

LJN: BH4011, Raad van State , 200709030/1

Datum uitspraak: 25-02-2009
Datum publicatie: 25-02-2009
Rechtsgebied: Bestuursrecht overig
Soort procedure: Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie: Bij besluit van 30 maart 2007 heeft de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (hierna: de minister) aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Windpark Westereems B.V. (hierna: Westereems) een vergunning krachtens artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw1998) verleend voor de sloop van de huidige windturbines in de Eemshaven en de Emmapolder en de oprichting en het gebruik van 35 nieuwe windturbines in de Eemshaven. Tevens heeft de minister in dit besluit Westereems geweigerd vergunning te verlenen voor de oprichting en het gebruik van 17 windturbines in de Emmapolder.

Uitspraak

200709030/1.

Datum uitspraak: 25 februari 2009

**AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK**

Uitspraak in het geding tussen:

1. de stichting Stichting Windhoek, gevestigd te Delfzijl,
2. de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Windpark Westereems B.V., gevestigd te Zwolle, appellanten,

en

de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
verweerder.**1. Procesverloop**

Bij besluit van 30 maart 2007 heeft de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (hierna: de minister) aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Windpark Westereems B.V. (hierna: Westereems) een vergunning krachtens artikel 19d van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw1998) verleend voor de sloop van de huidige windturbines in de Eemshaven en de Emmapolder en de oprichting en het gebruik van 35 nieuwe windturbines in de Eemshaven. Tevens heeft de minister in dit besluit Westereems geweigerd vergunning te verlenen voor de oprichting en het gebruik van 17 windturbines in de Emmapolder.

Bij besluit van 12 november 2007, kenmerk DRR&R/2007/5506, heeft de minister het door onder meer Westereems hiertegen gemaakte bezwaar gegrond verklaard en de gevraagde vergunning voor de oprichting en het gebruik van 17 windturbines in de Emmapolder alsnog verleend.

Tegen dit besluit hebben de stichting Stichting Windhoek (hierna: de stichting) bij brief, per faxbericht bij de Raad van State ingekomen op 19 december 2007, en Westereems bij brief, per faxbericht bij de Raad van State ingekomen op 21 december 2007, beroep ingesteld. Westereems heeft haar beroep aangevuld bij brief van 18 januari 2008.

De minister heeft een verweerschrift ingediend.

Westereems en de stichting hebben nadere stukken ingediend. Deze zijn aan de andere partijen toegezonden.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 21 november 2008, waar Westereems, vertegenwoordigd door prof. mr. N.S.J. Koeman, advocaat te Amsterdam, R.C. Korsuize en J.W.T. Boorsma, beiden werkzaam bij Essent, en J.F.W. Rijntalder, werkzaam bij Arcadis, en de minister, vertegenwoordigd door mr. G.W.A.P. van Schijndel en mr. H.H.M. Durenkamp, beiden ambtenaar in dienst van het rijk, zijn verschenen. Voorts is ter zitting stichting Stichting Duurzaam Energiek Groningen, vertegenwoordigd door mr. ing. A.E.

Noordhuis, werkzaam bij juridisch adviesbureau Noordhuis, als belanghebbende gehoord.

Daartoe in de gelegenheid gesteld heeft de stichting op 1 december 2008 per faxbericht nadere stukken ingediend.

Hierop is gereageerd door Westereems bij brief van 9 december 2008, door de minister bij brief van 9 december 2008 en door de Stichting Duurzaam Energiek Groningen bij brief van 10 december 2008.

Deze stukken zijn aan de andere partijen toegezonden.

Met toestemming van partijen is afgezien van een nadere zitting. Op 11 december 2008 heeft de Afdeling het onderzoek gesloten.

2. Overwegingen

Inleiding

2.1. Bij brief van 28 augustus 2006 heeft de rechtsvoorganger van Westereems de minister verzocht vergunning krachtens artikel 19d van de Nbw 1998 te verlenen voor het slopen van het oude windturbinepark en de oprichting en het in gebruik hebben van een deel van een nieuw windturbinepark in het Eemshavengebied en de aangrenzende Emmapolder, aan de rand van het Natura 2000-gebied Waddenzee.

2.1.1. Bij besluit van 30 maart 2007 heeft de minister Westereems onder voorwaarden vergunning verleend voor de sloop van de 134 bestaande windturbines in de Eemshaven en de Emmapolder en de oprichting en het gebruik van 35 nieuwe windturbines in de Eemshaven. Tevens heeft de minister geweigerd vergunning te verlenen voor de oprichting en het gebruik van 17 nieuwe windturbines in de Emmapolder. De minister stelde zich in dit besluit op het standpunt dat uit de passende beoordeling als bedoeld in artikel 19f van de Nbw 1998 de zekerheid is verkregen dat de aangevraagde activiteit, gelet op de relevante instandhoudingsdoelstellingen, geen aantasting van de natuurlijke kenmerken van het betrokken Natura 2000-gebied Waddenzee alsmede van de kenmerken en waarden van het voormalige staats- en beschermd natuurmonument Dollard en het voormalige staatsnatuurmonument Waddenzee II met zich zal brengen, voor zover deze passende beoordeling, inclusief de aanvulling daarop, zich beperkt tot de Eemshaven.

2.1.2. Tegen het besluit van 30 maart 2007 heeft ondermeer Westereems bezwaar gemaakt. De minister heeft, voor zover thans van belang, bij het bestreden besluit de bezwaren gegrond verklaard en onder herroeping van het besluit van 30 maart 2007, voor zover daarbij vergunning voor de oprichting en het gebruik van 17 windturbines in de Emmapolder is geweigerd, alsnog onder een nadere voorwaarde deze vergunning verleend. De minister heeft zich in dit besluit op het standpunt gesteld dat, ondanks dat uit de passende beoordeling niet de zekerheid kan worden verkregen dat de activiteiten in de Emmapolder de natuurlijke kenmerken van het gebied niet aantasten, in dit geval alternatieve oplossingen ontbreken en sprake is van redenen van groot openbaar belang op grond waarvan de vergunning alsnog kan worden verleend. Aan de vergunning is tevens een voorschrift verbonden om compenserende maatregelen te treffen.

