

AB 2018/200

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

2 mei 2018, nr. 201701725/1/R2

(Mrs. W.D.M. van Diepenbeek, J. Kramer, F.C.M.A. Michiels)

m.nt. A.G.A. Nijmeijer

Art. 3:1 Wro; art. 1:2 lid 1 Awb

ECLI:NL:RVS:2018:1436

Bestemmingsplan ten behoeve van windpark. Belanghebbende. Rekenformule voor bepalen gevolgen van enige betekenis.

Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616, is het uitgangspunt dat degene die rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit die het besluit – zoals een bestemmingsplan of een vergunning – toestaat, in beginsel belanghebbende is bij dat besluit. Het criterium ‘gevolgen van enige betekenis’ dient als correctie op dit uitgangspunt. Gevolgen van enige betekenis ontbreken indien de gevolgen wel zijn vast te stellen, maar de gevolgen van de activiteit voor de woon-, leef-, of bedrijfssituatie van betrokkene dermate gering zijn dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt. Daarbij wordt acht geslagen op de factoren afstand tot, zicht op, planologische uitstraling van en milieugevolgen (o.a. geur, geluid, licht, trilling, emissie, risico) van de activiteit die het besluit toestaat, waarbij die factoren zo nodig in onderlinge samenhang worden gezien. Ook aard, intensiteit en frequentie van de feitelijke gevolgen kunnen van belang zijn. Voor windparken op land hanteert de Afdeling zoals overwogen in haar uitspraak van 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616, als uitgangspunt dat gevolgen van enige betekenis aanwezig kunnen worden geacht binnen een afstand van tien keer de tiphoogte van de voor appellanten dichtstbijzijnde windturbine, gemeten vanaf de voet van de windturbine.

Uitspraak in het geding tussen:

1. De besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Palletcentrale Groep B.V., en andere, alle gevestigd te Klundert, gemeente Moerdijk,
 2. De Stichting Stadsraad Klundert en anderen, gevestigd en wonend te Klundert, gemeente Moerdijk, Appellanten, en
- De raad van de gemeente Moerdijk, verweerder.

Procesverloop

Bij besluit van 12 januari 2017 heeft de raad het bestemmingsplan “Windpark Industrierrein Moerdijk” vastgesteld. Tegen dit besluit hebben Palletcentrale en andere en de Stichting Stadsraad Klundert en anderen beroep ingesteld.

De raad heeft een verweerschrift ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 5 maart 2018, waar de Stichting Stadsraad Klundert en anderen, vertegenwoordigd door mr. E.R. Butin Bik, advocaat te Klundert, en de raad, vertegenwoordigd door R. Raat, en bijgestaan door mr. M.M. Kaajan, advocaat te Amsterdam, zijn verschenen. Voorts is daar verschenen de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Nuon Wind Development B.V. te Amsterdam (hierna: Nuon), vertegenwoordigd door gemachtigden, en eveneens bijgestaan door mr. M.M. Kaajan, voornoemd.

Overwegingen*Inleiding*

1. Het plan voorziet in een windpark met zeven windturbines in het westelijk en zuidoostelijk deel van het Zeehaven- en Industrierrein Moerdijk (hierna: het industrierrein Moerdijk) langs de Westelijke en Zuidelijke Randweg te Moerdijk. Ten westen van het plangebied is Klundert gelegen. De ashoogte van een windturbine bedraagt ten minste 90 m en ten hoogste 130 m. De rotordiameter van een windturbine bedraagt ten minste 90 m en ten hoogste 132 m. De tiphoogte van een windturbine bedraagt ten minste 135 m en ten hoogste 180 m. Het totale vermogen van het windpark varieert volgens de plantoelichting uitgaande van het vermogen van 2 tot 5 MW per turbine, tussen de 14 en 35 MW. De Stichting Stadsraad Klundert en anderen zijn de stichting en een aantal inwoners van Klundert. De inwoners wonen op verschillende afstanden van de beoogde windturbines, variërend van ongeveer 1150 m tot ruim 2,5 km. Palletcentrale en andere zijn bedrijven die aan de Houtsnipweg 2 en de Fazantweg 8 en 9 te Klundert zijn gevestigd op korte afstand van de met het plan voorziene windturbines. Nuon is de initiatiefnemer van het project. Appellanten vrezen voor negatieve gevolgen van het windpark.

