

ECLI:NL:RVS:2019:295

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	13-02-2019
Datum publicatie	13-02-2019
Zaaknummer	201706086/1/R1
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Tussenuitspraak bestuurlijke lus
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 10 juli 2017 heeft de raad het bestemmingsplan “Windpark en zonneveld Koningspleij Noord” vastgesteld.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl OGR-Updates.nl 2019-0036 Milieurecht Totaal 2019/6922 JOM 2019/420 JM 2019/68 met annotatie van Soer, J.H.K.C.

Uitspraak

201706086/1/R1.

Datum uitspraak: 13 februari 2019

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak onderscheidenlijk tussenuitspraak met toepassing van artikel 8:51d van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Arnhem,
2. het college van burgemeester en wethouders van Westervoort,
3. Stichting AGA/Presikhaaf, gevestigd te Arnhem,
4. Stichting Wijkraad Mosterdhof Struikendoorn en de Weem, gevestigd te Westervoort (hierna: wijkraad MSW),
5. Vereniging Vogelwerkgroep Arnhem en omstreken, gevestigd te Arnhem (hierna: Vogelwerkgroep),

appellanten,

en

1. de raad van de gemeente Arnhem,
 2. het college van burgemeester en wethouders van Arnhem,
- verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 10 juli 2017 heeft de raad het bestemmingsplan "Windpark en zonneveld Koningspleij Noord" vastgesteld.

Bij besluit van 11 juli 2017 heeft het college ter realisatie van het windpark een omgevingsvergunning verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder a en onder e, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) voor het bouwen van vier windturbines met bijbehorende technische installaties en voor het in werking hebben van het windpark. Ook heeft het college bij dit besluit voorschriften vastgesteld voor de windturbines.

Tegen het plan en de omgevingsvergunning hebben [appellant sub 1], het college van Westervoort, stichting AGA/Presikhaaf, wijkraad MSW en de Vogelwerkgroep beroep ingesteld.

Het college en de raad hebben gezamenlijk een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld heeft de [vennootschap] een schriftelijke reactie gegeven.

[appellant sub 1], stichting AGA/Presikhaaf, wijkraad MSW, de Vogelwerkgroep, de raad en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Stichting Advisering Bestuursrechtspraak voor Milieu en Ruimtelijke Ordening heeft desverzocht een deskundigenbericht uitgebracht. [appellant sub 1], het college van Westervoort, stichting AGA/Presikhaaf, wijkraad MSW, de Vogelwerkgroep, de raad en het college hebben hun zienswijze daarop naar voren gebracht.

De Afdeling heeft de zaak gevoegd met zaak nr. 201800013/1/R1 ter zitting behandeld op 20 juli 2018, waar [appellant sub 1], het college van Westervoort, vertegenwoordigd door mr. L. Lievaart, H. Breunissen en M. Smit, stichting AGA/Presikhaaf, vertegenwoordigd door [gemachtigde A] en [gemachtigde B], wijkraad MSW, vertegenwoordigd door [gemachtigde C], en de Vogelwerkgroep, vertegenwoordigd door de hiervoor al genoemde [gemachtigde C], de raad en het college, vertegenwoordigd door mr. R. Benhadi, advocaat te Nijmegen, drs. N. Breij, T. Kalsbeek, mr. A. Meijers, ing. T. Korts en ir. A.W. Bekker, zijn verschenen. Voorts is ter zitting [vennootschap], vertegenwoordigd door de hiervoor al genoemde mr. Benhadi, [gemachtigde D], [gemachtigde E] en [gemachtigde F], als partij gehoord. Na behandeling ter zitting zijn de zaken weer gesplitst.

Overwegingen

Het plan en de omgevingsvergunning

1. Het plan voorziet in een windpark met vier windturbines in lijnopstelling, met bijbehorende voorzieningen, en in een zonneveld. De in het plan voorziene maximale tiphoogte van de windturbines bedraagt 180 m. Het windpark is geprojecteerd langs de Pleijweg. Twee windturbines zijn gesitueerd op de Koningspleij Noord en één op de gronden van het bedrijventerrein "Kleefse Waard". De vierde windturbine wordt geplaatst in de nabijheid van de Oude Veerweg. Het bedrijventerrein "Kleefse Waard" ligt direct ten noorden en westen van het plangebied. Het bedrijventerrein maakt geen deel uit van het plangebied, behoudens de gronden waarop de genoemde derde windturbine is geprojecteerd.
2. [vennootschap] is initiatiefnemer van het windpark.
3. De omgevingsvergunning is verleend voor het bouwen en in werking hebben van een windpark met vier windturbines langs de Pleijweg, op de percelen kadastraal bekend gemeente Arnhem, sectie D, nrs. 4904, 5288 en 5652. De vergunning is verleend voor windturbines met een ashoogte van ten hoogste 119 m en een rotordiameter van ten hoogste 120 m.