Ontvankelijkheid

2.2. Ter zitting hebben de minister en Westereems betoogd dat de stichting, gelet op de uitspraken van de Afdeling van 1 oktober 2008 inzake [200707921/1](#), [200709094/1](#) en [200801150/1](#), niet kan worden aangemerkt als belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2 van de Algemene wet bestuursrecht. Daartoe hebben de minister en Westereems aangevoerd dat de feitelijke werkzaamheden van de stichting louter bestaan uit het in rechte opkomen tegen besluiten. Westereems heeft tevens aangevoerd dat de statutaire doelstelling van de stichting functioneel zo veel omvattend is dat deze doelstelling onvoldoende onderscheidend is om op grond daarvan te kunnen concluderen dat het belang van de stichting rechtstreeks is getroffen.

2.2.1. Blijkens artikel 2, eerste lid, van haar statuten heeft de stichting ten doel:

a. het redelijkerwijs voorkomen dat nieuwe windturbines in de meest brede zin van het woord alleenstaand of groepsgewijs in Groningen worden opgericht;

b. het voorkomen dat bestaande windturbines in de meest brede zin van het woord worden vervangen door exemplaren die het Groningse landschap meer aantasten dan de te vervangen windturbines;

c. bij het uitvoering geven aan de doelstellingen a. en b. worden niet alleen landschappelijke effecten gewogen, doch eveneens de natuurwaarden van het gebied waar turbines beoogd worden te worden ge(her)plaatst, de milieukundige waarden van dat gebied en de ecologische waarden daarvan;

d. het verrichten van alle verdere handelingen, die met het vorenstaande in de ruimste zin verband houden of daartoe bevorderlijk zijn.

Blijkens het tweede lid van artikel 2 van haar statuten tracht de stichting haar doel onder meer te verwezenlijken door het doen van onderzoek, het in de openbaarheid brengen van argumenten tegen de bouw van (nieuwe) windturbines, het voeren van acties, het voeren van (gerechtelijke) procedures en al hetgeen in de ruimste zin daarmee verband houdt.

2.2.2. De feitelijke werkzaamheden van de stichting bestaan blijkens haar brief van 1 december 2008 onder meer uit het organiseren van informatieavonden, het onderhouden van contacten en voeren van overleg met en het informeren van mensen uit de regionale en lokale politiek en diverse milieuorganisaties omtrent de negatieve aspecten van windenergie op het Groninger landschap. Voorts neemt zij actief deel aan onderzoeken naar de effecten van windturbines en wordt meegewerkt aan afstudeerprojecten in het kader van windenergie en geografiestudies van de Rijksuniversiteit van Groningen.

2.2.3. De Afdeling is gezien de doelstelling en de feitelijke werkzaamheden van oordeel dat de stichting door het bestreden besluit rechtstreeks wordt getroffen in een belang dat zij in het bijzonder behartigt. Gelet op het bovenstaande moet de stichting als belanghebbende in de zin van artikel 1:2, eerste en derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht worden aangemerkt.

Wettelijk kader

2.3. Ingevolge artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998, voor zover thans van belang, is het verboden zonder vergunning, of in strijd met aan die vergunning verbonden voorschriften of beperkingen, van het college van gedeputeerde staten projecten of andere handelingen te realiseren onderscheidenlijk te verrichten die gelet op de instandhoudingsdoelstelling de kwaliteit van de natuurlijke habitats en de habitats van soorten in een op grond van artikel 10a, eerste lid, van de Nbw 1998, aangewezen gebied of een gebied waarvan de aanwijzing als zodanig in overweging is genomen als bedoeld in artikel 12, derde lid, van de Nbw 1998, kunnen verslechteren of een verstoring effect kunnen hebben op de soorten waarvoor het gebied is aangewezen. Zodanige projecten of andere handelingen zijn in ieder geval projecten of handelingen die de natuurlijke kenmerken van het desbetreffende gebied kunnen aantasten.

Ingevolge het derde lid van dit artikel kunnen bij algemene maatregel van bestuur projecten of andere handelingen of categorieën van gebieden worden aangewezen waarvoor een vergunning als bedoeld in het eerste lid wordt verleend door de minister.

2.3.1. Ingevolge artikel 19e, aanhef en onder a, van de Nbw 1998, voor zover hier van belang, gelezen in samenhang met artikel 19i van deze wet, houdt de minister bij het verlenen van een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, rekening met de gevolgen die een project of andere handeling, waarop de vergunningaanvraag betrekking heeft, gelet op de instandhoudingsdoelstelling kan hebben voor een op grond van artikel 10a, eerste lid, aangewezen gebied.

2.3.2. Ingevolge artikel 19f, eerste lid, van de Nbw 1998, gelezen in samenhang met artikel 19i van deze wet, maakt de initiatiefnemer voor nieuwe projecten of andere handelingen waarover de minister een besluit op een aanvraag voor een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, neemt, en die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van een op grond van artikel 10a, eerste lid, of het gebied waarvan de aanwijzing als zodanig in overweging is genomen als bedoeld in artikel 12, derde lid, maar die afzonderlijk of in combinatie met andere projecten of handelingen significante gevolgen kunnen hebben voor het desbetreffende gebied, een passende beoordeling van de gevolgen voor het gebied waarbij rekening wordt gehouden met de instandhoudingsdoelstelling van dat gebied, alvorens de minister een besluit neemt.

2.3.3. Ingevolge artikel 19g, eerste lid, van de Nbw 1998, gelezen in samenhang met artikel 19i van die wet, kan een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, slechts worden verleend indien de minister uit de passende beoordeling, bedoeld in artikel 19f, eerste lid, zich ervan heeft verzekerd dat de natuurlijke kenmerken van het desbetreffende gebied niet zullen worden aangetast.

Ingevolge artikel 19g, tweede lid, van de Nbw 1998, voor zover hier van belang, gelezen in samenhang met artikel 19i van deze wet, kan de minister in afwijking van het eerste lid bij ontstentenis van alternatieve oplossingen voor een project of een handeling ten aanzien van aangewezen gebieden, bedoeld in artikel 10a, eerste lid, van de Nbw 1998, of een gebied waarvan de aanwijzing als zodanig in overweging is genomen als bedoeld in artikel 12, derde lid, van de Nbw 1998, een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, voor het realiseren of verrichten van het desbetreffende project of desbetreffende handeling, slechts verlenen om dwingende redenen van groot openbaar belang met inbegrip van redenen van sociale of economische aard.

