

Uitspraak 201607636/1/R6

Datum van uitspraak: woensdag 17 januari 2018

Tegen: provinciale staten van Zuid-Holland

Proceduresoort: Eerste aanleg - meervoudig

Rechtsgebied: Ruimtelijke-ordeningskamer - Waterwet

ECLI: **ECLI:NL:RVS:2018:141**

201607636/1/R6.

Datum uitspraak: 17 januari 2018

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 1]), beiden wonend te [woonplaats],
2. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B], beiden wonend te [woonplaats],
3. [appellant sub 3], wonend te [woonplaats],
4. [appellant sub 4], wonend te [woonplaats],
5. [appellant sub 5], wonend te [woonplaats],
6. het college van burgemeester en wethouders van Korendijk,
7. het college van burgemeester en wethouders van Nissewaard,
8. [appellant sub 8], wonend te [woonplaats], en anderen,
9. Stichting tegen windturbines aan het Spui, gevestigd te Korendijk, en anderen (hierna: de stichting en anderen),
10. [appellant sub 10], wonend te [woonplaats], en anderen,
11. [appellant sub 11A] en [appellante sub 11B] (hierna tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 11]), beiden wonend te [woonplaats],
12. [appellant sub 12], wonend te [woonplaats],

en

1. provinciale staten van Zuid-Holland,
2. het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland,
3. het college van dijkgraaf en heemraden van het waterschap Hollandse Delta, verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 24 augustus 2016 heeft het college van dijkgraaf en heemraden aan [vergunninghoudster] een watervergunning verleend voor het uitvoeren van handelingen in een waterstaatswerk of beschermingszone waarvoor krachtens de Keur waterschap Hollandse Delta 2014 (hierna: Keur) vergunning is vereist.

Bij besluit van 14 september 2016 hebben provinciale staten het inpassingsplan "Windpark Spui" vastgesteld.

Bij besluit van 14 september 2016 heeft het college van gedeputeerde staten aan [vergunninghoudster] een

omgevingsvergunning verleend voor de oprichting van windpark Spui. Voorts heeft het college van gedeputeerde staten bij besluit van 14 september 2016 aan [vergunninghoudster] een wegenvergunning verleend voor het uitvoeren van handelingen in een weg(berm) waarvoor krachtens de Keur vergunning is vereist.

Tegen één of meer van deze besluiten hebben appellanten beroep ingesteld.

Provinciale staten en het college van gedeputeerde staten hebben gezamenlijk een verweerschrift ingediend. Het college van dijkgraaf en heemraden heeft medegedeeld de water-gerelateerde onderwerpen in dit verweer te onderschrijven.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening (hierna: StAB) heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht. Een aantal partijen heeft een zienswijze daarop naar voren gebracht.

Een aantal partijen heeft nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 28 september 2017, waar een aantal appellanten is verschenen of zich heeft doen vertegenwoordigen. Ook verweerders hebben zich ter zitting doen vertegenwoordigen. Voorts is ter zitting [vergunninghoudster], vertegenwoordigd door [gemachtigden], bijgestaan door mr. J. Hiemstra, advocaat te Delft, als partij gehoord.

Overwegingen

INLEIDING

1. De bestreden besluiten zijn gecoördineerd voorbereid en bekend gemaakt met toepassing van artikel 3.33 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro).
2. De bestreden besluiten maken de oprichting van windpark Spui met bijbehorende voorzieningen mogelijk. Het windpark ligt aan de rivier het Spui in de gemeente Korendijk in de polders tussen Piershil en Nieuw-Beijerland. Het windpark grenst aan de gemeente Nissewaard en bestaat uit vijf windturbines met een minimale bouwhoogte van 100 m en een maximale bouwhoogte van 140 m; in de plantoelichting ook wel de minimale en maximale ashoogte genoemd. De rotordiameter van de windturbines bedraagt tenminste 112 m en ten hoogste 136 m. In de plantoelichting is vermeld dat gelet op deze afmetingen de windturbines een tiphoogte hebben van minimaal 156 m en maximaal 208 m. Het opgesteld vermogen ligt volgens de plantoelichting naar verwachting tussen de 15 en 21 MW. [vergunninghoudster] is de initiatiefneemster van het project en de beoogde exploitant van het windpark.

Met het plan wordt beoogd een bijdrage te leveren aan de tussen de provincie Zuid-Holland en het rijk afgesproken doelstelling om voor de opwekking van duurzame energie minimaal 735,5 MW aan windenergie in de provincie te hebben gerealiseerd in 2020.

OPZET UITSPRAAK

3. Na de vermelding van de beroepsgronden van appellanten en de standpunten van verweerders die ter zitting zijn ingetrokken, zal de Afdeling eerst de beroepsgronden bespreken die zijn gericht tegen het inpassingsplan. Deze beroepsgronden zijn verdeeld in procedurele en inhoudelijke beroepsgronden.

De Afdeling zal na bespreking van de procedurele beroepsgronden (overwegingen 5 tot en met 13), ingaan op de inhoudelijke beroepsgronden waarbij de volgende onderwerpen aan de orde komen:

- nut en noodzaak van windenergie (overweging 15),
- locatiekeuze (overwegingen 16 tot en met 21),
- aantal windturbines en bandbreedte in de situering en maatvoering van de windturbines (overwegingen 22 tot en met 24),
- geluid (overwegingen 25 tot en met 41),
- afstand van windturbines tot woningen (overweging 42),

- slagschaduw en schittering (overwegingen 43 tot en met 45),
- gezondheid (overweging 46),
- veiligheid (overwegingen 47 tot en met 51),
- uitvoerbaarheid (overwegingen 52 tot en met 59),
- anterieure overeenkomst, waardedaling en participatieplan (overwegingen 60 tot en met 64),
- overige beroepsgronden van [appellant sub 10] en anderen (overwegingen 65 en 66).

Na de bespreking van de beroepsgronden die zijn gericht tegen het inpassingsplan, zal de Afdeling de beroepsgronden bespreken die specifiek zijn gericht tegen de verleende vergunningen (overwegingen 67 tot en met 73). Aan het einde van de uitspraak volgt de conclusie (overwegingen 75 tot en met 79).

5. De regelgeving die relevant is voor deze uitspraak is opgenomen in de bijlage. Het betreft telkens de regelgeving geldend ten tijde van de bestreden besluiten.

INTREKKINGEN TER ZITTING

4. De stichting en anderen hebben hun beroepsgrond over de terinzagelegging van het concept van de Notitie Reikwijdte en Detailniveau dat in het kader van het milieueffectrapport (hierna: MER) is opgesteld ter zitting ingetrokken. Voorts hebben [appellant sub 10] en anderen ter zitting desgevraagd te kennen gegeven dat zij zich op basis van hetgeen ter zitting is toegelicht voldoende geïnformeerd achten over de aan de StAB gegeven onderzoeksopdracht en dat de stelling dat hun beroepschrift had moeten worden betrokken bij de opstelling van het deskundigenbericht, in de uitspraak geen inhoudelijke bespreking behoeft. Verder hebben [appellant sub 10] en anderen ter zitting desgevraagd medegedeeld hun beroepsgrond over de situering van de windturbines binnen het zogenoemde zoekgebied voor windturbines in te trekken. Tot slot hebben provinciale staten en het college van gedeputeerde staten ter zitting medegedeeld dat zij de in het verweerschrift gemaakte opmerkingen over de ontvankelijkheid van de beroepen van de stichting en anderen en [appellant sub 12] intrekken.

INPASSINGSPLAN

Procedureel

Bevoegdheid vaststelling provinciaal inpassingsplan

5. [appellant sub 1], de colleges van burgemeester en wethouders van Korendijk en Nissewaard, [appellant sub 8] en anderen en de stichting en anderen stellen de bevoegdheid van provinciale staten om in dit geval een inpassingsplan vast te stellen ter discussie. Het standpunt van provinciale staten dat de gemeente Korendijk een aanvraag van [vergunninghoudster] om voor windpark Spui een bestemmingsplan vast te stellen heeft afgewezen en dat daarom op de voet van artikel 9e, tweede lid, van de Elektriciteitswet 1998 (hierna: Elektriciteitswet) de verplichting bestaat toepassing te geven aan de bevoegdheid om voor dit windpark een inpassingsplan vast te stellen, is volgens hen onjuist. Zij voeren daartoe aan dat de gemeente Korendijk niet heeft geweigerd medewerking te verlenen aan de realisatie van windenergie in haar gemeente. Het college van burgemeester en wethouders van Korendijk stelt in dit verband eerst een zorgvuldige afweging te willen maken tussen alternatieve locaties voor de realisatie van windenergie in de gemeente alvorens mogelijk medewerking te verlenen aan de realisatie van windturbines aan het Spui. Het besluit van provinciale staten om desondanks voor windpark Spui een inpassingsplan vast te stellen doet volgens het college van burgemeester en wethouders van Korendijk niet alleen afbreuk aan de samenwerking met de provincie, maar heeft ook tot gevolg dat het onderzoek naar een andere geschikte locatie voor windturbines in de gemeente Korendijk wordt doorkruist zonder dat de besluitvorming hiermee daadwerkelijk wordt versneld.

5.1. In artikel 9e, eerste lid, van de Elektriciteitswet is bepaald dat provinciale staten bevoegd zijn een inpassingsplan vast te stellen 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 MW. Gelet hierop zijn provinciale staten bevoegd voor windpark Spui - waarvan de capaciteit tussen de 15 en 21 MW ligt - een inpassingsplan vast te stellen. Voor de toepassing van deze bevoegdheid is niet vereist dat tevens wordt voldaan aan de in het tweede lid van artikel 9e van de Elektriciteitswet vermelde omstandigheid, inhoudende dat de betrokken gemeente een aanvraag van de producent tot vaststelling dan wel wijziging van een bestemmingsplan ten behoeve van de realisatie van het windpark heeft afgewezen. De

colleges van burgemeester en wethouders van Korendijk en Nissewaard en de stichting en anderen hebben dit desgevraagd ter zitting ook onderkend. De vraag of [vergunninghoudster] bij de gemeente Korendijk een aanvraag heeft ingediend voor de realisatie van windpark Spui en, zo ja, of deze aanvraag is afgewezen, laat de Afdeling bij de beoordeling van het bevoegdheidsvraagstuk daarom buiten inhoudelijke bespreking.

5.2. Het betoog dat met de vaststelling van het inpassingsplan het onderzoek naar alternatieve locaties voor windturbines in de gemeente Korendijk wordt doorkruist, kan evenmin leiden tot het oordeel dat provinciale staten niet in redelijkheid gebruik hebben kunnen maken van hun bevoegdheid een inpassingsplan vast te stellen. Daartoe overweegt de Afdeling dat blijkens het vermelde in paragraaf 4.2 van de plantoelichting de locatie aan het Spui meer dan tien jaar in diverse provinciale beleidsstukken is opgenomen als gewenste locatie voor de realisatie van windenergie. In de zienswijzennota alsmede in de bijlage bij de brief van [vergunninghoudster] aan het college van gedeputeerde staten van 6 juni 2014 is vermeld dat [vergunninghoudster] reeds in 2008 bij de gemeente Korendijk een verzoek om vrijstelling van het destijds geldende bestemmingplan heeft ingediend om de realisatie van windturbines aan het Spui mogelijk te maken. Dit verzoek heeft de raad van de gemeente Korendijk afgewezen vanwege de wens om onderzoek te doen naar alternatieve locaties voor windturbines. Uit de verschillende stukken die provinciale staten en het college van burgemeester en wethouders van Korendijk hebben overgelegd, kan worden opgemaakt dat nadien tussen hen en [vergunninghoudster] veelvuldig overleg heeft plaatsgevonden over de realisatie van windturbines in de gemeente Korendijk. Uit deze stukken blijkt niet dat het college van burgemeester en wethouders dan wel de raad van de gemeente Korendijk een concrete geschikte alternatieve locatie naar voren heeft gebracht voor de realisatie van windturbines in de gemeente. Ook uit de in opdracht van de gemeente Korendijk opgestelde brede-MER, waarin onderzoek is gedaan naar mogelijke alternatieve locaties, en de daarover gehouden raadsvergadering op 17 maart 2015 blijkt niet dat binnen de gemeente Korendijk een eenduidige visie bestond over een geschikte alternatieve locatie voor windenergie. Het besluit van provinciale staten om gelet op de langdurige voorgeschiedenis en de met het rijk afgesproken doelstelling om in 2020 minimaal 735,5 MW aan windenergie in de provincie te hebben gerealiseerd, het verdere onderzoek van de gemeente Korendijk naar mogelijke alternatieve locaties voor windenergie niet af te wachten en over te gaan tot de vaststelling van een inpassingsplan acht de Afdeling in de gegeven omstandigheden niet onredelijk.

5.3. De betogen falen.

6. De stichting en anderen hebben ter onderbouwing van hun betoog dat provinciale staten in dit geval niet bevoegd zijn een inpassingsplan vast te stellen, verwezen naar de realisatiestrategie die is opgenomen in het provinciale beleid dat is neergelegd in het Programma ruimte. De realisatiestrategie houdt volgens de stichting en anderen in dat provinciale staten geen gebruik maken van hun bevoegdheid om ten behoeve van de realisatie van windturbines een inpassingsplan vast te stellen, indien de desbetreffende gemeente bereid is medewerking te verlenen aan de realisatie van windenergie in haar gemeente en hiervoor zelf de benodigde ruimtelijke besluiten wil nemen. Omdat de gemeente Korendijk niet onwelwillend tegenover de realisatie van windenergie in haar gemeente staat, hebben provinciale staten met de keuze om voor windpark Spui een inpassingsplan vast te stellen in strijd gehandeld met de realisatiestrategie, aldus de stichting en anderen.

6.1. In het ten tijde van de vaststelling van het inpassingsplan geldende Programma ruimte is bij het onderwerp windenergie op land een realisatiestrategie vermeld. Deze realisatiestrategie houdt in dat de provincie overeenkomsten zal sluiten met gemeenten die willen meewerken aan de realisatie van de locaties voor windenergie en zelf de ruimtelijke inpassing en vergunningverlening van de locaties willen regelen. In dat geval zal de provincie geen gebruik maken van de bevoegdheid tot coördinatie en besluitvorming omtrent de omgevingsvergunning en eventuele andere benodigde vergunningen die zij op basis van de Elektriciteitswet heeft, aldus het Programma ruimte. Met de locaties voor windenergie wordt bedoeld op de locaties die daartoe zijn aangewezen op 'Kaart 10 Windenergie' bij de door provinciale staten vastgestelde Verordening ruimte 2014 (hierna: Verordening ruimte). Hiertoe behoort onder meer de locatie aan het Spui. Verder is in het Programma ruimte vermeld dat de provincie de lijn hanteert dat op 31 december 2015 de besluitvorming voor de desbetreffende locatie(s) windenergie bij de gemeente zo ver gevorderd moet zijn, dat het ontwerpbestemmingsplan voor de realisatie van de windturbines ter inzage ligt of reeds heeft gelegen dan wel op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) een omgevingsvergunning voor het realiseren van de windturbines is verleend. Mocht de gemeente op 31 december 2015 niet hieraan kunnen voldoen, dan zal de provincie de bevoegdheid voor de omgevingsvergunning en ruimtelijke inpassing zelf uitvoeren, aldus het Programma ruimte.

6.2. Blijkens hetgeen hiervoor onder 5.2 is overwogen, was op 31 december 2015 de besluitvorming in de gemeente Korendijk over de realisatie van windenergie in de gemeente niet zo ver gevorderd als op grond van het Programma ruimte is vereist. Reeds om die reden acht de Afdeling het besluit van provinciale staten om een inpassingsplan vast te stellen dat de realisatie van windpark Spui mogelijk maakt, niet in strijd met de realisatiestrategie. Daarbij merkt de Afdeling op dat het standpunt van de stichting en anderen dat de realisatiestrategie ertoe noopt dat de gemeente Korendijk, die naar eigen zeggen niet onwelwillend tegenover de realisatie van windenergie in haar gemeente staat, het ingezette onderzoek naar alternatieve locaties voor windturbines in de gemeente kan afronden alvorens provinciale staten gebruik maken van hun bevoegdheid een inpassingsplan vast te stellen, niet volgt uit hetgeen in het Programma ruimte over de realisatiestrategie is vermeld.

Het betoog faalt.

Participatie

7. [appellant sub 1], [appellant sub 3] het college van burgemeester en wethouders van Korendijk, de stichting en anderen en [appellant sub 12] betogen dat de mogelijkheden voor overleg en participatie die voorafgaand aan de vaststelling van het inpassingsplan zijn geboden niet toereikend zijn geweest. De stichting en anderen voeren daartoe aan dat het bieden van reële vormen van participatie, zoals volgens hen is vereist in het Verdrag van Aarhus, betekent dat niet uitsluitend wordt kennis genomen van de inspraakreacties, maar dat deze reacties ook daadwerkelijk doorwerken in de besluitvorming. Zij wijzen in dit verband op de grote betekenis die volgens hen wordt toegekend aan de participatie van omwonenden bij windenergieproject in onder meer de gedragscode van de Nederlandse WindEnergie Associatie en de door [vergunninghoudster] en de provincie gesloten anterieure overeenkomst. Doordat de ingekomen inspraakreacties in materiële zin te weinig bij de besluitvorming zijn betrokken, is het inpassingsplan volgens de stichting en anderen in strijd met het Verdrag van Aarhus vastgesteld. Zij wijzen er daarbij op dat de Nederlandse Vereniging Omwonenden Windturbines (hierna: NLVOW) bij de Europese Economische Commissie van de Verenigde Naties een verzoekschrift heeft ingediend waarin de NLVOW stelt dat in Nederland bij de ontwikkeling van windenergieparken het Verdrag van Aarhus wordt geschonden. Dit had voor provinciale staten aanleiding moeten vormen om zonder het bieden van reële vormen van inspraak de planvorming voor windpark Spui niet af te ronden, aldus de stichting en anderen.

Dat de mogelijkheden voor overleg en participatie niet toereikend zijn geweest, blijkt volgens [appellant sub 12] tevens uit de omstandigheid dat de initiatiefneemster van het plan geen contact heeft gezocht met omwonenden over de realisatie van windpark Spui.

7.1. Aan het Nederlandse energiebeleid ligt een samenstel van plannen, convenanten en akkoorden ten grondslag die in ontwerp voor inspraak ter inzage zijn gelegd, waaronder op rijksniveau de Structuurvisie Infrastructuur & Ruimte en de Structuurvisie Windenergie op land en op provinciaal niveau in dit geval onder meer de provinciale structuurvisie "Visie Ruimte en Mobiliteit" en de Verordening ruimte. Deze stukken bevatten een beleidsstrategie voor de ontwikkeling van windenergie waarbij kansrijke gebieden voor de realisatie van windturbines zijn aangewezen. Bij de start van de concrete planvorming voor een windpark aan het Spui is in 2015 het concept van de notitie Reikwijdte en Detailniveau, dat onderdeel is van de voorbereiding van het op te stellen MER, voor inspraak ter inzage gelegd. Vervolgens zijn in 2016 de ontwerpbesluiten voor windpark Spui, het MER en de daarbij behorende stukken ter inzage gelegd. De ingekomen inspraakreacties en zienswijzen zijn voorzien van een inhoudelijke reactie in de nota "Advies Reikwijdte en Detailniveau; MER Windturbinepark Spui" van juni 2015 en de "Nota van Beantwoording zienswijzen Windpark Spui" van 23 augustus 2016. In deze inspraak- en zienswijzennota's is inhoudelijk gereageerd op de in de ingekomen reacties aan de orde gestelde onderwerpen over onder meer het nut en de noodzaak van windenergie, de locatie- en inrichtingsalternatieven alsmede de effecten van een windpark op het woon- en leefklimaat en het landschap. Blijkens het vermelde in de inspraak- en zienswijzennota's van juni 2015 en augustus 2016 zijn de ingekomen reacties inhoudelijk in de besluitvorming meegewogen. De stichting en anderen hebben niet onderbouwd op welke concrete punten in de inspraak- en zienswijzennota's niet adequaat is ingegaan op de inspraakreacties en zienswijzen die zij naar voren hebben gebracht. De Afdeling ziet gelet hierop in het aangevoerde geen grond voor het oordeel dat bij de planvorming voor windpark Spui reële vormen voor participatie niet zijn geboden. Daarbij tekent de Afdeling aan dat de omstandigheid dat blijkens het bepaalde in onder meer het Verdrag van Aarhus bij de besluitvorming terdege rekening dient te

worden met de resultaten van inspraak, niet betekent dat het laatste woord over een nieuwe ruimtelijke ontwikkeling bij de lokale gemeenschap berust. Het is aan het bevoegd gezag om de ingekomen inspraakreacties af te wegen en te beoordelen of hierin aanleiding wordt gezien voor een aanpassing van het plan.

7.2. In de niet gespecificeerde verwijzing van de stichting en anderen naar het verzoekschrift van de NLVOW ziet de Afdeling geen aanleiding voor een ander oordeel. Daartoe acht de Afdeling redengevend dat het verzoekschrift niet specifiek betrekking heeft op windpark Spui en de wijze waarop bij de planvorming voor dit windpark de ingekomen inspraakreacties inhoudelijk in de besluitvorming zijn meegewogen.

7.3. Het betoog van [appellant sub 12] dat geen dan wel onvoldoende overleg heeft plaatsgevonden tussen [vergunninghoudster] en omwonenden, slaagt niet. Reeds omdat voor een private partij die bij een bestuursorgaan een verzoek heeft ingediend om medewerking te verlenen aan de realisatie van een ruimtelijke ontwikkeling, geen wettelijke verplichting bestaat omwonenden hierover in kennis te stellen en met hen in overleg te treden.

7.4. De betogen falen.

Draagvlak

8. [appellant sub 3], het college van burgemeester en wethouders van Korendijk, de stichting en anderen en [appellant sub 12] betogen dat onder de bevolking geen draagvlak bestaat voor de realisatie van windturbines aan het Spui. Het ontbreken van draagvlak had volgens hen voor provinciale staten aanleiding moeten vormen niet tot vaststelling van het inpassingsplan over te gaan.

8.1. In de zienswijzennota is vermeld dat uit de ontvangen zienswijzen, eerdere inspraakreacties en het locatieonderzoek van de gemeente Korendijk blijkt dat niet een locatie in de gemeente Korendijk kan rekenen op unaniem draagvlak voor de realisatie van windturbines. Alle locaties kennen hun eigen voor- en tegenstanders, aldus de zienswijzennota. Provinciale staten stellen dat het ontbreken van draagvlak op zichzelf echter niet betekent dat het vastgestelde inpassingsplan niet strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling acht dit standpunt juist en wijst onder meer op haar uitspraak van 4 mei 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1228](#), betreffende het windpark Wieringermeer. In deze uitspraak is geoordeeld dat het ontbreken van draagvlak, omdat de lusten en lasten van het windpark ongelijk zijn verdeeld, op zichzelf niet betekent dat het bestreden plan juridisch niet houdbaar is.

Het betoog faalt.