2. De relevante planregels en andere regels zijn bijgevoegd in de bijlage behorende bij deze uitspraak.

Ontvankelijkheid

3. De raad betwist de belanghebbendheid van de Stichting Stadsraad Klundert en de groep inwoners van Klundert, die gezamenlijk beroep

hebben ingesteld. De windturbines van het windpark komen op een afstand van 1 km of meer van de dichtstbijzijnde woning in Klundert te staan. Hij stelt dat effecten van enige betekenis vanwege het windpark in de vorm van geluid, slagschaduw en trillingen op deze afstand niet optreden en niet waarneembaar zijn. Verder stelt de raad dat de inwoners van Klundert vanuit hun woning beperkt zicht hebben op de windturbines omdat tussen de windturbines en Klundert een brede groenstrook aanwezig is met hoge begroeiing.

3.1. De Stichting Stadsraad Klundert en de groep inwoners van Klundert stellen dat zij belanghebbenden zijn. Zij stellen dat inwoners van Klundert zicht hebben op de windturbines die uitsteken boven de begroeiing en dat effecten in de vorm van geluid en slagschaduw en aantasting van uitzicht zullen optreden.

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

3.3. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616, is het uitgangspunt dat degene die rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit die het besluit – zoals een bestemmingsplan of een vergunning – toestaat, in beginsel belanghebbende is bij dat besluit. Het criterium 'gevolgen van enige betekenis' dient als correctie op dit uitgangspunt. Gevolgen van enige betekenis ontbreken indien de gevolgen wel zijn vast te stellen, maar de gevolgen van de activiteit voor de woon-, leef-, of bedrijfssituatie van betrokkene dermate gering zijn dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt. Daarbij wordt acht geslagen op de factoren afstand tot, zicht op, planologische uitstraling van en milieugevolgen (o.a. geur, geluid, licht, trilling, emissie, risico) van de activiteit die het besluit toestaat, waarbij die factoren zo nodig in onderlinge samenhang worden gezien. Ook aard, intensiteit en frequentie van de feitelijke gevolgen kunnen van belang zijn.

Voor windparken op land hanteert de Afdeling zoals overwogen in haar uitspraak van 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616, als uitgangspunt dat gevolgen van enige betekenis aanwezig

kunnen worden geacht binnen een afstand van tien keer de tiphoogte van de voor appellanten dichtstbijzijnde windturbine, gemeten vanaf de voet van de windturbine. In veel gevallen bestaat ook buiten deze afstand zicht op het windpark, vooral als het windpark in open landschap ligt. De Afdeling gaat er echter van uit dat de gevolgen van het zicht op het windpark voor het woon- en leefklimaat op een afstand van meer dan tien keer de tiphoogte in beginsel te beperkt zijn om nog te kunnen spreken van gevolgen van enige betekenis. Daarnaast gaat de Afdeling ervan uit dat op een afstand van meer dan tien keer de tiphoogte in beginsel geen andere gevolgen van enige betekenis van het windpark zijn te verwachten, zoals geluid- of slagschaduwhinder van enige betekenis.

3.4. De tiphoogte van een windturbine bedraagt maximaal 180 m. Gelet op overweging 2.3 kunnen gevolgen van enige betekenis dus aanwezig worden geacht binnen een afstand van 1800 m.

3.5. De woningen en percelen van een aantal inwoners van Klundert die zijn opgekomen bevinden zich op meer dan 1800 m van de dichtstbijzijnde windturbine. Dit geldt voor appellant 2A, appellant 2B, appellant 2C, appellant 2D en appellant 2E.

Zoals onder 3.3 is overwogen, is het hebben van zicht op het windpark niet voldoende om gevolgen van enige betekenis te kunnen aannemen. Appellant 2A, appellant 2B, appellant 2C, appellant 2D en appellant 2E hebben daarnaast gewezen op aantasting van het uitzicht en hinder door geluid en slagschaduw. De Afdeling acht de effecten daarvan op een afstand van meer dan 1800 m niet zodanig, dat sprake is van gevolgen van enige betekenis.

Gelet op het voorgaande zijn appellant 2A, appellant 2B, appellant 2C, appellant 2D en appellant 2E geen belanghebbenden bij de vaststelling van het plan.

3.6. Voor de inwoners van Klundert die zijn opgekomen van wie de woningen of percelen zich op minder dan 1800 m van de dichtstbijzijnde windturbine bevinden acht de Afdeling gevolgen van enige betekenis aanwezig.

De Stichting Stadsraad Klundert stelt zich blijkens haar statuten ten doel het opkomen voor de leefbaarheid van Klundert en het behartigen van de belangen van de inwoners van Klundert. Naar het oordeel van de Afdeling kan deze doelstelling van de vereniging worden geraakt door het plan omdat dit de komst van een nieuw windpark in de nabijheid van Klundert mogelijk maakt op afstanden vanaf 1000 m van woningen in Klundert. Uit de stukken en het verhandelde ter zitting gebleken dat de Stichting Stadsraad Klundert ten einde haar statutaire doel te bereiken feitelijke

werkzaamheden in de zin van artikel 1:2, derde lid, van de Awb verricht.

