



AANGETEKEND

AAN Afdeling bestuursrechtspraak
van de Raad van State
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG

*Tevens per fax (zonder bijlagen)
070 – 365 13 80*

VAN mr drs. H. Doornhof
mr. A.H.J. Hofman
Advocaten
TELEFOON +31 88 253 5223
FAX +31 88 253 5258

E-MAIL hdoornhof@akd.nl

ahofman@akd.n1
Gustav Mahlerlaan
BEZOEKADRES 1081 LA AMSTERDAM
POSTADRES Postbus 59280
1040 KG AMSTERDAM
Nederland
INTERNET www.akd.nl

DATUM 25 april 2017
ONDERWERP **Beroepschrift Windpark N33**
UW KENMERK
ONS KENMERK 267773

Hoogedelgestreng college,

Als advocaten en gemachtigden van de hierna te noemen Bewoners, doen wij u hierbij tijdig het beroepschrift toekomen dat zich richt tegen het besluit tot vaststelling van het Rijksinpassingsplan en de daarop betrekking hebbende besluiten voor het Windpark N33 (**bijlage 1**). De zienswijze die wij eerder namens de hierna te noemen Bewoners indienden, treft u aan in **bijlage 2**.

In deze beroepsprocedure treden wij op namens de volgende Bewoners:

Namen en adressen van 13 bewoners

Op de kaart op de volgende bladzijde is weergegeven waar de Bewoners exact ten opzichte van het plangebied wonen. Aan het zicht- en afstandcriterium wordt voor alle Bewoners voldaan, waardoor zij als belanghebbende kunnen worden aangemerkt.

Kaartje verwijderd vanwege anonimiseren.

AKD N.V. is statutair gevestigd in Rotterdam. Voor algemene voorwaarden en beperking van de aansprakelijkheid zie

DATUM 25 april 2017
ONS KENMERK 267773
PAGINA 4 van 40

kunnen zien, zijn er uiteindelijk 296 zienswijzen, waarvan 167 uniek, ingediend op het ontwerp-inpassingsplan en de ontwerpbesluiten. Deze zienswijzen beslaan in totaal zo'n 2,5 dossiermap. Daarmee is het dus geen understatement dat het ongevoegen over de plannen voor Windpark N33 binnen de Groningse gemeenschap groot is. Het maatschappelijk draagvlak ontbreekt volledig.

4. Stuitend en teleurstellend was het voor de Bewoners dan ook om te lezen dat de ministers van Economische Zaken en van Infrastructuur en Milieu (hierna tezamen: "de ministers") meenden dat de zienswijzen met een magere 40 pagina's aan thematische beantwoording wel afdoende zouden zijn beantwoord. Met deze wijze van afdoening zijn de Bewoners – wederom – met algemene teksten en een halve beantwoording van hun zienswijzen door het Rijk het bos in zijn gestuurd. Daarmee miskent het Rijk dat de zienswijzeprocedure geen verplicht "rondje om de kerk is", maar een moment van heroverweging: kenmerk van een zienswijzeprocedure is immers dat het een instrument is om de individuele belangen al tot hun recht te laten komen voordat de rechter zich over deze belangen buigt.¹ Het is dan ook in strijd met het motiverings- en zorgvuldigheidsbeginsel om een zo groot aantal aan zienswijzen onvolledig en op basis van algemeenheden af te doen met een magere 40 pagina's aan beantwoording.
5. Het met 40 pagina's "even snel" beantwoorden van de zienswijzen is overigens helaas wel exemplarisch voor de wijze waarop de procedure voor het Windpark N33 tot nu toe is verlopen. Het plan is namelijk volledig toegesneden op de wensen en eisen van de initiatiefnemers. Inbreng, aanvullingen of alternatieven van de Bewoners en overheden, die straks dagelijks met het windpark worden geconfronteerd, zijn van meet af aan als kennisgeving terzijde geschoven. Het beginsel van een deugdelijke motivering of behoorlijk bestuur "kende" men even niet, omdat men o zo bang was dat de initiatiefnemers anders zouden afhaken.
6. Inmiddels hebben de ministers overigens ook erkend dat het proces voor de totstandkoming van windpark N33 volledig mis is gelopen.² De mogelijkheid van herkansing, of heroverweging, die de zienswijzeprocedure in dat kader zou moeten bieden, is niet benut. Dat is voor deze procedure fataal.
7. Feit is namelijk, dat uw Afdeling niet voorbij kan gaan aan het gegeven dat de Bewoners, evenals de provincie Groningen en de gemeenten, al vanaf de start van het traject hebben verzocht om inzicht te krijgen in de wijze waarop hun belangen nu daadwerkelijk in de afweging zijn betrokken. Zo hebben zij keer op keer tijdens de

¹ L.M. Koenraad, *De opmars van de uniforme openbare voorbereidingsprocedure: rechtsbescherming onder druk*, Gst. 2011, 64.

² *Kamerstukken II* 31 239 en 30 196, nr. 211.

DATUM 25 april 2017
ONS KENMERK 267773
PAGINA 6 van 40

burgers, bedrijven, lokale overheden en maatschappelijke organisaties zoeken naar gemeenschappelijke belangen en mede vanuit die gemeenschappelijke belangen beleid en projecten vormgeven. Daarbij moet oprechte aandacht zijn voor het borgen van de belangen en zorgen van betrokkenheid in besluitvorming. Het streven daarbij is winst voor alle partijen. Dit begint al voordat er sprake is van een project. (onderstreping advocaat)

2. Betrek de omgeving zo vroeg mogelijk

De eerste stap is om niet als initiatiefnemer of overheid zelf direct een plan te presenteren, maar dit met de omgeving vorm te geven inclusief die opties van een totaal andere oplossing voor het beleidsdoel. Betrokkenen moeten een reële kans krijgen om niet alleen inbreng te leveren, maar ook mee te denken. (onderstreping advocaat)

3. Transparantie en vertrouwen

Het delen van informatie is een sleutelfactor voor het succesvol betrekken van de omgeving en het bouwen aan vertrouwen. Er moet een gelijke kennisbasis zijn en partijen mogen elkaar niet verrassen. Besluitvorming is georganiseerd als een transparant proces. Bevoegde gezagen verantwoorden de keuzes die zij hierbij maken en laten zien hoe verschillende belangen, zowel procesmatig als inhoudelijk, hebben doorgewerkt in de besluitvorming. (onderstreping advocaat)

4. Omgevingsmanagement is een gezamenlijke verantwoordelijkheid

Alle partijen hebben een verantwoordelijkheid bij omgevingsmanagement. Overheden zijn primair verantwoordelijk voor het betrekken van de omgeving in de fase waarin doelen worden gesteld en globale gebieden of tracés worden aangewezen. In de fase van besluitvorming over projecten zijn overheden en initiatiefnemer in gelijke mate verantwoordelijk voor het omgevingsmanagement, waarbij de rol van de initiatiefnemer steeds belangrijk wordt en het bevoegd gezag toeziet op de wijze waarop de omgeving wordt betrokken. (onderstreping advocaat)

5. Maatwerk

Elk beleidstraject of project is uniek en vergt een eigen oplossing voor het betrekken van de omgeving. Dat betekent dat de betrokkenen per project in het allereerste stadium zullen moeten bepalen op welke wijze de omgeving betrokken wordt, wie daarin welke rol pakt en welke vrijheidsgraden er zijn.