2.3.4. Indien een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, om dwingende redenen van groot openbaar belang wordt verleend voor het realiseren of verrichten van projecten of handelingen waarvan niet met zekerheid vaststaat dat die projecten of handelingen de natuurlijke kenmerken van het op grond van artikel 10a, eerste lid, aangewezen gebied of een gebied waarvan de aanwijzing als zodanig in overweging is genomen als bedoeld in

artikel 12, derde lid, niet aantasten, verbindt de minister ingevolge artikel 19h, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 19i van de Nbw 1998 aan die vergunning in ieder geval het voorschrift inhoudende de verplichting compenserende maatregelen te treffen.

2.3.5. In die gevallen waarin de minister bevoegd is te besluiten op een aanvraag voor een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, zijn ingevolge artikel 19i de artikelen 19e, 19f, 19g en 19h van overeenkomstige toepassing.

2.3.6. De Waddenzee is aangewezen als speciale beschermingszone (hierna: SBZ) in de zin van richtlijn 79/409/EEG van de Raad van de Europese Gemeenschappen van 2 april 1979 inzake het behoud van de vogelstand (hierna: de Vogelrichtlijn).

Artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 is uitsluitend van toepassing op gebieden die zijn aangewezen op grond van artikel 10a, eerste lid, of gebieden waarvan de aanwijzing als zodanig in overweging is genomen als bedoeld in artikel 12, derde lid, van de Nbw 1998. Gelet op artikel V, eerste lid, van de Wet van 20 januari 2005 tot wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 in verband met Europeesrechtelijke verplichtingen geldt het aanwijzingsbesluit van de Waddenzee tot SBZ in de zin van de Vogelrichtlijn als besluit in de zin van artikel 10a van de Nbw 1998. De uit artikel 19d van de Nbw 1998 voortvloeiende verplichtingen strekken derhalve tot bescherming van de Waddenzee voor zover dit gebied is aangewezen als SBZ in de zin van de Vogelrichtlijn.

2.3.7. Op 18 mei 1981 zijn grote delen van de Waddenzee aangewezen als staatsnatuurmonument Waddenzee I. Op 17 november 1993 is het grootste deel van de nog niet eerder aangewezen delen van de Waddenzee aangewezen als staatsnatuurmonument Waddenzee II. Blijkens de beschikking van 17 november 1993 vervangt de toelichting bij die aanwijzingsbeschikking de toelichting van de beschikking van 18 mei 1981.

Ingevolge artikel V, tweede lid, van de wet van 20 januari 2005 tot wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 in verband met Europeesrechtelijke verplichtingen vervalt een besluit houdende de aanwijzing van een natuurmonument als beschermd natuurmonument als bedoeld in artikel 10 van de Nbw 1998 in gevallen waarin dat gebied geheel of gedeeltelijk deel uitmaakt van een gebied dat is aangewezen als Vogelrichtlijngebied en is artikel 15a, derde lid, van de Nbw 1998 van overeenkomstige toepassing.

Ingevolge artikel 15a, tweede lid, van de Nbw 1998 vervalt een besluit houdende de aanwijzing van een natuurmonument als beschermd natuurmonument als bedoeld in artikel 10, eerste lid, met ingang van het tijdstip waarop doch slechts voor zover dat beschermd natuurmonument deel uitmaakt van een aangewezen gebied als bedoeld in artikel 10a, eerste lid.

Indien met toepassing van artikel 15a, tweede lid, van de Nbw 1998 een besluit houdende de aanwijzing van een natuurmonument als beschermd natuurmonument geheel of gedeeltelijk is vervallen, heeft de instandhoudingsdoelstelling voor het op grond van artikel 10a, eerste lid, aangewezen gebied ingevolge artikel 15a, derde lid, mede betrekking op de doelstellingen ten aanzien van het behoud, herstel en de ontwikkeling van het natuurschoon of de natuurwetenschappelijke betekenis van het gebied zoals bepaald in het vervallen besluit.

2.3.8. Ingevolge artikel 3, aanhef en onderdeel a, van het Besluit vergunningen Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Besluit vergunningen), zijn, voor zover hier van belang, als projecten of andere handelingen als bedoeld in artikel 19d, derde lid, van de Nbw 1998 aangewezen activiteiten die een op grond van artikel 10a, eerste lid, van die wet aangewezen gebied betreffen dat gelegen is in het grensgebied, als bedoeld in artikel 1 van de op 14 mei 1962 te Bennekom tot stand gekomen aanvullende overeenkomst bij het Eems-Dollardverdrag (hierna: het betwiste gebied).

Bevoegdheid

2.4. Blijkens de parlementaire geschiedenis is decentralisatie van de bevoegdheid tot verlening van vergunningen een van de uitgangspunten van de Nbw 1998. Uitvloeisel daarvan is de in artikel 19d van die wet neergelegde hoofdregel dat het college van gedeputeerde staten van de provincie waarin het betrokken gebied geheel of grotendeels is gelegen bevoegd is tot vergunningverlening (Kamerstukken II 2001/2002, 28171, nr. 3, p. 12 (MvT)). Uit de nota van toelichting bij het Besluit vergunningen blijkt dat de uitzondering van artikel 3, aanhef en onderdeel a, van dat besluit is opgenomen omdat ten aanzien van het betwiste gebied met Duitsland eenduidige afspraken moeten worden gemaakt over het beheer en het gebruik ervan. Naar het oordeel van de Afdeling is voor het bereiken van deze doelstelling niet vereist dat de bevoegdheid van de minister zich uitstrekt tot projecten of andere handelingen voor zover de gevolgen daarvan zich voordoen buiten het betwiste gebied. Voorts is in artikel 3, aanhef en onderdeel a, van het Besluit vergunningen, anders dan in onderdeel b van dat artikel, geen sprake van activiteiten die "geheel of gedeeltelijk" een beschermd natuurmonument of een op grond van artikel 10a, eerste lid, van de Nbw 1998 aangewezen gebied betreffen, en vermeldt de nota van toelichting met betrekking tot artikel 3, onderdeel a, van het Besluit vergunningen dat de minister het bevoegd gezag is "voor zover het gaat om betwist gebied".

2.4.1. Nu het hier een uitzondering betreft op de hoofdregel dat het college van gedeputeerde staten bevoegd is tot vergunningverlening en het doel waartoe de bevoegdheid in dit geval aan de minister is toegekend geen aanleiding geeft een ruimere bevoegdheid aan te nemen, is de Afdeling van oordeel dat artikel 3, aanhef en onderdeel a, van het Besluit vergunningen met zich brengt dat de bevoegdheid tot verlening van vergunningen krachtens artikel 19d slechts berust bij de minister voor zover de gevolgen van het project of de andere handeling waarvoor de vergunning wordt gevraagd zich kunnen voordoen in het betwiste gebied.

2.4.2. Het voorgaande brengt met zich dat de bevoegdheid tot vergunningverlening van de minister geen betrekking heeft op de oprichting en het gebruik van de 17 windturbines voor zover de gevolgen daarvan zich uitstrekken tot het deel van het Natura 2000-gebied Waddenzee dat niet is gelegen in het betwiste gebied. In zoverre is de vergunning derhalve onbevoegd verleend. De beroepen van Westereems en de stichting zijn in zoverre gegrond. Het bestreden besluit kan in zoverre niet in stand blijven.

2.4.3. In het vervolg van deze uitspraak zullen de beroepen derhalve worden behandeld voor zover de gevolgen van de bij het bestreden besluit verleende vergunning zich voordoen in het betwiste gebied.

Inhoudelijke bespreking van het beroep van Westereems

2.5. Westereems betoogt dat de minister zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat niet met zekerheid kan worden aangenomen dat geen aantasting van de Waddenzee plaatsvindt door de oprichting en het gebruik van de 17 windturbines in de Emmapolder. Volgens Westereems had de minister de vergunning moeten verlenen onder de conclusie dat uit de passende beoordeling moet worden afgeleid dat de 17 windturbines in de Emmapolder de natuurlijke kenmerken van de Waddenzee niet aantasten.

2.5.1. In dit verband voert Westereems in de eerste plaats aan dat de minister het Provinciaal Omgevingsplan Groningen II, waarin de mogelijkheid tot het oprichten van windturbines zonder maximale hoogte in de Emmapolder is opgenomen, heeft goedgekeurd. Door nu te oordelen dat de 17 windturbines kunnen leiden tot significante negatieve effecten komt de minister ten onrechte terug op dit goedkeuringsbesluit, aldus Westereems.

2.5.2. Hieromtrent overweegt de Afdeling als volgt. Het feit dat de minister op 25 september 2006 het Provinciaal Omgevingsplan Groningen II krachtens artikel 19j, eerste lid, van de Nbw 1998 heeft goedgekeurd, doet niet af aan de toepasselijkheid van het vereiste van artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998. Deze goedkeuring van de minister zet de toepasselijkheid van het vergunningsvereiste krachtens artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 niet opzij. Hierbij wijst de Afdeling erop dat, zoals ook de minister in zijn verweerschrift naar voren brengt, in dit goedkeuringbesluit staat dat ten tijde van het nemen van dit besluit de planvorming van onder meer het windpark in de Eemshaven dermate abstract was dat bij de concrete uitwerking hiervan een afzonderlijke beoordeling krachtens artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 dient plaats te vinden.

2.6. Voorts voert Westereems aan dat de natuurwaarden van de Waddenzee zoals deze zijn geformuleerd in het besluit tot aanwijzing tot staatsnatuurmonument geen toetsingskader vormen bij het verlenen van een vergunning krachtens artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998.

2.6.1. In artikel 2 van de aanwijzingsbeschikking van 17 november 1993 waarin delen van de Waddenzee zijn aangewezen als staatsnatuurmonument Waddenzee II staat dat de toelichting deel uitmaakt van deze beschikking. In deze toelichting staat met betrekking tot het natuurschoon van het gebied het volgende:

"Het waddengebied wordt ervaren als een gebied van bijzondere landschappelijke schoonheid. Het weidse karakter, het vrije spel der elementen, de voortdurende wijziging van de grenzen van land en water en de grote vormenrijkdom bieden de mogelijkheid tot het opdoen van wisselende en boeiende ervaringen en zijn wezenlijke kenmerken van het gebied. Essentieel is dat de invloed van de menselijke activiteiten op het landschap in het niet zinkt bij het stempel dat de natuurlijke elementen op de Waddenzee drukken. Het landschap kenmerkt zich door zijn vrijwel ongeschonden en open karakter. Van wezenlijk belang is voorts de in het gebied heersende rust. Een gebied van een dergelijke omvang, waarin de mens zijn verbondenheid met natuur en landschap ten volle kan ervaren, is uniek in Nederland."

2.6.2. Gelet op het bepaalde in artikel V, tweede lid, van de Wet van 20 januari 2005 tot wijziging van de Natuurbeschermingswet 1998 in verband met Europeesrechtelijke verplichtingen, gelezen in samenhang met artikel 15a, derde lid, van de Nbw 1998 is het aanwijzingsbesluit voor het hierboven genoemde staatsnatuurmonument met de inwerkingtreding van de Nbw 1998 vervallen, omdat het staatsnatuurmonument onderdeel uitmaakte van de op grond van artikel 10a van de Nbw 1998 aangewezen SBZ krachtens de Vogelrichtlijn. De instandhoudingsdoelstellingen voor het op grond van artikel 10a van de Nbw 1998 als SBZ aangewezen gebied hebben, gelet op artikel 15a, derde lid, van de Nbw 1998, mede betrekking op het behoud, het herstel en de ontwikkeling van het natuurschoon of de natuurwetenschappelijke betekenis van die gebieden, zoals

bepaald in het vervallen besluit. Anders dan Westereems betoogt vormen derhalve in onderhavig geval de doelstellingen zoals geformuleerd in de vervallen aanwijzingsbeschikking van 17 november 1993, de zogenoemde nationale doelstellingen, onderdeel van het toetsingskader voor vergunningverlening krachtens artikel 19d van de Nbw 1998.

De minister heeft derhalve terecht de doelstellingen ten aanzien van het behoud, herstel en de ontwikkeling van het natuurschoon als onderdeel van de instandhoudingsdoelstellingen van het beschermde gebied betrokken. Het weidse, open karakter van het gebied is één van de instandhoudingsdoelstellingen waarmee de minister rekening heeft moeten houden bij het verlenen van een vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van die wet.

2.7. Voor zover het open en weidse karakter een toetsingskader voor de vergunningverlening krachtens artikel 19d, eerste lid, van de Nbw 1998 vormt, betoogt Westereems dat de minister onvoldoende gemotiveerd stelt dat uit de passende beoordeling geen zekerheid kan worden verkregen dat de windturbines niet leiden tot een aantasting van de natuurwaarden van de Waddenzee.

Volgens Westereems blijkt uit de door haar overgelegde nadere onderzoeken dat geen negatieve effecten zullen optreden. De beleving van windturbines is volgens haar niet zodanig dat hierdoor het open en weidse karakter van de Waddenzee wordt aangetast. Voorts vormt volgens haar het nieuwe windpark een verbetering van de huidige situatie, omdat minder windturbines zullen worden geplaatst, deze verder uit elkaar zullen staan dan in de huidige situatie en een meer uniform uiterlijk zullen hebben. Westereems voert tenslotte aan dat de Emmapolder in een uithoek van de Waddenzee is gelegen, de Waddenzeedijk de openheid van het gebied begrenst en dat het effect van de windturbines zal wegvallen tegen de industriële bebouwing in de Eemshaven.

2.7.1. De minister heeft zich op het standpunt gesteld dat de Emmapolder een gebied met een agrarisch karakter is met een vanaf het wad minder geschonden horizon dan de Eemshaven. In de Emmapolder ontbreekt, in tegenstelling tot de Eemshaven, het industriële karakter, aldus de minister. De minister stelt dat in het voorziene windpark weliswaar minder windturbines zullen staan, maar dat de nieuwe windturbines, gelet op hun tiphoogte van 150 meter, ten opzichte van de bestaande windturbines van rond de 46,5 meter, een volkomen ander en veel ingrijpender beeld zullen laten zien. De oprichting van deze windturbines leidt volgens de minister tot een toename in de theoretische zichtafstand van het windpark van ongeveer 29 kilometer tot ongeveer 47,5 kilometer. De windturbines zullen op basis van deze berekening zichtbaar zijn vanuit meer dan 12% van het oppervlak van de Waddenzee, aldus de minister. Volgens de minister kan, ook als rekening wordt gehouden met de breedte van de windturbines en de Waddenzeedijk, uit de passende beoordeling niet de zekerheid worden verkregen dat deze activiteit in de Emmapolder de natuurlijke kenmerken van het gebied niet aantast.

2.7.2. In het kader van onder meer de vergunningaanvraag van Westereems is door Alterra onderzoek gedaan naar de ecologische en landschappelijke gevolgen voor het voorziene windmolenpark Eemshaven. De resultaten van dit onderzoek zijn neergelegd in het rapport "Windpark Eemshaven, Effectenstudie in het kader van de Natuurbeschermingswet" van 14 augustus 2006 (hierna de passende beoordeling). In de passende beoordeling staat dat de locatie waar de windturbines zijn voorzien nu voor een groot deel ook in gebruik is als windpark. Het voornemen tot het oprichten van onder meer de 17 windturbines in de Emmapolder betreft dan ook niet zozeer de oprichting van een nieuw windpark als wel het vervangen van het bestaande windpark door een nieuw, moderner en groter park.

Voorts staat in de passende beoordeling dat bij de beoordeling in hoeverre de (toekomstige) landschappelijke identiteit kan worden versterkt een duidelijk verschil zichtbaar is tussen het Eemshavengebied en de Emmapolder. De Emmapolder heeft een eenduidige agrarische identiteit en een grote mate van onderlinge samenhang met de omliggende polders ontstaan door hun vergelijkbare cultuurhistorische ontwikkeling. De Emmapolder maakt onderdeel uit van deze structuur waarbij de kwaliteit optimaal beleefbaar is als de Emmapolder een gelijke uitstraling en inrichting heeft als de omliggende polders. Het toevoegen van windturbines in één van deze polders zal de landschappelijke samenhang tussen de polders onderling verstoren.

Zowel vanuit Borkum als het Gronings wad neemt het visuele effect van het windpark op de middenlange en de lange afstand toe ten opzichte van de referentiesituatie. Het windpark komt sterker naar voren door de grootte van de windturbines in de Emmapolder. Op de middellange en lange afstand is de structuur van de raster- of lijnopstelling in de alternatieven moeilijk herkenbaar en te beleven. Van een helder geordend parkbeeld (positief) is dan ook geen sprake, waardoor het aanzicht willekeurig en onrustig lijkt (negatief).

Concluderend staat in de passende beoordeling dat de windturbines tot op een afstand van maximaal 15 kilometer zichtbaar zijn gedurende maximaal 20% van de dag. Gezien het verschil in de identiteit van de Emmapolder (agrarisch) en de Eemshaven (industriële) passen de turbines qua landschappelijke beleving en inpasbaarheid beter bij de Eemshaven dan bij de Emmapolder. Volgens de passende beoordeling is het niet uit te sluiten dat de aanleg van het park nadelige gevolgen heeft of kan hebben voor de natuurlijke waarden van de Waddenzee.

2.7.3. Naar aanleiding van het weigeren van de vergunning door de minister voor het oprichten en het gebruik van

de 17 windturbines in de Emmapolder in zijn besluit van 30 maart 2007, zijn in opdracht van Essent Wind Nederland B.V. en Essent Duurzaam B.V. door Ecofys nadere onderzoeken verricht naar de invloed van de voorziene windturbines op de Waddenzee. Dit heeft geresulteerd in het rapport "Aanvulling zichtanalyse WP Eemshaven" en het nader rapport "Aanvulling zichtanalyse WP Eemshaven", beide gedateerd april 2007 (hierna: de zichtanalyses).

De conclusies in de zichtanalyses luiden dat ondanks de goede zichtcondities de windturbines door beperkingen van het menselijke oog niet tot de theoretische maximale en meteorologische zichtafstanden zichtbaar zullen zijn. Volgens deze rapporten zullen de windturbines van windpark Eemshaven, uitgaande van de afmetingen van de grootste windturbines, tot maximaal 19 kilometer in de omgeving zichtbaar zijn.

Volgens de zichtanalyses is aangetoond dat het bepalen van de zichtbaarheid van windturbines aan de hand van alleen de hoogte van de turbine middels de LNV handreiking, een onjuiste voorstelling van zaken geeft. Al lang voordat deze afstand bereikt wordt, zijn de turbines niet meer met het blote oog zichtbaar. Daarmee is het bestreken oppervlak kleiner dan LNV berekent en daarmee het effect op het Natura 2000-gebied Waddenzee, aldus de zichtanalyses.

2.7.4. Gelet op hetgeen in de passende beoordeling met betrekking tot de zichtbaarheid van de windturbines is opgenomen heeft de minister zich terecht op het standpunt gesteld dat niet is uitgesloten dat de windturbines in de Emmapolder de natuurlijke kenmerken, in dit geval de open- en weidsheid van de Waddenzee, zullen aantasten. Dat in de aanvullende zichtanalyses staat dat in de berekening van de minister met betrekking tot de zichtafstand van de windturbines ten onrechte met een aantal factoren geen rekening is gehouden, leidt, wat daar verder ook van zij, niet tot een ander oordeel. Ook deze zichtanalyses laten zien dat de windturbines - over een grotere afstand dan waarvan in de passende beoordeling is uitgegaan - in de omgeving zichtbaar zullen zijn. Nu de minister zich blijkens het bestreden besluit - hetgeen hij ter zitting heeft bevestigd - op het standpunt heeft gesteld dat hij reeds op basis van de afstanden uit de passende beoordeling en niet slechts op basis van de door hem genoemde theoretische zichtafstand van ongeveer 47,5 kilometer niet uitgesloten kan worden dat de windturbines de natuurlijke kenmerken van de Waddenzee zullen aantasten, kan het betoog van Westereems op dit punt niet slagen.

2.7.5. In opdracht van Westereems is door vier landschapsarchitecten een rapport opgesteld met de titel: "Streven naar samenhang, visie op vernieuwing windturbines Eemshaven en Emmapolder" (hierna de landschapsvisie). In de landschapsvisie wordt onder meer ingegaan op de belevingsaspecten van windturbines, met name bezien vanaf het vaste land. Hiermee wordt in de landschapsvisie miskend dat ook de beleving vanaf de Waddenzee zelf een rol speelt bij de kwalificatie van het open en weidse karakter van de Waddenzee. Voor zover Westereems aanvoert dat uit de landschapsvisie naar voren komt dat volgens subjectieve beleving de voorziene windturbines de open- en weidsheid van de Waddenzee niet aantasten, overweegt de Afdeling dat niet de subjectieve beleving uitgangspunt dient te zijn, maar de vraag of naar objectieve maatstaven moet worden geoordeeld dat de plaatsing van de in geding zijnde windturbines afbreuk zal doen aan de beleving van het open en weidse karakter van de Waddenzee, waarbij, zoals beschreven in overweging 2.6.1., van belang is dat de invloed van de menselijke activiteiten op het landschap in het niet zinkt bij het stempel dat de natuurlijke elementen op de Waddenzee drukken. Niet kan worden gezegd dat, gelet op de hoogte van de voorziene windturbines, de invloed daarvan op het landschap in het niet zinkt. Gelet hierop faalt dit betoog van Westereems. Ook het betoog van Westereems dat de windturbines niet goed zichtbaar zullen zijn, omdat het gebied in een uithoek van de Nederlandse Waddenzee ligt, kan niet slagen. De instandhoudingsdoelstellingen gelden immers voor het gehele gebied zoals dat is aangewezen als staatsnatuurmonument. Voor zover Westereems betoogt dat de Waddenzeedijk de openheid van het gebied begrenst, wijst de Afdeling op de omstandigheid dat de Waddenzeedijk volgens hetgeen van de zijde van de minister ter zitting naar voren is gebracht ongeveer negen meter hoog is. De windmolens zullen derhalve niet achter de Waddenzeedijk verdwijnen. Met betrekking tot het betoog van Westereems dat de bebouwing in de Eemshaven tot gevolg heeft dat het effect van de voorziene windturbines wegvalt, overweegt de Afdeling dat in de Emmapolder geen industriële bebouwing aanwezig is, waardoor de minister zich, zoals ook uit de passende beoordeling naar voren komt, terecht op het standpunt heeft gesteld dat niet is uitgesloten dat de natuurlijke kenmerken van de Waddenzee zullen worden aangetast.

2.7.6. De conclusie is dat hetgeen Westereems heeft aangevoerd geen aanleiding geeft voor het oordeel dat het bestreden besluit is voorbereid of genomen in strijd met het recht. Het beroep is, voor zover gericht tegen de gevolgen van de vergunning die zich uitstrekken in het betwiste gebied, ongegrond.

Inhoudelijke bespreking van het beroep van de stichting

2.8. De stichting betoogt dat de minister ten onrechte alsnog de bouw van 17 windturbines in de Emmapolder heeft toegestaan. Zij voert aan dat de windturbines schadelijke gevolgen voor de natuurlijke kenmerken van de Waddenzee zullen hebben en dat dergelijke ingrepen in een Natura 2000-gebied niet zijn toegestaan. Volgens haar kan slechts vergunning hiervoor worden verleend indien er geen alternatieven voor de ingreep zijn en sprake is van dwingende redenen van groot openbaar belang. In dit verband brengt de stichting naar voren dat er reële en

volwaardige alternatieven voor de bouw van windturbines voorhanden zijn met minder of geen significante effecten en dat een ruime keuze aan mogelijkheden bestaat voor andere vormen van duurzame energieopwekking. Voorts betoogt zij dat geen sprake is van dwingende redenen van groot openbaar belang, omdat de windturbines in de Emmapolder slechts marginaal zullen bijdragen aan de doelstelling in het kader van de Bestuursovereenkomst Landelijke Ontwikkeling Windenergie (hierna: BLOW) en dat deze doelstelling geen dwingende reden van openbaar belang kan zijn. Ook dienen volgens haar deze belangen blijvend te zijn, terwijl windturbines een beperkte levensduur hebben. Voorts betoogt de stichting dat van rijkswege gebieden zullen worden aangewezen die niet geschikt zijn voor de plaatsing van zeer grote windturbines en dat de voorgestelde compensatie onvoldoende is.

Alternatieven

2.9. Gelet op de tekst en strekking van artikel 19g, tweede lid, van de Nbw 1998 dient in een geval als het onderhavige allereerst te worden onderzocht of een alternatieve oplossing voor het project of handeling bestaat die geen of een geringere aantasting van de SBZ betekent. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan alternatieve plaatsen voor het project of aan alternatieve manieren waarop een zelfde resultaat kan worden bereikt. Bij de beoordeling van de alternatieven dient de bescherming van de SBZ voorop te staan.

2.10. De minister stelt zich op het standpunt dat bij de inventarisatie van alternatieven het criterium van de redelijkheid van een alternatief uitgangspunt is. Aangezien de doelstellingen voor windenergie, die het kabinet zich heeft gesteld, volgens het kabinetsbeleid binnen 3,5 jaar moeten worden gerealiseerd, acht de minister het redelijk dat slechts alternatieven die binnen die periode kunnen worden gerealiseerd als redelijke alternatieven zijn aangemerkt. Nu in het door de initiatiefnemer overgelegde onderzoek staat dat op andere geschikte locaties bestuurlijk draagvlak voor plaatsing van windturbines ontbreekt, dan wel die locaties minder geschikt zijn, omdat de windturbines daar minder vermogen opleveren, is van een redelijke alternatieve oplossing die geen of een geringere aantasting van de SBZ betekent binnen de gestelde termijn, volgens de minister geen sprake. Daarbij is er nog op gewezen dat in Nederland al verschillende projecten zijn opgestart voor het bouwen van windparken, waardoor dit geen alternatieven maar andere initiatieven zijn.

2.10.1. Het belang van de vergunning is volgens de minister gelegen in het leveren van een bijdrage aan het realiseren van de doelstelling in het kader van de BLOW. De BLOW is op 10 juli 2001 ondertekend door verschillende bestuursorganen die zich daarin ten doel stellen voor 31 december 2010 1500 MW aan windvermogen te doen realiseren. Op 30 januari 2008 is door verschillende ministeries, de Vereniging Nederlandse Gemeenten en Interprovinciaal Overleg het Nationaal plan van aanpak Windenergie vastgesteld. Uit het Nationaal plan van aanpak blijkt dat de 1500 MW windenergie in Nederland inmiddels reeds is gerealiseerd en dat het kabinet zich tijdens deze kabinetsperiode (2007-2011) heeft gebonden aan een doelstelling van 2000 MW extra windenergie op land.

2.11. Naar aanleiding van het besluit van de minister van 30 maart 2007 waarin hij onder meer heeft geweigerd om vergunning te verlenen voor het oprichten en het gebruik van de 17 windturbines in de Emmapolder heeft Arcadis in opdracht van Westereems de consequenties van een eventueel significant effect op het natuurschoon van de Waddenzee onderzocht. Dit heeft geresulteerd in het rapport "Aanvullende passende beoordeling windturbines Emmapolder" van 1 augustus 2007 (hierna: de aanvullende rapportage). In de aanvullende rapportage staat dat redelijke alternatieven die het natuurschoon minder belasten niet voorhanden zijn. Daarbij is tot uitgangspunt genomen dat een alternatief als redelijk wordt aangemerkt indien een project voor het opwekken van windenergie in Nederland en het buitenland binnen 3,5 jaar te realiseren is. Deze tijdspanne is volgens de aanvullende rapportage van belang, omdat de verdubbeling van de capaciteit voor windenergie op land binnen de huidige kabinetsperiode dient te worden behaald. Gezien de lange technische doorlooptijd van dergelijke projecten dient de locatie voor een project dat over 3,5 jaar gerealiseerd is, nu reeds ruimtelijk behoorlijk vrij van belemmeringen te zijn. Binnen 3,5 jaar is het niet mogelijk om een geheel nieuw project op te starten, aldus de aanvullende rapportage. Een locatiealternatief wordt als een potentieel alternatief gezien indien met de invulling van die locatie tenminste een zelfde vermogen wordt gerealiseerd als het initiatief van Westereems in de Emmapolder, dat alternatief passend is in het landelijk, provinciaal en lokaal beleid en voldoende draagvlak aanwezig is om op de locatie een windturbinepark op te richten.

De conclusie in de aanvullende rapportage luidt dat de behandelde alternatieven alle niet reëel uitvoerbaar zijn in relatie tot het initiatief. Er zijn geen alternatieven die met zekerheid binnen 3,5 jaar ontwikkeld kunnen worden waarbij een zelfde hoeveelheid windenergie gerealiseerd kan worden als waarin het initiatief van Westereems voorziet en waarbij minder of vergelijkbare effecten zullen kunnen optreden voor het natuurschoon dan de effecten die naar mening van de minister zullen optreden vanwege het initiatief van Westereems.

2.12. De minister heeft het, gelet op de probleemstelling die aan het alternatievenonderzoek ten grondslag is gelegd, redelijk geacht dat alternatieven die volgens het aanvullende onderzoek niet binnen 3,5 jaar gerealiseerd kunnen worden bij het onderzoek niet nader zijn betrokken. De Afdeling is echter van oordeel dat de minister zich met de tijdspanne van 3,5 jaar een te grote beperking heeft opgelegd. Zoals ook in de aanvullende rapportage is

opgenomen, is het binnen 3,5 jaar niet mogelijk om een geheel nieuw project op te starten, zodat reeds hierom voor de langere termijn geschikte locaties wegens het gestelde thans ontbreken van het bestuurlijk draagvlak niet nader als alternatief zijn beschouwd. Dat door het loslaten van de eis om het project binnen 3,5 jaar te realiseren de doelstelling van het kabinet om in het jaar 2011 2000 MW extra windenergie op land mogelijk niet of niet geheel kan worden gehaald, acht de Afdeling onvoldoende om deze beperking te rechtvaardigen.

2.12.1. Het vorenstaande in aanmerking genomen, is de Afdeling van oordeel dat het uitgevoerde alternatievenonderzoek in de aanvullende rapportage wegens het beperken van het onderzoek tot alternatieven die binnen 3,5 jaar gerealiseerd moeten zijn, ontoereikend is.

2.12.2. Het bestreden besluit is in zoverre genomen in strijd met artikel 19g, tweede lid, van de Nbw 1998. Het beroep van de stichting is op dit punt gegrond.

Dwingende redenen van groot openbaar belang

2.13. Gelet op de tekst van artikel 19g, tweede lid, van de Nbw 1998 dient in een geval als dit ook te worden onderzocht of bij ontstentenis van alternatieve oplossingen er dwingende redenen van groot openbaar belang zijn die kunnen rechtvaardigen dat de vergunning als bedoeld in artikel 19d, eerste lid, van deze wet wordt verleend als op basis van de passende beoordeling, zoals bedoeld in artikel 19f, eerste lid, niet de zekerheid is verkregen dat het project of andere handeling geen schadelijke gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van het betrokken gebied.

De dwingende reden van groot openbaar belang zal overtuigend moeten worden aangetoond. Hierbij dient ondubbelzinnig vast te staan dat het belang van de verwezenlijking van het plan of project op lange termijn zwaarder weegt dan het belang van het behoud van de instandhoudingsdoelstellingen van de SBZ.

2.14. De minister heeft zich op het standpunt gesteld dat er redenen van groot openbaar belang zijn op grond waarvan de vergunning kan worden verleend. Hij stelt dat wereldwijd de vraag naar fossiele brandstoffen toeneemt, maar dat de voorraden fossiele brandstoffen ooit opraken. Om ook in de toekomst de energiebehoefte veilig te stellen, is het volgens de minister van belang alternatieve technieken voor energieopwekking te ontwikkelen. Voorts leidt de verbranding van fossiele brandstoffen tot het vormen van broeikasgassen die op lange termijn effecten hebben op het klimaat op aarde, terwijl windenergie een vorm van duurzame energie is. Hierbij verwijst de minister naar het Europees en Rijksbeleid met betrekking tot energie.

2.15. In de aanvullende rapportage is tevens onderzocht of het plaatsen van de windturbines in de Emmapolder een dwingende reden van groot openbaar belang is.

In de aanvullende rapportage staat dat klimaatveranderingen van invloed zijn op de ecosystemen in beschermde gebieden, zoals het Waddengebied. Dit heeft een negatieve werking op de instandhoudingsdoelstellingen van deze gebieden. Een windenergieproject van deze omvang draagt bij aan het beperken van genoemde problemen. Windenergie is immers duurzaam en beperkt de uitstoot van broeikasgassen. Hoewel de daadwerkelijke bijdrage van het onderhavige initiatief aan het beperken van effecten van klimaatverandering in het Waddengebied waarschijnlijk beperkt is en in elk geval niet te kwantificeren is, is de relatie ondubbelzinnig aanwezig, aldus de aanvullende rapportage.

In de aanvullende rapportage wordt hierbij verwezen naar het Europees energiebeleid, waarin wordt geconstateerd dat Europa een nieuw energietijdperk is binnengetreten. Dit blijkt uit de dringende behoefte aan investeringen, de verdergaande afhankelijkheid van ingevoerde energie, de concentratie van voorraden in een beperkt aantal landen, de mondiaal stijgende vraag naar energie en de verhoging van de gas- en olieprijs. Volgens de aanvullende rapportage is de Europese doelstelling voor duurzame energie erop gericht om in het jaar 2020, 20% duurzame energie gerealiseerd te hebben.

Voorts staat in de aanvullende rapportage dat de Europese Unie in het VN-Klimaatverdrag en het Kyoto-protocol heeft toegezegd een reductie van de CO₂-uitstoot van 30% te realiseren in het jaar 2020 ten opzichte van het jaar 1990.

Voorts staat in de aanvullende rapportage dat zowel op Rijks-, provinciaal- en gemeentelijk niveau het belang van windenergie wordt onderkend en dat op alle niveaus het beleid erop gericht is om het opwekken van windenergie te stimuleren.

2.16. In zijn algemeenheid kan niet worden gezegd dat het opwekken van duurzame energie geen dwingende reden van groot openbaar belang, als bedoeld in artikel 19g, tweede lid, van de Nbw 1998 kan zijn. Zoals ook uit de aanvullende rapportage naar voren komt, is er een stijgende behoefte aan duurzame energie en zijn de nationale en internationale doelstellingen erop gericht de uitstoot van broeikasgassen terug te dringen. Dit betekent evenwel nog niet dat met iedere bijdrage aan het opwekken van duurzame energie ook een dwingende

reden van groot openbaar belang is gemoeid. De Afdeling acht in het onderhavige geval niet overtuigend aangetoond dat het plaatsen van de 17 windturbines in de Emmapolder moet worden aangemerkt als een project omwille van een dwingende reden van groot openbaar belang. Hierbij wreekt zich het ontbreken van een toereikend onderzoek naar mogelijke alternatieven waarmee wellicht niet binnen de huidige kabinetsperiode, maar wel op termijn van een aantal jaren, windturbines elders kunnen worden opgericht die bijdragen in de behoefte aan energie. Nu voorts de windturbines direct naast de SBZ Waddenzee zullen worden opgericht en ingevolge artikel 15a, derde lid, van de Nbw 1998 ook de weidsheid en openheid van het landschap een instandhoudingsdoelstelling van de SBZ Waddenzee is, waaraan de Nbw 1998 gewicht toekent, heeft de minister onvoldoende gemotiveerd waarom het belang van het realiseren van de 17 windturbines op de langere termijn op juist deze plaats zwaarder moet wegen dan het belang van behoud van de open- en weidsheid van de Waddenzee.

2.16.1. Uit het vorenstaande volgt dat het bestreden besluit in zoverre is genomen in strijd met artikel 7:12 van de Algemene wet bestuursrecht. Het beroep van de stichting is ook in zoverre gegrond.

Het beroep van de stichting behoeft geen verdere bespreking.

2.16.2. Uit hetgeen is overwogen in 2.4.2. en in 2.16.1. volgt dat het gehele bestreden besluit dient te worden vernietigd.

Proceskosten

2.17. De minister dient ten aanzien van Westereems op na te melden wijze te worden veroordeeld in de proceskosten. Ten aanzien van de stichting is niet gebleken van proceskosten die voor vergoeding in aanmerking komen.

3. Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

I. verklaart het beroep van de stichting Stichting Windhoek geheel en het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Windpark Westereems B.V. gedeeltelijk gegrond;

II. vernietigt het besluit van de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit van 12 november 2007, kenmerk DRR&R/2007/5506;

III. verklaart het beroep van de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Windpark Westereems B.V. voor het overige ongegrond;

IV. veroordeelt de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit tot vergoeding van bij de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Windpark Westereems B.V. in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van €644,00 (zegge: zeshonderdvierenveertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand; het dient door de Staat (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Windpark Westereems B.V. onder vermelding van het zaaknummer te worden betaald;

V. gelast dat de Staat (Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) aan appellanten het door hen voor de behandeling van de beroepen betaalde griffierecht ten bedrage van €285,00 (zegge: tweehonderdvijfentachtig euro) voor de stichting Stichting Windhoek en €285,00 (zegge: tweehonderdvijfentachtig euro) voor de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid Windpark Westereems B.V. vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J.A.W. Scholten-Hinloopen, voorzitter, en mr. M.W.L. Simons-Vinckx en mr. G.N. Roes, leden, in tegenwoordigheid van mr. P.J.A.M. Broekman, ambtenaar van Staat.

w.g. Scholten-Hinloopen w.g. Broekman
voorzitter ambtenaar van Staat

Uitgesproken in het openbaar op 25 februari 2009

12-533.