De Stichting Stadsraad Klundert en de inwoners die zijn opgekomen van wie de woningen zich op minder dan 1800 m van de dichtstbijzijnde windturbine bevinden zijn derhalve belanghebbenden bij de vaststelling van het plan.

4. Van de zijde van Nuon en de raad is naar voren gebracht dat het college van burgemeester en wethouders van Moerdijk (hierna: het college) bij besluit van 24 februari 2017 aan Nuon een omgevingsvergunning heeft verleend voor het bouwen van de met het plan mogelijk gemaakte windturbines en dat deze vergunning inmiddels onherroepelijk is geworden. Daarom hebben de Stichting Stadsraad Klundert en anderen en Palletcentrale en andere volgens Nuon en de raad geen procesbelang en dienen hun beroepen niet-ontvankelijk te worden verklaard.

4.1. Onder verwijzing naar de uitspraak van 2 maart 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BP6365, overweegt de Afdeling dat de door Nuon en de raad genoemde omstandigheid geen aanleiding geeft voor het oordeel dat de Stichting Stadsraad Klundert en anderen en Palletcentrale en andere niet langer belang hebben bij een uitspraak op hun beroepen tegen het plan, nu een bestemmingsplan zich leent voor herhaalde toepassing.

5. Het beroep van de Stichting Stadsraad Klundert en anderen tegen de vaststelling van het plan is derhalve niet-ontvankelijk, voor zover het is ingesteld door appellants 2A, appellants 2B, appellants 2C, appellants 2D en appellants 2E. Voor het overige is het beroep van de Stichting Stadsraad Klundert en anderen ontvankelijk.

Toetsingskader

6. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan 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 de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het plan strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening.
(...)

Conclusie

20. Gelet op het voorgaande is het beroep van de Stichting Stadsraad Klundert en anderen,

voor zover ontvankelijk, ongegrond en is het beroep van Palletcentrale en andere ongegrond.

Proceskosten

21. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het beroep van de Stichting Stadsraad Klundert en anderen, voor zover ingesteld door appellants 2A, appellants 2B, appellants 2C, appellants 2D en appellants 2E, niet-ontvankelijk;

II. verklaart het beroep van de Stichting Stadsraad Klundert en anderen, voor zover ontvankelijk, en het beroep van Palletcentrale en andere ongegrond.

Noot

1. De hierboven opgenomen uitspraak is voor publicatie ingekort. Niet afgedrukt zijn onder meer rechtsoverwegingen over het door appellants bepleite gebrek aan draagvlak voor het windpark en de volgens hen gebrekkige wijze van inspraak en informatieverstrekking door de gemeente (r.o. 7 t/m 9); rechtsoverwegingen over het relativiteitsvereiste in relatie tot regels omtrent radarverstoring (r.o. 12) en rechtsoverwegingen waarin het betoog van appellants dat er betere alternatieven zijn voor de locatie van het onderhavige windpark door de Afdeling terzijde worden geschoven vanwege aantoonbare regionale afspraken en beleidskeuzes die de gemeenteraad van Moerdijk een aantal jaren geleden heeft gemaakt (r.o. 14 en 15). Over het feit dat niet-appellabele (regionale) afspraken de omvang en de intensiteit van de rechterlijke beoordeling in een bestemmingsplanprocedure aanzienlijk kunnen uithollen, valt op zichzelf het nodige te zeggen. Deze annotatie blijft echter beperkt tot de rechtsoverwegingen ten aanzien van de kring van belanghebbenden.

2. In relatie tot omgevingsrechtelijke besluiten geldt voor het bepalen van de kring van belanghebbenden het uitgangspunt dat degene die rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit die het besluit toestaat, in beginsel belanghebbende is bij dat besluit. In beginsel, omdat het criterium 'gevolgen van enige betekenis' als correctie op dit uitgangspunt moet worden toegepast. Zo maakte de Afdeling duidelijk in haar 'richtinggevende uitspraak' van 23 augustus 2017 (ECLI:NL:RVS:2017:2271). Die uitspraak liet onverlet dat vanwege de relevantie

