

ECLI	ECLI:NL:RVS:2013:456
Datum uitspraak	24 juli 2013
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 27 augustus 2012 heeft het college op basis van het provinciale inpassingsplan "Inpassingsplan Agro & Food Cluster West-Brabant" het wijzigingsplan "Windpark Zuid-Dintel" vastgesteld en besloten geen exploitatieplan vast te stellen.

Volledige tekst

201209836/1/R3.

Datum uitspraak: 24 juli 2013

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

[appellant] en anderen, allen wonend te Heijningen, gemeente Moerdijk,
appellanten,

en

het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant,
verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 27 augustus 2012 heeft het college op basis van het provinciale inpassingsplan "Inpassingsplan Agro & Food Cluster West-Brabant" het wijzigingsplan "Windpark Zuid-Dintel" vastgesteld en besloten geen exploitatieplan vast te stellen.

Tegen dit besluit hebben [appellant] en anderen beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

[appellant] en anderen hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 6 februari 2013, waar [appellant] en anderen, van wie [appellant], bijgestaan door mr. J.E. Dijk, advocaat te Haarlem, en het college, vertegenwoordigd door mr. F.G. Veurink, werkzaam bij de provincie, zijn verschenen. Voorts is ter zitting de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid SurveyCom B.V., vertegenwoordigd door mr. A.P.J. Timmermans, M. van Vuren, P.J. Hagens en W. Luijten, als partij gehoord.

Overwegingen

1. Het plan wijzigt het bij besluit van 9 juli 2010 vastgestelde provinciale inpassingsplan "Agro & Food Cluster West-Brabant" en voorziet in de bouw van zeven windturbines met een maximale tiphoogte van 150 m. De windturbines kunnen worden opgesteld op de gronden met de bestemming "Bedrijventerrein", "Agrarisch" en "Agrarisch - Projectvestiging glastuinbouw", voor zover aan die gronden de aanduiding "windturbinepark" is toegekend. Deze aanduiding is toegekend aan zeven gebieden direct langs de zuidelijke oever van de Dintel, tussen de A29 en het terrein van de Suiker Unie.

1.1. In artikel 3.26, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) is bepaald dat indien sprake is van provinciale belangen provinciale staten een inpassingsplan kunnen vaststellen met uitsluiting van de bevoegdheid van de gemeenteraad om voor die gronden een bestemmingsplan vast te stellen.

In het tweede lid is bepaald dat de afdelingen 3.1, 3.2 en 3.3 van overeenkomstige toepassing zijn, met dien verstande dat voor 'bestemmingsplan' 'inpassingsplan' wordt gelezen.

In het vierde lid is bepaald dat provinciale staten bij een besluit als bedoeld in het eerste lid kunnen bepalen dat gedeputeerde staten de bevoegdheden en verplichtingen, bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, uitoefenen.

In artikel 3.6, eerste lid, aanhef en onder a, is bepaald dat bij een bestemmingsplan kan worden bepaald dat burgemeester en wethouders binnen bij het plan te bepalen grenzen het plan kunnen wijzigen.

1.2. Ingevolge artikel 8.2 van de Wro, zoals dat luidde ten tijde van belang, kan een belanghebbende beroep instellen tegen een besluit omtrent wijziging van een bestemmingsplan overeenkomstig artikel 3.6, eerste lid. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb), wordt onder belanghebbende verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

1.3. Het beroep van [appellant] en anderen is mede ingesteld door [persoon A], [persoon B] en [personen C en D]. Deze personen wonen op een afstand van respectievelijk ongeveer 2.600 meter en ongeveer 2.200 meter vanaf het plangebied. Gezien de ruimtelijke uitstraling van de windturbines en de plaatsing ervan zijn deze afstanden in dit geval te groot om te kunnen spreken van een rechtstreeks bij het bestreden besluit betrokken belang. Voorts is niet gebleken van feiten of omstandigheden in verband waarmee moet worden geoordeeld dat, ondanks deze afstanden, een eigen, persoonlijk belang van hen rechtstreeks bij het bestreden besluit is betrokken. Gelet hierop kunnen zij niet als belanghebbenden in de zin van artikel 1:2, eerste lid, van de Awb worden aangemerkt, zodat zij aan artikel 8.2 van de Wro, zoals dat luidde ten tijde van belang, geen recht tot het instellen van beroep kunnen ontleenen. Het beroep, voor zover ingesteld door [persoon A], [persoon B] en [personen C en D], is derhalve niet-ontvankelijk.