Partijdigheid, vooringenomenheid en onafhankelijkheid

9. De stichting en anderen wijzen erop dat een bestuursorgaan een besluit dient te nemen zonder schijn van partijdigheid en vooringenomenheid, zoals onder meer is neergelegd in artikel 2:4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb). Volgens hen wordt aan deze vereisten in dit geval niet voldaan. Zij voeren daartoe aan dat provinciale staten zich bij de vaststelling van het inpassingsplan hebben laten adviseren door adviesbureau Bosch & Van Rijn, welk bureau ook de adviseur is van initiatiefneemster [vergunninghoudster]. Dit heeft tot gevolg dat [vergunninghoudster] rechtstreeks invloed kon uitoefenen op de besluitvorming, aldus de stichting en anderen. [appellant sub 3] en [appellant sub 12] uiten daarnaast twijfels over de onafhankelijkheid van provinciale staten. Volgens hen is bij de planvorming voor windpark Spui sprake geweest van een te nauwe samenwerking tussen de provincie en [vergunninghoudster].

9.1. De enkele omstandigheid dat provinciale staten zich bij de vaststelling van het inpassingsplan hebben laten adviseren door Bosch & Van Rijn, welk adviesbureau ook werkzaamheden verricht voor [vergunninghoudster], is op zichzelf onvoldoende voor twijfel aan de onpartijdigheid en mogelijke vooringenomenheid van provinciale staten. Dit geldt eveneens voor de door [appellant sub 3] en [appellant sub 12] vermelde omstandigheid dat provinciale staten en initiatiefneemster [vergunninghoudster] in de fase voorafgaand aan de vaststelling van het inpassingsplan gezamenlijk onderbouwingen hebben opgesteld voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid van windpark Spui en voorts gezamenlijk onder meer een participatietraject zijn gestart om het maatschappelijk draagvlak te vergroten. Daartoe overweegt de Afdeling dat bij een samenwerking tussen het bestuursorgaan en de initiatiefnemer dan wel de adviseur van initiatiefnemer, die

eenzelfde ontwikkeling voorstaan, er in beginsel van moet worden uitgegaan dat ieder van hen zijn eigen verantwoordelijkheid behoudt. Aanknopingspunten voor het oordeel dat deze verantwoordelijkheid in dit geval is miskend, ziet de Afdeling niet. Hierbij neemt de Afdeling in aanmerking dat behoudens de vermelding dat van nauwe samenwerking sprake is geweest, geen expliciete concrete gegevens in de beroepschriften en nadere stukken naar voren zijn gebracht om te kunnen spreken van partijdigheid of vooringenomenheid van het bestuursorgaan. De Afdeling tekent hierbij nog aan dat voor zover twijfels zijn geuit over de juistheid van de aan de bestreden besluiten ten grondslag liggende gegevens, dit hierna aan de orde komt bij de inhoudelijke overwegingen.

9.2. De betogen falen.

Toezending zienswijzennota en wijze van beantwoording van zienswijzen

10. [appellant sub 12] betoogt dat alle personen die mede-indiener zijn van een over het ontwerp inpassingsplan naar voren gebrachte zienswijze persoonlijk in kennis hadden moeten worden gesteld van het vastgestelde inpassingsplan.

10.1. Van het voor windpark Spui vastgestelde inpassingsplan is kennisgegeven in onder meer de Staatscourant van 21 september 2016, nr. 50311, en verschillende huis-aan-huisbladen. Als gevolg van deze kennisgevingen is het vaststellingsbesluit in werking getreden. De vraag of zich mogelijk gebreken hebben voorgedaan bij de toezending van een exemplaar van het bestreden besluit aan degenen die over het ontwerp van het besluit zienswijzen naar voren hebben gebracht, laat de Afdeling in deze uitspraak buiten inhoudelijke bespreking. Bij dergelijke mogelijke gebreken gaat het om onregelmatigheden van na de datum van het bestreden besluit. Omdat zij dateren van na het vaststellen van het bestreden besluit, kunnen zij de rechtmatigheid van dat besluit niet aantasten en kunnen zij dus geen grond vormen voor vernietiging van het bestreden besluit.

11. [appellant sub 12] wijst er voorts op dat in de zienswijzennota de ingekomen zienswijzen zijn samengevat, maar dat geen kopie van alle originele naar voren gebrachte zienswijzen voor een ieder beschikbaar is.

11.1. De Afdeling stelt vast dat er voor provinciale staten geen wettelijke verplichting bestaat een kopie van alle originele zienswijzen die naar voren zijn gebracht direct voor een ieder beschikbaar te stellen. Provinciale staten hebben terecht volstaan met het samenvatten van de naar voren gebrachte zienswijzen in de zienswijzennota.

Het betoog faalt.

12. Verder stelt [appellant sub 12] dat de personen die een zienswijze naar voren hebben gebracht zich niet gehoord voelen gelet op de wijze waarop de zienswijzen in de zienswijzennota volgens haar terzijde zijn geschoven.

12.1. De Afdeling stelt vast dat in de zienswijzennota van 23 augustus 2016 inhoudelijk is gereageerd op de zienswijzen die naar voren zijn gebracht. Dat deze zienswijzen er niet toe hebben geleid dat is afgezien van de vaststelling van de bestreden besluiten, zoals [appellant sub 12] wenst, betekent niet dat de in de zienswijzen naar voren gebrachte bezwaren of argumenten niet bij de gemaakte afwegingen zijn betrokken.

Het betoog faalt.

13. [appellanten sub 2] en [appellant sub 4] wijzen erop dat zij een brief hebben ontvangen over de vaststelling van de bestreden besluiten, maar dat in deze persoonlijke inkennisstelling niet is vermeld welke onderdelen uit hun zienswijzen hebben geleid tot aanpassing van de bestreden besluiten.

13.1. De keuze om bij de bestreden besluiten, waarbij een groot aantal zienswijzen naar voren is gebracht, aan de indieners van zienswijzen een brief te sturen waarin voor een reactie op de zienswijzen wordt volstaan met een verwijzing naar de zienswijzennota, is niet in strijd met enig wettelijk voorschrift. De Afdeling acht dit ook niet onzorgvuldig, te minder nu in artikel 3:44, tweede lid, aanhef en onder a, van de Awb is bepaald dat indien de omvang van het besluit daartoe aanleiding geeft, het bestuursorgaan kan volstaan met medelen

van de strekking van het besluit aan degenen die over het ontwerp van het besluit zienswijzen naar voren hebben gebracht.

Het betoog faalt.

Inhoudelijk

Toetsingskader

14. Bij de vaststelling van een inpassingsplan moeten provinciale staten bestemmingen aanwijzen en regels geven die provinciale staten uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig achten. Provinciale staten hebben daarbij beleidsruimte en moeten de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het inpassingsplan in overeenstemming is met het recht. De Afdeling stelt niet zelf vast of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening, maar beoordeelt aan de hand van die gronden of provinciale staten zich in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.

Nut en noodzaak van windenergie

15. [appellant sub 3] en [appellant sub 12] uiten twijfels over het nut en de noodzaak van windenergie. Volgens [appellant sub 3] heeft hiernaar geen gedegen onderzoek plaatsgevonden. Hij voert daartoe aan dat in het MER er ten onrechte van wordt uitgegaan dat de plaatsing van windturbines leidt tot een reductie van uitstoot van CO₂. In onder meer het rapport "Nationale Energieverkenning 2016" is reeds onderkend dat windmolens geen CO₂ emissiereductie opleveren, aldus [appellant sub 3]. Daarnaast zijn er volgens [appellant sub 3] aanzienlijke subsidies nodig om een windturbinepark rendabel te kunnen exploiteren. Voorts is de leveringszekerheid van windturbineparken onzeker, aldus [appellant sub 3]. [appellant sub 12] voert daarnaast aan dat er volgens haar andere technieken mogelijk zijn om duurzame energie te realiseren.

15.1. De Afdeling stelt voorop dat de enkele omstandigheid dat appellanten een andere keuze voor de wijze van opwekking van duurzame energie voorstaan op zich beschouwd onvoldoende is voor het oordeel dat de door provinciale staten bij de vaststelling van het inpassingsplan gemaakte afweging onzorgvuldig of onredelijk is. Ter beoordeling staat of de door provinciale staten gemaakte afweging op onjuiste gegevens berust dan wel is gebaseerd op een zodanige onevenwichtige afweging van de betrokken belangen dat moet worden geoordeeld dat provinciale staten niet in redelijkheid hebben kunnen komen tot de keuze die is neergelegd in het bestreden inpassingsplan.

15.2. In de zienswijzennota is wat betreft het nut en de noodzaak van windenergie verwezen naar de door het rijk in Europees verband afgesproken doelstelling dat in 2020 14% van de energieconsumptie afkomstig is van duurzame energie. Deze doelstelling is neergelegd in de richtlijn 2009/28/EG (Richtlijn voor hernieuwbare energie) van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 waarin Nederland wordt verplicht om in 2020 14% van het totale bruto-eindverbruik aan energie afkomstig te laten zijn uit hernieuwbare bronnen (oftewel duurzame energie). Om dit doel te bereiken zijn volgens de zienswijzennota forse beleidsinspanningen en investeringen nodig. In dit verband hebben de provincies en het rijk afgesproken dat het totaal opgesteld vermogen van windturbines op land in 2020 in totaal 6000 MW bedraagt, omdat windenergie op land de komende jaren een van de meest kosteneffectieve wijzen is om hernieuwbare energie te produceren, aldus de zienswijzennota. De reden hiervoor is dat Nederland rijk is aan wind en vanwege klimatologische kenmerken en de vormen van het aardoppervlak relatief minder dan andere landen gebruik kan maken van andere bronnen van duurzame energie, zoals zonne-energie en waterkracht.

De Afdeling ziet in de stellingen van [appellant sub 3] over onder meer de beperkte reductie van de uitstoot van CO₂ en de mogelijke leveringonzekerheid van energie afkomstig van windturbines, geen grond voor het oordeel dat provinciale staten aanvullend onderzoek hadden moeten verrichten naar het nut en de noodzaak van windenergie. Daartoe acht de Afdeling van belang dat het aangevoerde geen aanknopingspunten biedt voor twijfel aan de juistheid van de stelling van provinciale staten dat windenergie voor Nederland thans nog steeds een van de meest kosteneffectieve wijzen is om duurzame energie te produceren en dat de realisatie van windturbines gelet hierop van groot belang is om de op landelijk en Europees niveau afgesproken doelstelling voor de productie van duurzame energie te kunnen realiseren. Ten aanzien van het betoog van [appellant sub 3] dat het nakomen van de afgesproken doelstelling voor de productie van duurzame energie

uitsluitend een politiek belang betreft, overweegt de Afdeling dat het tot de beleidsruimte van provinciale staten behoort om invulling te geven aan de op landelijk en Europees niveau afgesproken doelstelling voor de opwekking van duurzame energie. De keuze van provinciale staten om aan deze doelstelling bij de beoordeling van het nut en de noodzaak van de realisatie van windpark Spui zwaarwegend gewicht toe te kennen, acht de Afdeling niet onredelijk.

15.3. Dat er volgens [appellant sub 12] ook andere vormen van duurzame energie mogelijk zijn, is - zoals hiervoor onder 15.1 is overwogen - op zichzelf eveneens onvoldoende om te kunnen concluderen dat de keuze van provinciale staten om de realisatie van windturbines op land mogelijk te maken redelijke gronden ontbeert.

15.4. De betogen falen.

Locatiekeuze

16. Verschillende appellanten kunnen zich niet verenigen met de locatie van de windturbines aan het Spui. In het onderstaande zal daarom eerst de vraag aan de orde worden gesteld of provinciale staten toereikend onderzoek hebben verricht naar mogelijke alternatieve windturbinelocaties die niet zijn gelegen aan het Spui. Daarna zullen de beroepsgronden worden besproken die specifiek zien op de locatie aan het Spui, waaronder de vraag of de gekozen locatie in overeenstemming is met het provinciaal en gemeentelijk beleid.

17. In aansluiting op hetgeen hiervoor onder 15.1 is overwogen, wijst de Afdeling erop dat ook ten aanzien van de locatiekeuze ter beoordeling staat of hetgeen appellanten betogen aanknopingspunten biedt voor het oordeel dat de door provinciale staten gemaakte locatiekeuze op onjuiste gegevens dan wel op een zodanige onevenwichtige afweging van de betrokken belangen is gebaseerd dat moeten worden geoordeeld dat provinciale staten niet in redelijkheid voor de in het inpassingsplan vastgelegde locatie voor het windpark hebben kunnen kiezen. De enkele omstandigheid dat appellanten een andere locatie voorstaan dan provinciale staten hebben gekozen, is op zich beschouwd onvoldoende voor het oordeel dat de gemaakte afweging onzorgvuldig of onredelijk is.

Alternatieve locaties niet gelegen aan het Spui

18. [appellant sub 1], de colleges van burgemeester en wethouders van Korendijk en Nissewaard, de stichting en anderen, [appellant sub 10] en anderen en [appellant sub 12] betogen dat onvoldoende onderzoek is verricht naar alternatieve windturbinelocaties in de gemeente Korendijk. Zij wijzen er daartoe op dat Ecofys in opdracht van de gemeente Korendijk op 25 november 2014 het rapport "Brede MER windenergie Korendijk" (hierna: brede-MER) heeft opgesteld, waarin onderzoek is verricht naar geschikte alternatieve windturbinelocaties in de gemeente. In het brede-MER zijn voor zes locaties, waaronder de locatie aan het Spui, de milieueffecten van windturbines onderzocht en vergeleken. Uit deze vergelijking blijkt dat de locatie aan het Spui op verschillende onderdelen, zoals geluid, slagschaduw en een aantasting van het landschap, slechter scoort dan de overige vijf onderzochte locaties. Volgens appellanten hebben provinciale staten ten onrechte niet gemotiveerd waarom bij de vaststelling van het inpassingsplan niet is gekozen voor een van de andere vijf in het brede-MER onderzochte locaties. [appellant sub 10] en anderen hebben daartoe specifiek gewezen op locatie F uit het brede-MER in het zuidelijke deel van de gemeente Korendijk. Deze locatie heeft volgens [appellant sub 10] en anderen minder nadelige effecten op de vliegroutes van vogels dan de locatie aan het Spui.

18.1. Aan het inpassingsplan ligt het MER van 8 maart 2016 ten grondslag. Blijkens vaste jurisprudentie van de Afdeling is de vraag welke alternatieven in een MER redelijkerwijs in beschouwing moeten worden genomen afhankelijk van de omstandigheden van het geval (vergelijk onder meer de uitspraak van de Afdeling van 24 februari 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:497](#)).

18.2. In het MER is vermeld dat bij het onderzoek naar alternatieve locaties voor windturbines in de gemeente Korendijk de beleidsuitgangspunten zijn gehanteerd dat windturbines aan de rand van de Hoeksche Waard en niet in natuurgebieden worden gerealiseerd. De Afdeling stelt vast dat in de beroepschriften en nadere stukken van de hiervoor onder 18 genoemde appellanten deze beleidsuitgangspunten als zodanig niet zijn bestreden. Het college van burgemeester en wethouders van Korendijk heeft dit voor zijn beroep desgevraagd ter zitting ook bevestigd. Op basis van de twee beleidsuitgangspunten zijn in het MER zeven

alternatieve locaties voor windturbines in de gemeente Korendijk onderzocht. Deze alternatieve locaties wijken grotendeels af van de vijf locaties, niet zijnde de locatie aan het Spui, die zijn onderzocht in het brede-MER van de gemeente Korendijk. In de brief van het college van gedeputeerde staten aan de raad van de gemeente Korendijk van 3 februari 2015 is op dit punt vermeld dat locatie A uit het brede-MER in een Natura 2000-gebied ligt, welk gebied de provincie blijkens haar beleidsuitgangspunten wenst te ontzien. Over de locaties B, E en I uit het brede-MER is in de brief van het college van gedeputeerde staten en de zienswijzennota vermeld dat deze locaties niet aan de rand van de Hoeksche Waard liggen, maar het open poldergebied op onwenselijke wijze doorkruisen. Op de vijfde locatie uit het brede-MER, zijnde locatie F, wordt in de brief van het college van gedeputeerde staten en de zienswijzennota niet specifiek ingegaan. Ten aanzien van deze locatie stelt de Afdeling vast dat de ligging vergelijkbaar is met de ligging van de locatie Hitsertse Kade die in het aan het inpassingsplan ten grondslag liggende MER is onderzocht. Over deze locatie is in het MER vermeld dat deze slecht scoort op het aspect natuur vanwege de invloed op Natura 2000-gebieden. Dit vindt zijn grondslag in de omstandigheid dat de locatie Hitsertse Kade grenst aan het Natura 2000-gebied "Haringvliet". Dat de vijf in het brede-MER onderzochte locaties gelet op het vorenstaande niet voldoen aan de provinciale beleidsuitgangspunten voor de situering van nieuwe windturbines, hebben appellanten niet bestreden.

18.3. Het college van burgemeester en wethouders van Korendijk heeft ter zitting betoogd dat provinciale staten in dit geval aanleiding hadden moeten zien van de bij het locatieonderzoek gehanteerde beleidsuitgangspunten af te wijken, omdat de realisatie van windturbines op een van de vijf in het brede-MER onderzochte locaties volgens hem minder hinder voor omwonenden met zich brengt dan op de locatie aan het Spui. De Afdeling ziet in dit betoog geen aanleiding de locatiekeuze van provinciale staten en de in dit verband gehanteerde beleidsuitgangspunten onredelijk te achten. Het behoort tot de beleidsruimte van provinciale staten om bij het locatieonderzoek voor nieuwe windturbines in de gemeente Korendijk een doorslaggevend gewicht toe te kennen aan de bescherming van het open polderlandschap en het voorkomen van aantasting van beschermd natuurgebieden. Provinciale staten hebben daarbij in redelijkheid mee kunnen wegen dat in het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: Activiteitenbesluit) ter bescherming van het woon- en leefklimaat van omwonenden reeds normen voor onder meer geluid, slagschaduw en veiligheid zijn neergelegd waaraan bij de realisatie van windpark Spui moet worden voldaan.

18.4. Het hiervoor overwogene geldt eveneens voor de verwijzing van [appellant sub 10] en anderen naar locatie F uit het brede-MER. Ook op dit punt ziet de Afdeling, gelet op de aan provinciale staten toekomende beleidsruimte, geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten niet in redelijkheid een doorslaggevend gewicht hebben kunnen toekennen aan de bescherming van de natuurwaarden van het aan locatie F grenzende Natura 2000-gebied in plaats van het op de locatie aan het Spui onaangetast laten van de door [appellant sub 10] en anderen genoemde vliegroutes van vogels.

18.5. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling in het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten onvoldoende onderzoek hebben verricht naar de redelijkerwijs in beschouwing te nemen alternatieve locaties in de gemeente Korendijk voor de realisatie van windturbines. Het aangevoerde biedt evenmin grond voor het oordeel de keuze van provinciale staten voor de locatie aan het Spui in plaats van de in het brede-MER onderzochte locaties onredelijk te achten.

De betogen falen.

De locatie aan het Spui

19. Verschillende appellanten betogen dat het realiseren van windturbines aan het Spui in strijd is met het provinciaal en gemeentelijk beleid. In het onderstaande worden deze betogen beoordeeld.

- Plaatsingsvisie provinciaal beleid

20. [appellant sub 3], [appellant sub 8] en anderen en de stichting en anderen betogen dat het realiseren van windturbines aan het Spui in strijd is met de plaatsingsvisie voor nieuwe windturbines die onder meer is neergelegd in het provinciale beleidsdocument "Visie ruimte en mobiliteit". Deze plaatsingsvisie houdt volgens hen niet alleen in dat windturbines dienen te worden gerealiseerd op locaties waar windenergie kan worden gecombineerd met technische infrastructuur, grootschalige bedrijvigheid en grootschalige scheidslijnen tussen land en water - hetgeen volgens de stichting en anderen cumulatieve vereisten zijn -, maar ook dat

windturbines niet dienen te worden gerealiseerd in gebieden die vanuit landschappelijk, cultuurhistorisch, ecologisch of recreatief oogpunt kwetsbaar zijn. Voor hun stelling dat niet aan deze plaatsingsvisie wordt voldaan, voeren [appellant sub 3], [appellant sub 8] en anderen en de stichting en anderen verschillende argumenten aan. Ten eerste vormt het Spui volgens hen slechts een smalle rivier waardoor niet kan worden gesproken van een grootschalige scheidslijn tussen land en water. Voorts worden de windturbines niet gecombineerd met technische infrastructuur en grootschalige bedrijvigheid, aldus de stichting en anderen. Verder worden de windturbines volgens [appellant sub 3], [appellant sub 8] en anderen en de stichting en anderen gerealiseerd in een gebied dat vanuit landschappelijk en ecologisch oogpunt kwetsbaar is. Zij voeren daartoe aan dat de realisatie van windturbines in de polders tussen [vergunninghoudster] en Nieuw Beijerland zal leiden tot een ernstige aantasting en versnippering van het open en cultuurhistorisch waardevolle polderlandschap, onder meer doordat de windturbines naar maat en schaal niet passend zijn in dit gebied, de windturbines niet aansluiten op andere windparken en de windturbines ertoe zullen leiden dat de grens van de stedelijke bebouwing van Spijkenisse verder zal verschuiven in zuidelijke richting. Ook [appellant sub 5], [appellant sub 11] en [appellant sub 12] onderschrijven het betoog dat de windturbines zullen leiden tot een onaanvaardbare aantasting van het open polderlandschap. Volgens [appellant sub 3], het college van burgemeester en wethouders van Korendijk en de stichting en anderen ligt er geen onafhankelijk onderzoek aan het inpassingsplan ten grondslag waarin het standpunt van provinciale staten dat de realisatie van de windturbines vanuit landschappelijk oogpunt aanvaardbaar is, wordt bevestigd.

Hun betoog dat de windturbines zijn voorzien op een locatie waar niet aan de plaatsingsvisie wordt voldaan, zien [appellant sub 3], [appellant sub 8] en anderen en de stichting en anderen versterkt door de omstandigheid dat de windturbines in afwijking van 'Kaart 10 Windenergie' bij de Verordening ruimte dusdanig ver landinwaarts zijn voorzien, dat de windturbines volgens hen niet meer worden gerealiseerd op de scheidslijn tussen land en water. [appellant sub 3] en de stichting en anderen trekken in twijfel of provinciale staten bij de vaststelling van het inpassingsplan voor een dergelijke afwijking van de Verordening ruimte bevoegd waren. Ook het college van burgemeester en wethouders van Korendijk wijst erop dat de situering van de windturbines afwijkt van 'Kaart 10 Windenergie' bij de Verordening ruimte en betoogt dat voor deze afwijking geen deugdelijke onderbouwing is gegeven.

20.1. De Visie ruimte en mobiliteit bevat het beleid van de provincie ten aanzien van de realisatie van nieuwe windturbines. Provinciale staten zijn in beginsel gehouden bij de vaststelling van een inpassingsplan overeenkomstig het eigen beleid neergelegd in de Visie ruimte en mobiliteit te besluiten.