van locatie-specifieke omstandigheden, het bepalen van de kring van belanghebbenden van geval tot geval moet worden gezien. Met betrekking tot windturbines heeft de Afdeling het bepalen van de 'gevolgen van enige betekenis' en daarmee het bepalen van de kring van belanghebbenden, inmiddels geobjectiveerd en gekwantificeerd. De in deze uitspraak herhaalde rekenformule om te bepalen wanneer nog van gevolgen van enige betekenis kan worden gesproken, is een handzame vuistregel (in gelijklopende zin ABRvS 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616, r.o. 7). Een vuistregel ook die in sterke mate abstraheert van de locatie-specifieke omstandigheden, doordat enkel de tiphoogte van de windturbine rekenkundig relevant is. In die abstractie schuilt vermoed ik de (minieme) mogelijkheid die de uitspraak open laat voor uitzonderingen op de vuistregel (er wordt immers gesproken over 'uitgangspunt' en 'in beginsel', zie r.o. 3.2). Denkbaar is bijvoorbeeld dat personen ondanks het feit dat zij binnen de berekende cirkel wonen, geen feitelijke gevolgen ondervinden van een windturbine. In dat geval komt men aan toepassing van de correctie 'gevolgen van enige betekenis' niet toe en is ook de in casu gebruikte rekenformule niet aan de orde.

A.G.A. Nijmeijer

AB 2018/201

AFDELING BESTUURSRECHTSPRAAK VAN DE RAAD VAN STATE

2 mei 2018, nr. 201704508/1/A3
(Mr. E.J. Daalder)
m.n.t. A.C. Hendriks

Art. 2.6.8 Huisvestingsverordening Amsterdam 2016 (Huisvestingsverordening); art. 3.3.2.1, 3.3.2.2 Beleidsregels woonruimteverdeling en woonruimtevoorraad Amsterdam 2016 (Beleidsregels)

ECLI:NL:RVS:2018:1473

College wijst verzoek urgentieverklaring wegens medische redenen terecht af. College mocht besluit baseren op advies GGD-arts.

De rechtbank heeft op goede gronden geoordeeld dat het college de aanvraag van appelland om een urgentieverklaring heeft mogen afwijzen. Anders dan appelland stelt kan uit het beleid niet worden afgeleid dat na zes maanden behandeling over wordt gegaan tot het verlenen van een urgentieverklaring. Uit het beleid kan worden afgeleid dat de aanvrager in ieder geval zes maanden onder be-

handeling moet zijn voordat een beoordeling kan plaatsvinden over de afgifte van een urgentieverklaring. De ingangsdatum van deze termijn is niet van belang omdat hem door het college niet wordt tegengeworpen dat hij hieraan niet zou voldoen. Hem is wel tegengeworpen dat onvoldoende gegevens beschikbaar zijn om de aanvraag te kunnen beoordelen, nu hij de behandeling heeft gestaakt en weliswaar de diagnose PPD-NOS is gesteld, maar niet kan worden beoordeeld in hoeverre hieruit volgt dat een urgentie op medische gronden kan worden gerechtvaardigd.

Over het advies van de GGD-arts van 6 september 2016 heeft de rechtbank overwogen dat de arts contact heeft opgenomen met de behandelaar van appelland bij GGZ Ingeest. Hieruit is gebleken dat appelland in behandeling kon komen maar dat hij na herhaaldelijke uitnodigingen niet is verschenen en heeft gesteld geen behoefte te hebben aan behandeling, waarna het behandelcontact is afgesloten. De GGD-arts heeft hieruit geconcludeerd dat op eigen verzoek van appelland geen sprake meer is van een structurele behandeling terwijl de verwachting is gerechtvaardigd dat door een dergelijke behandeling de psychische problematiek en de beperking en problemen die hij ervaart zullen afnemen. Het college heeft toegelicht dat hierdoor ook niet is te beoordelen of een contra-indicatie aanwezig is voor inwoning of kamerbewoning, hetgeen voor een alleenstaande een voorliggende voorziening is. De Afdeling is van oordeel dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat het GGD-advies voldoende inzichtelijk is en dat het college dit aan de besluitvorming ten grondslag mocht leggen. Anders dan appelland stelt heeft de rechtbank daarbij niet gesteld dat structurele behandeling een voorwaarde is voor het toekennen van een urgentieverklaring. De rechtbank heeft geoordeeld dat het college heeft mogen stellen dat onvoldoende gegevens aanwezig zijn om te concluderen dat in het geval van appelland een contra-indicatie aanwezig is voor inwoning/kamerbewoning dan wel andere woonvormen. De rechtbank heeft op basis van het voorgaande terecht geoordeeld dat niet gebleken is dat zich in het geval van appelland een levensontwrichtende situatie voordoet die alleen opgelost kan worden met andere zelfstandige woonruimte. De verklaring van de huisarts die appelland in hoger beroep heeft overgelegd doet hieraan niet af omdat deze geen nieuwe informatie toevoegt. Uit het GGD-advies volgt niet dat wordt betwist dat PDD-NOS alleen te behandelen is met gesprekken en niet te genezen valt, zoals de huisarts verklaart.

Uitspraak op het hoger beroep van: Appelland, wonend te Amsterdam, tegen de uitspraak van de Rechtbank Amsterdam in het geding tussen: