjuist zou zijn. Deze beroepsgronden kunnen daarom niet slagen.

Eindconclusie en proceskostenveroordeling

2.11. In hetgeen de vereniging Stad en Lande, [appellant sub 2] en anderen en de vereniging Natuur- en Vogelwacht hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

In het aangevoerde wordt evenmin aanleiding gevonden voor het oordeel dat het bestreden besluit anderszins is voorbereid of genomen in strijd met het recht.

De beroepen zijn, voor zover ontvankelijk, ongegrond.

2.12. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 2] en anderen, voor zover niet ingediend door [appellant sub 2] en [zes andere appellanten], niet ontvankelijk;

II. verklaart de beroepen van [appellant sub 2] en anderen, voor zover ontvankelijk, de vereniging Stad en Lande en de vereniging Natuur- en Vogelwacht ongegrond.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. J. Hoekstra en mr. G. van der Wiel, leden, in tegenwoordigheid van mr. M. Vogel-Carprieaux, ambtenaar van staat.

w.g. Scholten-Hinlopen w.g. Vogel-Carprieaux
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 27 juni 2012

458-677.