De eerste stap is om niet als initiatiefnemer of overheid zelf al direct een plan te presenteren, maar dit met de omgeving vorm te geven inclusief de opties van een totaal andere oplossing voor het beleidsdoel. Betrokkenen moeten een reële kans krijgen om niet alleen inbreng te leveren, maar ook mee te denken. (onderstreping advocaat)

12. Voor wat betreft de lopende projecten wordt in de Kamerbrieven opgemerkt dat onverkorte toepassing van de genoemde vijf uitgangspunten niet mogelijk is. Wel geldt voor lopende projecten het volgende:

voor Veendam en haar bewoners. Niet alleen zal het landschap rondom de gemeente ingrijpend worden gewijzigd, maar het splitst ook de gemeenschap: initiatiefnemers worden gewantrouwd en tegenstanders, zoals de Bewoners, voelen zich niet gehoord. Het beeld dat nu bij de gemeenschap en de omliggende gemeenten leeft – en wederom wordt bevestigd door de inhoud van het inpassingsplan en de reactienota – is, dat de plannen zijn toegeschreven naar de wensen en financiële belangen van de initiatiefnemers. De ruimtelijke, maatschappelijke en landschappelijke belangen die juist doorslaggevend hadden moeten zijn en in de afweging hadden moeten worden betrokken, zijn van meet af aan ondergeschikt geweest aan deze financiële belangen. Die handelwijze steekt de Bewoners en is bovendien in strijd met de eigen visie van het Rijk.

3.3 Tussenconclusie

18. Nu het inpassingsplan is vastgesteld in strijd met de door de ministers vastgestelde beleidsuitgangspunten, is sprake van strijd met het zorgvuldigheids- en motiveringsbeginsel. De Bewoners verzoeken uw Afdeling dan ook om het beroep gegrond te verklaren en het inpassingsplan en de daarop betrekking hebbende besluiten te vernietigen.

4. NUT EN NOODZAAK VOOR DE REALISATIE VAN HET WINDPARK ONTBREKEN

19. In de derde plaats zijn de Bewoners van mening dat het beroep tegen het inpassingsplan gegrond moet worden verklaard omdat nut en noodzaak voor de realisatie van het windpark ontbreken. Naar de mening van de Bewoners zijn er namelijk reële alternatieven voorhanden, zoals de realisatie van zonne-parken.
20. De ministers "rechtvaardigen" de keuze voor windenergie in de reactienota met de algemene stellingen dat a) het inpassingsplan niet over andere projecten voor duurzame energie gaat, en b) zonne-energie op dit moment meer ruimte kost, een grotere investering vergt en een hogere kostprijs per kWh heeft in vergelijking met windenergie op land.
21. In zijn algemeenheid kunnen de Bewoners deze stellingen van de ministers volgen. Wat de Bewoners echter teleurstelt, is dat de ministers vervolgens structureel hebben nagelaten om aan de hand van de concrete, thans voorliggende feiten, te bekijken of die algemeenheden ook opgaan voor het windpark N33. Nu die toets ten onrechte achterwege is gelaten, hebben de ministers gehandeld in strijd met het zorgvuldigheidsbeginsel. Indien de ministers een dergelijke concrete afweging overigens wel hadden gemaakt, dan had de conclusie moeten zijn dat in dit geval het nut en de noodzaak voor de realisatie van windpark N33 ontbreken. De Bewoners lichten dit toe.

DATUM 25 april 2017
ONS KENMERK 267773
PAGINA 10 van 40

realisatie van windpark N33 niet meer nodig. Nut en noodzaak voor de realisatie van windpark N33 ontbreken met andere woorden. Ook hierom moeten het inpassingsplan en de daarop betrekking hebbende besluiten worden vernietigd. Het beroep is gegrond.

26. De ministers kunnen zich overigens niet verschuilen achter de stelling dat in deze procedure "nu eenmaal" een inpassingsplan voor een windpark voorligt en dat de kosten voor zonne-energie hoger zijn. Zoals namelijk ook al volgt uit hoofdstuk 3 van dit beroepschrift, moet volgens het eigen beleid van de minister namelijk voorafgaand aan de vaststelling van het inpassingsplan worden onderzocht in hoeverre er alternatieven mogelijk zijn voor het voorziene windpark. Zoals hiervoor uiteen is gezet, hebben de ministers dit alternatievenonderzoek achterwege gelaten, terwijl men al wist dat er alternatieven in de regio werden ontwikkeld. Bang dat de doelstellingen van het Energieakkoord daardoor niet meer konden worden gehaald, hoeft het Rijk in dit concrete geval – anders dan de ministers in de Kamerbrief "Samen energieprojecten realiseren"⁶ in zijn algemeenheid stellen – overigens niet te zijn: voor de hier aan de orde zijnde situatie staat namelijk vast dat de doelstellingen alleen al door realisatie van een zonne-park kunnen worden gehaald.

4.2 Tussenconclusie

27. Nu met de realisatie van de zonne-parken al aan de energiedoelstellingen wordt voldaan, ontbreken de nut en noodzaak voor de realisatie van het windpark. Door bovendien bij de voorbereiding en vaststelling van het inpassingsplan geen rekening te houden met dit alternatief, hebben de ministers gehandeld in strijd met de vereiste zorgvuldigheid. Het beroep is gegrond. Het inpassingsplan en de daarop betrekking hebbende besluiten moeten worden vernietigd.