De Verordening ruimte bevat in artikel 2.4.1 regels voor de realisatie van nieuwe windturbines. In dit artikel wordt voor de locaties waar nieuwe windturbines zijn toegestaan, verwezen naar de daarvoor aangewezen gebieden op 'Kaart 10 Windenergie' bij de Verordening ruimte. De in de Verordening ruimte neergelegde regels dient een gemeenteraad bij de vaststelling van een bestemmingsplan in acht te nemen. In artikel 1.2, eerste lid, van de Verordening ruimte is niet bepaald dat een inpassingsplan gelijk moet worden gesteld met een bestemmingsplan. Dit betekent dat provinciale staten bij het voorbereiden en vaststellen van een inpassingsplan niet rechtstreeks gebonden zijn aan de regels uit de Verordening ruimte. Anders dan [appellant sub 3] betoogt, is voor een eventuele afwijking van de Verordening ruimte in het inpassingsplan daarom niet vereist dat de Verordening ruimte voorafgaand aan de vaststelling van het inpassingsplan wordt gewijzigd.

Hoewel provinciale staten bij de vaststelling van een inpassingsplan niet rechtstreeks gebonden zijn aan de regels uit de Verordening ruimte, hebben zij blijkens het vermelde in de plantoelichting wel zoveel mogelijk willen aansluiten bij de regels voor de realisatie van windturbines die zijn neergelegd in de Verordening ruimte. In het onderstaande zal de Afdeling beoordelen of het inpassingsplan is vastgesteld in overeenstemming met het provinciale ruimtelijke beleid voor de realisatie van windturbines dat is neergelegd in zowel de Visie ruimte en mobiliteit als de Verordening ruimte. Voor zover van dit beleid is afgeweken, zal de Afdeling beoordelen of provinciale staten die afwijking voldoende hebben gemotiveerd.

20.2. In de ten tijde van de vaststelling van het inpassingsplan geldende Visie ruimte en mobiliteit is over de locaties voor nieuwe windturbines vermeld dat windenergie wordt gecombineerd met technische infrastructuur, grootschalige bedrijvigheid en grootschalige scheidslijnen tussen land en water. Voort is vermeld dat in gebieden die vanuit landschappelijk, cultuurhistorisch, ecologisch of recreatief oogpunt kwetsbaar zijn, plaatsing van windturbines is uitgesloten.

20.3. Anders dan de stichting en anderen, is de Afdeling van oordeel dat een redelijke uitleg van de in de

Visie ruimte en mobiliteit neergelegde plaatsingsvisie voor windturbines met zich brengt dat de daarin genoemde criteria, inhoudende dat windenergie wordt gecombineerd met technische infrastructuur, grootschalige bedrijvigheid en grootschalige scheidslijnen tussen land en water, niet cumulatief zijn. Daartoe overweegt de Afdeling dat de strekking van het provinciale beleid er blijkens de Visie ruimte en mobiliteit op is gericht windturbines te concentreren in de daarvoor geschikte gebieden om versnippering over de provincie te voorkomen. De daarvoor geschikte gebieden zijn volgens provinciale staten de gebieden waarvoor ofwel windturbines kunnen worden gecombineerd met technische infrastructuur of grootschalige bedrijvigheid, dan wel aan de rand van landelijke gebieden op de scheidslijn tussen land en water om te voorkomen dat windturbines zover landinwaarts worden geplaatst dat het open landschap wordt aangetast en de connectie met de natuurlijke landschapsovergangen verloren gaat. De Afdeling ziet in het vermelde in de Visie ruimte en mobiliteit geen aanleiding provinciale staten in dit standpunt niet te volgen.

20.4. De Afdeling ziet evenmin aanleiding provinciale staten niet te volgen in hun standpunt dat het Spui, die de scheiding vormt tussen de eilanden Voorne-Putten en de Hoeksche Waard, een kenmerkende scheidslijn vormt van de Hoeksche Waard. Daarbij wijst de Afdeling op het aan het inpassingsplan ten grondslag liggende advies van de provinciaal adviseur ruimtelijke kwaliteit in Zuid-Holland van 16 november 2015 (hierna: PARK-advies) waarin is vermeld dat de voorziene windturbines aan het Spui de hoofdrichting van de rand van het eiland markeren. Dat in het PARK-advies ook is vermeld dat het Spui een betrekkelijk bescheiden water is in vergelijking met bijvoorbeeld het Haringvliet, acht de Afdeling op zichzelf ontoereikend voor het oordeel dat provinciale staten zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat de rivier het Spui een kenmerkende scheidslijn vormt van de Hoeksche Waard en zich derhalve geen strijd voordoet met het vereiste uit de plaatsingsvisie dat de windturbines dienen te worden gerealiseerd op een grootschalige en daarmee kenmerkende scheidslijn tussen land en water.

20.5. Het standpunt van [appellant sub 3], [appellant sub 8] en anderen en de stichting en anderen dat de windturbines in dit geval in het inpassingsplan desalniettemin zover landinwaarts zijn gesitueerd dat de windturbines niet langer zijn voorzien op de scheidslijn tussen land en water, deelt de Afdeling evenmin. De afstand tussen de windturbines en de grens van de Hoeksche Waard, die varieert tussen ongeveer 200 en 400 m, acht de Afdeling gelet op de hoogte van de windturbines en de totale omvang van De Hoeksche Waard, niet zodanig groot dat moet worden geoordeeld dat provinciale staten zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat de windturbines aan de rand van de Hoeksche Waard op de scheidslijn tussen land en water worden gerealiseerd.

20.6. Ten aanzien van het betoog dat als gevolg van de meer landinwaartse situering van de windturbines wordt afgeweken van de begrenzing van de locaties voor nieuwe windturbines op 'Kaart 10 Windenergie' bij de Verordening ruimte, stelt de Afdeling vast dat de grootste afwijking zich voordoet bij de tweede windturbine gezien vanuit westelijke richting. Deze windturbine is gesitueerd op ongeveer 150 m van het besluitvlak 'locatie windenergie' op 'Kaart 10 Windenergie' bij de Verordening ruimte. De redenen voor deze afwijking zijn volgens provinciale staten onder meer het ontzien van de beschermingszone van de waterkering en de vanuit landschappelijk oogpunt gewenste rechte lijnopstelling van de windturbines, welke rechte lijnopstelling volgens provinciale staten uitsluitend kan worden gerealiseerd door een deel van de windturbines buiten het op 'Kaart 10 Windenergie' weergegeven besluitvlak te situeren. Deze omstandigheden vormen naar het oordeel van de Afdeling een deugdelijke onderbouwing voor het besluit van provinciale staten om bij de vaststelling van het inpassingsplan gedeeltelijk af te wijken van de begrenzing van de op 'Kaart 10 Windenergie' weergegeven plaatsingsgebieden voor nieuwe windturbines. Daarbij acht de Afdeling van belang dat de keuze van provinciale staten voor een rechte lijnopstelling van de windturbines is gestoeld op het PARK-advies waarin is vermeld dat een rechte lijnopstelling leidt tot een rustiger beeld en daarom vanuit landschappelijk oogpunt de voorkeur verdient.

20.7. Wat betreft de gestelde strijd met het in het provinciale beleid opgenomen vereiste dat de plaatsing van windturbines is uitgesloten in gebieden die vanuit landschappelijk, cultuurhistorisch, ecologisch of recreatief oogpunt kwetsbaar zijn, hebben provinciale staten erop gewezen dat de windturbines niet zijn voorzien op gronden die op de bij de Visie ruimte en mobiliteit behorende kwaliteitskaart zijn aangeduid als gebieden met een bijzondere cultuurhistorische waarde. Daarnaast hebben de windturbines volgens provinciale staten geen onaanvaardbare aantasting van het open polderlandschap tot gevolg, omdat de windturbines in een rechte lijnopstelling worden gerealiseerd en de windturbines gelet op de onderlinge afstand van enkele honderden meters het gebied niet geheel zullen afschermen.

Anders dan [appellant sub 3], ziet de Afdeling niet dat in het PARK-advies van 16 november 2015 vanuit landschappelijk oogpunt negatief is geadviseerd over de realisatie van een windpark aan het Spui. In het PARK-advies is weliswaar vermeld dat het spijtig is dat initiatieven in de provincie zich veelal beperken tot slechts enkele windturbines, waardoor versnippering van windparken kan ontstaan, maar daaruit volgt niet dat de realisatie van vijf windturbines aan het Spui gelet hierop vanuit landschappelijk oogpunt onaanvaardbaar is. In het PARK-advies is vermeld dat de voorkeur dient te worden gegeven aan een rechte lijnopstelling van identieke windturbines op gelijkmatige afstand, omdat dit leidt tot een rustig beeld dat vanuit elke hoek in principe herkenbaar is als lijn met een bepaalde oriëntatie en een rechte lijn daarnaast uit een oogpunt van het voorkomen van versnippering betere aanknopingspunten biedt voor samenhang met eventueel toekomstige locaties voor windturbines. Provinciale staten hebben dit advies overgenomen door de vijf windturbines op de verbeelding bij het inpassingsplan in een vrijwel rechte lijn te situeren.

Het standpunt van provinciale staten dat gelet op de rechte lijnopstelling van de vijf windturbines en de afstand tussen de windturbines, die gezien vanuit de as varieert tussen ongeveer 400 en 500 m, geen sprake zal zijn van een onaanvaardbare aantasting en afscherming van het open polderlandschap, acht de Afdeling niet onredelijk. Voor strijd met het in de plaatsingsvisie opgenomen vereiste dat de plaatsing van windturbines is uitgesloten in gebieden die vanuit landschappelijk, cultuurhistorisch, ecologisch of recreatief oogpunt kwetsbaar zijn, bestaat gelet op het vorenstaande geen aanleiding.

20.8. Voor zover [appellant sub 3] en het college van burgemeester en wethouders van Korendijk wijzen op de in de planstukken vermelde onderzoeken "Windpark Spui, Landschappelijke beoordeling" van Royal HaskoningDHV uit 2002 en "Windenergie en Nationale Landschappen" van H+N+S Landschapsarchitecten uit 2011, laat de Afdeling hetgeen zij over deze onderzoeken hebben aangevoerd buiten inhoudelijke bespreking. Met het nadien opgestelde MER en PARK-advies van 16 november 2015 zijn de eerdere onderzoeken naar de effecten van het windpark op het landschap geactualiseerd. Gelet op hetgeen hiervoor onder 20.3 tot en met 20.7 is overwogen, bieden het MER en het PARK-advies van 16 november 2015 voldoende grond voor het oordeel dat provinciale staten zich in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat het inpassingsplan vanuit landschappelijk en cultuurhistorisch oogpunt aanvaardbaar is.

20.9. De betogen falen.

- Gemeentelijk beleid

21. De stichting en anderen betogen dat de realisatie van windturbines aan het Spui blijkens de vooroverlegreacties niet past binnen het gemeentelijk beleid van Nissewaard en de gebiedsvisie van de samenwerkende gemeenten op Voorne-Putten. Volgens hen had bij de vaststelling van het inpassingsplan aan dit beleid moeten worden getoetst.

21.1. De Afdeling is van oordeel dat provinciale staten zich terecht op het standpunt stellen dat zij bij de vaststelling van een inpassingsplan niet gebonden zijn aan gemeentelijk beleid zoals neergelegd in een gemeentelijke gebiedsvisie. Het betoog van de stichting en anderen dat provinciale staten bij de vaststelling van het inpassingsplan hadden moeten toetsen aan het beleid van de gemeente Nissewaard en de samenwerkende gemeenten op Voorne-Putten, faalt dan ook.

Aantal windturbines en bandbreedte in de situering en maatvoering van de windturbines

22. Hierna worden de beroepsgronden beoordeeld die betrekking hebben op het aantal windturbines en de in het inpassingsplan geboden ruimte ten aanzien van de exacte situering en maatvoering van de windturbines.

Aantal windturbines

23. De colleges van burgemeester en wethouders van Korendijk en Nissewaard wijzen erop dat zij hebben verzocht opstellingsvarianten van vier in plaats van vijf windturbines te onderzoeken, dan wel nader te motiveren waarom er in het plan voor is gekozen vijf in plaats van vier windturbines mogelijk te maken. De nadere motivering die hierover is opgenomen in de plantoelichting bevat volgens hen ten onrechte geen integrale afweging van de voor- en nadelen van vier dan wel vijf windturbines. Zo is geen rekening gehouden met de constatering in het MER dat een opstelling met vier grote windturbines in een rechte lijn vanuit

landschappelijk oogpunt de voorkeur verdient. Daarnaast wordt in de nadere motivering niet ingegaan op de andere voordelen van vier grotere windturbines, namelijk een rustiger beeld, lagere bronsterkte en de mogelijkheid de windturbines op grotere afstand van de kern van Nieuw-Beijerland te realiseren. Ook de stichting en anderen wijzen erop dat de realisatie van vier in plaats van vijf windturbines blijkens het MER vanuit landschappelijk oogpunt de voorkeur verdient.

23.1. De Afdeling stelt vast dat in de plantoelichting is onderkend dat een opstelling met vier windturbines het beste scoort op het onderwerp landschap. Desondanks hebben provinciale staten ervoor gekozen een opstelling van vijf windturbines planologisch mogelijk te maken. De reden hiervoor is dat met een dergelijk aantal windturbines minimaal 15 MW aan opgesteld vermogen aan het Spui kan worden gerealiseerd. Dit vermogen is nodig voor het bereiken van de met het rijk afgesproken doelstelling om voor de opwekking van duurzame energie minimaal 735,5 MW aan windenergie in de provincie te hebben gerealiseerd in 2020. In de plantoelichting staat dat het onzeker is of met vier windturbines eveneens ten minste 15 MW aan opgesteld vermogen kan worden gerealiseerd, omdat niet een van de windturbines die wat betreft het windaanbod en vermogen geschikt is om aan het Spui met vier windturbines een minimaal opgesteld vermogen van 15 MW te realiseren, is gecertificeerd voor de Nederlandse markt. Daarnaast zijn de kosten van dergelijke windturbines onzeker en kunnen met vijf windturbines de relatief hoge kosten voor de netaansluiting beter worden gedragen, aldus de plantoelichting. Bovendien resulteren vier windturbines met een hoger vermogen per windturbine volgens de plantoelichting niet altijd in een lagere geluidbelasting dan vijf windturbines met een lager vermogen.

De Afdeling ziet in het door de colleges van burgemeester en wethouders van Korendijk en Nissewaard en de stichting en anderen aangevoerde geen aanknopingspunten te twijfelen aan de juistheid van het vermelde in de plantoelichting. De Afdeling ziet daarin evenmin aanleiding de keuze van provinciale staten om gelet op voormelde omstandigheden aan het Spui de realisatie van vijf windturbines mogelijk te maken, onredelijk te achten.

Het betoog faalt.

Bandbreedte in de situering en maatvoering van de windturbines

24. [appellant sub 1], [appellant sub 5], de stichting en anderen en [appellant sub 12] betogen dat het inpassingsplan ten onrechte niet het definitief aantal, de exacte bouwhoogte, de rotordiameter, de locatie en het vermogen van de windturbines bepaalt. Gelet hierop betwijfelen [appellant sub 1] en de stichting en anderen of in de onderzoeken die aan het inpassingsplan ten grondslag liggen ten aanzien van de te realiseren windturbines is uitgegaan van een worst-case scenario. Volgens [appellant sub 5] hadden provinciale staten in het inpassingsplan een zo beperkt mogelijke maatvoering van de windturbines moeten voorschrijven. Daarnaast had bij de vaststelling van het inpassingsplan overeenkomstig het beleid van de gemeente Korendijk een opgesteld vermogen van 15 MW als bovengrens moeten worden gehanteerd, aldus de stichting en anderen.

24.1. De verbeelding bij het inpassingsplan bevat vijf bestemmingsvlakken met de bestemming "Bedrijf - Windturbine". In artikel 4, lid 4.2, onder a, van de planregels is bepaald dat per bestemmingsvlak één windturbine is toegestaan. Het inpassingsplan maakt gelet hierop de realisatie van maximaal vijf windturbines mogelijk. De bouwhoogte en rotordiameter van de windturbines kan gelet op de aanduidingen op de verbeelding en het bepaalde in artikel 4, lid 4.2, onder c tot en met e, van de planregels variëren tussen de 100 en 140 m, voor zover het de bouwhoogte betreft, en tussen de 112 en 136 m, voor zover het de rotordiameter betreft. De windturbines die worden gerealiseerd dienen gelet op het bepaalde in artikel 4, lid 4.2, onder f, van de planregels dezelfde bouwhoogte, rotordiameter en vormgeving te hebben. Op de verbeelding is om de bestemmingsvlakken met de bestemming "Bedrijf - Windturbine" een cirkel opgenomen met de aanduiding "vrijwaringszone - windturbine", binnen welke aanduiding blijkens het bepaalde in artikel 8, lid 8.1 van de planregels de overdraai van de rotor van een windturbine is toegestaan. Deze cirkel heeft een diameter van 136 m. Dit komt overeen met de maximaal toegestane rotordiameter. Gelet hierop is de exacte situering van de windturbines met een maximaal toegestane rotordiameter van 136 m in het inpassingsplan bepaald.

24.2. Provinciale staten hebben ervoor gekozen in het inpassingsplan een bandbreedte op te nemen ten aanzien van de maatvoering van de windturbines om op deze wijze voor initiatiefneemster

[vergunninghoudster] ruimte te bieden in de uiteindelijke keuze van het type windturbine. Deze keuze van provinciale staten acht de Afdeling niet onredelijk.

24.3. Om de effecten van de in het inpassingsplan voorziene windturbines te onderzoeken, is in het MER uitgegaan van verschillende typen windturbines. Zo is in het geluid- en slagschaduwonderzoek dat bij het MER is gevoegd, onderzocht wat de effecten zijn indien vijf windturbines worden gerealiseerd van het type Vestas V112, waarvan de ashoogte 100 m bedraagt en de rotordiameter 112 m, dan wel vijf windturbines van het type Siemens SWT3.6, waarvan de ashoogte en rotordiameter 120 m bedraagt, of vijf windturbines van het type Lagerwey L136, waarvan de ashoogte 140 m bedraagt en de rotordiameter 136 m. Deze verschillende typen windturbines beslaan de gehele bandbreedte van de in het inpassingsplan geboden mogelijkheden in de maatvoering van de windturbines. De Afdeling ziet gelet hierop geen aanleiding voor het oordeel dat in de onderzoeken die aan het MER ten grondslag liggen onvoldoende rekening is gehouden met de in het inpassingsplan geboden ruimte in de maatvoering van de windturbines. Voor de twijfel van onder meer [appellant sub 1] en de stichting en anderen dat in de onderzoeken die aan het inpassingsplan ten grondslag liggen mogelijk niet is uitgegaan van een worst-case scenario wat betreft de te realiseren windturbines, ziet de Afdeling geen grondslag.

24.4. Voor zover de stichting en anderen erop wijzen dat de gemeente Korendijk in haar beleid voor de realisatie van een nieuw windpark wat betreft het opgesteld vermogen een bovengrens hanteert van 15 MW, wijst de Afdeling erop dat, zoals hiervoor onder 21.1 is overwogen, provinciale staten bij de vaststelling van een inpassingsplan niet zijn gebonden aan gemeentelijk beleid. De enkele verwijzing van de stichting en anderen naar het beleid van de gemeente Korendijk kan dan ook geen grond vormen voor het oordeel dat provinciale staten bij de vaststelling van het inpassingsplan hadden moeten waarborgen dat aan het Spui geen opgesteld vermogen boven de 15 MW kan worden gerealiseerd.

24.5. De betogen falen.

Geluid

25. [appellanten sub 2], [appellant sub 3], [appellant sub 4], [appellant sub 5], [appellant sub 8], de stichting en anderen, [appellant sub 11] en [appellant sub 12] vrezen geluidhinder van de voorziene windturbines.

Geluidnormen voor windturbines neergelegd in het Activiteitenbesluit

26. Bij de vaststelling van het inpassingsplan is voor de beoordeling van de geluidhinder van de windturbines aangesloten bij de geluidnormen die voor windturbines zijn opgenomen in het Activiteitenbesluit. In artikel 3.14a van het Activiteitenbesluit is bepaald dat een windturbine of combinatie van windturbines ten behoeve van het voorkomen of beperken van geluidhinder moet voldoen aan de norm van ten hoogste 47 dB Lden en 41 dB Lnight op de gevel van gevoelige gebouwen. Zoals in het deskundigenbericht is toegelicht, is Lden - in tegenstelling tot de etmaalwaarde bij industrielawaai - het gewogen jaargemiddelde van het equivalente geluidniveau met een toeslag van 5 dB voor de avondperiode en een toeslag van 10 dB voor de nachtperiode. De geluidbelasting die optreedt gedurende de avond en nacht wordt zodoende zwaarder meegewogen dan de geluidbelasting die overdag optreedt. De beoordelingsmaat Lnight is het gemiddelde equivalente geluidniveau over alle nachtperiodes in een jaar zonder toeslag van 10 dB. Met deze extra beoordelingsmaat naast Lden wordt beoogd een extra waarborg te bieden voor bescherming tegen slaapverstoring.

27. [appellant sub 3], de stichting en anderen en [appellant sub 12] hebben verschillende beroepsgronden naar voren gebracht over het gebruik van de dosismaten dB Lden en dB Lnight en de hoogte van de in het Activiteitenbesluit neergelegde geluidnormen van 47 dB Lden en 41 dB Lnight. Deze beroepsgronden, die hierna zullen worden beoordeeld, komen erop neer dat provinciale staten bij de beoordeling van de geluidhinder van de voorziene windturbines niet hadden mogen uitgaan van de in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit neergelegde geluidnormen, omdat dit artikellid onverbindend zou zijn.

Op dit punt stelt de Afdeling voorop dat de rechter een niet door de formele wetgever gegeven voorschrift, zoals de voorschriften uit het Activiteitenbesluit, buiten toepassing dient te laten, indien dit voorschrift in strijd is met een hogere regeling. Een zodanig voorschrift kan voorts wegens strijd met een algemeen rechtsbeginsel buiten toepassing worden gelaten indien het desbetreffende overheidsorgaan, in aanmerking genomen de feitelijke omstandigheden en de belangen die aan dit orgaan ten tijde van de totstandbrenging van het

voorschrift bekend waren of op grond van deugdelijk onderzoek behoorden te zijn, in redelijkheid niet tot vaststelling van dat voorschrift heeft kunnen komen. De rechter heeft echter niet tot taak om de waarde of het maatschappelijk gewicht dat aan de betrokken belangen moet worden toegekend, naar eigen inzicht vast te stellen. Het is aan het regelgevend bevoegd gezag de verschillende belangen en de feiten en omstandigheden die bij het nemen van een besluit inhoudende algemeen verbindende voorschriften betrokken zijn, tegen elkaar af te wegen.