2. Met het bestaan van de wijzigingsbevoegdheid in het inpassingsplan is de aanvaardbaarheid van de bestemming binnen het gebied waarop de wijzigingsbevoegdheid betrekking heeft in beginsel gegeven, indien is voldaan aan de bij het inpassingsplan gestelde wijzigingsvoorwaarden. Dit neemt echter niet weg dat het bij het vaststellen van een wijzigingsplan gaat om een bevoegdheid en niet om een plicht. Het feit dat aan de in een inpassingsplan opgenomen wijzigingsvoorwaarden is voldaan, laat de plicht van het college onverlet om in de besluitvorming omtrent de vaststelling van een wijzigingsplan na te gaan of

uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening, gelet op de betrokken belangen, wijziging van de oorspronkelijke bestemming is gerechtvaardigd.

3. [appellant] en anderen kunnen zich niet verenigen met het plan. Zij betogen dat het college ten onrechte het type windturbine Vestas V112 niet heeft uitgesloten in de planregels. Zij wijzen er op dat de commissie voor de milieueffectrapportage (hierna: de commissie) in haar toetsingsadvies heeft gesteld dat vanwege de ongunstige verhouding ashoogte/rotordiameter dit type turbine niet acceptabel is in het beeld van de omgeving. In de toelichting op het plan is dit advies evenwel terzijde geschoven met uitsluitend een verwijzing naar de mogelijk hogere energieopbrengst en verminderde CO₂-uitstoot ervan. Volgens [appellant] en anderen dient het initiatief op duurzaamheid gebaseerd te zijn en behoren tot de duurzaamheidstoets niet alleen de winst voor het klimaat, maar ook sociale, economische en milieuhygiënische aspecten. In dit verband voeren zij verder aan dat de keuze voor het type windturbine louter is ingegeven door de CO₂-reductie en de daarmee gepaard gaande subsidies. Hierdoor ontbreekt de economische prikkel om te kiezen voor een lager, stiller en meer rendabel turbintype waarvoor minder of geen subsidie nodig is. Tot slot betogen [appellant] en anderen dat ten onrechte een minimale tiphoogte is voorgeschreven. Volgens hen zijn hierdoor kleinere windturbines uitgesloten.

3.1. Ingevolge de artikelen 3, lid 3.1 onder h, 4, lid 4.1 onder r en 5, lid 5.1 onder s, van de planregels zijn de voor respectievelijk "Agrarisch", "Agrarisch - Projectvestiging glastuinbouw" en "Bedrijventerrein" aangewezen gronden bestemd voor windturbines, ter plaatse van de aanduiding "windturbinepark".

Ingevolge lid 3.2.2, onder a, lid 4.2.3, onder a en lid 5.2.3, onder a, mogen windturbines uitsluitend worden gebouwd ter plaatse van de aanduiding "windturbinepark".

Ingevolge het bepaalde onder b van deze artikellieden mag per aanduidingsvlak "windturbinepark" niet meer dan 1 windturbine worden geplaatst.

Op de verbeelding zijn zeven gebieden aangeduid als "windturbinepark". Vier daarvan liggen op de gronden met de bestemming "Bedrijventerrein". De overige drie liggen geheel of gedeeltelijk op gronden met de bestemming "Agrarisch" en "Agrarisch - Projectvestiging glastuinbouw".

In lid 3.2.2, onder c, d en e, en lid 5.2.3, onder c, d en e, is bepaald dat de ashoogte van een windturbine niet meer mag bedragen dan 110 meter, de rotordiameter niet meer mag bedragen dan 112 meter en dat de tiphoogte van een windturbine niet minder dan 140 meter en niet meer dan 150 meter mag bedragen.

In lid 4.2.3, onder c, d en e, is bepaald dat de ashoogte van een windturbine niet meer mag bedragen dan 110 meter, de rotordiameter niet meer mag bedragen dan 101 meter en de tiphoogte niet minder mag bedragen dan 140 en niet meer dan 150 meter.

3.2. In paragraaf 2.1 van het toetsingsadvies van de commissie is over de verhouding tussen ashoogte en rotordiameter vermeld dat de commissie het niet eens is met de conclusie in het milieueffectrapport (hierna: het MER) dat alle in het in het MER beschreven turbines vallen binnen de acceptabele bandbreedte van 1,0 - 1,5 ashoogte - rotordiameter. De commissie wijst er op dat het windturbintype Vestas V112 een ashoogte van 84 of 94 meter heeft en bij een rotordiameter van 112 meter een verhouding van 0,75 tot 0,84 heeft. Dit ligt ver buiten de in het MER aangegeven acceptabele bandbreedte en een dergelijke grote afwijking van de optimale verhouding van 1,2, die is gebaseerd op de zogeheten gulden snede, wordt visueel niet aantrekkelijk beschouwd. Verder wijst de commissie er op dat in

het MER wordt geconcludeerd dat dit windturbintype een minder transparant effect heeft dan turbines met een in verhouding grotere rotordiameter.

3.2.1. Over de stelling van [appellant] en anderen dat de vermeden CO₂-uitstoot niet mag worden afgewogen tegen nadelige milieueffecten overweegt de Afdeling dat geen grond bestaat voor het oordeel dat het college niet de winst met betrekking tot de verminderde CO₂-uitstoot of de hogere energieopbrengst als een belang heeft mogen betrekken bij de belangenafweging die in het kader van een goede ruimtelijke ordening dient te worden uitgevoerd.

Over het type windturbine heeft het college gesteld dat weliswaar het windturbintype Vestas V112 ongunstiger scoort op het punt van de visuele hinder, maar dat deze turbine wel een beduidend betere energieopbrengst heeft dan andere windturbines. Verder heeft het college toegelicht dat het plan bijdraagt aan de doelstelling van het Rijk om vóór 2020 op nationaal niveau 6000 Megawatt aan windenergie te realiseren en aan de uitvoering van de Structuurvisie van Noord-Brabant waarin de productie van 320 Megawatt aan windenergie in 2020 als doel is geformuleerd. Vanwege deze doelstelling heeft het college er gezien de hogere energieopbrengst van de Vestas V112 voor gekozen om dit type niet uit te sluiten in de planregels. Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat aan het belang van een optimale verhouding van de ashoogte tot de rotordiameter geen groter gewicht toekomt dan aan het belang van een hogere energieopbrengst. Het college heeft zich daarom in redelijk op het standpunt kunnen stellen dat ook een windturbine van het type Vestas V112, die een rotordiameter van 112 m heeft, met het plan mogelijk wordt gemaakt.

Voor zover in het plan een minimale tiphoogte van 140 meter is voorgeschreven, heeft het college zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat met het voorschrijven van een minimale hoogte een zekere uniformiteit kan worden gewaarborgd en dat daarmee kan worden voorkomen dat windturbines binnen het plangebied worden gerealiseerd die onderling sterk variëren in hoogte en daarmee het landschap zouden kunnen aantasten. Het betoog faalt.

4. [appellant] en anderen vrezen gezondheidsschade vanwege laagfrequent geluid. Zij voeren aan dat de commissie heeft aanbevolen om in het kader van de te verlenen omgevingsvergunning onderzoek te doen naar laagfrequent geluid. Volgens [appellant] en anderen had dit onderzoek reeds voorafgaand aan het vaststellen van het plan moeten worden uitgevoerd.

4.1. Het college stelt dat de commissie heeft geconcludeerd dat het aannemelijk is dat de laagfrequente geluidbelasting binnen woningen voldoet aan de zogeheten Vercammencurve, zoals aangegeven in de RIVM-studie "evaluatie nieuwe normstelling windturbinegeluid", ook wanneer wordt uitgegaan van de worst-case-benadering dat geluidwering van de gevels gering is. Omdat het plan niet voorziet in slechts één type windturbine, maar het mogelijk maakt dat verschillende soorten windturbines worden gebouwd, is volgens het college de precieze laagfrequente geluidbelasting van de windturbines nog niet te bepalen. Deze belasting zal in het kader van de omgevingsvergunning die voor de windturbines zal moeten worden verleend nader worden onderzocht. Bij deze vergunning zullen ook voorschriften en beperkingen kunnen worden gesteld teneinde de laagfrequente geluidbelasting op de woningen in de omgeving te voorkomen dan wel voldoende te beperken.

4.2. Anders dan [appellant] en anderen betogen, behoefde in het kader van dit plan nog niet de concrete laagfrequente geluidbelasting op de woningen nabij de te bouwen windturbines

te worden onderzocht. Nu voor de windturbines een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht dient te worden verleend, kan in het kader van die procedure de precieze laagfrequente geluidbelasting van de betrokken windturbine worden onderzocht en kunnen in deze vergunning zo nodig voorschriften of beperkingen worden opgenomen teneinde deze laagfrequente geluidbelasting te voorkomen dan wel voldoende te beperken. [appellant] en anderen hebben de stelling in het MER dat het aannemelijk is dat aan de Vercammen-curve kan worden voldaan, verder niet gemotiveerd bestreden. Het college heeft zich daarom in het kader van dit plan in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat geen nader onderzoek naar de gevolgen van laagfrequent geluid noodzakelijk was. Het betoog faalt.

5. [appellant] en anderen betogen dat de cumulatie van het licht vanuit de kassen onder de windturbines en de lichtreflectie op de windturbines niet is onderzocht.

5.1. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat reeds in het inpassingsplan "Agro & Food Cluster West-Brabant" de verplichting is opgenomen dat bij gebruik van assimilatieverlichting in de kassen op het zogeheten AFC-terrein een bovenafscherming moet worden toegepast die ten minste voor een afscherming van 98% zorgt. Verder is het kieren in de nacht beperkt tot maximaal 5%. Volgens hem zal de lichtuitstraling van de kassen op de windturbines om die reden zo gering zijn dat niet voor onaanvaardbare lichthinder ter plaatse van de woningen van [appellant] en anderen behoeft te worden gevreesd. Om die reden is niet aanvullend onderzocht wat de lichteffecten van het plan zijn.

5.2. In artikel 4, lid 4.5.2, aanhef en onder b, van de planregels van het inpassingsplan is bepaald dat tot een met het plan strijdig gebruik in ieder geval wordt gerekend het gebruik van assimilatieverlichting in kassen, tenzij de kas is voorzien van afdekschermen. Hierbij dient de zijafscherming te bestaan uit materiaal dat zorgt voor een afscherming van 100% en de bovenafscherming dient te bestaan uit materiaal dat zorgt voor een afscherming van ten minste 98%. Verder is in artikel 4, lid 4.5.2, aanhef en onder d, bepaald dat met het plan strijdig gebruik in ieder geval is het gebruik van assimilatieverlichting in kassen, indien meer dan 5% van het totale glasareaal in het plangebied geen gebruik maakt van het onder b voorgeschreven beschermingsmateriaal, een en ander onverminderd het bepaalde in het Besluit glastuinbouw. De vraag op welke wijze de hinderlijke gevolgen van weerkaatsing van licht uit kassen op de windturbines in de nachtperiode kunnen worden voorkomen dan wel zo veel mogelijk kunnen worden beperkt, komt evenwel aan de orde in het kader van de te verlenen omgevingsvergunning voor de windturbines. Niet aannemelijk is gemaakt dat het plan niet zodanig kan worden uitgevoerd dat geen onaanvaardbare hinder vanwege lichtreflectie zal ontstaan. Het college heeft zich daarom in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat nader onderzoek naar de gevolgen van de reflectie van het licht in het kader van dit plan niet noodzakelijk was. Het betoog faalt.

6. [appellant] en anderen betogen dat de windturbines die in dit plan mogelijk worden gemaakt tezamen met de windturbines binnen de gemeente Moerdijk in drie projecten zullen worden uitgevoerd. Volgens hen dient de uiteindelijke cluster windturbines als één geheel te worden gezien. Nu één MER is opgesteld ten behoeve van die drie initiatieven had volgens hen één besluit moeten worden genomen waarvoor één bestuursorgaan verantwoordelijk is.

6.1. Hoewel de Wro voorziet in mogelijkheden om voor het gehele door [appellant] en anderen bedoelde gebied één plan vast te stellen door één bestuursorgaan, ziet de Afdeling in de stelling dat nu voor de verschillende projecten één gezamenlijk MER is opgesteld, geen aanleiding voor het oordeel dat ook één plan door één bestuursorgaan had moeten worden vastgesteld en dat het college geen gebruik had kunnen maken van de

wijzigingsbevoegdheid in het inpassingsplan. Dit betoog faalt.

7. [appellant] en anderen betogen dat het plan, voor zover dat voorziet in de drie windturbines op de gronden met de bestemming "Agrarisch" en "Agrarisch - projectvestiging glastuinbouw", in strijd is met het provinciale beleid, zoals neergelegd in de Verordening Ruimte Noord-Brabant (hierna: de Verordening). Zij voeren aan dat gelet op deze bepaling ten minste acht windturbines in een lijnopstelling moeten worden geplaatst. Volgens hen mogen bij de zeven windturbines die het plan mogelijk maakt, niet de windturbines die aan de noordzijde van de Dintel zullen worden opgericht, worden gerekend. Zij betogen dat de realisatie hiervan afhankelijk is van een nog vast te stellen bestemmingsplan door de raad van de gemeente Moerdijk. Zelfs al zouden deze windturbines mogen worden meegeteld, dan nog staan de windturbines niet in een lijnopstelling maar in een cluster, aldus [appellant] en anderen.

Verder stellen [appellant] en anderen dat het plan in strijd is met artikel 6.3, onder a, van de Verordening, omdat twee van de drie windturbines in de zogeheten groenblauwe mantel liggen. Aangezien het plan voorziet in de bouw van windturbines, kan dit niet worden aangemerkt als een plan dat strekt tot behoud of herstel van de groenblauwe mantel zoals bedoeld in deze bepaling.

7.1. In artikel 1.2, eerste lid, aanhef en onder a, van de Verordening Ruimte Noord-Brabant 2012 is bepaald dat tenzij de strekking van de bepaling zich daartegen verzet dan wel in deze verordening uitdrukkelijk anders is aangegeven, bij toepassing van deze verordening onder bestemmingsplan tevens wordt begrepen een wijzigings- of uitwerkingsplan, als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, onder a of b, van de wet.

In artikel 6.3, eerste lid, is bepaald dat een bestemmingsplan dat is gelegen in de groenblauwe mantel:

- a. strekt tot behoud, herstel of duurzame ontwikkeling van het watersysteem en de ecologische en landschappelijke waarden en kenmerken van de onderscheidene gebieden;
- b. regels stelt ter bescherming van de ecologische, landschappelijk en hydrologische waarden en kenmerken van de onderscheiden gebieden.

Ingevolge het tweede lid bevat de toelichting van het plan een verantwoording over de wijze waarop de nodige kennis over de aanwezige ecologische en landschappelijke waarden en kenmerken is vergaard.

In artikel 11.12 zijn regels gesteld voor windturbines buiten bestaand stedelijk gebied. In het eerste lid van deze bepaling zijn als zoekgebied voor windturbines aangewezen de als zodanig aangeduide gebieden waarvan de geometrische plaatsbepaling en de begrenzing met een nauwkeurigheid van 50 meter zijn vastgelegd.

Ingevolge het tweede lid kan een bestemmingsplan voorzien in de bouw van windturbines met een bouwhoogte van ten minste 25 m, gemeten van de bovenkant van de fundering tot aan de wiekenas, waarbij artikel 2.1, tweede lid, onder a, niet van toepassing is, mits:

- a. deze zijn gesitueerd binnen de op grond van het eerste lid aangewezen gebieden en buiten de beschermingszones voor grondwaterwinning en buiten de ecologische hoofdstructuur;
- b. deze zijn gesitueerd in een cluster of een lijnopstelling van ten minste 8 windturbines;
- c. is verzekerd dat de windturbines na afloop van het daadwerkelijke gebruik worden gesloopt;

d. ingeval de beoogde ontwikkeling plaatsvindt in de groenblauwe mantel, deze ontwikkeling onder toepassing van artikel 6.3, eerste lid, onder a en b, gepaard gaat met een positieve bijdrage aan de bescherming en ontwikkeling van de onderkende ecologische en landschappelijke waarden en kenmerken.

In artikel 2.1, eerste lid, is bepaald dat een bestemmingsplan dat voorziet in een ruimtelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied bijdraagt aan de zorg voor het behoud en de bevordering van de ruimtelijke kwaliteit van het daarbij betrokken gebied en de naaste omgeving, in het bijzonder aan het principe van zorgvuldig ruimtegebruik. De toelichting bij dat plan bevat daaromtrent een verantwoording.

In artikel 2.1, tweede lid, is bepaald dat het principe van zorgvuldig ruimtegebruik, bedoeld in het eerste lid, in ieder geval inhoudt dat:

a. ingeval van vestiging van een ruimtelijke ontwikkeling is verzekerd dat gebruik wordt gemaakt van bestaande bebouwing tenzij in deze verordening uitdrukkelijk anders is bepaald.

7.2. Vast staat dat de drie meest westelijk gelegen windturbines buiten bestaand stedelijk gebied liggen en binnen een zoekgebied voor windturbines. Twee van deze turbines kunnen (gedeeltelijk) worden gerealiseerd binnen de groenblauwe mantel. De Afdeling acht het aannemelijk dat de in het plan voorziene windturbines een aantasting van de groenblauwe mantel kunnen betekenen. Met de aanduiding van het gebied als zoekgebied voor windturbines en de regeling in artikel 11.12 van de Verordening is evenwel uitdrukkelijk voorzien in de mogelijkheid om onder voorwaarden windturbines binnen de groenblauwe mantel te realiseren. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat het college het plan niet had kunnen vaststellen enkel omdat dit niet strekt tot het behoud, herstel of ontwikkeling van de groenblauwe mantel.

Over het betoog dat niet voldaan is aan het criterium in artikel 11.12, tweede lid, aanhef en onder b, overweegt de Afdeling dat uit deze algemene regel volgt dat de ten minste acht windturbines zowel in een lijnopstelling als in een cluster mogen staan. Het betoog dat windturbines aan de overzijde van de Dintel niet mogen worden meegerekend omdat deze buiten de lijnopstelling vallen waarin het voorliggende plan voorziet, mist derhalve feitelijke grondslag, nu deze opstelling wel als een cluster kan worden gezien. Evenmin volgt uit artikel 11.12, tweede lid, onder b dat de bouw van ten minste acht windturbines slechts bij één plan mogelijk kan worden gemaakt. Uit deze bepaling volgt slechts dat de turbines gesitueerd moeten worden in een cluster of lijnopstelling van ten minste acht windturbines. Deze bepaling staat er niet aan in de weg dat de acht windturbines ofwel rechtstreeks bij één besluit ofwel bij verschillende besluiten al dan niet van verschillende bestuursorganen mogelijk worden gemaakt, zolang de lijn of cluster in ieder geval bestaat uit acht windturbines en zolang de besluiten daaromtrent gelijktijdig of vrijwel gelijktijdig worden genomen en verzekeren dat minimaal acht windturbines kunnen worden opgericht. Evenmin staat deze bepaling er aan in de weg dat bij een besluit wordt voorzien in de bouw van minder dan acht windturbines, die evenwel worden toegevoegd aan een reeds bestaande lijn of een bestaand cluster windturbines, zolang het totaal aan windturbines in die lijn of in dat cluster ten minste acht is.

Ten tijde van het vaststellen van het plan was nog niet planologisch voorzien in de bouw van minimaal één windturbine aan de noordzijde van de Dintel. Evenmin was duidelijk dat de gemeenteraad van Moerdijk op zeer korte termijn een bestemmingsplan zou vaststellen dat voorzag in de bouw van een of meer windturbines. Het betoog van het college dat de gemeente Moerdijk medewerking wil verlenen aan het project en een plan zal opstellen, is

hiervoor onvoldoende.

Gezien het voorgaande is het plan in zoverre in strijd met artikel 11.12, tweede lid, onder b, van de Verordening.

Het betoog slaagt.

8. [appellant] en anderen betogen dat een exploitatieplan had moeten worden opgesteld waarin de landschappelijk herinrichting van het gebied verplicht wordt gesteld en waarin de economische uitvoerbaarheid en de mitigerende maatregelen verzekerd zijn. Zij wijzen er op dat de afdrachten van de Tuinbouwontwikkelingsmaatschappij in het landschapsfonds deels betrekking hadden op een ander gebied dan het plangebied waar de windturbines worden opgericht en afhankelijk zijn van subsidies. Deze bijdragen kunnen niet publiekrechtelijk worden afgedwongen. Verder betogen zij dat onduidelijk is of de restwaarde van de windturbines hoog genoeg is om de sloopkosten te kunnen dekken en het gebied in de oorspronkelijke staat terug te brengen. Volgens hen had een zekerheidsstelling of bankgarantie voor de sloopkosten moeten worden opgenomen. Het plan is derhalve eveneens in strijd met artikel 11.12, onder c en d van de Verordening.

8.1. Voor zover het beroep van [appellant] en anderen is gericht tegen het niet vaststellen van delen van een exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, en artikel 6.18 van de Wro, overweegt de Afdeling dat indien de raad in dit geval een exploitatieplan zou hebben vastgesteld, [appellant] en anderen niet als belanghebbenden zouden kunnen worden aangemerkt bij de desbetreffende onderdelen van het exploitatieplan. Daartoe is van belang dat zij geen eigenaar zijn van gronden in het exploitatiegebied en evenmin een grondexploitatieovereenkomst als bedoeld in artikel 8.2, vijfde lid, van de Wro, zoals dit luidde ten tijde van belang, hebben gesloten met betrekking tot gronden in het exploitatiegebied. Gelet hierop en nu ook anderszins niet is gebleken van belangen van [appellant] en anderen die rechtstreeks betrokken zouden zijn bij de vaststelling van de genoemde onderdelen van een exploitatieplan, kunnen zij evenmin worden aangemerkt als belanghebbenden bij het niet vaststellen van delen van een exploitatieplan als bedoeld in artikel 6.13, eerste lid, en artikel 6.18 van de Wro. Het beroep van [appellant] en anderen is in zoverre niet-ontvankelijk.

8.2. Het college stelt dat de kosten voor de ontwikkeling van de windturbines voor rekening van de initiatiefnemers zijn, en een exploitatie-overeenkomst is gesloten tussen de provincie Noord-Brabant en de initiatiefnemers. Hierin is de investering in het landschap in relatie tot de drie meest westelijk gelegen windturbines verzekerd. De sloop van de windturbines na afloop is eveneens verzekerd in deze overeenkomst en aan het mogelijk niet nakomen van deze verplichting is een boetebeding verbonden. Het al dan niet verkrijgen van de subsidies heeft geen gevolgen voor de afdwingbaarheid van de mitigerende maatregelen en de sloop van de turbines na beëindiging van het gebruik.

8.3. In de toelichting op artikel 11.12 van de Verordening is vermeld dat zowel natuurcompensatie als sloop door middel van een overeenkomst geregeld kunnen worden. Het college heeft in een overeenkomst met de initiatiefnemers de verplichting onder een boetebeding opgenomen dat de windturbines na afloop van het daadwerkelijke gebruik ervan, dat ongeveer vijftien jaar zal duren, zullen worden gesloopt. Verder is overeengekomen dat een financiële bijdrage wordt geleverd aan het provinciale landschapsfonds. De Afdeling ziet, mede gelet op deze toelichting, geen grond voor het oordeel dat de financiële bijdrage en de sloop niet in een privaatrechtelijke overeenkomst hadden kunnen worden geregeld maar slechts konden worden verzekerd door middel van een publiekrechtelijke regeling. [appellant] en anderen hebben erkend dat door de

Tuinbouwontwikkelingsmaatschappij een bijdrage is geleverd aan het landschapsfonds. Het college heeft ter zitting toegezegd dat deze bijdrage wordt gebruikt ten behoeve van de compensatie van de aantasting van de groenblauwe mantel en de landschappelijke inpassing, bijvoorbeeld door het aanleggen van een ecologische verbindingszone en laanbeplanting. Nu de ontwikkeling in de groenblauwe mantel gepaard gaat met een bijdrage aan het landschapsfonds en de sloop van de turbines in de overeenkomst is verzekerd, ziet de Afdeling in hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd geen grond voor het oordeel dat het plan in zoverre in strijd is met artikel 11.12, tweede lid, aanhef en onder c en d, van de Verordening.

9. Voor zover [appellant] en anderen betogen dat het plan een regeling dient te bevatten waarin een structurele afzet van stroom wordt gewaarborgd, overweegt de Afdeling dat een dergelijke regeling niet ruimtelijk relevant is. Verder hebben [appellant] en anderen niet aannemelijk gemaakt dat onvoldoende zeker is dat de stroom van de windturbines niet kan worden afgezet en dat om die reden het plan niet nodig of economisch niet uitvoerbaar is. Het betoog faalt.

10. [appellant] en anderen betogen dat onvoldoende is gemotiveerd waarom het college niet de handreiking "Handreiking participatiemodellen voor realisatie van windenergie op land" van het Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie (hierna: de handreiking) heeft toegepast. Volgens hen is deze handreiking bedoeld om duurzame en horizontale verbindingen te realiseren tussen groene energieproducenten en de directe omgeving en zou toepassing van de handreiking leiden tot een verbetering van het draagvlak voor het plan en bijdragen aan de doelstellingen van het inpassingsplan en het wijzigingsplan, te weten symbiose en samenwerking tussen de bedrijven op het AFC-terrein en de Suiker Unie.

10.1. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat de handreiking ziet op het tot stand komen van initiatieven afkomstig van groepen bewoners en lokale ondernemers om collectief te investeren. Omdat het plan een gevolg is van een reeds bestaand initiatief dat al langer loopt en de wijzigingsbevoegdheid reeds in het inpassingsplan was opgenomen en [appellant] en anderen hier niet tegen zijn opgekomen, is de handreiking niet toegepast.

10.2. De Afdeling overweegt dat het college niet gebonden is aan de door [appellant] en anderen genoemde handreiking. Verder ziet de handreiking op situaties waarin bewoners, lokale ondernemers, gemeenten en investeerders een eigen energiebedrijf willen opzetten of daarin willen participeren. Deze situatie doet zich niet voor. Gelet hierop was het college niet gehouden deze handreiking toe te passen. Voorts heeft het college onweersproken verklaard dat, in navolging van de bedoeling van de handreiking, de initiatiefnemers deelname aan het project hebben aangeboden aan omwonenden, maar dat hiervan geen gebruik is gemaakt. Het betoog faalt.

11. In hetgeen [appellant] en anderen hebben aangevoerd ziet de Afdeling aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit is genomen in strijd met artikel 11.12, tweede lid, aanhef en onder b, van de Verordening Ruimte Noord-Brabant 2012. Het beroep is gedeeltelijk gegrond, zodat het bestreden besluit dient te worden vernietigd.

12. De Afdeling ziet evenwel aanleiding om de rechtsgevolgen van het bestreden besluit met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder a, van de Algemene wet bestuursrecht geheel in stand te laten en overweegt hiertoe het volgende.

Bij besluit van 7 februari 2013 heeft de raad van de gemeente Moerdijk een bestemmingsplan vastgesteld voor het gebied aan de noordzijde van de Dintel tegenover het gebied waarop het wijzigingsplan betrekking heeft. In dit plan is voorzien in de bouw van ten

minste vijf en maximaal zes windturbines. Gelet hierop voorzien beide plannen in één cluster van ten minste acht windturbines en wordt voldaan aan artikel 11.12, tweede lid, onder b, van de Verordening. Overigens is bij uitspraak van het heden, in zaak nr. 201303381/1/R6, het beroep tegen dit bestemmingsplan ongegrond verklaard.

13. Het college dient op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep niet-ontvankelijk voor zover dit is ingesteld door [persoon A], [persoon B] en [personen C en D];

II. verklaart het beroep, voor zover ingesteld door de overige appellanten, gedeeltelijk gegrond;

III. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant van 27 augustus 2012, kenmerk C2045614/3100594, tot vaststelling van het wijzigingsplan "Windpark Zuid-Dintel";

IV. bepaalt dat de rechtsgevolgen van dat besluit geheel in stand blijven;

V. veroordeelt het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant tot vergoeding van bij [appellant] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 499,08 (zegge: vierhonderdnegenennegentig euro en acht cent), waarvan € 472,00 is toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen;

VI. gelast dat het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant aan [appellant] en anderen het door hen voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 156,00 (zegge: honderdzesenvijftig euro) vergoedt, met dien verstande dat betaling aan een van hen bevrijdend werkt ten opzichte van de anderen.

Aldus vastgesteld door mr. J.A. Hagen, voorzitter, en mr. J. Hoekstra en mr. E. Helder, leden, in tegenwoordigheid van mr. W.S. van Helvoort, ambtenaar van staat.

w.g. Hagen w.g. Van Helvoort
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 24 juli 2013

361.