4. Het plan en de omgevingsvergunning zijn gecoördineerd voorbereid en bekendgemaakt met toepassing van artikel 3.30 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro). Aan de gecoördineerde voorbereiding van deze besluiten ligt het besluit van de raad van 19 december 2016 ten grondslag.

5. Op de bestreden besluiten is de Crisis- en herstelwet (hierna: Chw) van toepassing. Ingevolge artikel 1.6a van de Chw kunnen na afloop van de termijn voor het instellen van beroep geen beroepsgronden meer worden aangevoerd. In de kennisgeving in de Staatscourant van 17 juli 2017 is hier ook melding van gemaakt.

Het besluit krachtens de Wet natuurbescherming van 15 november 2017

6. Bij besluit van 15 november 2017 heeft het college van gedeputeerde staten van Gelderland ten behoeve van de realisatie van het windpark krachtens de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) vergunning verleend voor een project dat kan leiden tot significante negatieve effecten voor onder meer het Natura 2000-gebied "Rijntakken", onderscheidenlijk ontheffing verleend voor het opzettelijk doden van beschermde diersoorten.

De vergunning is verleend op grond van artikel 2.7, tweede lid, van de Wnb, vanwege de gevolgen van de vier windturbines voor het Natura 2000-gebied "Rijntakken".

De ontheffing is verleend voor het opzettelijk doden van zogenoemde Vogel- en Habitatrichtlijnsoorten. De grondslag voor de ontheffing is artikel 3.3, eerste lid en artikel 3.5, eerste lid, van de Wnb.

Aan het Wnb-besluit heeft een afzonderlijke voorbereidingsprocedure (met toepassing van afdeling 3.4 van de Wro) ten grondslag gelegen. Het Wnb-besluit is niet gelijktijdig met het besluit inhoudende de vaststelling van het bestemmingsplan bekendgemaakt.

Stichting AGA Presikhaaf, wijkraad MSW en de Vogelwerkgroep hebben ook tegen het Wnb-besluit beroep ingesteld (zaak nr. 201800013/1/R1). Op deze beroepen heeft de Afdeling bij uitspraak van vandaag, ECLI:NL:RVS:2019:296, beslist.

De beroepen

7. [appellant sub 1] woont op het perceel [locatie 1], op een afstand van ongeveer 1,3 km ten noordwesten van de meest westelijke windturbine in het plangebied. Hij komt in beroep op tegen de gevolgen van het plan en de omgevingsvergunning voor zijn woon- en leefgenot.

Stichting AGA/Presikhaaf heeft beroep ingesteld tegen de voorgenomen ontwikkeling vanwege de gevolgen van het windpark voor het woon- en leefgenot van de bewoners van de wijk Presikhaaf in Arnhem. De afstand tussen het werkgebied van stichting AGA/Presikhaaf tot de meest nabijgelegen windturbine is ongeveer 600 m.

Wijkraad MSW komt op voor de belangen van de bewoners van de wijken Mosterdhof, Struikendoorn en De Weem in Westervoort. Die wijken liggen ten zuidoosten van het plangebied. De afstand tussen het werkgebied van wijkraad MSW tot de meest nabijgelegen windturbine is ongeveer 650 m. De gemeenten Arnhem en Westervoort worden van elkaar gescheiden door de IJssel.

Het college van Westervoort kan zich niet verenigen met de realisatie van windturbines vanwege de gevolgen daarvan voor de omgevingskwaliteit en de leefbaarheid van Westervoort. De afstand tussen het plangebied tot de gemeentegrens van Westervoort is ongeveer 200 m.

De Vogelwerkgroep komt op tegen het windpark vanwege de gevolgen daarvan voor beschermde vogelsoorten. Het gaat de Vogelwerkgroep in het bijzonder om de gevolgen van de windturbines voor

de instandhouding van de wulp in het Natura 2000-gebied "Rijntakken".