- Geluidnormen uit het Activiteitenbesluit: afwegingen in de Nota van toelichting

28. [appellant sub 3] en de stichting en anderen betogen dat de dosismaten dB Lden en dB Lnight niet handhaafbaar zijn en het voor derden onmogelijk is om te controleren of de normen worden nageleefd, omdat het een jaargemiddelde norm betreft. Voorts betogen [appellant sub 3], de stichting en anderen en [appellant sub 12] dat het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (hierna: RIVM) heeft vastgesteld dat bij de in het Activiteitenbesluit voor windturbines neergelegde geluidnormen van 47 dB Lden en 41 dB Lnight, 9% van de omwonenden ernstige hinder ervaart binnenshuis en 20% buitenshuis. [appellant sub 3], de stichting en anderen en [appellant sub 12] achten dergelijke percentages, die volgens hen in de praktijk nog hoger kunnen zijn, uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening onaanvaardbaar. Verder wijzen de stichting en anderen erop dat de in het Activiteitenbesluit neergelegde norm van 41 dB Lnight blijkens het deskundigenbericht 1 dB hoger ligt dan de voorkeursgrenswaarde van 40 dB Lnight die de Wereld Gezondheid Organisatie (WHO) aanbeveelt voor nachtelijke geluidhinder.

29. In haar uitspraak van 20 december 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:3504](#), betreffende het windpark De Veenwieken, heeft de Afdeling geoordeeld over betogen die betrekking hebben op de handhaafbaarheid en controleerbaarheid van de dosismaten Lden en Lnight, het percentage ernstig gehinderden en de door de WHO aanbevolen voorkeurswaarde van 40 dB Lnight. In die uitspraak heeft de Afdeling op basis van het vermelde in de Nota van toelichting bij artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit (Stb. 2010, 749) geconstateerd dat het regelgevend bevoegd gezag de aspecten handhaafbaarheid en controleerbaarheid, het percentage ernstig gehinderden en de aanbevolen voorkeurswaarde van 40 dB Lnight in zijn afweging heeft betrokken.

29.1. Ten aanzien van de handhaafbaarheid en controleerbaarheid van de dosismaten Lden en Lnight heeft de Afdeling in de uitspraak betreffende het windpark De Veenwieken onder 20.2 vastgesteld dat overeenkomstig artikel 3.15 van het Activiteitenbesluit de metingen van de geluidemissie ter bepaling van de bronsterkte van een windturbine of een combinatie van windturbines dienen te worden uitgevoerd overeenkomstig het Reken- en meetvoorschrift windturbines (hierna: RMW). Onder verwijzing naar paragraaf 12.2 van de Nota van toelichting, heeft de Afdeling overwogen dat het RMW voorziet in een emissievoorschrift waarmee steekproefsgewijs de door de fabrikant opgegeven geluidvermogeniveaus van de windturbines per windklassenelheid kunnen worden gecontroleerd. Vervolgens kan op basis van het jaargemiddelde geluidvermogen het immissieniveau bij normaal gebruik worden vastgesteld en getoetst aan de normen. Ervan uitgaande dat derden in beginsel zelf emissiemetingen kunnen laten verrichten door een akoestisch bureau conform het RMW, heeft de Afdeling vervolgens geconcludeerd dat geen grond bestaat voor het oordeel dat de normen uit artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit niet handhaafbaar en controleerbaar zijn.

29.2. Wat betreft het percentage ernstig gehinderden, staat in die uitspraak dat gelet op de Nota van toelichting het regelgevend bevoegd gezag bij de vaststelling van artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit een percentage ernstig gehinderden bij windturbines van 9 binnenshuis en 20 buitenshuis onder afweging van alle betrokken belangen aanvaardbaar heeft geacht. Daarbij heeft de Afdeling gewezen op de vermelding in de Nota van toelichting dat dergelijke niveaus van ernstige hinder goed vergelijkbaar zijn met hetgeen bij de normering voor wegverkeer, railverkeer en industrielawaai als maximaal toelaatbaar wordt beschouwd en dat het maatschappelijk belang dat is gediend bij de uitvoering van dergelijke projecten het volgens het vermelde in de parlementaire stukken noodzakelijk maakt om een bepaalde mate van hinder te accepteren. De Afdeling heeft gelet hierop en in aanmerking genomen de omstandigheid dat het aan het regelgevend bevoegd gezag is de verschillende belangen en de feiten en omstandigheden die bij de vaststelling van het algemeen verbindende voorschrift betrokken zijn tegen elkaar af te wegen, in de verwijzing van appellanten naar de percentages ernstig gehinderden geen aanleiding gezien voor het oordeel dat het regelgevend gezag niet in redelijkheid tot vaststelling van artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit heeft kunnen besluiten.

29.3. Voorts heeft de Afdeling in haar uitspraak betreffende het windpark De Veenwieken geoordeeld geen aanknopingspunten te zien voor het oordeel dat de vastgestelde norm van 41 dB Lnight de exceptieve toets, zoals die hiervoor onder 27 is weergegeven, niet kan doorstaan. Voor dit oordeel heeft de Afdeling redengevend geacht dat 41 dB Lnight ruim onder de door de WHO geadviseerde maximale waarde ligt van 55 dB Lnight.

29.4. De Afdeling ziet in hetgeen [appellant sub 3], de stichting en anderen en [appellant sub 12] hebben aangevoerd geen aanleiding om op voorgaande punten af te wijken van hetgeen in de uitspraak betreffende het windpark De Veenwieken is overwogen.

- Geluidnormen uit het Activiteitenbesluit: nieuwe inzichten

30. De stichting en anderen en [appellant sub 12] betogen onder verwijzing naar het deskundigenbericht dat de in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit neergelegde normstelling voor windturbinegeluid geen recht doet aan de beoordeling van de hinderlijkheid van het geluid van windturbines, omdat de keuze voor de normstelling dateert uit 2010 en is gebaseerd op kleinere windturbines dan de windturbines die in het inpassingsplan zijn voorzien. Ook gelet op de in het deskundigenbericht genoemde nieuwe inzichten over de hinderlijkheid van windturbinegeluid achten de stichting en anderen artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit onverbindend.

30.1. Het betoog over een veranderd milieutechnisch inzicht bij het beoordelen van de hinderlijkheid van windturbinegeluid, heeft de Afdeling eveneens beoordeeld in haar uitspraak betreffende het windpark De Veenwieken. In die uitspraak heeft de Afdeling onder 21.1 overwogen dat blijkens het ten behoeve van die uitspraak opgestelde deskundigenbericht de geluidnormen voor de hinder van windturbinegeluid in discussie zijn, waarbij als mogelijke oorzaak wordt gewezen op de omstandigheid dat de keuze voor de normstelling in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit omstreeks 2010 is gemaakt op het moment dat windturbines kleiner waren dan de windturbines die de laatste jaren worden gerealiseerd. De steeds grotere ashoogten, grotere diameters van de wieken en het feit dat boven de 120 m de windprofielen sterk kunnen afwijken van de standaarden die men voor lagere hoogten hanteert, kunnen volgens het deskundigenbericht bijdragen aan een wellicht veranderd milieutechnisch inzicht bij het beoordelen van de hinderlijkheid van het windturbinegeluid. Onderzoekers hebben in dit kader enige tijd terug vermeld van mening te zijn dat voor windturbinegeluid een toeslag van 5 dB op het Lden zou moeten worden toegepast, aldus het deskundigenbericht. Het vorenstaande is identiek aan hetgeen is vermeld in het deskundigenbericht dat in deze procedure over het windpark Spui is opgesteld.

De Afdeling heeft in haar uitspraak betreffende het windpark De Veenwieken geconcludeerd dat zij in deze kanttekeningen uit het deskundigenbericht geen aanleiding zag voor het oordeel dat bij de planvaststelling voor een windpark in redelijkheid niet langer mag worden uitgegaan van de geluidnormen neergelegd in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit. Daartoe heeft de Afdeling redengevend geacht dat uit het deskundigenbericht kan worden opgemaakt dat de geluidnormen voor de hinder van windturbinegeluid in discussie zijn, maar dat hieruit niet blijkt dat wetenschappelijke consensus bestaat over de ontoereikendheid van de geluidnormen neergelegd in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit. De in het deskundigenbericht genoemde "signalen" omtrent een "wellicht" veranderend milieutechnisch inzicht bij het beoordelen van de hinderlijkheid van windturbinegeluid waarbij als "suggestie" het mogelijk toepassen van een straffactor voor de hinderlijkheid van het geluid wordt genoemd, vormden voor de Afdeling onvoldoende aanleiding voor het oordeel dat bij de planvaststelling, reeds vooruitlopend op een mogelijke aanpassing van artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit door het regelgevend gezag, de in het Activiteitenbesluit voor windturbines neergelegde geluidnormen in redelijkheid niet meer hadden mogen worden gehanteerd.

De Afdeling ziet in het aangevoerde geen aanleiding om ten aanzien van windpark Spui op dit punt tot een ander oordeel te komen.

- Geluidnormen uit het Activiteitenbesluit: toepassing in dit geval

31. [appellant sub 3] wijst erop dat blijkens het aan het inpassingsplan ten grondslag liggende akoestisch onderzoek de windturbines een deel van de dag stil dienen te worden gezet om aan de in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit neergelegde geluidnormen te voldoen. Hij vreest dat, omdat de dosismaten Lden en Lnight zijn gebaseerd op een jaargemiddelde geluidbelasting, stilstand van de windturbines tijdens een deel

van het jaar de mogelijkheid biedt in het andere deel van het jaar meer geluid te produceren met als gevolg dat bij zijn woning onaanvaardbare geluidsoverlast ontstaat. Gelet hierop concludeert [appellant sub 3] dat de dosismaten Lden en Lnight niet bedoeld zijn voor windturbines die een deel van het jaar stilstaan. Hij wijst ter onderbouwing op de richtlijn 2002/49/EG, van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2002 inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai (hierna: de richtlijn), waarin volgens hem in bijlage I, onder 3, is vermeld dat bij stilstand van meer dan 20% andere grenswaarden dienen te worden gehanteerd.

31.1. De vrees van [appellant sub 3] houdt verband met de vraag hoe de jaargemiddelde geluidbelasting, waarop de geluidnormen voor windturbines zijn gebaseerd, zich verhoudt tot de geluidniveaus die zich maximaal op een bepaald moment bij hogere windsnelheden kunnen voordoen (het momentane geluidniveau). Hierover heeft adviesbureau Bosch & Van Rijn op 3 april 2017 de notitie "Maximaal momentaan geluidsniveau" opgesteld die als bijlage bij het deskundigenbericht is gevoegd. In deze notitie alsmede ter zitting heeft Bosch & Van Rijn erop gewezen dat de wettelijke geluidnorm van 47 dB Lden uitgaat van een jaargemiddeld gewogen geluidniveau, waarin - zoals hiervoor onder 26 is overwogen - een toeslag van 5 dB voor de avondperiode en 10 dB voor de nachtperiode is meegenomen. De werkelijk optredende ongewogen jaargemiddelde geluidbelasting is zonder deze toeslagen ongeveer 41 dB, aldus Bosch & Van Rijn. Op het moment dat een windturbine bij hogere windsnelheden op maximaal vermogen draait en de grootste geluidproductie heeft, is de op dat moment werkelijk optredende geluidbelasting - het momentane geluidniveau - niet hoger dan ongeveer 45 tot 46 dB. Een hogere geluidproductie is als gevolg van de maximale bronsterkte van een windturbine niet mogelijk behalve misschien onder zeer bijzondere omstandigheden van reflectie van geluid, aldus Bosch & Van Rijn. In de notitie van 3 april 2017 is geconcludeerd dat als gevolg van de straffactoren in de Lden-methodiek het in de praktijk vrijwel niet kan voorkomen dat ter plaatse van een woning waar aan de wettelijke jaargemiddelde geluidnorm van 47 dB Lden wordt voldaan, een momentaan geluidniveau optreedt van 47 dB. De Afdeling is in haar uitspraak van 20 december 2017 onder 24.1 betreffende het windpark De Veenwieken tot een vergelijkbare conclusie gekomen.

[appellant sub 3] heeft de notitie van 3 april 2017 niet bestreden. De Afdeling ziet gelet hierop geen aanleiding te twifelen aan de conclusie dat de maximaal optredende geluidbelasting die zich bij de woning van [appellant sub 3] op een bepaald moment kan voordoen onder de wettelijke norm van 47 dB zal blijven. De vrees van [appellant sub 3] dat stilstand van de windturbines gedurende een deel van het jaar tot gevolg heeft dat in het andere deel van het jaar bij zijn woning onaanvaardbare geluidsoverlast kan ontstaan, acht de Afdeling ongegrond.

31.2. De Afdeling deelt evenmin het standpunt van [appellant sub 3] dat gelet op het vermelde in bijlage I, onder 3, "Aanvullende geluidsbelastingsindicatoren" bij de richtlijn moet worden geconcludeerd dat de dosismaten Lden en Lnight niet bedoeld zijn voor geluidbronnen die meer dan 20% van het jaar stilstaan. Nog daargelaten de vraag of in deze procedure een rechtstreeks beroep op de richtlijn kan worden gedaan, stelt de Afdeling vast dat het standpunt van [appellant sub 3] is gebaseerd op een onjuiste lezing van bijlage I, onder 3, bij de richtlijn. In de bijlage is vermeld dat het in sommige gevallen nuttig kan zijn naast Lden en Lnight, speciale geluidsbelastingsindicatoren en bijbehorende grenswaarden te gebruiken, waaronder in de situatie dat de beschouwde geluidsbron slechts in werking is gedurende een beperkt deel van de tijd, bijvoorbeeld minder dan 20% van de tijd in het totale aantal dagen van een jaar. Minder dan 20% van de tijd in werking, betekent een stilstand van ongeveer 80%. De stelling van [appellant sub 3] dat reeds bij meer dan 20% stilstand van de windturbines het hanteren van de geluidnormen Lden en Lnight in strijd is met de richtlijn, is dan ook onjuist.

- Conclusie geluidnorm

32. Gelet op hetgeen hiervoor onder 28 tot en met 31 is overwogen, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten bij de planvaststelling de geluidnormen in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit niet hadden mogen hanteren bij de beoordeling van de hinderlijkheid van het geluid van de windturbines.

Borging geluidreducerende maatregelen

33. [appellant sub 3] betoogt dat ten onrechte niet is gewaarborgd dat de maatregelen die nodig zijn om aan de in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit neergelegde geluidnormen te voldoen, in dit geval het stilzetten van de windturbines gedurende een deel van de dag, worden uitgevoerd. Hij verwijst in dit verband naar de uitspraak van de Afdeling van 23 september 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:2982](#).

33.1. Artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit bevat rechtstreeks werkende en handhaafbare geluidnormen. De geluidbelasting ten gevolge van de windturbines dient aan deze normen te voldoen. Daarvoor is het niet noodzakelijk dat de normen of eventuele maatregelen die nodig zijn om aan de normen te voldoen, in het inpassingsplan dan wel de voor de windturbines te verlenen omgevingsvergunning worden opgenomen.

33.2. De verwijzing van [appellant sub 3] naar de uitspraak van de Afdeling van 23 september 2015, [ECLI:NL:RVS:2015:2982](#), biedt geen aanleiding voor een ander oordeel. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 4 mei 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1228](#), betreffende het windpark Wieringermeer, kan uit de uitspraak van 23 september 2015 niet worden afgeleid dat de normen uit artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit of de te treffen maatregelen om aan deze normen te voldoen in het inpassingsplan dienen te worden opgenomen.

33.3. Het betoog faalt.

Akoestisch onderzoek

34. [appellant sub 3] en de stichting en anderen hebben beroepsgronden naar voren gebracht die betrekking hebben op de juistheid en volledigheid van het akoestisch onderzoek "Windpark Spui; Akoestisch onderzoek t.b.v. ProjectMER" van 4 december 2015 (hierna: akoestisch onderzoek), dat provinciale staten aan het inpassingsplan ten grondslag hebben gelegd.

- Reflectie van het geluid

35. [appellant sub 3] betoogt dat in het akoestisch onderzoek ten onrechte geen rekening is gehouden met het reflecteren van het geluid van de windturbines op een bestaande loods aan de Spuiweg.

35.1. In het deskundigenbericht is vermeld dat de betrokken loods aan de Spuiweg is gesitueerd op ongeveer 75 m van de woning van [appellant sub 3]. De woning van [appellant sub 3] ligt in een bocht, langs een dijkweg, aldus het deskundigenbericht. Gelet op het hoogteverschil tussen de windturbines en de loods zal nabij de woning van [appellant sub 3] het effect van reflectie van geluid volgens het deskundigenbericht nagenoeg nihil zijn. In aanmerking genomen dat [appellant sub 3] in zijn reactie op het deskundigenbericht hiertegen geen concrete bezwaren naar voren heeft gebracht, ziet de Afdeling geen aanleiding het vermelde in het deskundigenbericht in zoverre niet te volgen.

Het betoog faalt.

- Situering van de windturbines

36. [appellant sub 3] stelt in zijn nadere stuk dat de locaties van de windturbines tijdens het opstellen van het MER zijn gewijzigd. Volgens [appellant sub 3] is met de gewijzigde situering van de windturbines in het akoestisch onderzoek ten onrechte geen rekening gehouden.

36.1. Bij het MER is als bijlage 13 de notitie "Addendum Akoestisch onderzoek t.b.v. Project MER Windpark Spui" van 4 december 2015 gevoegd. In dit addendum is nader ingegaan op de effecten van de gewijzigde situering van de windturbines op het onderwerp geluid. Het betoog van [appellant sub 3] mist feitelijke grondslag.

- Nieuwe woningen ten zuiden van de kern van Nieuw-Beijerland

37. De stichting en anderen betogen dat in het akoestisch onderzoek ten onrechte geen rekening is gehouden met de nieuwe woningen die zijn voorzien ten zuiden van de kern van Nieuw-Beijerland.

37.1. Voor gronden gelegen ten zuiden van de kern van Nieuw-Beijerland heeft de raad van de gemeente Korendijk in 2014 het bestemmingsplan "Uitbreiding Nieuw-Beijerland" vastgesteld. Dit bestemmingsplan maakt de realisatie van nieuwe woningen mogelijk. De Afdeling stelt vast dat deze woningen zijn gesitueerd op ongeveer 1 km van de dichtstbijzijnde windturbine. Verschillende woningen die in het akoestisch onderzoek

zijn meegenomen, zoals de woningen aan de Oudendijk, zijn op kortere afstand, namelijk enkele honderden meters van de in het inpassingsplan voorziene windturbines gesitueerd. Deze woningen en niet de nieuwe woningen ten zuiden van de kern van Nieuw-Beijerland, zijn maatgevend voor de beoordeling van de geluidbelasting van de windturbines.

Nu de nieuwe woningen ten zuiden van de kern van Nieuw-Beijerland niet maatgevend zijn voor de beoordeling van de geluidbelasting van de windturbines, ziet de Afdeling geen aanleiding de stichting en anderen te volgen in hun stelling dat de omstandigheid dat de nieuwe woningen ten zuiden van de kern van Nieuw-Beijerland niet zijn meegenomen in het akoestisch onderzoek, tot gevolg heeft dat niet kan worden uitgegaan van de conclusie in het akoestisch onderzoek dat bij de woningen in de omgeving van het plangebied aan de in het Activiteitenbesluit voor windturbines neergelegde geluidnormen kan worden voldaan.

Het betoog faalt.

Cumulatie

38. [appellant sub 3] betoogt dat ten onrechte geen onderzoek is verricht naar de cumulatieve geluidbelasting bij zijn woning. Hij wijst daarbij in het bijzonder op de ventilatoren die aanwezig zijn in de loods aan de Spuiweg. Deze ventilatoren hebben tot gevolg dat het toegestane geluidniveau op de gevel van zijn woning reeds wordt bereikt, aldus [appellant sub 3].

- Ventilatoren loods Spuiweg

38.1. In het deskundigenbericht staat dat de loods aan de Spuiweg is gesitueerd op ongeveer 75 m van de woning van [appellant sub 3]. Het bij de woning resterende geluid van de ventilatoren die slechts enkele maanden per jaar in werking zijn, leveren in de cumulatieberekening geen significante bijdrage, aldus het deskundigenbericht. De vrees van [appellant sub 3] voor cumulatie is volgens het deskundigenbericht dan ook niet terecht.

38.2. [appellant sub 3] acht blijkens zijn reactie op het deskundigenbericht dat het aan provinciale staten is om in dit verband met overtuigend bewijs te komen: bewijs dat alle twijfel wegneemt. De Afdeling volgt [appellant sub 3] hierin niet. In de gegeven situatie waarin de deskundige op basis van algemene kennis en ervaringsregels het standpunt van provinciale staten onderschrijft, is het aan [appellant sub 3] om concrete bezwaren naar voren te brengen die aanleiding geven voor twijfel aan de juistheid van de bevindingen in het deskundigenbericht. Nu [appellant sub 3] op dit punt geen concrete bezwaren naar voren heeft gebracht, ziet de Afdeling geen aanleiding het deskundigenbericht in zoverre niet te volgen.

- Overige geluidbronnen

38.3. Provinciale staten stellen dat zich in de omgeving van de woning van [appellant sub 3] aan de [locatie 1] te Piershil geen overige geluidbronnen bevinden, zoals wegverkeer, die een significante bijdrage leveren aan het geluidniveau bij de woning. [appellant sub 3] woont in een poldergebied aan een stille dijkweg waarvan voornamelijk lokaal verkeer gebruik maakt, aldus provinciale staten.

De Afdeling ziet deze stelling bevestigd in zowel het deskundigenbericht, waarin is vermeld dat de woning van [appellant sub 3] is gesitueerd langs een vrij stille dijkweg, als in het voorafgaand aan het inpassingsplan opgestelde rapport "Bepaling referentieniveau in Nieuw-Beijerland, omgeving Oudendijk" van DPA Cauberg-Huygen van 29 maart 2016. In het laatstgenoemde onderzoek is voorafgaand aan de vaststelling van het inpassingsplan door middel van geluidmetingen het referentieniveau bepaald bij de woning aan de [locatie 2] te Piershil. In het rapport van DPA Cauberg-Huygen is vermeld dat op de Oudendijk tijdens de verrichte dagmeting 18 personenauto's en één vragenwagen reden. In de avond- en nachtperiode was er tijdens de verrichte meting weinig tot geen verkeer op de Oudendijk, aldus het rapport. De Afdeling ziet geen aanleiding aan deze onderzoeksbevindingen te twifelen.

Gelet op voormelde omstandigheden ziet de Afdeling geen aanleiding provinciale staten niet te volgen in hun standpunt dat de verkeersintensiteit bij de woning van [appellant sub 3] aan de Oudendijk dusdanig laag is, dat het werkverkeersgeluid bij de woning geen significante bijdrage levert aan het geluidniveau ter plaatse. Ten aanzien van het geluid van het verkeer op de Molendijk, welke weg nabij de woning van [appellant sub 3]

aansluit op de Oudendijk, heeft de Afdeling in de beschikbare gegevens geen reden gevonden om tot een ander oordeel te komen.

- Conclusie cumulatie

38.4. De Afdeling ziet gelet op het vorenstaande in het door [appellant sub 3] aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat bij de planvaststelling geen nader onderzoek behoefde te worden verricht naar de gecumuleerde geluidbelasting bij de woning van [appellant sub 3].

De betogen falen.