5. RIJKSCOÖRDINATIEREGELING IS TEN ONRECHTE TOEGEPAST OMDAT WINDPARK N33 NIET KAN WORDEN AANGEMERKT ALS ÉÉN PRODUCTIE-INSTALLATIE

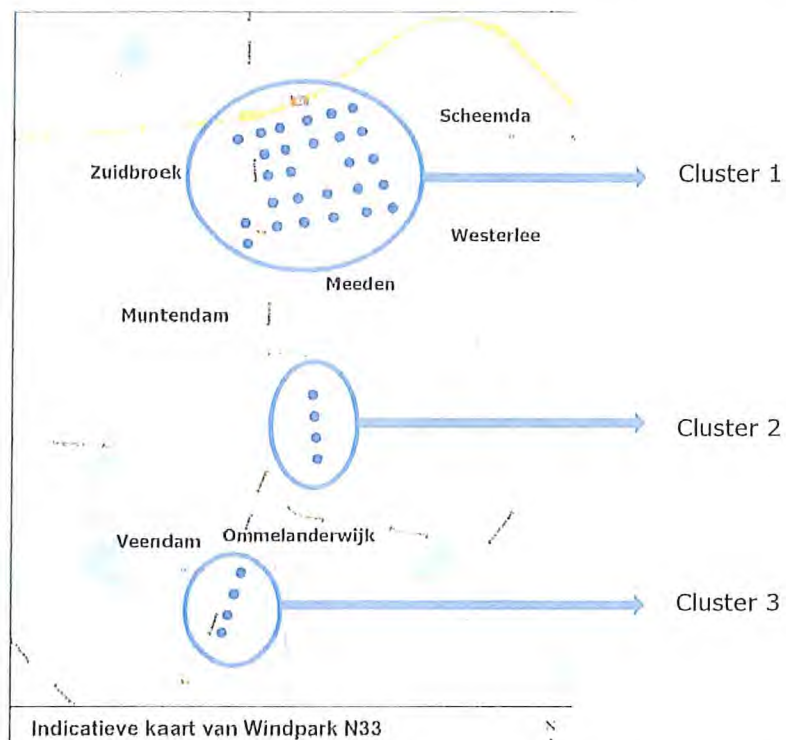
28. Voor zover uw Afdeling van oordeel mocht zijn dat het inpassingsplan en de daarop betrekking hebbende besluiten niet vanwege de voornoemde gronden vernietigd moeten worden, dan stellen de Bewoners zich op het standpunt dat de RijkSCOördinatie-regeling van artikel 3.35, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) in deze procedure ten onrechte is toegepast. Windpark N33 kan namelijk niet worden aangemerkt als één productie-installatie in de zin van artikel 9b van de Elektriciteitswet 1998. Nu het gevolg daarvan is dat geen sprake is van een productie-installatie van tenminste 100 MW, leidt dat ertoe dat de RijkSCOördina-

⁶ Kamerstukken II 31 239 en 30 196, nr. 211

betreft variant 4 wordt gerealiseerd en dat inloopavonden zoals deze over andere varianten door Yard slechts worden beschouwd als "ruis" in het ontwikkeltraject. Uit dit alles maakt Essent/RWE op dat Yard Investments niet mee wenst te werken aan welke vorm van rechtstreekse samenwerking dan ook."

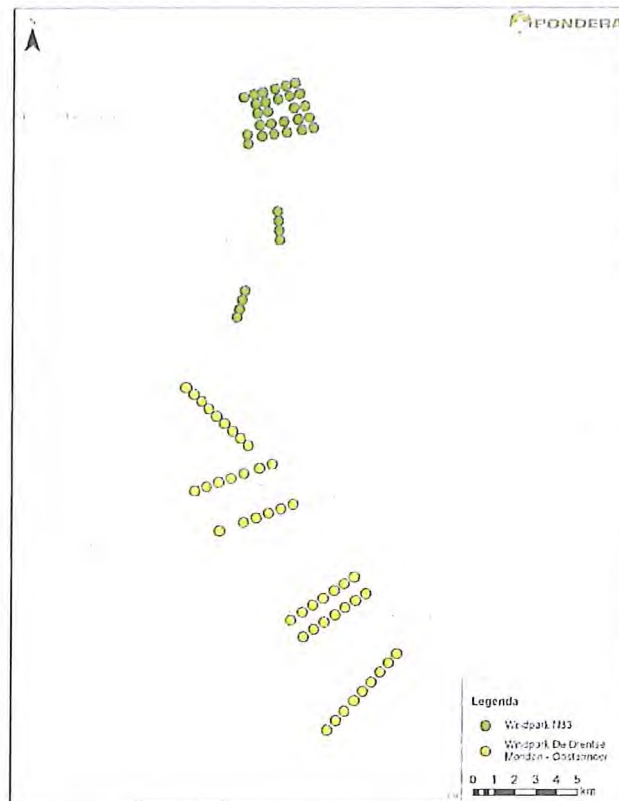
33. Ondanks dat Innogy Windpower wel met plannen kwam voor de realisatie van het windpark, bleef – en blijft – Innogy Windpower tot op heden apart van het samenwerkingsverband Windpark N33 opereren. Tot toetreding van Innogy Windpower tot het samenwerkingsverband is het dan ook nooit gekomen. Die scheiding blijkt overigens ook expliciet uit het gepresenteerde voorkeursalternatief. Daaruit volgt namelijk dat het Windpark N33 bestaat uit drie clusters of deelgebieden:

- 1) 27 windmolens ten noorden van de kern Meeden;
- 2) 4 windmolens ten oosten van Veendam en ten noorden van Ommelandervijk, en;
- 3) 4 windmolens ten zuidoosten van Veendam en ten zuiden van Ommelandervijk.



34. De voorziene clusters 2 en 3 worden slechts door het samenwerkingsverband Windpark N33 gerealiseerd. Innogy Windpower is daarbij niet betrokken. Er is zelfs voorzien in drie aparte transformatorstations, zo volgt uit de bijlagen 1 tot en met 3 van

37. Tot slot en los van het bovenstaande is voor de drie clusters nog van belang dat die erg ver van elkaar verwijderd zijn gelegen. Zo bedraagt de afstand tussen het zuidelijkste punt van cluster 1 en het noordelijkste punt van cluster 2 zo'n 4 kilometer en de afstand van het zuidelijkste punt van cluster 1 en het noordelijkste punt van cluster 3 maar liefst 8 kilometer. Ter vergelijking wijzen de Bewoners erop dat het ten zuiden van Windpark N33 gelegen Windpark Drentse Monden - Oostermoer slechts op 4 kilometer van het zuidelijkste punt van cluster 3 is gelegen (zie de onderstaande illustratie):



5.2 Juridisch kader

38. De totstandkoming van een windpark kan met de Rijkscoördinatieregeling van artikel 3.35, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Wro worden voorbereid indien sprake is van:

De aanleg en uitbreiding van een productie-installatie, met inbegrip van de aansluiting van die installatie op een net, met een capaciteit van ten minste 100 MW, indien het betreft een instal-

verschillende windmolens geografisch, technisch, functioneel of organisatorisch met elkaar samenhangen. Daarbij is het gegeven dat een aantal windmolens door dezelfde exploitant wordt beheerd, een belangrijke indicatie dat sprake is van één productie-installatie. Doorslaggevend is die indicatie echter niet. Ook als de windmolens door meerdere exploitanten worden beheerd, kan sprake zijn van één productie-installatie. Hiervan is bijvoorbeeld sprake als tussen de productie-eenheden technische verbindingen bestaan, zoals een gezamenlijke aansluiting op een net. Een en ander volgt overigens ook uit de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 4 mei 2016, ECLI:NL:RVS:2016:1228 (Wieringermeer).

42. Ook de burgerlijke rechter heeft zich, als restrechter, inmiddels in een kort geding uitgelaten over de vraag wanneer sprake is van één productie-installatie (Hof Den Haag 10 mei 2016, ECLI:NL:GHDHA:2016:1229). Kortgezegd oordeelde het Hof bij wijze van voorlopig oordeel dat bij het Windpark Drentse Monden – Oostermoer sprake is van één productie-installatie, omdat:
- het windpark is gesitueerd binnen het in de Structuurvisie Windenergie op Land aangewezen gebied, waardoor er ruimtelijk gezien sprake is van één windpark;
 - de initiatiefnemers vanaf het begin van de RCR-procedure een samenwerkingsverband op het gebied van de ruimtelijke ontwikkeling vormen en zij een stuurgroep in het leven hebben geroepen die besluit over het project als geheel. De milieueffectrapportage is gezamenlijk uitgevoerd, er is gezamenlijk een voorkeursalternatief gekozen en er wordt samengewerkt bij het in beeld brengen van het windregime, en;
 - de keuzes voor de positie van de turbines en voor de eenduidige bandbreedte voor ashoogte en rotordiameter op elkaar zijn afgestemd.

5.3 Windpark N33 kan niet worden aangemerkt als één productie-installatie

43. Gelet op de voornoemde feiten en het juridisch kader zijn de Bewoners van mening dat Windpark N33, anders dan de windparken Wieringermeer en Drentse Monden – Oostermoer, niet kan worden aangemerkt als één productie-installatie in de zin van artikel 9b, eerste lid, aanhef en onder a, van de Elektriciteitswet 1998. Anders dan het Rijk in de reactie op de zienswijzen meent, is van geografische, technische, functionele of organisatorische samenhang namelijk geen sprake.
44. Voordat hierna puntsgewijs wordt besproken waarom er in dit geval geen sprake is van geografische, technische, functionele of organisatorische samenhang, wijzen de Bewoners uw Afdeling op het volgende. Uit de brief van Innogy Windpower van 8 augustus 2014 (**bijlage 3**) volgt, dat het van meet af aan de bedoeling was om de verschillende clusters apart van elkaar te ontwikkelen: cluster 1 zou apart van de

sluiting op het elektriciteitsnet verzorgt;

- tot slot is van belang dat op geen enkele wijze is geborgd dat uiteindelijk in het gehele gebied dezelfde windturbines worden gerealiseerd zodat sprake is van een samenhangend windpark. Niet is immers gewaarborgd dat de windturbines in cluster 1 identiek zijn aan de windturbines in de clusters 2 en 3. Van technische samenhang is, anders dan de ministers op pagina 11 van de reactienota stellen, geen sprake.

- **Functionele samenhang ontbreekt**

Van functionele samenhang is geen sprake omdat geen gemeenschappelijk gebruik wordt gemaakt van bepaalde ruimten of bedrijfsmiddelen. Niet voor niets volgt uit de aanvragen om omgevingsvergunning dat sprake zal zijn van vier aparte inrichtingen. De drie clusters kunnen en zullen dan ook volledig zelfstandig functioneren.

- **Organisatorische samenhang ontbreekt**

Tot slot ontbreekt ook de vereiste organisatorische samenhang, omdat:

- de drie clusters worden geëxploiteerd door verschillende exploitanten. Cluster 1 wordt deels geëxploiteerd door het samenwerkingsverband Windpark N33 en Innogy Windpower. De voorziene clusters 2 en 3 worden echter slechts door het samenwerkingsverband Windpark N33 geëxploiteerd. Innogy Windpower is daarbij niet betrokken;
- Innogy Windpower geen onderdeel uitmaakt van het samenwerkingsverband Windpark N33 en er niet of nauwelijks onderlinge afstemming plaatsvindt. Zo valt op dat op het moment dat de aanvragen niet door Pondera worden gecoördineerd, het samenwerkingsverband N33 en Innogy Windpower beide andere bedrijven inschakelen voor het uitvoeren van onderzoeken (zie onder meer de bijlagen 4B en 4C bij de aanvragen om omgevingsvergunning);
- van belang is overigens ook dat ten aanzien van cluster 1 de onderlinge organisatorische samenhang ontbreekt, omdat de ingediende vergunningaanvragen niet gezamenlijk zijn voorbereid en/of op elkaar zijn afgestemd. Zo moeten de windturbines van beide initiatiefnemers en in ieder cluster als een aparte inrichting worden beschouwd;
- ook geldt dat beide partijen zich tijdens overleggen apart laten vertegenwoordigen en partijen alleen op papier – na heel veel moeite – in de basis overeenstemming hebben weten te bereiken;
- tot slot is van belang dat zowel het samenwerkingsverband Windpark N33 en Innogy Windpower eigen personeel en middelen hebben.

45. Voor zover de ministers nog in de reactienota stellen dat er wel sprake is van organisatorische samenhang omdat er een gezamenlijk milieueffectrapport is opgesteld en er een gezamenlijke Nbw-vergunning en Ffw-ontheffing is aangevraagd, er tijdens de bouwwerkzaamheden voortdurend samenwerking en afstemming tussen de initia-

6. REALISATIE WINDPARK IS IN STRIJD MET HET PROVINCIAAL- EN GEMEENTELIJK BELEID

49. Nu niet het Rijk, maar de provincie Groningen het bevoegd gezag is voor het opstellen en het vaststellen van het inpassingsplan, is het provinciale – en het daarmee in lijn zijnde gemeentelijke – beleid bij het opstellen van het inpassingsplan ten onrechte bij de vaststelling van het inpassingsplan terzijde geschoven.
50. Overigens, ook in het geval dat uw Afdeling van oordeel mocht zijn dat het Rijk tóch het bevoegde gezag is voor de vaststelling van het inpassingsplan, dan zijn de Bewoners van mening dat het provinciale en gemeentelijke beleid ten onrechte door de ministers terzijde is geschoven. Met het provinciale en gemeentelijke beleid moet namelijk hoe dan ook bij de vaststelling van het inpassingsplan rekening worden gehouden. Aan die norm hebben de ministers in dit geval geenszins voldaan omdat zij het gemeentelijke en provinciale beleid zonder pardon en zonder enige motivering terzijde hebben geschoven (zie pagina 12 en 13 van de reactienota), terwijl realisatie van het windpark binnen de doelstellingen van het Energieakkoord heel wel mogelijk is met inachtnaam van zowel het gemeentelijke en provinciale beleid. Vasthouden aan het gemeentelijk en provinciaal beleid is bovendien geboden nu dat, zoals hierna uiteen zal worden gezet, recht doet aan de belangen van de Bewoners. De Bewoners lichten hun stellingen hierna nader toe.

6.1 De voorziene windturbines sluiten niet aan bij het vlakke, veenkoloniale landschap

51. Het plangebied maakt onderdeel uit van de Groninger Veenkoloniën, dat is een relatief open agrarisch landschap met grootschalige akkerbouwgebieden. Het open landschap kenmerkt zich met name door de weidsheid met een veelal nog herkenbare opstreckende verkaveling. Deze wijze van verkaveling is een overblijfsel van de ontginningsgeschiedenis van Veendam. Vanaf de 17^e eeuw werd het hoogveen rondom Veendam namelijk in ontginning genomen, waarbij het veen werd afgegraven ten behoeve van de turfwinning. De onderliggende zandgronden werden vervolgens ingericht voor de landbouw.
52. Het resultaat van de ontginning van het hoogveen was, dat een veenkoloniaal landschap werd gecreëerd met een bijna wiskundige systematiek.
53. Zowel op gemeentelijk als op provinciaal niveau is altijd over de band van bestemmingsplannen, beheersverordeningen, structuurvisies en omgevingsverordeningen geborgd dat dit historische landschap, met daarbij de kenmerkende openheid en de van oudsher aanwezige agrarische functie, werd behouden:

DATUM 25 april 2017
ONS KENMERK 267773
PAGINA 22 van 40

3 zijn voorzien op grond van het vigerende bestemmingsplan "Buitengebied Veendam" de bestemming "agrarisch" heeft en dat de ontwikkelingsmogelijkheden van het plangebied altijd aan andere, strengere regels zijn gebonden dan in delen waar dit herkenbare landschap in mindere mate zichtbaar is. Zo is voor wat betreft de toelaatbaarheid van ontwikkelingen altijd aansluiting gezocht bij de verkavelingsstructuur en zijn functies die afbreuk doen aan de openheid (waaronder bosaanplant) niet toegestaan. De Bewoners verwijzen daartoe ook naar de structuurvisie van de gemeente Veendam waarin het volgende is opgenomen:

"In het oostelijk gelegen gebied buiten de lint van Meeden, Zuidwending, Ommelanderswijk en Bareveld zal worden ingezet op het openhouden van het grootschalig landschap in een patroon van open-lint-open. De open gebieden zijn voornamelijk voor de grootschalige landbouw of andere grootschalige functies op het gebied van bijvoorbeeld de (energie)winning (magnesium, gas of wind)."

54. Ter illustratie wijzen de Bewoners ook naar het westelijke deel van het buitengebied van Veendam. In tegenstelling tot het plangebied, zijn daar wel niet-agrarische functies toegestaan, omdat het (grootschalige) open agrarische landschap daar al deels verdwenen is. Dat gebied zou gelet hierop wel een mogelijkheid voor een windpark kunnen vormen.
55. Op de onderstaande kaart zijn de voornaamste landschappelijke kenmerken van het plangebied inzichtelijk gemaakt (bron: bestemmingsplan Buitengebied Veendam):

DATUM 25 april 2017
ONS KENMERK 267773
PAGINA 24 van 40

het inpassingsplan niet is gewaarborgd dat de verschillende initiatiefnemers voor alle clusters waaruit het windmolenpark bestaat exact dezelfde windturbines gaan realiseren. Het inpassingsplan kent daartoe geen voldoende objectief begrensde voorschriften. Waar artikel 4.2a onder 5 van de planregels voorschrijft dat de windturbines voor de lijnopstellingen enerzijds en voor cluster noord anderzijds identiek moeten zijn, is met die omschrijving immers nog niet geborgd dat ook daadwerkelijk in alle clusters identieke windturbines worden gerealiseerd. De kans dat er daadwerkelijk verschillende windturbines worden gerealiseerd, achten de Bewoners overigens reëel nu sprake is van vier verschillende inrichtingen, de initiatiefnemers zich niet hebben verenigd in een samenwerkingsverband, beschikken over eigen – van elkaar gescheiden – middelen waardoor ze volledig zelfstandig van elkaar kunnen opereren en zich evenmin gezamenlijk laten vertegenwoordigen.

59. Het gevolg van het voornoemde gebrek aan samenwerking, afstemming en borging in de planregels is, dat in het inpassingsplan niet geborgd is dat er een herkenbare interne orde ontstaat. Hierdoor is sprake van strijd met zowel het provinciale als het gemeentelijke beleid.

6.3 Windpark vertoont geen samenhang; ontbreken van park- of lijnopstelling

60. In de derde plaats is sprake van strijd met het provinciaal en gemeentelijk beleid, omdat uit de op pagina 12 van dit beroepschrift opgenomen illustratie van het windpark volgt, dat de drie clusters geen enkele samenhang met elkaar vertonen. Waar de Omgevingsverordening voorschrijft dat een park- of lijnopstelling dient te worden gehanteerd, is nu gekozen voor zowel een park- als een lijnopstelling. Clusters 2 en 3 kennen immers een lijnopstelling, terwijl cluster 1 veeleer alle kenmerken heeft van een parkopstelling. Voor wat betreft de lijnopstelling is overigens nog van belang dat die opstelling het van oudsher in het plangebied aanwezige verkavelingspatroon doorbreekt en uit het gemeentelijk beleid nu juist een grote voorkeur voor een parkopstelling volgt. Nu het voorziene windpark op geen enkele wijze blijkt geeft van enige samenhang, is ook hierom sprake van strijd met het provinciale en gemeentelijke beleid.

6.4 Tussenconclusie

61. Gelet op het voorgaande komt realisatie van de drie clusters van het voorziene windmolenpark in strijd met het provinciale en gemeentelijke beleid. Een reden om af te wijken van het decentrale beleid, is er naar de mening van de Bewoners niet omdat ook met inachtnaam van het gemeentelijke en provinciale beleid tegemoet wordt gekomen aan de doelstellingen uit het Energieakkoord en er met het gemeentelijke en provinciale beleid veel meer recht wordt gedaan aan de belangen van de

DATUM 25 april 2017
 ONS KENMERK 267773
 PAGINA 26 van 40



Verbeelding variant 6

7.1 Kenmerkende uitgangspunten voor keuze voorkeursalternatief

64. Bij het bepalen van het voorkeursalternatief zijn door het Rijk de volgende maatgevende onderdelen tot uitgangspunt genomen:
- het zoveel mogelijk verminderen van de geluidhinder;
 - het behouden van een zo groot mogelijke afstand tot de woonkernen;
 - een goede landschappelijke inpassing, en;
 - gelijke toepassing van de criteria in de verschillende gemeenten.
65. Daarbij is, zo volgt ook uit de reactienota, het meeste gewicht toegekend aan de eerste drie criteria. Hierna wordt onderbouwd dat variant 6 beter aansluit bij deze drie criteria.

voorkeursalternatief op geen enkele wijze tot een goede landschappelijke inpassing. Verder is van belang dat het voorkeursalternatief slechts op 4 km afstand is gelegen van het windpark Drentse Monden – Oostermoer, terwijl cluster 1 en 3 zo'n 8 km van elkaar zijn voorzien. Het gevolg daarvan is, dat er vanuit landschappelijk oogpunt geen enkele samenhang bestaat tussen de drie verschillende clusters en dat het vanuit landschappelijk oogpunt volledig onduidelijk is waar het ene windpark begint en het andere eindigt. Het voorkeursalternatief bestaat hierdoor uit drie aparte "plukjes" die, vanwege de toepasselijkheid van de Rijkscoördinatierегeling, voor het gemak worden gezien als één windpark terwijl daar vanuit landschappelijk oogpunt geen enkele aanleiding toe bestaat.

67. De voornoemde landschappelijke nadelen kent variant 6 niet. In die variant zijn immers alle windmolens in één cluster voorzien, waardoor de historische verkavelingsstructuur ter hoogte van Veendam niet wordt doorbroken. Daarbij komt dat de keuze voor variant 6 – anders dan de voorkeursvariant – aansluit bij het provinciale en gemeentelijke beleid, dat uitgaat van een voorkeur voor een parkopstelling. Voorts bevindt het windmolenpark Drentse Monden – Oostermoer zich op bijna 15 km afstand van de zuidelijkste windturbine in variant 6, waardoor niet het gevaar ontstaat dat de twee windmolenparken als één geheel worden gezien.

7.3 Tussenconclusie

68. Nu variant 6 op alle maatgevende onderdelen beter scoort dan het voorkeursalternatief, is de keuze voor het voorkeursalternatief op geen enkele wijze begrijpelijk en bovendien in strijd met een goede ruimtelijke ordening. Zoals hiervoor in de inleiding bij deze grond al uiteen is gezet, is het namelijk ontoelaatbaar om bij de keuze van de voorkeursvariant doorslaggevend belang toe te kennen aan de financiële belangen van de initiatiefnemers indien die financiële belangen – zoals hier – *ten koste gaan* van een goede ruimtelijke ordening. De conclusie kan gelet hierop dan ook niet anders zijn dan dat het inpassingsplan en de daarop betrekking hebbende besluiten wegens strijd met de goede ruimtelijke ordening moeten worden vernietigd. Het beroep is gegrond.

8. AANWIJZING VOORLOPIGE BESTEMMING NIET MOGELIJK EN LEIDT TOT STRIJD MET ALGEMENE BEGINSELEN

69. Naast het voornoemde, kunnen de Bewoners zich ook niet vinden in de inhoud van het vastgestelde inpassingsplan zelf. De Bewoners richten hun beroep in dat kader eerst tegen artikel 4 van de planregels.
70. Uit artikel 4 van de planregels volgt dat op de gronden waarop het windpark is voorzien, de bestemming "Bedrijf-Windturbinepark Voorlopig" rust. Deze voorlopige be-

DATUM 25 april 2017
ONS KENMERK 267773
PAGINA 30 van 40

- aan de in het eerste lid van dat artikel genoemde gronden voorlopige bestemmingen kunnen worden toegekend voor het bouwen en in werking hebben van een windturbine voor een termijn van tussen de 25 en 30 jaar, en;
- de voorlopige bestemming uiterlijk vijf jaar na inwerkingtreding van dit Besluit wordt vastgesteld.

75. Tevens volgt uit de toelichting bij dit artikel dat de planvaststeller de termijn waarvoor de voorlopige bestemming geldt, moet vaststellen op basis van de informatie van de initiatiefnemer van het windturbinepark en de lokale omgevingsfactoren en dat na de periode van 25 tot 30 jaar een andere, definitieve bestemming voor de gronden gaat gelden, die al bij hetzelfde bestemmings- of inpassingsplan is toegekend (*Stb.* 2016, 276, p. 32 en 33).
76. Uit het – vernietigende – advies van de Raad van State, dat betrekking had op artikel 7o van het Besluit uitvoering Chw, volgt dat het toekennen van een voorlopige bestemming slechts mogelijk is in combinatie met een definitieve bestemming (vgl. ABRvS 20 augustus 2008, ECLI:NL:RVS:2008:BE8848).

8.2 Artikel 7o is in strijd met artikel 2.4 Chw

77. Vooreerst zijn de Bewoners van mening dat artikel 7o van het Besluit uitvoering Chw in strijd is met het bepaalde in artikel 2.4 van de Chw.
78. In de eerste plaats geldt namelijk dat artikel 7o niet de betekenis heeft die de wetgever bij het opstellen van artikel 2.4 van de Chw voor ogen heeft gehad. Het idee achter de mogelijkheid van het treffen van een experimenteerregeling op grond van artikel 2.4 van de Chw is namelijk, dat de wetgever het wenselijk achtte om bepaalde *functies* (langer dan de planperiode van 10 jaar) te laten voortbestaan. Uit de tekst en toelichting bij artikel 7o van het Besluit uitvoering Chw volgt echter, dat het voortbestaan van de betreffende functies niet de reden vormde voor de opname van artikel 7o, maar dat men het wenselijk achtte om te borgen dat de windmolens na een periode van 30 jaar worden vernieuwd zodat die blijven voldoen aan de nieuwste technieken. Het bereiken van een dergelijke doelstelling is echter in strijd met artikel 2.4 van de Chw. Artikel 2.4 van de Chw kan daarmee dan ook niet de wettelijke basis vormen voor artikel 7o van het Besluit uitvoering Chw.
79. In de tweede plaats is van belang dat artikel 2.4 lid 3 onder b van de Chw bepaalt dat in het Besluit uitvoering Chw de ten hoogste toegestane tijdsduur van de afwijking of afwijkingen moet worden bepaald. Gelet op de inhoud van artikel 7o is die bepaling door de Minister uitgelegd als bepaling in de tijd waarbinnen van de afwijkingenbevoegdheid gebruik mag worden gemaakt. Een dergelijke uitleg strookt niet met de in artikel 2.4 lid 3 sub b van de Chw opgenomen ten hoogste toegestane

ring voor een periode van 30 jaar een voorlopige bestemming op deze gronden te leggen. Dat klemt te meer nu de initiatiefnemers blijkens de aanvragen om omgevingsvergunning zelf hebben verzocht om verlening van een vergunning voor onbepaalde tijd.

8.5 Tussenconclusie

86. Gelet op het voorgaande zijn de Bewoners van mening dat het inpassingsplan in strijd is met het bepaalde in artikel 2.4 van de Chw, artikel 7o van het Besluit uitvoering Chw en de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Het inpassingsplan kan dan ook niet in stand blijven. Het beroep is gegrond.

9. INPASSINGSPLAN KENT TEN ONRECHTE GEEN STILSTANDSREGELING

87. De Bewoners zijn voorts van mening dat in het inpassingsplan ten onrechte geen stilstandsvoorziening is opgenomen. Het gegeven dat, zoals de ministers stellen, uit het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling al volgt dat windturbines moeten zijn voorzien van een automatische stilstandsvoorziening maakt het voorgaande naar de mening van de Bewoners niet anders.
88. Uit het inpassingsplan volgt namelijk dat een stilstandsregeling noodzakelijk is ter mitigatie van de als gevolg van de realisatie van het windmolenpark ontstane milieueffecten. Zoals volgt uit de uitspraak van uw Afdeling van 27 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1621, *Gst.* 2015, 83, dient deze mitigerende maatregel in het inpassingsplan te worden opgenomen om te verzekeren dat het goede woon- en leefklimaat van de Bewoners niet wordt aangetast:

"Zoals de Afdeling eerder heeft geoordeeld, leent de mitigerende maatregel zich naar zijn aard om te worden gewaarborgd in het inpassingsplan. Daartoe is van belang dat de verplichting om de meest zuidelijke windturbine gedurende de periode dat er teveel slagschaduw hinder voorkomt, moet worden stopgezet. Dit leidt ertoe dat het in het plan toegelaten gebruik, het opwekken van windenergie, gedurende een bepaalde periode niet mogelijk is. Nu de maatregel naar de mening van de Bewoners noodzakelijk is om te verzekeren dat het plan het goede woon- en leefklimaat van de bewoners niet aantast, heeft de maatregel ruimtelijke relevantie."

89. Eenzelfde situatie als in de voornoemde uitspraak is thans aan de orde, waardoor het inpassingsplan nog moet worden aangevuld met een adequate stilstandsvoorziening. Ook hierom moet het beroep gegrond worden verklaard.

valt bij de afstanden binnen windpark N33 onderling.

94. Het gevolg van het gegeven dat de afstand tussen de windparken N33 en Drentse Monden gering is, is dat het windpark Drentse Monden – Oostermoer hoe dan ook zal interfereren met de in windpark N33 voorziene windturbines. Nu de afstand tussen windpark Drentse Monden – Oostermoer en cluster 3 zelfs de helft kleiner is dan de afstand tussen cluster 1 en 3, dient naar de mening van de Bewoners vanuit ruimtelijk oogpunt in het inpassingsplan geborgd te worden dat de beide windparken een gelijke verschijningsvorm hebben en dat de windturbines afkomstig dienen te zijn van dezelfde fabrikant. Tevens had moeten worden onderzocht wat de gevolgen zijn van de cumulatie van de visuele hinder, die gezien de ligging van het thans voorziene windpark hoe dan ook met windpark Drentse Monden – Oostermoer zal optreden. Alleen op die manier kan immers een goede landschappelijke inpassing worden geborgd.

10.3 Tussenconclusie

95. Gelet op het voorgaande is sprake van strijd met een goede ruimtelijke ordening, nu in het inpassingsplan op geen enkele wijze is geborgd dat zowel de windturbines binnen Windpark N33 als de windturbines binnen het Windpark Drentse Monden – Oostermoer identiek zijn en er geen onaanvaardbare (gecumuleerde) visuele hinder ontstaat. Het inpassingsplan kan dan ook niet in stand blijven. Het beroep is gegrond.

11. REFERENTIETURBINES VOLDOEN NIET AAN BBT

96. Uit het inpassingsplan volgt dat de drie clusters tezamen voorzien in een windpark van ongeveer 100-120 MW. Daartoe zijn blijkens het voorkeursalternatief in totaal 35 windturbines vereist in de 3 tot 5 MW klasse (de "referentieturbines").
97. Uit het milieueffectrapport volgt echter dat de gebruikte referentieturbines niet aansluiten bij de BBT. Er zijn namelijk nieuwe, effectievere windturbines beschikbaar. Deze windturbines, waarvan de effecten zijn onderzocht, hebben grotere rotoren en worden gebouwd op steeds hogere ashoogte. Hierdoor kan met het gebruik van gelijke generatoren meer energie worden opgewekt. Uit de in de aanvulling bij het milieueffectrapport uitgevoerde vergelijking tussen de nieuwe windturbines en de voor het inpassingsplan onderzochte windturbines volgt, dat de milieueffecten van de beide turbines gelijk zijn, zij het dat de energieopbrengst van de nieuwe turbines zo'n 27% hoger is:
- **Geluid:** grotere windturbines hebben geen grotere geluideffecten. Ook hier zijn aldus geen mitigerende maatregelen nodig;

milieu met toepassing van de best beschikbare technieken kan worden bewerkstelligd dat er bij gelijkblijvende milieueffecten minder windturbines nodig zijn, zijn de Bewoners van mening dat in het inpassingsplan geborgd had moeten worden dat de voorziene 100-120 MW aan energieopbrengst door middel van het gebruik van de BBT moet worden behaald en dat de als gevolg daarvan ontstane milieuwinst dient te leiden tot het (deels) schrappen van de clusters 2 en 3 uit het voorkeursalternatief.

101. Hetgeen de ministers daartegen op de pagina's 2 en 24 van de reactienota hebben aangevoerd, overtuigt naar de mening van de Bewoners niet. Anders dan de ministers stellen, betogen de Bewoners niet dat de wet in dit geval eist dat de BBT moeten worden toegepast. Wat de Bewoners betogen is, dat in dit geval het belang van het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu, het belang van het behouden van een goed woon- en leefklimaat en de belangen van een goede ruimtelijke ordening meebrengen dat bij de realisatie van de windmolens wordt aangesloten bij de BBT. Niet uit het oog mag immers worden verloren dat de Bewoners de windturbines voor een periode van minimaal 30 jaar in hun achtertuin zullen krijgen. Op zijn minst mag dan worden verwacht dat die windturbines voldoen aan de BBT.
102. Nu het belang van het bereiken van een hoog niveau van bescherming van het milieu, het belang van het behouden van een goed woon- en leefklimaat en de belangen van een goede ruimtelijke ordening meebrengen dat bij de realisatie van de windmolens wordt aangesloten bij de BBT en de ministers dit hebben veronachtzaamd, kan het inpassingsplan niet in stand blijven. Het beroep is gegrond.

12. VOORKEURSSALTERNATIEF KENT GEEN GOEDE LANDSCHAPPELIJKE INPASSING

103. De Bewoners zijn verder, op grond van de hiernavolgende redenen, van mening dat het voorkeursalternatief geen goede landschappelijke inpassing kent.
104. In de eerste plaats is van belang dat de ministers hebben miskend dat de voorziene clusters 2 en 3 van het voorkeursalternatief haaks staan op het van oudsher in het plangebied aanwezige verkavelingspatroon. Nu met de thans voorziene lijnopstelling op geen enkele wijze rekening is gehouden met het verkavelingspatroon (zie ook hiervoor in hoofdstuk 6), leidt het voorkeursalternatief niet tot een goede landschappelijke inpassing.
105. Daarbij komt, dat uit de Omgevingsverordening van de provincie Groningen volgt, dat een park- of lijnopstelling dient te worden gehanteerd. Uit de voorkeursvariant volgt echter, dat is gekozen voor een park- als een lijnopstelling. Clusters 2 en 3

stand kan houden. De gevolgen voor flora en fauna zijn namelijk onvoldoende c.q. onzorgvuldig in de afweging betrokken, terwijl de gevolgen voor de flora en fauna direct relevant zijn voor het behouden van een goed woon- en leefklimaat. Het gevolg daarvan is, dat ten onrechte is vastgesteld dat het windpark geen significant verstorende effecten heeft op de aanwezige flora en fauna.

13.1 Telgegevens voor het noordelijke deel van het plangebied zijn onvoldoende accuraat

111. Uit de passende beoordeling, die als bijlage 4 bij het ontwerp-inpassingsplan is gevoegd, volgt dat voor de aanwezigheid en verspreiding van watervogels binnen en rondom het plangebied gegevens zijn opgevraagd van het Natuurloket. Zoals volgt uit de op pagina 21 van de passende beoordeling opgenomen illustratie, heeft het Natuurloket van een groot deel van het noordelijke deel van het plangebied geen gegevens. Hoewel vervolgens voor de effectbepaling in dit deel van het plangebied gebruik is gemaakt van een extrapolatie op grond van gebiedskenmerken en van de gegevens van omliggende telgebieden, aangevuld met waarnemingen van de website waarneming.nl, kan niet worden ontkend dat de telgegevens voor het noordelijke deel van het plangebied onvoldoende accuraat zijn: men heeft zich immers moeten baseren op schattingen.
112. Het ontbreken van telgegevens leidt ertoe dat de conclusies die in de passende beoordeling worden getrokken, niet (zonder meer) gevolgd kunnen worden. Zonder nader – accuraat en niet op schattingen gebaseerd – onderzoek, staat immers niet vast dat het windpark geen significant verstorende effecten heeft op de in en rondom het plangebied aanwezige flora en fauna. De Bewoners wijzen in dat licht in het bijzonder naar de conclusies die in de passende beoordeling worden getrokken over het aantal aanvaringsslachtoffers en het toepasselijke mortaliteitscijfer.
113. Nu de conclusies uit de passende beoordeling één-op-één zijn overgenomen in het inpassingsplan, kan het inpassingsplan om dezelfde redenen niet in stand blijven.

13.2 Tussenconclusie

114. Gelet op het voorgaande heeft de passende beoordeling op onzorgvuldige wijze plaatsgevonden. Op basis van de thans beschikbare onderzoeksgegevens konden – en mochten – de ministers niet de conclusie trekken dat geen significant verstorende effecten zouden optreden. Het beroep is ook hierom gegrond.

DATUM 25 april 2017

ONS KENMERK 267773

PAGINA 40 van 40

119. Bij bestudering van die overeenkomst valt het namelijk op dat de initiatiefnemers te allen tijde, zonder al te veel financiële consequenties, bevoegd zijn om de anterieure overeenkomst te ontbinden (zie artikel 24). Het risico dat de Staat in het geval van ontbinding loopt, is dat na de ontbinding kan blijken dat de uit te keren bedragen aan planschade vele malen hoger zijn dan de gestelde bankgaranties (artikel 12). In dat geval zijn de beschikbare financiële middelen onvoldoende om de gedupeerden te compenseren. De economische uitvoerbaarheid van het plan staat daarmee op losse schroeven en is niet gegeven. Reden waarom het inpassingsplan ook hierom geen stand kan houden en het beroep gegrond moet worden verklaard.

17. SLOT

120. Gelet op het voorgaande verzoeken de Bewoners uw Afdeling om nog eens kritisch naar het voorliggende inpassingsplan te kijken. Het inpassingsplan deugt namelijk van geen kanten en is slechts toegeschreven naar één doel: het faciliteren van door financieel gewin gedreven initiatiefnemers. De belangen van een goede ruimtelijke ordening en een goed woon- en leefklimaat zijn van meet af aan en keer op keer door het Rijk veronachtzaamd. Als dit de wijze is waarop grote, ingrijpende ruimtelijke ontwikkelingen in de toekomst worden vormgegeven, dan zien de Bewoners de toekomst somber in. Namens de Bewoners verzoeken wij u dan ook om het beroep gegrond te verklaren, het inpassingsplan en de daarop betrekking hebbende besluiten te vernietigen en de ministers te veroordelen in de proceskosten.

Hoogachtend,
namens, de Bewoners,

A handwritten signature in black ink, appearing to be 'Hugo Doornhof'.

Hugo Doornhof
Anouk Hofman
Advocaten
AKD