Laagfrequent geluid

39. [appellant sub 3], de stichting en anderen en [appellant sub 12] vrezen hinder van laagfrequent geluid en infrageluid van de windturbines. De enkele omstandigheid dat laagfrequent geluid en infrageluid volgens het deskundigenbericht niet hoorbaar is, betekent volgens hen niet dat dit geluid geen gezondheidsschade zou kunnen veroorzaken. Zij wijzen daarbij op verschillende buitenlandse onderzoeksresultaten waarin onder meer melding wordt gemaakt van vibro-akoestische ziekte (VAD) en een zogenoemd windturbinesyndroom (WTS), dat zich onder meer uit in trillingen, nervositeit, angst, misselijkheid en benauwdheid veroorzaakt door laagfrequent geluid en infrageluid van windturbines.

39.1. In het deskundigenbericht is vermeld dat er in Nederland geen wettelijke normen zijn voor laagfrequent geluid. De geluidsterkte die windturbines bij lage frequentie opwekken is volgens de beschikbare wetenschappelijke onderzoeken niet zodanig groot dat de gehoordrempel bij veel mensen wordt overschreden, aldus het deskundigenbericht. In het deskundigenbericht is daarbij verwezen naar het rapport "Windturbines: invloed op de beleving en gezondheid van omwonenden" van het RIVM uit 2013 (hierna: RIVM-rapport uit 2013). Daarin is vermeld dat het laagfrequente deel van het geluid van windturbines wellicht tot extra hinder kan leiden, maar dat niet evident is dat dit een factor van belang is. In het deskundigenbericht wordt er voorts op gewezen dat het RIVM van mening is dat de geldende geluidnormen voor windturbines van 47 dB Lden en 41 dB Lnight voldoende bescherming bieden en dat het laagfrequente geluid van windturbines geen aparte beoordeling behoeft. Gelet hierop is niet aannemelijk dat laagfrequent geluid vanwege windturbines zou kunnen leiden tot onaanvaardbare hinder bij omwonenden, aldus het deskundigenbericht. Over infrageluid is in het deskundigenbericht vermeld dat uit onderzoeken naar het geluid van windturbines steevast is gebleken dat het infrageluid van windturbines voor omwonenden onhoorbaar moet worden geacht.

39.2. Provinciale staten hebben voorafgaand aan de zitting een nader onderzoeksrapport overgelegd van het RIVM en de GGD getiteld "Health effects related to wind turbine sound" uit 2017 (hierna: RIVM-rapport uit 2017). Dit rapport bevat een overzicht van de conclusies van recente wetenschappelijke onderzoeken met betrekking tot de gezondheidseffecten van het geluid van windturbines. In het RIVM-rapport uit 2017 is op pagina 18 specifiek ingegaan op het windturbinesyndroom afkomstig uit onderzoeksresultaten van N. Pierpont. Vermeld is dat er in verschillende wetenschappelijke publicaties op wordt gewezen dat uit de onderzoeksresultaten van Pierpont niet duidelijk blijkt dat de door haar gestelde symptomen worden veroorzaakt door de aanwezigheid van windturbines. Het is mogelijk dat in het onderzoek van Pierpont zeer gevoelige mensen werden geselecteerd dan wel dat media-aandacht heeft geleid tot lichamelijke klachten, aldus het RIVM-rapport uit 2017. Op basis van een analyse van de vele wetenschappelijke onderzoeken naar de gezondheidseffecten van windturbines, is in paragraaf 6.4 van het RIVM rapport uit 2017 geconcludeerd dat er geen wetenschappelijk bewijs beschikbaar is dat de gestelde gezondheidsrisico's van laagfrequent geluid en infrageluid van windturbines ondersteunt. Over het windturbinesyndroom en de vibro-akoestische ziekte is in het RIVM-rapport uit 2017 geconcludeerd dat dit controversieel is en niet wetenschappelijk wordt ondersteund. Op het huidige niveau van windturbinegeluid is het optreden daarvan onbewezen en onwaarschijnlijk, aldus het RIVM rapport uit 2017. De Afdeling ziet in hetgeen [appellant sub 3], de stichting en anderen en [appellant sub 12] hebben aangevoerd geen aanleiding in zoverre aan de bevindingen in het RIVM-rapport uit 2017 te twifelen.

39.3. De conclusie dat er tot op heden geen gefundeerd wetenschappelijk bewijs is geleverd voor een causaal verband tussen laagfrequent geluid en infrageluid dat wordt veroorzaakt door windturbines en de hiervoor beschreven symptomen bij personen, is bevestigd in het deskundigenbericht. Ook in literatuur in het

buitenland, waaronder recente publicaties uit Canada, is vermeld dat een dergelijk causaal verband tot op heden niet wetenschappelijk is bewezen, aldus het deskundigenbericht.

39.4. Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling geen grond voor het oordeel dat provinciale staten zich onder verwijzing naar onder meer de RIVM rapporten uit 2013 en 2017 niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat het inpassingsplan niet zal leiden tot onaanvaardbare hinder door laagfrequent geluid en infrageluid. Provinciale staten hebben daarbij in redelijkheid tevens kunnen betrekken dat ook op rijksniveau in onder meer de brief van de staatssecretaris van het voormalige ministerie van Infrastructuur en Milieu van 31 maart 2014 (Kamerstukken II 2013/14, 33 612, nr. 22) wordt gesteld dat voor beweringen dat laagfrequent geluid van windturbines klinische ziekten bij mensen kan veroorzaken geen wetenschappelijk bewijs is aangetroffen en dat mogelijke hinder van laagfrequent geluid kan worden geacht op een verantwoorde manier te worden beperkt door de huidige in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit neergelegde geluidnormen.

39.5. Het betoog faalt.

Algehele afweging geluid in het kader van het woon- en leefklimaat

40. In het vorenstaande is onder 32 geconcludeerd dat provinciale staten bij de vaststelling van het inpassingsplan de geluidnormen neergelegd in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit hadden mogen hanteren bij de beoordeling van de hinderlijkheid van het geluid van de voorziene windturbines. Tevens zijn op basis van hetgeen is aangevoerd geen gebreken geconstateerd in het aan het inpassingsplan ten grondslag liggende akoestisch onderzoek. Gelet hierop bestaat er naar het oordeel van de Afdeling geen reden te twijfelen aan de conclusie in het akoestisch onderzoek dat bij de woningen nabij het plangebied, niet zijnde de bedrijfswoningen behorende tot het windpark, na het nemen van geluidreducerende maatregelen aan de in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit neergelegde geluidnormen kan worden voldaan.

De vraag resteert of provinciale staten zich gelet op de omstandigheid dat wordt voldaan aan de in het Activiteitenbesluit neergelegde geluidnormen, in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat wat betreft het aspect geluid sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.

40.1. Provinciale staten achten een geluidniveau van maximaal 47 dB Lden en 41 dB Lnight als gevolg van de windturbines bij de woningen nabij het plangebied uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar. In de omgeving van het plangebied doen zich geen bijzondere omstandigheden voor die volgens provinciale staten aanleiding zouden moeten geven voor het oordeel dat ter plaatse - hoewel aan de wettelijke geluidnormen voor windturbines wordt voldaan - geen sprake is van een aanvaardbaar woon- en leefklimaat. In de door appellanten ingediende stukken en het verhandelde ter zitting is de Afdeling van dergelijke bijzondere omstandigheden niet gebleken. De enkele stelling van verschillende appellanten dat het in de omgeving van het plangebied thans zeer stil is, is daarvoor onvoldoende. De Afdeling ziet dan ook geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat het geluid van de in het inpassingsplan voorziene windturbines uit een oogpunt van een goede ruimtelijke aanvaardbaar kan worden geacht.

Het betoog faalt.

Bedrijfswoningen

41. [appellant sub 3] en de stichting en anderen betogen dat provinciale staten misbruik hebben gemaakt van hun bevoegdheid door de woningen aan de [locatie 3] te Piershil en [locatie 4] te Nieuw-Beijerland in het inpassingsplan aan te duiden als bedrijfswoningen. Volgens hen is de enige reden voor de aanduiding erin gelegen te voorkomen dat bij deze woningen aan de in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit neergelegde geluidnormen moet worden voldaan. Zij stellen dat met de huidige stand van de techniek de werkzaamheden voor een windpark voor een groot deel niet locatiegebonden zijn, waardoor de twee bedrijfswoningen niet noodzakelijk zijn. Uit de beheersovereenkomst die [vergunninghoudster] heeft gesloten met de bewoners van de woningen aan de [locatie 3] en de [locatie 4] blijkt eveneens dat de werkzaamheden die de bewoners moeten verrichten uiterst beperkt zijn, aldus [appellant sub 3]. Daarnaast zijn de windturbines volgens [appellant sub 3] niet gesitueerd op gronden die eigendom zijn van de bewoners van de woning aan de [locatie 3].

41.1. Op de verbeelding bij het inpassingsplan is aan de woningen aan de [locatie 3] en de [locatie 4] de aanduiding "specifieke vorm van agrarisch - molenaarswoning" toegekend. Deze woningen mogen gelet op het bepaalde in artikel 8, lid 8.2, onder b, van de planregels worden gebruikt als molenaarswoning ten behoeve van het beheer van het windturbinepark.

Gelet op het bepaalde in artikel 1.1, eerste lid, van het Activiteitenbesluit worden onder een gevoelig gebouw als vermeld in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit niet verstaan gebouwen behorende bij de desbetreffende inrichting. Voor bedrijfswoningen die behoren bij de desbetreffende inrichting zijn de in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit neergelegde geluidnormen dus niet van toepassing.

41.2. Blijkens de plantoelichting en de voorafgaand aan de vaststelling van het inpassingsplan door [vergunninghouder] en de eigenaren van de woningen aan de [locatie 3] en [locatie 4] gesloten overeenkomst, zijn de eigenaren en tevens bewoners van de woningen aan de [locatie 3] en [locatie 4] mede-exploitant van windpark Spui en zullen zij in dat kader de melding op grond van het Activiteitenbesluit voor de oprichting van de windturbines medeondertekenen. Ten behoeve van de mede-exploitatie oefenen de eigenaren en bewoners van de woningen aan de [locatie 3] en [locatie 4] blijkens de plantoelichting en de overeenkomst toezicht uit op de windturbines en volgen zij de exploitatie ervan.

41.3. Gelet op de hierboven beschreven relatie tussen de windturbines en de eigenaren/bewoners van de woningen aan de [locatie 3] en [locatie 4], hebben provinciale staten zich naar het oordeel van de Afdeling terecht op het standpunt gesteld dat sprake is van een zodanige functionele en organisatorische binding tussen de windturbines en de woningen dat deze als bedrijfswoning behorend bij de inrichting, die het windturbinepark vormt, kunnen worden aangemerkt (zie voor een vergelijkbaar oordeel de uitspraak van de Afdeling van 16 september 2009, [ECLI:NL:RVS:2009:BJ7747](#), betreffende twee windturbines in Delfzijl, en de uitspraak van de Afdeling van 13 december 2017, [ECLI:NL:RVS:2017:3405](#), betreffende het windpark Kabeljauwbeek). De Afdeling volgt [appellant sub 3] en de stichting en anderen niet in hun stelling dat provinciale staten met het bestemmen van de woningen aan de [locatie 3] en [locatie 4] als bedrijfswoning misbruik hebben gemaakt van hun bevoegdheid.

Het betoog faalt.

Afstand van windturbines tot woningen

42. [appellant sub 1], [appellant sub 3], de stichting en anderen en [appellant sub 12] wijzen erop dat de windturbines in het inpassingsplan zijn voorzien op ongeveer 400 tot 500 m van de meest dichtbij het windpark gesitueerde woningen, niet zijnde een bedrijfswoning bij het windpark. Dit staat volgens [appellant sub 3] in schril contrast met andere landen, waaronder delen van Duitsland waar de regel wordt gehanteerd dat de afstand tussen woningen en een windturbine minimaal tien keer de hoogte van de windturbine dient te bedragen. De stichting en anderen voeren in dit verband aan dat uitgaande van de actuele Duitse, Deense en Vlaamse geluidnormen voor windturbines bij een tiphoogte van 196 m de afstand tussen woningen en windturbines minimaal 1.275 m dient te bedragen. Zij wijzen voorts op het buureiland Goeree-Overflakkee waar volgens hen een minimale afstand van 900 m tussen woningen en windturbines wordt gehanteerd. Volgens [appellant sub 1] dient de afstand tussen de windturbines aan het Spui en de nabij gesitueerde woningen minimaal 800 m te bedragen.

42.1. De Afdeling stelt vast dat in het Activiteitenbesluit noch in andere regelgeving specifieke regels zijn opgenomen voor de minimale afstand tussen woningen en windturbines. De minimale afstand vloeit indirect voort uit de in het Activiteitenbesluit opgenomen geluid- en veiligheidsnormen voor windturbines. Provinciale staten hebben zich op het standpunt gesteld dat zich in dit geval geen bijzondere omstandigheden voordoen die ertoe nopen dat een ruimere afstand tussen de windturbines en nabij gesitueerde woningen wordt aangehouden dan op basis van de in het Activiteitenbesluit neergelegde geluid- en veiligheidsnormen is vereist. In de door appellanten ingediende stukken en het verhandelde ter zitting zijn dergelijke bijzondere omstandigheden evenmin naar voren gebracht. De Afdeling ziet gelet hierop geen aanleiding het standpunt van provinciale staten dat er in dit geval geen aanleiding bestaat een ruimere afstand tussen de windturbines en nabij gesitueerde woningen aan te houden dan volgt uit de toepassing van de in het Activiteitenbesluit opgenomen geluid- en veiligheidsnormen, onredelijk te achten. De enkele omstandigheid dat bij andere windenergieprojecten in Nederland en het buitenland mogelijk ruimere afstanden zijn aangehouden, betekent

naar het oordeel van de Afdeling op zichzelf nog niet dat provinciale staten in dit geval ook gehouden waren dergelijke afstanden aan te houden.

Het betoog faalt.

Slagschaduw en schittering

43. [appellanten sub 2], [appellant sub 4], [appellant sub 5] en [appellant sub 8] en anderen vrezen van de windturbines slagschaduwhinder te ondervinden bij hun woningen. [appellanten sub 2] en [appellant sub 4] vrezen voorts overlast vanwege zonlicht dat op de wieken van de windturbines weerkaatst.

Slagschaduw

44. Voorafgaand aan de vaststelling van het inpassingsplan is onderzoek verricht naar de verwachte slagschaduwhinder. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het rapport "Slagschaduwonderzoek Windpark Spui" van 9 september 2015 en het in aanvulling daarop opgestelde addendum van 4 december 2015 (hierna tezamen: het slagschaduwonderzoek). In het slagschaduwonderzoek is geconcludeerd dat met een stilstandvoorziening kan worden voldaan aan de in artikel 3.12, eerste lid, Activiteitenregeling milieubeheer (hierna: Activiteitenregeling) opgenomen norm voor slagschaduw. In dit artikellid is - kort gezegd - gewaarborgd dat een windturbine wordt voorzien van een automatische stilstandvoorziening die de windturbine afschakelt indien slagschaduw optreedt ter plaatse van gevoelige objecten, zoals woningen, voorzover de afstand tussen de windturbine en de gevoelige objecten minder dan 12 maal de rotordiameter bedraagt en gemiddeld meer dan 17 dagen per jaar gedurende meer dan 20 minuten per dag slagschaduw kan optreden.

44.1. De Afdeling heeft in haar uitspraak van 4 mei 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:1228](#), betreffende het windpark Wieringermeer onder 39 geoordeeld dat bij de beoordeling van hinder van slagschaduw in het kader van een goede ruimtelijke ordening in redelijkheid kan worden aangesloten bij de in artikel 3.12 Activiteitenregeling opgenomen norm. De Afdeling ziet geen aanleiding om thans op dit punt tot een ander oordeel te komen.

44.2. De conclusie in het slagschaduwonderzoek dat met een stilstandvoorziening bij de woningen nabij het plangebied aan de in artikel 3.12, eerste lid, Activiteitenregeling neergelegde norm voor slagschaduw kan worden voldaan, hebben [appellanten sub 2], [appellant sub 4], [appellant sub 5] en [appellant sub 8] en anderen niet met concrete argumenten bestreden. Gelet hierop ziet de Afdeling in het door hen aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat ter plaatse van de woningen van [appellanten sub 2], [appellant sub 4], [appellant sub 5] en [appellant sub 8] en anderen geen onaanvaardbare slagschaduwhinder zal optreden.

Het betoog faalt.

Schittering

45. In artikel 3.13, eerste lid, Activiteitenregeling is bepaald dat bij het in werking hebben van een windturbine lichtschittering zoveel mogelijk moet worden voorkomen of beperkt door toepassing van niet reflecterende materialen of coatinglagen op de desbetreffende onderdelen. Voorts is in dit artikellid bepaald met welke meetmethode het meten van reflectiewaarden dient plaats te vinden. Bij de oprichting en het in werking hebben van windpark Spui is artikel 3.13 Activiteitenregeling rechtstreeks geldend voor [vergunninghoudster]

45.1. De Afdeling heeft in de uitspraak van 4 mei 2016 betreffende het windpark Wieringermeer onder 34 geconcludeerd dat bij de beoordeling van hinder van lichtschittering in het kader van een goede ruimtelijke ordening in redelijkheid kan worden aangesloten bij de in artikel 3.13, eerste lid, Activiteitenregeling opgenomen norm. [appellanten sub 2] en [appellant sub 4] hebben niet gesteld dat het toepassen van de in dat artikellid voorgeschreven niet reflecterende materialen of coatinglagen onvoldoende is om in hun situatie onaanvaardbare hinder door lichtschittering te voorkomen. Gelet hierop ziet de Afdeling in wat deze appellanten hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten zich onder verwijzing naar artikel 3.13, eerste lid, Activiteitenregeling niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat bij de woningen van [appellanten sub 2] en [appellant sub 4] geen onaanvaardbare hinder vanwege

lichtschittering zal optreden.

Het betoog faalt.

Gezondheid

46. [appellant sub 3], [appellant sub 11] en [appellant sub 12] vrezen dat windturbines negatieve gevolgen hebben voor de volksgezondheid. [appellant sub 12] wijst hierbij op het percentage ernstig gehinderden bij windturbines van 9 binnenshuis en 20 buitenshuis. Deze percentages tonen volgens [appellant sub 12] aan dat een reële kans bestaat dat de nabij haar woning voorziene windturbines negatieve effecten hebben op haar gezondheid. Daarnaast is volgens [appellant sub 12] wetenschappelijk bewezen dat windturbines een stressfactor vormen en leiden tot slaapproblemen en overige gezondheidsklachten. Zij wijst in dit verband onder meer naar verschillende buitenlandse onderzoeksresultaten.

[appellant sub 3] betoogt dat, omdat een reële kans bestaat dat windturbines negatieve effecten hebben op de gezondheid, provinciale staten met het oog op het voorzorgsbeginsel van de vaststelling van het inpassingsplan hadden moeten afzien dan wel hadden moeten voorzien in nadere maatregelen.

46.1. Het RIVM heeft verschillende onderzoeken verricht naar de gezondheidseffecten van windturbines, waarvan de resultaten onder meer zijn neergelegd in het RIVM-rapport uit 2013, het rapport "Kennisericht Geluid van Windturbines" uit 2015 (hierna: het kennisbericht) en het RIVM rapport uit 2017. In het RIVM-rapport uit 2013 is vermeld dat, afgezien van mogelijke effecten op de slaap waarover de beschikbare onderzoeksresultaten nog geen definitieve conclusie toelaten, voor andere directe effecten van windturbines op de gezondheid geen bewijs is. In het in 2015 opgestelde kennisbericht staat dat of en wanneer het geluid van windturbines tot slaapverstoring leidt uit de onderzochte studies niet duidelijk wordt. Ook staat daarin dat andere gezondheidseffecten, zoals vermoeidheid, hoge bloeddruk en het windturbinesyndroom, uit de onderzochte studies niet naar voren is gekomen. In het RIVM-rapport uit 2017 is recente literatuur over gezondheidseffecten gerelateerd aan windturbines gezien. In het RIVM-rapport uit 2017 is geconcludeerd dat het bewijsmateriaal met betrekking tot het effect van windturbines op slaap niet overtuigend is. Slaapstoornissen blijken te zijn gerelateerd aan ergernis, maar er is geen duidelijke relatie met het niveau van het geluid van de windturbine, aldus het RIVM-rapport uit 2017. Voor andere directe gezondheidseffecten is er volgens dat rapport geen bewijs. Gezondheidseffecten die op individuele basis zijn gemeld, kunnen een gevolg zijn van chronische ergernis, aldus het RIVM-rapport uit 2017.

46.2. De stelling van [appellant sub 12] dat het RIVM in zijn onderzoeken uitsluitend onderzoeksresultaten van andere onderzoekers analyseert en niet zelf onderzoek verricht naar de effecten van windturbines op de gezondheid, betekent naar het oordeel van de Afdeling op zichzelf niet dat moet worden getwijfeld aan de deugdelijkheid van de onderzoeksresultaten van het RIVM die zijn neergelegd in de rapporten uit 2013, 2015 en 2017.

46.3. De Afdeling ziet op basis van de onderzoeksresultaten van het RIVM in het aangevoerde geen aanleiding om te oordelen dat provinciale staten het inpassingsplan vanwege mogelijke effecten van de windturbines op de volksgezondheid niet in redelijkheid hebben kunnen vaststellen. Daarbij overweegt de Afdeling dat het voorzorgsbeginsel, waarnaar [appellant sub 3] verwijst, niet zo ver gaat dat van provinciale staten wordt gevergd dat zij op basis van enig onderzoek waarin een mogelijk verband wordt gelegd tussen windturbines en gezondheidsklachten, van de vaststelling van het inpassingsplan afzien. Provinciale staten hebben in redelijkheid van doorslaggevend gewicht kunnen achten dat het RIVM in zowel 2013, 2015 als 2017 op basis van een analyse van de toen beschikbare onderzoeken naar de effecten van windturbines op gezondheid, heeft geconcludeerd dat voor de door appellanten gestelde klachten geen dan wel onvoldoende overtuigend bewijs is te vinden.

Het betoog faalt.

Veiligheid

47. [appellant sub 3] heeft beroepsgronden aangevoerd over de gevolgen van de windturbines voor de veiligheid.

48. Alvorens in te gaan op de gevolgen van het inpassingsplan voor de veiligheid, beoordeelt de Afdeling eerst het betoog van [appellant sub 3] dat betrekking heeft op de wijze waarop de veiligheidsrisico's van windturbines kunnen worden beoordeeld. [appellant sub 3] betoogt in dit verband dat in het "Handboek Risicozonering Windturbines" (hierna: het Handboek), dat provinciale staten bij de beoordeling van de veiligheidsrisico's hebben gehanteerd, wordt uitgegaan van een te laag aantal ongelukken dat zich in het verleden bij windturbines heeft voorgedaan. Volgens [appellant sub 3] heeft dit tot gevolg dat de veiligheidsrisico's in het Handboek worden onderschat.

48.1. In artikel 3.15a van het Activiteitenbesluit zijn regels gesteld voor de veiligheid in de omgeving van een windturbine of combinatie van windturbines. Deze regels zijn van toepassing op buiten de inrichting gelegen kwetsbare of beperkt kwetsbare objecten. In de Nota van toelichting bij artikel 3.15a van het Activiteitenbesluit is vermeld dat voor het bepalen of berekenen van de in artikel 3.15a genoemde waarden gebruik kan worden gemaakt van het Handboek. Het regelgevend bevoegd gezag acht het Handboek op zichzelf een geschikte methode om de veiligheidsrisico's van windturbines te beoordelen. Ook de Afdeling heeft in haar uitspraak van 14 november 2007, [ECLI:NL:RVS:2007:BB7798](#), onder 2.9.1 overwogen dat geen grond bestaat voor het oordeel dat het Handboek niet tot uitgangspunt mag worden genomen bij de beoordeling van de veiligheidsrisico's van windturbines. De Afdeling ziet zich hier gesteld voor de vraag of hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd aanleiding geeft om thans ten aanzien van het Handboek, dat voor het laatst is geactualiseerd in september 2014, tot een ander oordeel te komen.

48.2. In het deskundigenbericht staat dat in bijlage A bij het in 2014 geactualiseerde Handboek een uitgebreide analyse is opgenomen van risicovolle incidenten van windturbines waarbij ook is nagegaan of de faalstatistiek zou moeten worden aangepast op basis van recentere gegevens. Uit die analyse is niet naar voren gekomen dat de vanaf 2005 gehanteerde faalfrequenties zouden moeten worden verhoogd. Er bestaat volgens het deskundigenbericht geen reden het resultaat van deze analyse in twijfel te trekken. Hierbij komt dat in het deskundigenbericht is vermeld dat de waarden die in het Handboek worden gehanteerd niet de verwachtingswaarden zijn, maar waarden die zijn gebaseerd op de bovengrens van het 95% betrouwbaarheidsinterval. Hierdoor is volgens het deskundigenbericht sprake van een hoge mate van zekerheid dat de volgens het Handboek berekende faalkansen in werkelijkheid lager zijn.

48.3. [appellant sub 3] heeft de juistheid van hetgeen in het deskundigenbericht over het Handboek is vermeld niet met concrete argumenten bestreden. De Afdeling ziet gelet hierop in het door [appellant sub 3] aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten bij de beoordeling van de veiligheidsrisico's van de in het inpassingsplan voorziene windturbines niet in redelijkheid het Handboek hebben kunnen hanteren.

Het betoog faalt.

Afstand tussen wegen en windturbines

49. [appellant sub 3] betoogt dat in het Handboek wordt geadviseerd om een windturbine met een rotordiameter van meer dan 120 m te situeren op minimaal 60 m van de openbare weg. De twee in het inpassingsplan meest westelijk voorziene windturbines voldoen volgens [appellant sub 3] niet aan deze minimale voorkeursafstand.

49.1. In hoofdstuk 5 van het Handboek wordt nader ingegaan op de aan te houden afstand tussen wegen en windturbines. In dit hoofdstuk is verwezen naar de door de voormalige minister van Verkeer en Waterstaat vastgestelde "Beleidsregel voor het Plaatsen van Windturbines op, in of over Rijkswaterstaatswerken". In deze beleidsregel zijn in artikel 3 voorschriften opgenomen over de minimaal aan te houden afstand tussen rijkswegen en windturbines. Dit artikel en de daarbij behorende toelichting heeft [appellant sub 3] ten grondslag gelegd aan zijn betoog dat een windturbine met een rotordiameter van meer dan 120 m op een afstand van minimaal 60 m van de openbare weg dient te worden gesitueerd. Zoals in het deskundigenbericht en het verweerschrift is vermeld, is de door [appellant sub 3] aangehaalde beleidsregel in dit geval niet van toepassing, omdat de Spuiweg geen rijksweg is. Nu uit hoofdstuk 5 van het Handboek niet het advies kan worden afgeleid de in de beleidsregel gehanteerde afstanden tussen rijkswegen en windturbines toe te passen voor andere wegen dan rijkswegen, ziet de Afdeling niet dat provinciale staten kan worden tegengeworpen die

afstanden niet te hebben aangehouden. Het betoog van [appellant sub 3] dat de in het inpassingsplan voorziene windturbines in strijd met het Handboek niet zijn gesitueerd op de minimale voorkeursafstand van openbare wegen, faalt.

Risico voor passanten als gevolg van het falen van de windturbine

50. [appellant sub 3] betoogt dat de rotorbladen van de twee meest westelijk voorziene windturbines over de Spuiweg draaien. Hierdoor is de veiligheid van het verkeer en de passanten op de weg in het geding, aldus [appellant sub 3]. Bij de vaststelling van het inpassingsplan is volgens hem ten onrechte geen onderzoek verricht naar deze veiligheidsrisico's.

50.1. Provinciale staten stellen dat uitsluitend de tweede windturbine, gezien vanuit westelijke richting, over de openbare weg draait. In het deskundigenbericht is dit bevestigd. De Afdeling ziet geen aanleiding om hieraan te twijfelen.

50.2. Wat betreft de vraag of de overdraai van de tweede windturbine over de Spuiweg leidt tot onaanvaardbare veiligheidsrisico's als gevolg van het mogelijk falen van de windturbine, overweegt de Afdeling als volgt.

50.3. De Afdeling stelt voorop dat in het Activiteitenbesluit geen veiligheidsnormen zijn opgenomen voor de situatie dat een windturbine over de openbare weg draait. Dit neemt niet weg dat provinciale staten bij de vaststelling van het inpassingsplan uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening gehouden zijn te onderzoeken of de overdraai van de rotorbladen over de Spuiweg vanuit veiligheidsoogpunt aanvaardbaar is.

50.4. Voorafgaand aan de vaststelling van het inpassingsplan is onderzoek verricht naar het aspect externe veiligheid. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in de notitie "Veiligheidsanalyse t.b.v. Combi-MER Windpark Spui" van september 2015, dat als bijlage 9 bij het MER is gevoegd. In paragraaf 2.4 van deze notitie is vermeld dat de windturbines zo zijn gesitueerd dat deze niet over openbare wegen draaien. Verder kwantitatief onderzoek is op dit punt dan ook niet vereist, aldus de notitie. Ten tijde van het deskundigenonderzoek hebben provinciale staten erkend dat de notitie op dit punt een onjuistheid bevat, omdat de tweede windturbine wel over de Spuiweg, zijnde een openbare weg, draait. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat het inpassingsplan in zoverre in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid is vastgesteld.

Het betoog van [appellant sub 3] slaagt in zoverre.

50.5. Om het geconstateerde gebrek te herstellen, is in opdracht van provinciale staten een nadere rapport opgesteld waarin alsnog een risicoanalyse is gemaakt van de overdraai van de tweede windturbine over de Spuiweg: de notitie "IPR en MR voor de Spuiweg als gevolg van windpark Spui" van maart 2017 (hierna: de notitie), die ook ter kennis van de StAB is gebracht en als bijlage bij het deskundigenbericht is gevoegd. In de notitie is ingegaan op de risico's als gevolg van het falen van de windturbine, zijnde het afbreken van (een gedeelte van) een turbineblad, het omvallen van een turbine door mastbreuk en het naar beneden vallen van een gondel en/of rotor. In de notitie is voor de beoordeling van de veiligheidsrisico's gebruik gemaakt van de risicomaten Individueel Passantenrisico (hierna: IPR) en Maatschappelijk risico (hierna: MR). Het IPR is de overlijdenskans per passant per jaar waarbij wordt uitgegaan van een passant die jaarlijks het meest in de nabijheid van de windturbine(s) verkeert. Een IPR van minder dan 10^{-6} per jaar wordt volgens het deskundigenbericht aanvaardbaar geacht. Het MR wordt bepaald door te inventariseren hoeveel personen jaarlijks de windturbine passeren. Voor het MR geldt dat niet meer dan 2×10^{-3} passanten per jaar mogen overlijden. Dit komt volgens het deskundigenbericht overeen met 1 slachtoffer per 500 jaar. In de notitie is geconcludeerd dat de normen voor het IPR en MR in dit geval niet worden overschreden. In het deskundigenbericht is de juistheid van deze conclusie onderschreven.

50.6. [appellant sub 3] heeft geen concrete bezwaren naar voren gebracht tegen de conclusies in de notitie en het deskundigenbericht. De Afdeling ziet gelet hierop geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat, voor zover het de veiligheidsrisico's betreft als gevolg van het falen van de windturbine, aan de overdraai van de tweede windturbine over de Spuiweg geen onaanvaardbare veiligheidsrisico's zijn verbonden. Het betoog van [appellant sub 3] faalt in zoverre.

Risico als gevolg van vallend ijs

51. Hiervoor zijn de veiligheidsrisico's besproken die zijn verbonden aan het falen van de windturbine als gevolg van het afbreken van (een gedeelte van) een turbineblad, het omvallen van een turbine door mastbreuk en het naar beneden vallen van een gondel en/of rotor. In het Handboek is vermeld dat naast de risico's ten gevolge van onder meer mast- en bladbreuk ook rekening dient te worden gehouden met de veiligheidsrisico's die zijn verbonden aan het naar beneden vallen van ijs tijdens stilstand. [appellant sub 3] betoogt dat bij de vaststelling van het inpassingsplan ten onrechte geen onderzoek is verricht naar deze veiligheidsrisico's. Hij voert in dit verband aan dat de risicozone rond de windturbines waarbinnen vallende ijsbrokken terecht kunnen komen een breedte heeft van minimaal 45 m. Volgens [appellant sub 3] bevindt de Spuiweg zich zowel bij de eerste als de tweede windturbine gezien vanuit westelijke richting binnen deze zone. Daarnaast betoogt [appellant sub 3] dat de enkele vermelding in de zienswijzennota dat indien na nadere monitoring blijkt dat ten aanzien van het aspect ijsafzetting risico's bestaan een ijsdetectiesysteem zal worden voorgeschreven, onvoldoende zekerheid biedt dat het ijsdetectiesysteem ook daadwerkelijk wordt gerealiseerd.

51.1. In paragraaf 6.4 van bijlage C.3 bij het Handboek is vermeld dat zich meestal tijdens stilstand van de windturbine ijs kan afzetten op de rotorbladen, hetgeen een veiligheidsrisico kan vormen wanneer brokken ijs naar beneden vallen. Met betrekking tot de kans dat het risico zich verwezenlijkt dat personen op de Spuiweg worden getroffen door vallende ijsbrokken, overweegt de Afdeling als volgt.

Provinciale staten en [vergunninghoudster] hebben medegedeeld dat de tweede windturbine gezien vanuit westelijke richting, die gedeeltelijk over de Spuiweg draait, zal worden uitgerust met een ijsdetectiesysteem waardoor bij ijsafzetting de windturbine volledig automatisch stil wordt gezet en waarbij vervolgens de rotor zodanig wordt weggedraaid dat de stilstaande rotorbladen zich niet boven de Spuiweg bevinden. Volgens provinciale staten is de kans dat personen op de Spuiweg kunnen worden getroffen door vallende ijsblokken bij het wegdraaien van de rotorbladen dan verwaarloosbaar klein.

De Afdeling ziet dit standpunt bevestigd in het deskundigenbericht waarin is vermeld dat bij het toepassen van een ijsdetectiesysteem op de tweede windturbine de trefkans van passanten door afgeworpen ijs wordt geminimaliseerd. Het Handboek vermeldt eveneens dat het risico dat onbeschermden personen door afvallend ijs mogelijk gewond raken, kan worden vermeden door bij ijsafzetting de turbine zodanig te kruien dat de strook onder het rotorvlak niet meer toegankelijk is voor onbeschermden personen. Het aspect van afvallend ijs dient in de risicobeoordeling te worden meegenomen op het moment dat het gebied onder de rotor vrij toegankelijk is, aldus het Handboek.

Gelet op het vorenstaande ziet de Afdeling geen aanleiding provinciale staten niet te volgen in hun standpunt dat op het moment dat bij ijsafzetting de rotorbladen zich niet boven de Spuiweg kunnen bevinden en het gebied onder de rotor dus niet vrij toegankelijk is, de kans dat personen op de Spuiweg worden getroffen door vallende ijsbrokken verwaarloosbaar klein en daarmee uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening aanvaardbaar is. Tegen deze achtergrond kan in het midden blijven wat de exacte breedte is van de risicozone waarbinnen vallende ijsbrokken kunnen neerkomen (zie voor een vergelijkbaar oordeel de uitspraak van de Afdeling van 21 november 2012, [ECLI:NL:RVS:2012:BY3735](#), onder 7.6.4).

51.2. Onder 50.1 is geconcludeerd dat uitsluitend de tweede windturbine gezien vanuit westelijke richting over de Spuiweg draait. Voor deze windturbine is gelet op hetgeen hiervoor onder 51.1 is overwogen een ijsdetectiesysteem nodig om ervoor te zorgen dat de rotorbladen zich bij ijsafzetting niet boven de Spuiweg bevinden. De Afdeling stelt vast dat het ijsdetectiesysteem niet is voorgeschreven in het inpassingsplan en evenmin in de voor de oprichting van windpark Spui verleende omgevingsvergunning voor bouwen en milieu, die in deze procedure eveneens ter toetsing voorligt. Nu het ijsdetectiesysteem nodig is om bij de tweede windturbine het risico dat personen zullen worden getroffen door vallende ijsbrokken tot een aanvaardbaar niveau te beperken, is de Afdeling van oordeel dat de realisatie van het ijsdetectiesysteem in het inpassingsplan dan wel de daarmee gecoördineerd verleende omgevingsvergunning had moeten worden voorgeschreven. Door dit na te laten, zijn het inpassingsplan en de omgevingsvergunning in zoverre in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid vastgesteld respectievelijk verleend.

Het betoog van [appellant sub 3] slaagt.

51.3. De Afdeling zal hierna onder 77 beoordelen of ten aanzien van dit gebrek aanleiding bestaat om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien.

Uitvoerbaarheid

Flora en fauna

52. [appellant sub 3] heeft beroepsgronden aangevoerd over de effecten van de realisatie van windturbines aan het Spui op vleermuizen en vogels.

53. Op 1 januari 2017 is de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) in werking getreden en zijn de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en faunawet (hierna: Ffw) ingetrokken. Uit artikel 9.10 van de Wnb volgt dat dit geschil nu het plan is vastgesteld vóór 1 januari 2017 moet worden beoordeeld aan de hand van het voor die datum geldende recht.

54. De beroepsgronden van [appellant sub 3] hebben betrekking op de vraag of voor de uitvoering van het inpassingsplan een vrijstelling geldt dan wel een ontheffing op grond van de Wnb nodig is en zo ja, of deze ontheffing kan worden verleend. Deze vragen komen in beginsel pas aan de orde in een procedure op grond van de Wnb. Ten tijde van de vaststelling van het inpassingsplan was de Ffw het geldende recht. Provinciale staten hebben het inpassingsplan niet kunnen vaststellen, indien en voor zover zij op voorhand in redelijkheid hadden moeten inzien dat de Ffw aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

- Vleermuizen

55. [appellant sub 3] betoogt dat in het aan het inpassingsplan ten grondslag liggende onderzoek "Effecten op beschermde soorten windpark Spui, gemeente Korendijk" van Bureau Waardenburg B.V. van 24 oktober 2013 (hierna: flora- en faunaonderzoek) geen toereikend onderzoek is verricht naar de effecten van de aan het Spui voorziene windturbines op vleermuizen. Hij voert daartoe aan dat in het flora- en faunaonderzoek ten onrechte wordt aangenomen dat het aantal dode vleermuizen als gevolg van aanvaringen met de rotorbladen per windturbine 0-3 per jaar bedraagt. Uit recente Duitse onderzoeken blijkt dat dit aantal veel hoger ligt, aldus [appellant sub 3]. Indien wordt uitgegaan van het in de Duitse onderzoeken genoemde aantal van ongeveer 10 slachtoffers per windturbine per jaar, dan kan volgens [appellant sub 3] niet langer worden aangenomen dat slechts sprake is van incidentele sterfte van vleermuizen als gevolg van de in het inpassingsplan voorziene windturbines. Daarnaast wijst [appellant sub 3] erop dat in het flora- en faunaonderzoek is vermeld dat geen praktische invulling kan worden gegeven aan de soortenstandaard van de gewone dwergvleermuis. Ook dit vormt een aanknopingspunt dat het flora- en faunaonderzoek niet deugdelijk is uitgevoerd, aldus [appellant sub 3].

55.1. Ten behoeve van het flora- en faunaonderzoek hebben verschillende veldonderzoeken plaatsgevonden om te inventariseren welke soorten vleermuizen in en nabij het plangebied voorkomen. Over de resultaten van de veldonderzoeken is in het flora- en faunaonderzoek vermeld dat in het plangebied de gewone dwergvleermuis, ruige dwergvleermuis en laatvlieger zijn waargenomen, waarvan de gewone dwergvleermuis met 28 waarnemingen de meest talrijke soort was, gevolgd door de ruige dwergvleermuis met 6 waarnemingen. De laatvlieger is een enkele keer waargenomen. In het plangebied zijn geen verblijfplaatsen en vliegroutes van vleermuizen aangetroffen, aldus het flora- en faunaonderzoek. Wat betreft het foerageergebied is in het flora- en faunaonderzoek vermeld dat het huidige gebruik van de windturbinelocaties akkerland is en dat de intensief gebruikte akkers een marginaal foerageergebied vormen voor vleermuizen.

Gelet op het beperkte aantal waarnemingen van vleermuizen, is volgens het flora- en faunaonderzoek aannemelijk dat aanvaringen van vleermuizen met de aan het Spui voorziene windturbines slechts incidenteel zullen voorkomen. Dit stemt overeen met de resultaten van onderzoek in soortgelijke windparken in intensief gebruikt bouwland in Noordwest-Europa, waar het aantal slachtoffers per turbine per jaar op 0-3 wordt geschat, en recent onderzoek in windparken in open gebieden, zoals Wieringermeer, Flevopolder en Goeree-Overflakkee, waarin wordt uitgegaan van ongeveer 1 slachtoffer per turbine per jaar, aldus het flora- en faunaonderzoek. In het flora- en faunaonderzoek is vervolgens geconcludeerd dat voor het windpark Spui kan worden uitgegaan van 1 vleermuisslachtoffer per turbine per jaar. Drie op de vier keer zal het gaan om de gewone dwergvleermuis en een op de vier keer om de ruige dwergvleermuis.

55.2. In de verwijzing van [appellant sub 3] naar onderzoeken uit onder meer Duitsland ziet de Afdeling onvoldoende aanleiding te twijfelen aan de conclusie in het flora- en faunaonderzoek dat voor windpark Spui kan worden uitgegaan van 1 vleermuisslachtoffer per windturbine per jaar. Daarvoor acht de Afdeling redengevend dat het flora- en faunaonderzoek is gebaseerd op veldwaarneming ter plaatse in combinatie met onderzoeksresultaten van andere in Nederland gesitueerde windparken. Dit geldt niet voor de in het beroepschrift van [appellant sub 3] genoemde onderzoeken.

55.3. In het flora- en faunaonderzoek is op basis van het verwachte aantal aanvaringssslachtoffers onderzocht wat de effecten van het inpassingsplan zijn op de staat van instandhouding van onder meer de gewone dwergvleermuis. Op basis van de omvang van de populatie, de gemiddelde dichtheid van de populatie per vierkante kilometer en de jaarlijkse natuurlijke sterfte, is in het flora- en faunaonderzoek geconcludeerd dat de sterfte van de gewone dwergvleermuis als gevolg van windpark Spui maximaal 0,13% bedraagt van de jaarlijkse natuurlijke sterfte van de ecologisch relevante populatie. Dit is volgens het flora- en faunaonderzoek te beschouwen als een verwaarloosbare bijdrage aan de jaarlijkse natuurlijke sterfte.

Bij de beschrijving van de omvang van de populatie gewone dwergvleermuizen is in het flora- en faunaonderzoek gewezen op de Soortenstandaard van de Dienst Regelingen. In dat verband is vermeld dat Bureau Waardenburg niet inziet hoe aan het vermelde in de Soortenstandaard bij het bepalen van de omvang van de populatie praktische invulling kan worden gegeven. In deze enkele vermelding in het flora- en faunaonderzoek ziet de Afdeling - anders dan [appellant sub 3] - geen aanleiding te twijfelen aan de juistheid van de conclusie in het flora- en faunaonderzoek dat Windpark Spui voor maximaal 0,13% bijdraagt aan de jaarlijkse natuurlijke sterfte van de ecologisch relevante populatie gewone dwergvleermuizen. Daartoe wijst de Afdeling op pagina 19 en 20 van het flora- en faunaonderzoek waar is toegelicht op welke wijze de omvang van de populatie, de gemiddelde dichtheid van de populatie per vierkante kilometer en de jaarlijkse natuurlijke sterfte van de gewone dwergvleermuis, zonder gebruikmaking van het vermelde in de Soortenstandaard, is bepaald. [appellant sub 3] heeft tegen die benadering geen concrete bezwaren naar voren gebracht en derhalve niet onderbouwd op welke punten het flora- en faunaonderzoek in zoverre onjuist of onvolledig is.

55.4. Gelet op het vorenstaande concludeert de Afdeling dat hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd geen aanknopingspunten biedt voor twijfel aan de conclusie van provinciale staten dat de Ffw wat betreft de bescherming van vleermuizen niet aan de uitvoerbaarheid van het inpassingsplan in de weg staat.

Het betoog faalt.

- Vogels

56. [appellant sub 3] betoogt voorts dat in het flora- en faunaonderzoek geen toereikend onderzoek is verricht naar de effecten van de windturbines op vogels. Volgens [appellant sub 3] is de polder [vergunninghoudster] een waardevol leefgebied voor vele soorten vogels, zoals de sperwer, de buizerd en de ijsvogel. Hij voert in dit verband aan dat een deel van het plangebied op de nationale windmolenrisicokaart voor vogels is gekenmerkt als een gebied met het hoogste risico.

Voorts wijst [appellant sub 3] erop dat in het flora- en faunaonderzoek is vermeld dat broedvogels naar alle waarschijnlijkheid broeden buiten het plangebied, bijvoorbeeld in de bosjes nabij het Piershilse Gat. Blijkens figuur 6.1 in het flora- en faunaonderzoek behoort het Piershilse Gat tot het plangebied, aldus [appellant sub 3].

56.1. In het flora- en faunaonderzoek is vermeld dat het plangebied is bezocht om informatie over het voorkomen van beschermde soorten te verzamelen, waaronder door middel van zicht- en geluidwaarnemingen, sporenonderzoek naar de aanwezigheid van pootafdrukken, nesten, holen, uitwerpselen, haren en dergelijken. Voorts is op basis van de terreinkenmerken beoordeeld of het terrein geschikt is voor de in de regio voorkomende beschermde soorten, aldus het flora- en faunaonderzoek. In paragraaf 6.1 van het flora- en faunaonderzoek is vermeld dat tijdens het veldonderzoek geen broedvogels met jaarrond beschermde nestplaats zijn aangetroffen. Soorten als de buizerd, de ransuil, de sperwer en de havik zullen naar alle waarschijnlijkheid broeden buiten het plangebied, bijvoorbeeld in de bosjes nabij het Piershilse Gat, aldus het flora- en faunaonderzoek.

56.2. [appellant sub 3] heeft zijn stelling dat het plangebied een waardevol leefgebied vormt voor onder meer

de sperwer en de buizerd gestaafd door te verwijzen naar twee foto's, naar rondom het plangebied aanwezige bomen en bosschages en naar de nationale windmolenrisicokaart voor vogels waar een deel van het plangebied volgens hem is aangeduid als hoogste risicogebied. De Afdeling ziet hierin onvoldoende aanleiding om te twijfelen aan de juistheid van de in het flora- en faunaonderzoek vermelde conclusie dat in het plangebied geen vogels met een jaarrond beschermde nestplaats aanwezig zijn. Daartoe overweegt de Afdeling dat de enkele stelling van [appellant sub 3] dat hij in en nabij het plangebied beschermde vogelsoorten zoals de buizerd heeft waargenomen, niet betekent dat ter plaatse ook nestplaatsen van deze vogels aanwezig zijn. Ook aan de verwijzing naar de nationale windmolenrisicokaart voor vogels kan de Afdeling niet die betekenis hechten die [appellant sub 3] daaraan toegekend wenst te zien. In dit verband wijst de Afdeling erop dat in het rapport "De nationale windmolenrisicokaart voor vogels", samengesteld in 2009 in opdracht van Vogelbescherming Nederland door SOVON Vogelonderzoek Nederland en Altenburg & Wymenga, is vermeld dat de kaarten niet geschikt zijn voor het beoordelen van lokale effecten van windmolens noch van de cumulatieve effecten. Daarvoor zijn nader onderzoek, analyse en beoordeling noodzakelijk, aldus het rapport. Op de website van SOVON is in dit verband vermeld dat de kaarten uitsluitend een aanzet vormen tot nader onderzoek. Dergelijk nader onderzoek heeft Bureau Waardenburg B.V. in dit geval verricht door middel van een bezoek aan het plangebied om zo informatie over het voorkomen van beschermde soorten in het plangebied te verzamelen. De Afdeling ziet in hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd geen aanknopingspunten voor het oordeel dat dit veldonderzoek ondeugdelijk is verricht. Het betoog van [appellant sub 3] faalt in zoverre.

56.3. Verder stelt de Afdeling vast dat in het flora- en faunaonderzoek terecht is vermeld dat het Piershilse Gat, waar volgens het flora- en faunaonderzoek waarschijnlijk onder meer de buizerd en de sperwer broeden, niet is gelegen binnen het plangebied van het inpassingsplan. Daarbij wijst de Afdeling erop dat de begrenzing van het plangebied zoals is weergegeven op figuur 6.1 in het flora- en faunaonderzoek niet de begrenzing van het plangebied betreft zoals dat op de verbeelding bij het inpassingsplan is vastgelegd. Het betoog van [appellant sub 3] mist in zoverre feitelijke grondslag.

Financiële uitvoerbaarheid

57. De stichting en anderen en [appellant sub 3] uiten twijfels over de financiële uitvoerbaarheid van het plan. Volgens de stichting en anderen is nog geen leveringsovereenkomst gesloten met een fabrikant van windturbines, waardoor het ondernemersplan nog ongewis is. Daarnaast dalen volgens hen de energieprijzen en de beschikbare subsidies voor windparken. Het is onduidelijk in hoeverre binnen het ondernemingsplan ruimte is om dit financiële nadeel op te vangen, aldus de stichting en anderen. Zij voeren in dit verband voorts aan dat [vergunninghouder] een negatief eigen vermogen heeft, waardoor [vergunninghouder] de ontwikkelingskosten niet kan dragen. [appellant sub 3] stelt verder dat een groot deel van de windparken in Duitsland met verlies draait. Volgens [appellant sub 3] en de stichting en anderen is de opbrengst van het windpark te optimistisch ingeschat.

57.1. In het kader van een beroep tegen een inpassingsplan kan een betoog dat ziet op de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder ook de financiële uitvoerbaarheid is begrepen, slechts leiden tot vernietiging van het bestreden besluit indien en voor zover het aangevoerde leidt tot de conclusie dat provinciale staten op voorhand in redelijkheid hadden moeten inzien dat het plan niet kan worden uitgevoerd binnen de planperiode van in beginsel tien jaar.

57.2. Ter zitting heeft [vergunninghouder] verklaard dat zij voor de realisatie van windpark Spui subsidie heeft aangevraagd, welke subsidie is verleend. Daarnaast heeft [vergunninghouder] verklaard de kosten voor de ontwikkeling van windpark Spui te kunnen dragen, waarvoor niet alleen [vergunninghouder], maar ook de met de vennootschap verbonden ondernemingen door middel van een afgegeven groepsgarantie in rechte aanspreekbaar zijn. Naar het oordeel van de Afdeling hebben provinciale staten zich onder deze omstandigheden in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat op voorhand moet worden ingezien dat het plan niet uitvoerbaar is binnen de planperiode van in beginsel tien jaar. Provinciale staten hebben dan ook geen aanleiding hoeven zien om de financiële cijfers van [vergunninghouder] en de geschatte opbrengstcijfers nader te beoordelen dan wel te treden in de bedrijfseconomische afwegingen van [vergunninghouder]

De betogen falen.

Maatschappelijke uitvoerbaarheid

58. Het college van burgemeester en wethouders van Nissewaard en de stichting en anderen betogen dat het inpassingsplan maatschappelijk niet uitvoerbaar is, omdat geen draagvlak bestaat voor de realisatie van de windturbines aan het Spui.

58.1. Het betoog dat onvoldoende draagvlak bestaat voor de realisatie van de windturbines heeft de Afdeling beoordeeld onder 8 van deze uitspraak. De Afdeling ziet geen aanleiding om in het kader van de maatschappelijke uitvoerbaarheid van het inpassingsplan op dit punt tot een ander oordeel te komen.

Het betoog faalt.

Wegenvergunning

59. [appellant sub 3] betoogt dat ten onrechte niet is onderkend dat op grond van artikel 4.3, aanhef en onder c, van de Keur een vergunning is vereist voor de overdraai van de tweede windturbine over de Spuiweg.

59.1. [appellant sub 3] heeft bij zijn betoog verwezen naar de wegenvergunning die het college van gedeputeerde staten heeft verleend voor het uitvoeren van handelingen in een weg(berm) waarvoor krachtens de Keur vergunning is vereist. De omstandigheid dat deze vergunning geen betrekking heeft op de overdraai van de tweede windturbine over de Spuiweg, waarvoor volgens [appellant sub 3] op basis van de verbodsbepaling opgenomen in artikel 4.3 van de Keur eveneens vergunning is vereist, betekent niet dat de verleende wegenvergunning dient te worden vernietigd. In de wegenvergunning is geen oordeel gegeven over de vraag of ook voor de overdraai over de Spuiweg een vergunning is vereist op grond van de Keur. De Afdeling wijst hierbij op de aandachtspunten in de wegenvergunning waar onder I is vermeld dat de vergunninghouder er rekening mee moet houden dat er naast de wegenvergunning, voor de handelingen waarop de vergunning betrekking heeft, tevens anderen vergunning(en) en/of ontheffing(en) en/of een meldingsplicht vereist kunnen zijn.

59.2. De Afdeling zal het betoog van [appellant sub 3] daarom in het kader van de uitvoerbaarheid van het inpassingsplan beoordelen. De vraag die ter beoordeling voorligt, is of provinciale staten op voorhand in redelijkheid hadden moeten inzien dat het in artikel 4.3, aanhef en onder c, van de Keur opgenomen verbod aan de uitvoerbaarheid van het inpassingsplan binnen de planperiode van in beginsel tien jaar in de weg staat. Op dit punt overweegt de Afdeling als volgt.

59.3. Niet in geschil is dat de Spuiweg in beheer is bij het waterschap Hollandse Delta. Gelet op het bepaalde in artikel 4.2, eerste lid, van de Keur is hoofdstuk 4 van de Keur van toepassing op bij het waterschap in beheer zijnde wegen.

Hoofdstuk 4 van de Keur betreft de artikelen 4.1 tot en met 4.10 van de Keur. In artikel 4.3, aanhef en onder c, van de Keur is - voor zover in deze procedure relevant - het verbod neergelegd enig werk aan te brengen en te houden boven de weg die in beheer is bij het waterschap. In artikel 4.1, aanhef en onder b, ten tweede, van de Keur is bepaald dat voor de toepassing van de artikelen 4.3 tot en met 4.7 van de Keur de grens van de weg wordt geacht te liggen op ten minste 4,5 m uit de kant van de voor het verkeer bestemde banen en 5 m boven de verkeersbaan. Met provinciale staten en het college van dijkgraaf en heemraden is de Afdeling van oordeel dat met de in artikel 4.1, aanhef en onder b, ten tweede, van de Keur neergelegde omschrijving van de grens van de weg wordt bepaald binnen welke zone naast en boven de weg de in de artikelen 4.3 tot en met 4.7 van de Keur opgenomen gebods- en verbodsbepalingen van toepassing zijn. Gelet op de omstandigheid dat de minimale ashoogte van de in het inpassingsplan voorziene windturbines 100 m bedraagt en de overdraai van de rotorbladen dus ruim buiten de 5 m zone boven de Spuiweg plaatsvindt, hebben provinciale staten en het college van dijkgraaf en heemraden zich terecht op het standpunt gesteld dat het in artikel 4.3, aanhef en onder c, van de Keur neergelegde verbod als gevolg van de overdraai van de rotorbladen over de Spuiweg niet wordt overtreden. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat dit verbod aan de uitvoerbaarheid van het inpassingsplan binnen de planperiode van in beginsel tien jaar in de weg staat.

Het betoog faalt.

Anterieure overeenkomst, waardedaling en participatieplan

Anterieure overeenkomst

60. [appellant sub 1] stelt dat doordat geen mogelijkheid is geboden een zienswijze naar voren te brengen over de anterieure overeenkomst die het college van gedeputeerde staten met [vergunninghoudster] heeft gesloten, onduidelijk is hoe mogelijke overlast van het windpark, financieel, zo begrijpt de Afdeling, zal worden gecompenseerd.

60.1. Het college van gedeputeerde staten heeft met toepassing van artikel 6.24 van de Wro, gelezen in samenhang met het bepaalde in artikel 6.25, eerste lid, van de Wro, een anterieure overeenkomst gesloten met [vergunninghoudster] inzake de grondexploitatie en ontwikkeling van windpark Spui. Overeenkomstig het bepaalde in artikel 6.24, derde lid, van de Wro heeft het college van gedeputeerde staten binnen twee weken na het sluiten van de overeenkomst daarvan kennis gegeven. De Afdeling verwijst hiertoe onder meer naar de publicatie in de Staatscourant van 11 maart 2016, nr. 13314. De terinzagelegging betreft overeenkomstig artikel 6.2.12 van het Besluit ruimtelijke ordening een zakelijke beschrijving van de inhoud van de overeenkomst. In de zakelijke beschrijving is vermeld dat eventuele planschade die voortvloeit uit de vaststelling van het inpassingsplan voor rekening komt van de exploitant. Gelet hierop volgt de Afdeling [appellant sub 1] niet in zijn stelling dat onduidelijk is op welke wijze mogelijke schade zal worden gecompenseerd.

Het betoog faalt.

61. [appellant sub 3] betoogt dat provinciale staten zich ten onrechte op het standpunt stellen dat kostenverhaal door middel van de gesloten anterieure overeenkomst anderszins is verzekerd en dat daarom geen exploitatieplan hoeft te worden opgesteld. De stelling dat kostenverhaal anderszins is verzekerd, acht [appellant sub 3] onjuist. Hij voert hiertoe aan dat de realisatie van het windpark voor een groot deel met subsidiegelden zal worden bekostigd en daarmee wordt verhaald op de overheid en de belastingbetaler.

61.1. Gelet op het bepaalde in artikel 6.12, tweede lid, aanhef en onder a, van de Wro, gelezen in samenhang met het bepaalde in artikel 6.25, eerste lid, van de Wro, behoeven provinciale staten bij een besluit tot vaststelling van een inpassingsplan geen exploitatieplan vast te stellen indien het verhaal van kosten van de grondexploitatie over de in het plan begrepen gronden anderszins is verzekerd. Dit betreft in het bijzonder de situatie dat het verhaal van de kosten op privaatrechtelijke wijze is gewaarborgd door middel van het sluiten van een anterieure overeenkomst als bedoeld in artikel 6.24 van de Wro. Daarvan is in dit geval sprake. Dat een deel van de ontwikkelingskosten van het windpark zal worden bekostigd met subsidiegelden, zoals [appellant sub 3] stelt, is hierbij niet van belang.

Het betoog faalt.

Waardedaling

62. [appellanten sub 2], [appellant sub 4] en [appellant sub 12] betogen dat de realisatie van het windpark zal leiden tot schade waaronder een waardedaling van hun woningen.

62.1. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten zich onder verwijzing naar de in artikel 6.1 van de Wro neergelegde planschaderegeling niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat bij de afweging van de betrokken belangen een groter gewicht dient te worden toegekend aan de belangen die gemoeid zijn met de realisatie van de windturbines aan het Spui dan aan de mogelijk negatieve gevolgen van het inpassingsplan voor onder meer de waarde van de woningen van [appellanten sub 2], [appellant sub 4] en [appellant sub 12].

62.2. De Afdeling merkt hierbij op dat indien omwonenden als gevolg van het inpassingsplan schade lijden onder meer in de vorm van een waardevermindering van hun woningen zij gelet op het bepaalde in artikel 6.1 van de Wro een verzoek kunnen indienen om tegemoetkoming in planschade.

62.3. Het betoog faalt.

63. [appellant sub 1] betoogt dat de tegemoetkoming in planschade ten onrechte niet vooraf is geregeld.

63.1. Zoals hiervoor is overwogen, is voor mogelijke als gevolg van het inpassingsplan ontstane schade een regeling neergelegd in artikel 6.1 van de Wro. In artikel 6.1, vierde lid, van de Wro is bepaald dat een aanvraag voor een tegemoetkoming in planschade moet worden ingediend binnen vijf jaar na het moment waarop het bestreden besluit onherroepelijk is geworden. De Afdeling ziet gelet op de in artikel 6.1 neergelegde regeling voor planschade geen aanleiding voor het oordeel dat provinciale staten het inpassingsplan niet hadden mogen vaststellen alvorens met [appellant sub 1] een regeling te treffen over de mogelijke tegemoetkoming in planschade als gevolg van het inpassingsplan.

Het betoog faalt.

Participatieplan

64. [appellant sub 1], [appellanten sub 2], [appellant sub 4] en [appellant sub 12] wijzen op het participatieplan dat de initiatiefneemster [vergunninghoudster] heeft opgesteld. [appellant sub 1] stelt dat in het participatieplan wordt gesproken over een gebiedsfonds van waaruit de initiatiefneemster reeds € 200.000,00 heeft ontvangen. Voor gedupeerde omwonenden is echter nog niets geregeld, aldus [appellant sub 1]. [appellanten sub 2] en [appellant sub 4] voeren aan dat onduidelijkheid bestaat over de in het participatieplan opgenomen regeling voor omwonenden. [appellant sub 12] betoogt ten slotte dat er geen draagvlak bestaat voor het participatieplan en dat het participatieplan niet zal leiden tot een eerlijke verdeling van de lusten en lasten van het windpark.

64.1. Het participatieplan is een vrijwillig plan van initiatiefneemster [vergunninghoudster], waarin zij zich bereid verklaart bovenwettelijke maatregelen en voorzieningen te treffen waarmee wordt beoogd een bijdrage te leveren aan de verbetering van de leefomgeving, gemeenschapszin en het landschap. Daartoe voorziet het participatieplan in een gebiedsfonds, een burenenregeling, een planschaderegeling, een obligatielening, een inrichtingsbudget voor ruimtelijke maatregelen en overige afspraken over de uitvoering, exploitatie, monitoring en handhaving. Blijkens het participatieplan is het gebiedsfonds, anders dan [appellant sub 1] veronderstelt, niet een fonds van waaruit [vergunninghoudster] gelden ontvangt, maar een fonds waarin [vergunninghoudster] gedurende de exploitatie een financiële bijdrage stort ten behoeve van projecten in de omgeving van het windpark ter verbetering van de ruimtelijke kwaliteit. Nu het participatieplan een vrijwillig plan van initiatiefneemster is dat geen onderwerp is van het inpassingsplan en evenmin een rol heeft gespeeld bij de afwegingen van provinciale staten over de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het inpassingsplan, moet worden vastgesteld dat de beroepsgronden over het participatieplan het bereik van dit geding te buiten gaan. De Afdeling laat de betogen van appellanten over de inhoud en effecten van het participatieplan in deze uitspraak dan ook verder buiten inhoudelijke bespreking.

Overige beroepsgronden van [appellant sub 10] en anderen

Netaansluiting

65. [appellant sub 10] en anderen wijzen erop dat voor de levering van de door het windpark opgewekte elektriciteit aan het net een leiding zal worden aangelegd die onder meer onder de rivier het Spui zal komen te liggen. Volgens hen hadden voorafgaand aan de vaststelling van het inpassingsplan in het MER de effecten van de aanleg van de netaansluiting moeten worden onderzocht.

65.1. De Afdeling stelt vast dat in paragraaf 4.4 van de plantoelichting is ingegaan op de aanleg van de leiding die nodig is om de door de windturbines opgewekte elektriciteit te kunnen leveren aan het net. In de plantoelichting wordt gewezen op twee mogelijke tracés en gesteld dat de aanleg van de leiding geen relevante gevolgen heeft en te zijner tijd zal plaatsvinden op basis van afzonderlijk te verlenen (aanleg)vergunningen.

De enkele mededeling van [appellant sub 10] en anderen dat de leiding met een ondergrondse boring onder de rivier het Spui zal moeten worden aangelegd, acht de Afdeling onvoldoende om te twifelen aan de juistheid van de stelling van provinciale staten dat de aanleg van de leiding geen ruimtelijk relevante gevolgen zal hebben. De Afdeling ziet in het door [appellant sub 10] en anderen aangevoerde dan ook geen grond voor het oordeel dat provinciale staten zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben kunnen stellen dat voorafgaand

aan de vaststelling van het inpassingsplan geen aanleiding bestond nader onderzoek te doen naar de ruimtelijke effecten van de aanleg van de netaansluiting.

Het betoog faalt.

Vervoermethoden

66. [appellant sub 10] en anderen betogen dat voorafgaand aan de vaststelling van het inpassingsplan een vergelijking had moeten worden gemaakt tussen de effecten van de verschillende vervoermethoden bij de aanleg van het windpark. Zo verschilt de CO₂-uitstoot van vervoermethoden per as in vergelijking met vervoermethoden per schip, aldus [appellant sub 10] en anderen.

66.1. Provinciale staten stellen dat voorafgaand aan de vaststelling van het inpassingsplan geen aanleiding bestond nader onderzoek te doen naar de effecten van de verschillende vervoermethoden bij de aanleg van het windpark, omdat het transport in de bouwfase naar verwachting slechts enkele weken in beslag zal nemen waardoor er geen relevante effecten op het milieu te verwachten zijn. De Afdeling ziet in hetgeen [appellant sub 10] en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding provinciale staten op dit punt niet te volgen in hun standpunt.

Het betoog faalt.

OMGEVINGSVERGUNNING

67. Hierna zal de Afdeling de beroepsgronden bespreken die specifiek zijn gericht tegen de omgevingsvergunning die het college van gedeputeerde staten op grond van artikel 2.1, eerste lid, onder a en e, van de Wabo heeft verleend voor de realisatie van de vijf windturbines aan het Spui.

Bandbreedte in omgevingsvergunning

68. [appellant sub 1], de stichting en anderen en [appellant sub 12] betogen dat in de omgevingsvergunning ten onrechte geen keuze is gemaakt voor het type windturbine, waardoor de exacte maatvoering en capaciteit van de windturbine nog divers kan worden ingevuld.

68.1. In de omgevingsvergunning is vermeld dat de vergunning betrekking heeft op de realisatie van vijf windturbines op de in de aanvraag vermelde x en y coördinaten met een gezamenlijk maximum vermogen van maximaal 21 MW, een ashoogte variërend tussen de 100 en 140 m en een rotordiameter variërend tussen de 112 en 136 m. In de omstandigheid dat in de vergunningaanvraag geen keuze is gemaakt voor het type windturbine heeft het college van gedeputeerde staten naar het oordeel van de Afdeling geen aanleiding hoeven zien niet tot verlening van de vergunning over te gaan. Bij de beoordeling van het bouwplan is het college van gedeputeerde staten terecht van de maximale waarden binnen de genoemde bandbreedtes uitgegaan (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 14 december 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:3331](#)).

Het betoog faalt.

Tijdelijke omgevingsvergunning

69. [appellant sub 1] betoogt dat in de omgevingsvergunning een voorwaarde had moeten worden opgenomen dat de windturbines dienen te worden verwijderd na 15 jaar.

69.1. Nog daargelaten de vraag of een wettelijke mogelijkheid bestaat in de vergunning te bepalen dat de windturbines na 15 jaar verwijderd dienen te zijn, acht het college van gedeputeerde staten een dergelijke verwijderingstermijn in dit geval niet wenselijk. Het college van gedeputeerde staten stelt daartoe dat [vergunninghoudster] geen tijdelijke vergunning heeft aangevraagd en het precieze verloop van de energietransitie moeilijk te voorspellen is. [appellant sub 1] heeft niet onderbouwd waarom de argumenten van het college van gedeputeerde staten om geen tijdelijke omgevingsvergunning te verlenen ondeugdelijk en onredelijk moeten worden geacht. De Afdeling ziet gelet hierop geen aanleiding voor het oordeel dat het college van gedeputeerde staten in de omgevingsvergunning een verwijderingstermijn had moeten opnemen.

Het betoog faalt.

Maatwerkvoorschriften

70. De stichting en anderen, [appellant sub 11] en [appellant sub 12] betogen dat het college van gedeputeerde staten ten onrechte geen gebruik heeft gemaakt van de in artikel 3.14a, derde lid, van het Activiteitenbesluit neergelegde bevoegdheid om bij maatwerkvoorschrift in verband met bijzondere lokale omstandigheden normen met een lagere geluidwaarde vast te stellen. Volgens hen is sprake van bijzondere lokale omstandigheden vanwege het lage achtergrondgeluid in de omgeving van hun woningen. De stichting en anderen voeren in dit verband aan dat voor gebieden als de Hoeksche Waard vaker 30 dB in de nacht als norm wordt gehanteerd. Gelet op de stille omgeving, zal het geluid van de windturbines twee keer zo hard hoorbaar zijn, aldus [appellant sub 12]. De enkele omstandigheid dat een stille omgeving volgens het college van gedeputeerde staten gebruikelijk is in een landelijk gebied, vormt volgens de stichting en anderen, [appellant sub 11] en [appellant sub 12] geen deugdelijke onderbouwing voor de beslissing van het college van gedeputeerde staten om geen gebruik te maken van de in artikel 3.14a, derde lid, van het Activiteitenbesluit neergelegde bevoegdheid.

70.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 10 december 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:4521](#)), komt het bestuursorgaan beleidsruimte toe bij de beantwoording van de vraag of het gebruik maakt van de bevoegdheid maatwerkvoorschriften te stellen en dient het daarbij een belangenafweging te maken. Ook heeft de Afdeling reeds eerder overwogen (onder meer in de uitspraak van 19 februari 2014, [ECLI:NL:RVS:2014:544](#)) dat het bestuursorgaan beoordelingsruimte toekomt bij de beantwoording van de vraag of sprake is van bijzondere lokale omstandigheden als bedoeld in artikel 3.14a, derde lid, van het Activiteitenbesluit.

70.2. Anders dan de stichting en anderen, [appellant sub 11] en [appellant sub 12] stellen, heeft het college van gedeputeerde staten in dit geval een belangenafweging gemaakt om te bezien of gebruik zou moeten worden gemaakt van de in artikel 3.14a, derde lid, van het Activiteitenbesluit neergelegde bevoegdheid maatwerkvoorschriften te stellen. Het college van gedeputeerde staten heeft in de beoordeling betrokken dat het gebied van het windpark niet is aangewezen als stiltegebied. Een stiltegebied is een gebied waarvoor regels gelden voor het voorkomen of beperken van geluidhinder. Verder heeft het college van gedeputeerde staten onderkend dat het referentieniveau in de omgeving van het plangebied laag is. De omstandigheid dat het gebied van het windpark feitelijk een stil gebied is, is niet ongebruikelijk in buitengebieden en is daarom op zichzelf geen bijzondere omstandigheid die aanleiding vormt tot het vaststellen van normen met een lagere geluidwaarde, aldus het college van gedeputeerde staten.

Naar het oordeel van de Afdeling heeft het college van gedeputeerde staten zich gelet op de door hem naar voren gebrachte argumenten in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat in de door de stichting en anderen, [appellant sub 11] en [appellant sub 12] naar voren gebrachte omstandigheden geen grond is gelegen voor het aanwezig achten van bijzondere lokale omstandigheden die ertoe nopen met toepassing artikel 3.14a, derde lid, van het Activiteitenbesluit bij maatwerkvoorschrift normen met een lagere waarde vast te stellen.

70.3. De betogen falen.

Schaarse vergunning

71. De stichting en anderen stellen dat de mogelijkheden voor de realisatie van windenergie in de gemeente Korendijk ten onrechte zijn beperkt tot één locatie, zijnde de locatie aan het Spui. Als gevolg hiervan zijn de beschikbare mogelijkheden in de gemeente Korendijk voor de realisatie van windenergie volgens hen beperkt tot slechts één initiatiefneemster: [vergunninghoudster]. Daarmee is in dit geval sprake van een schaarse vergunning, aldus de stichting en anderen. In een dergelijke situatie moeten andere potentiële gegadigden volgens de stichting en anderen gelijke kansen krijgen om in een transparante procedure mee te dingen naar een vergunning voor de realisatie van een windpark aan het Spui. Ook [appellant sub 1] stelt zich op dit standpunt. Nu andere gegadigden geen kansen hebben gekregen om mee te dingen, is in strijd gehandeld met de geldende regels en normen voor schaarse vergunningen in het Unierecht en nationaal recht, aldus de stichting en anderen.

71.1. 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 appelland 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 appelland.

71.2. Met het college van gedeputeerde staten is de Afdeling van oordeel dat het in artikel 8:69a van de Awb neergelegde relativiteitsvereiste tot gevolg heeft dat de beroepsgrond van de stichting en anderen en [appelland sub 1] over schaarse vergunningen niet kan leiden tot een vernietiging van de verleende omgevingsvergunning.

Wat betreft de stichting en anderen overweegt de Afdeling dat het doel van de stichting blijkens de statuten is om de voorgenomen plannen en realisatie van windturbines aan het Spui kritisch te volgen en te bevorderen dat de realisering van deze plannen niet plaatsvindt in verband met de daardoor veroorzaakte risico's voor onder meer de gezondheid, de veiligheid en de achteruitgang van de kwaliteit van de woonomgeving en leefruimte voor de inwoners van omliggende kernen. De stichting tracht dit doel blijkens haar statuten onder meer te bereiken door het geven van adviezen, het houden van bijeenkomsten, het aankaarten van de knelpunten aangaande plaatsing van windturbines, het deelnemen aan overleggen en het voeren van procedures. De door de stichting en anderen ter zitting ingenomen stelling dat de stichting eveneens tot doel heeft te participeren in de realisatie van windenergieprojecten in de gemeente Korendijk, blijkt niet duidelijk uit de in de statuten neergelegde doelstelling van de stichting. Uit de door de stichting en anderen overgelegde stukken blijkt evenmin dat zij op dit punt voorafgaand aan de bestreden besluiten concrete stappen hebben ondernomen, waardoor evenmin kan worden vastgesteld dat op dit punt feitelijke werkzaamheden zijn verricht.

Ten aanzien van [appelland sub 1] geldt dat uit zijn beroepschrift niet blijkt dat hij concrete interesse heeft mee te dingen in de realisatie van windturbines aan het Spui. Zijn belang is er juist in gelegen de realisatie van deze windturbines te voorkomen.

Nu er moet worden vastgesteld dat de regels voor schaarse vergunningen niet strekken ter bescherming van de belangen van de stichting en anderen en [appelland sub 1], laat de Afdeling hun beroepsgrond over schaarse vergunningen buiten inhoudelijke bespreking.

WEGEN- EN WATERVERGUNNING

72. [appelland sub 3] heeft een beroepsgrond aangevoerd over de wegenvergunning die het college van gedeputeerde staten heeft verleend. Deze beroepsgrond heeft betrekking op de vraag of voor de overdraai van de tweede windturbine over de Spuiweg een vergunning is vereist op grond van artikel 4.3, aanhef en onder c, van de Keur. In het vorenstaande heeft de Afdeling onder 59.1 overwogen dat deze beroepsgrond geen grond vormt voor vernietiging van de verleende wegenvergunning.

73. Voor het overige zijn geen concrete beroepsgronden aangevoerd over de wegenvergunning en watervergunning die het college van gedeputeerde staten respectievelijk het college van dijkgraaf en heemraden aan [vergunninghoudster] hebben verleend. Gelet hierop bieden de ingekomen beroepschriften geen aanleiding voor vernietiging van de aan [vergunninghoudster] verleende wegen- en watervergunning.

INLASSEN ZIENSWIJZE

74. Voor zover de colleges van burgemeester en wethouders van Korendijk en Nissewaard, de stichting en anderen, [appelland sub 10] en anderen en [appelland sub 12] voor het overige verzoeken de inhoud van de zienswijzen als herhaald en ingelast in het beroepschrift te beschouwen, overweegt de Afdeling dat in de bij de bestreden besluiten behorende zienswijzennota is ingegaan op de zienswijzen. Appellanden hebben in hun beroepschrift noch ter zitting redenen aangevoerd waarom de weerlegging van de desbetreffende zienswijzen in de bestreden besluiten onjuist zou zijn.

CONCLUSIE

Gegronde beroep

- Inpassingsplan

75. Onder 50.4 en 51.2 heeft de Afdeling op basis van hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd, geconcludeerd dat het inpassingsplan in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid is vastgesteld. Het beroep van [appellant sub 3], voor zover gericht tegen het besluit van provinciale staten van 14 september 2016 tot vaststelling van het inpassingsplan "Windpark Spui", is daarom gegrond. Dit besluit dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb te worden vernietigd.

- Omgevingsvergunning

76. Onder 51.2 heeft de Afdeling op basis van hetgeen [appellant sub 3] heeft aangevoerd geconcludeerd dat de omgevingsvergunning voor de oprichting van windpark Spui in strijd met de bij het voorbereiden van een besluit te betrachten zorgvuldigheid is verleend, omdat daaraan ten onrechte niet de voorwaarde is verbonden dat de tweede windturbine gezien vanuit westelijke richting moet worden uitgerust met een ijsdetectiesysteem. Het beroep van [appellant sub 3], voor zover gericht tegen het besluit van het college van gedeputeerde staten van 14 september 2016 tot verlening van een omgevingsvergunning voor de oprichting van windpark Spui, is daarom eveneens gegrond. Dit besluit dient wegens strijd met artikel 3:2 van de Awb te worden vernietigd voor zover het college van gedeputeerde staten heeft nagelaten voornoemde voorwaarde aan de omgevingsvergunning te verbinden.

Finale geschilbeslechting

77. Artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder a en b, van de Awb biedt de bestuursrechter de mogelijkheid de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit geheel of gedeeltelijk in stand te laten dan wel te bepalen dat de uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit.

77.1. Ten aanzien van het onder 51.2 van deze uitspraak geconstateerde gebrek, ziet de Afdeling aanleiding om met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder b, van de Awb zelf in de zaak te voorzien en te bepalen dat de volgende voorwaarde aan de verleende omgevingsvergunning wordt verbonden:

"De tweede windturbine gezien vanuit westelijke richting die gedeeltelijk over de Spuiweg draait, dient te zijn uitgerust met een ijsdetectiesysteem".

77.2. Door op voornoemde wijze zelf in de zaak te voorzien, wordt het onder 51.2 geconstateerde gebrek volledig hersteld.

77.3. De Afdeling heeft onder 50.5 en 50.6 van deze uitspraak geconstateerd dat provinciale staten het onder 50.4 van deze uitspraak geconstateerde gebrek na de vaststelling van het inpassingsplan door middel van het overleggen van een nadere risicoanalyse hebben hersteld. Gelet hierop bestaat aanleiding om de rechtsgevolgen van het besluit van provinciale staten van 14 september 2016 tot vaststelling van het inpassingsplan "Windpark Spui" met toepassing van artikel 8:72, derde lid, aanhef en onder a, van de Awb in stand te laten.

77.4. Het voorgaande betekent dat windpark Spui kan worden opgericht.

Ongegronde beroepen

78. De beroepen van [appellant sub 1], [appellanten sub 2], [appellant sub 4], [appellant sub 5], de colleges van burgemeester en wethouders van Korendijk en Nissewaard, [appellant sub 8] en anderen, de stichting en anderen, [appellant sub 10] en anderen, [appellant sub 11] en [appellant sub 12] zijn ongegrond.

79. Het beroep van [appellant sub 3] gericht tegen de door het college van dijkgraaf en heemraden bij besluit van 24 augustus 2016 verleende watervergunning, is eveneens ongegrond.

PROCESKOSTEN

80. Ten aanzien van de appellanten van wie het beroep ongegrond wordt verklaard, bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling.

81. Ten aanzien van [appellant sub 3] is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van [appellant sub 3], voor zover gericht tegen de volgende besluiten, gegrond:

- het besluit van provinciale staten van Zuid-Holland van 14 september 2016 tot vaststelling van het inpassingsplan "Windpark Spui";

- het besluit van het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 14 september 2016 tot verlening van een omgevingsvergunning voor de oprichting van windpark Spui;

II. vernietigt het besluit van provinciale staten van Zuid-Holland van 14 september 2016 tot vaststelling van het inpassingsplan "Windpark Spui";

III. bepaalt dat de rechtsgevolgen van het onder II. genoemde besluit geheel in stand blijven;

IV. vernietigt het besluit van het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland van 14 september 2016 tot verlening van een omgevingsvergunning voor de oprichting van windpark Spui, voor zover het college heeft nagelaten de hierna onder V. vermelde voorwaarde aan de omgevingsvergunning te verbinden;

V. bepaalt dat aan het onder IV. genoemde besluit de volgende voorwaarde wordt verbonden:

"De tweede windturbine gezien vanuit westelijke richting die gedeeltelijk over de Spuiweg draait, dient te zijn uitgerust met een ijsdetectiesysteem.";

VI. bepaalt dat deze uitspraak in de plaats treedt van het onder IV. vernietigde gedeelte van het besluit;

VII. verklaart het beroep van [appellant sub 3] gericht tegen de door het college van dijkgraaf en heemraden bij besluit van 24 augustus 2016 verleende watervergunning, ongegrond;

VIII. verklaart het beroep van de volgende appellanten ongegrond:

- a. [appellant sub 1A] en [appellante sub 1B];
- b. [appellant sub 2A] en [appellant sub 2B];
- c. [appellant sub 4];
- d. [appellant sub 5];
- e. het college van burgemeester en wethouders van Korendijk;
- f. het college van burgemeester en wethouders van Nissewaard;
- g. [appellant sub 8] en anderen;
- h. Stichting tegen windturbines aan het Spui en anderen;
- i. [appellant sub 10] en anderen;
- j. [appellant sub 11A] en [appellante sub 11B];
- k. [appellant sub 12];

IX. gelast dat provinciale staten van Zuid-Holland en het college van gedeputeerde staten van Zuid-Holland aan [appellant sub 3] het door hem voor de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 168,00 (zegge: honderdachtenzestig euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. W.D.M. van Diepenbeek, voorzitter, en mr. J.C. Kranenburg en mr. E.A.

Minderhoud, leden, in tegenwoordigheid van mr. F.C. van Zijlen, griffier.

w.g. Van Diepenbeek w.g. Van Zijlen
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 17 januari 2018

810.

BIJLAGE

- Algemene wet bestuursrecht

Artikel 2:4

1. Het bestuursorgaan vervult zijn taak zonder vooringenomenheid.

Artikel 3:2

Bij de voorbereiding van een besluit vergaart het bestuursorgaan de nodige kennis omtrent de relevante feiten en de af te wegen belangen.

Artikel 3:44

1. Indien bij de voorbereiding van het besluit toepassing is gegeven aan afdeling 3.4, geschiedt de mededeling, bedoeld in artikel 3:43, eerste lid:

a. met overeenkomstige toepassing van de artikelen 3:11 en 3:12, eerste of tweede lid, en derde lid, onderdeel a, met dien verstande dat de stukken ter inzage liggen totdat de beroepstermijn is verstreken, en
b. door toezending van een exemplaar van het besluit aan degenen die over het ontwerp van het besluit zienswijzen naar voren hebben gebracht.

2. In afwijking van het eerste lid, onderdeel b, kan het bestuursorgaan:

a. indien de omvang van het besluit daartoe aanleiding geeft, volstaan met een ieder van de daar bedoelde personen de strekking van het besluit mee te delen;

[...].

Artikel 8:69a

De bestuursrechter vernietigt een besluit niet 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.

Artikel 8:72

[...]

3. De bestuursrechter kan bepalen dat:

a. de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit of het vernietigde gedeelte daarvan geheel of gedeeltelijk in stand blijven, of;
b. zijn uitspraak in de plaats treedt van het vernietigde besluit of het vernietigde gedeelte daarvan.

- Elektriciteitswet 1998

Artikel 9e

1. Provinciale staten zijn bevoegd 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 MW, met inbegrip van de aansluiting van die installatie op een net, gronden aan te wijzen en daarvoor een inpassingsplan als bedoeld in artikel 3.26, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening vast te stellen. De gemeenteraad is voor de duur van tien jaren na de vaststelling van het inpassingsplan niet bevoegd voor die gronden een bestemmingsplan vast te stellen.

2. Provinciale staten geven in ieder geval toepassing aan de bevoegdheid op grond van het eerste lid indien een producent een voornemen tot de aanleg of uitbreiding van een productie-installatie als bedoeld in het eerste lid schriftelijk bij hen heeft gemeld en de betrokken gemeente een aanvraag van die producent tot vaststelling dan wel wijziging van een bestemmingsplan ten behoeve van de realisatie van dat voornemen heeft afgewezen. Voor het doen van de melding en de daarbij te verstrekken gegevens kunnen provinciale staten een formulier vaststellen.

- Wet ruimtelijke ordening

Artikel 6.1

1. Burgemeester en wethouders kennen degene die in de vorm van een inkomensderving of een vermindering van de waarde van een onroerende zaak schade lijdt of zal lijden als gevolg van een in het tweede lid genoemde oorzaak, op aanvraag een tegemoetkoming toe, voor zover de schade redelijkerwijs niet voor rekening van de aanvrager behoort te blijven en voor zover de tegemoetkoming niet voldoende anderszins is verzekerd.

[...].

4. Een aanvraag voor een tegemoetkoming in schade ten gevolge van een oorzaak als bedoeld in het tweede lid, onder a, b, c, e, f of g, moet worden ingediend binnen vijf jaar na het moment waarop die oorzaak onherroepelijk is geworden.

Artikel 6.12

1. De gemeenteraad stelt een exploitatieplan vast voor gronden waarop een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen bouwplan is voorgenomen.

2. In afwijking van het eerste lid kan de gemeenteraad bij een besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan, een wijziging als bedoeld in artikel 3.6, eerste lid, of naar aanleiding van een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 2° of 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan of de beheersverordening wordt afgeweken besluiten geen exploitatieplan vast te stellen, in bij algemene maatregel van bestuur aangegeven gevallen of indien:

a. het verhaal van kosten van de grondexploitatie over de in het plan of de vergunning begrepen gronden anderszins verzekerd is;

[...].

Artikel 6.24

1. Bij het aangaan van een overeenkomst over grondexploitatie kunnen burgemeester en wethouders in de overeenkomst bepalingen opnemen inzake:

[...].

3. Van de overeenkomst wordt binnen twee weken na het sluiten daarvan door burgemeester en wethouders kennis gegeven in een van gemeentewege uitgegeven blad of een dag-, nieuws- of huis-aan-huisblad.

Artikel 6.25

1. Indien provinciale staten met toepassing van artikel 3.26, eerste lid, een inpassingsplan vaststellen, of gedeputeerde staten een omgevingsvergunning verlenen voor een project van provinciaal belang 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, treden, vanaf de terinzagelegging in ontwerp van het plan of de vergunning provinciale staten voor de toepassing van de bij of krachtens deze afdeling gestelde regels in de plaats van de gemeenteraad en gedeputeerde staten in de plaats van burgemeester en wethouders en wordt in plaats van «gemeente» telkens gelezen: provincie.

- Besluit ruimtelijke ordening

Artikel 6.2.12

Binnen twee weken na het sluiten van een overeenkomst als bedoeld in artikel 6.24 van de wet leggen burgemeester en wethouders een zakelijke beschrijving van de inhoud van de overeenkomst ter inzage.

- Activiteitenbesluit milieubeheer

Artikel 1.1

1. In dit besluit en de daarop berustende bepalingen wordt verstaan onder:

[...];

gevoelige gebouwen: woningen en gebouwen die op grond van artikel 1 van de Wet geluidhinder worden aangemerkt als andere geluidsgevoelige gebouwen, met uitzondering van die gebouwen behorende bij de betreffende inrichting;

[...].

Artikel 3.14a

1. Een windturbine of een combinatie van windturbines voldoet ten behoeve van het voorkomen of beperken van geluidhinder aan de norm van ten hoogste 47 dB Lden en aan de norm van ten hoogste 41 dB Lnight op de gevel van gevoelige gebouwen, tenzij deze zijn gelegen op een gezoneerd industrieterrein, en bij gevoelige terreinen op de grens van het terrein.

2. Onverminderd het eerste lid kan het bevoegd gezag bij maatwerkvoorschrift teneinde rekening te houden met cumulatie van geluid als gevolg van een andere windturbine of een andere combinatie van windturbines, normen met een lagere waarde vaststellen ten aanzien van de windturbines of een combinatie van windturbines.

3. In afwijking van het eerste lid kan het bevoegd gezag bij maatwerkvoorschrift in verband met bijzondere lokale omstandigheden normen met een andere waarde vaststellen.

Artikel 3.15

1. De metingen van de geluidemissie ter bepaling van de bronsterkte van een windturbine of een combinatie van windturbines worden uitgevoerd overeenkomstig de bij ministeriële regeling te stellen eisen.

- Activiteitenregeling milieubeheer

Artikel 3.12

1. Ten behoeve van het voorkomen of beperken van slagschaduw en lichtschildering is de windturbine voorzien van een automatische stilstandvoorziening die de windturbine afschakelt indien slagschaduw optreedt ter plaatse van gevoelige objecten voorzover de afstand tussen de windturbine en de gevoelige objecten minder dan 12 maal de rotordiameter bedraagt en gemiddeld meer dan 17 dagen per jaar gedurende meer dan 20 minuten per dag slagschaduw kan optreden en voorzover zich in de door de slagschaduw getroffen uitwendige scheidingsconstructie van gevoelige gebouwen of woonwagens ramen bevinden. De afstand geldt van een

punt op ashoogte van de windturbine tot de gevel van het gevoelige object.

Artikel 3.13

1. Ten behoeve van het voorkomen of beperken van slagschaduw en lichtschildering wordt lichtschildering bij het in werking hebben van een windturbine zoveel mogelijk voorkomen of beperkt door toepassing van niet reflecterende materialen of coatinglagen op de betreffende onderdelen. Het meten van reflectiewaarden vindt plaats overeenkomstig NEN-EN-ISO 2813 of een daaraan ten minste gelijkwaardige meetmethode.

- Keur waterschap Hollandse Delta 2014

Artikel 4.1 Begripsomschrijvingen

In dit hoofdstuk wordt verstaan onder:

a. [...];

b. Grens van een weg:

1e: [...];

2e: voor de toepassing van de artikelen 4.3 t/m 4.7 wordt de grens van de weg geacht te liggen op ten minste 4,5 meter uit de kant van de voor het verkeer bestemde banen en 5 meter boven de verkeersbaan.

Artikel 4.2 Reikwijdte

1. Dit hoofdstuk is van toepassing op de bij het waterschap in beheer zijnde wegen. [...].

Artikel 4.3 Gebruik, aanleg beschadigen en veranderen van een weg

Het is verboden zonder vergunning van het bestuur om:

[...];

c. enig werk aan te brengen, te houden, te veranderen of te verwijderen boven, op, in, naast of onder de weg;

[...].

- Planregels

Artikel 4 Bedrijf - Windturbine

4.2 Bouwregels

De gebouwen en bouwwerken, geen gebouwen zijnde, worden gebouwd met inachtneming van de volgende regels:

a. per bestemmingsvlak is één windturbine toegestaan;

b. elke windturbine heeft drie rotorbladen;

c. de minimale bouwhoogte van een windturbine bedraagt ten minste de met de aanduiding 'minimale bouwhoogte (m)' aangegeven bouwhoogte;

d. de maximale bouwhoogte van een windturbine bedraagt ten hoogste de met de aanduiding 'maximale bouwhoogte (m)' aangegeven bouwhoogte;

e. de rotordiameter van een windturbine bedraagt tenminste 112 m en ten hoogste 136 m;

f. de bouwhoogte, rotordiameter en vormgeving van de windturbines binnen de bestemmingsvlakken bedrijf-windturbine dienen hetzelfde te zijn;

[...].

Artikel 8 Algemene aanduidingsregels

8.1 Vrijwaringszone - windturbine

Op gronden met de aanduiding 'vrijwaringszone - windturbine' is overdraai van de rotor van een windturbine toegestaan. Er mag binnen de zone geen toename plaatsvinden van het aantal beperkt kwetsbare objecten van derden in de zin van het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi).

8.2 Specifieke vorm van agrarisch - molenaarswoning

a. [...];

b. In aanvulling op het bepaalde in lid a. mag de bestaande (agrarische) bedrijfswoning tevens worden gebruikt als molenaarswoning ten behoeve van het beheer van het windturbinepark.