Bijlage

8. De relevante wettelijke bepalingen en planregels zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak.

Opzet uitspraak

9. De opzet van de uitspraak is als volgt. Eerst komt de ontvankelijkheid van de beroepen aan de orde. Daarna worden de beroepsgronden besproken die gaan over de gevolgde procedure. Vervolgens worden de beroepsgronden over inhoudelijke aspecten van de bestreden besluiten besproken. Dit gaat achtereenvolgens om de volgende onderwerpen, met tussen haakjes het nummer van de overweging(en):

- beroepsgronden tegen het (toekomstig) bestemmingsplan voor bedrijventerrein Kleefse Waard (25);
- geluidszone industrieterrein Kleefse Waard (26);
- milieueffectrapportage en alternatievenonderzoek (27-31);
- maatschappelijk draagvlak (32);
- het rapport van Bosch en Van Rijn (33);
- gevolgen plan voor het Natura 2000-gebied "Rijntakken" (34);
- gevolgen plan voor beschermde soorten (35);
- hoogbouwbeleid (36);
- landschap (37);
- beheerderswoningen (38);
- geluid (39-41);
- slagschaduw (42-43);
- externe veiligheid (44-47);
- trillinghinder (48);
- obstakelverlichting (49-50);
- lichtreflectie rotorbladen (51);
- bodem- en waterverontreiniging (52);
- kappen van bomen en herplantplicht (53);
- compensatie oppervlakteverharding (54);
- verstoring werking radar en straalpaden telecommunicatie (55-56);
- maximale hoogte boven NAP (57);
- hoogte fundering (58);
- overige bezwaren tegen alleen de omgevingsvergunning bouwen (59-60);
- verwijzen naar zienswijze (61).

Deze inhoudelijke onderwerpen slaan soms op het bestemmingsplan, soms op de omgevingsvergunning en soms op beide. Per onderwerp zal dit zo nodig worden verduidelijkt.

Ten slotte volgt de conclusie (62-63).

Beoordeling van de beroepen

Ontvankelijkheid

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

11. Zoals de Afdeling heeft overwogen in haar uitspraak van 23 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2271, is het uitgangspunt dat degene die rechtstreeks feitelijke gevolgen ondervindt van een activiteit die het besluit - zoals een bestemmingsplan of een vergunning - toestaat, in beginsel belanghebbende is bij dat besluit. Het criterium "gevolgen van enige betekenis" dient als correctie op dit uitgangspunt. Gevolgen van enige betekenis ontbreken indien de gevolgen wel zijn vast te stellen, maar de gevolgen van de activiteit voor de woon-, leef- of bedrijfssituatie van betrokkene (of de woon-, leef- of bedrijfssituatie van de groep waarvoor een rechtspersoon optreedt) dermate gering zijn dat een persoonlijk belang bij het besluit ontbreekt. Daarbij wordt acht geslagen op de factoren afstand tot, zicht op, planologische uitstraling van en milieugevolgen (onder meer geur, geluid, licht, trilling, emissie, externe veiligheid) van de activiteit die het besluit toestaat, waarbij die factoren zo nodig in onderlinge samenhang worden gezien. Ook aard, intensiteit en frequentie van de feitelijke gevolgen kunnen van belang zijn.

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

13. Het plan voorziet in vier windturbines met een tiphoogte van 180 m. De omgevingsvergunning gaat over windturbines met een tiphoogte van ten hoogste 179 m. Gelet hierop en de afstanden die hiervoor in overweging 7 zijn genoemd, zijn [appellant sub 1], het college van Westervoort, stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW belanghebbende bij de bestreden besluiten. De Vogelwerkgroep is, gelet op haar statutaire doelstelling, ook belanghebbende.

Toetsingskader

Bestemmingsplan

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

Omgevingsvergunning bouwen en milieu

15. Gelet op artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo moet het college uitsluitend beoordelen of zich voor de omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk als bedoeld in artikel 2.1, eerste

lid, aanhef en onder a, een van de in artikel 2.10, eerste lid, opgenomen weigeringsgronden voordoet. Als dat niet het geval is, dan moet de omgevingsvergunning worden verleend en als dat wel zo is, moet deze, als de strijdigheid met artikel 2.10, eerste lid, van de Wabo niet wordt weggenomen, worden geweigerd.

15.1. Voor het in werking hebben van een inrichting als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder e, van de Wabo, geldt dat het college de in artikel 2.14 van die wet genoemde aspecten moet beoordelen.

Ingetrokken beroepsgronden

16. Ter zitting heeft het college van Westervoort zijn beroepsgrond dat het plan tot gevolg heeft dat de geluidszone voor het gehele industrieterrein Kleefse Waard is komen te vervallen, ingetrokken. De beroepsgrond dat het voorziene zonneveld leidt tot visuele hinder en ernstige gevolgen vanwege de lichtreflectie heeft het college van Westervoort ook ter zitting ingetrokken.

Procedurele beroepsgronden

Het coördinatiebesluit van 19 december 2016

17. Het college van Westervoort, wijkraad MSW en stichting AGA/Presikhaaf betogen dat de raad op een onjuiste wijze gevolg heeft gegeven aan de coördinatieprocedure van artikel 3.30 van de Wro. Zij voeren hierover aan dat het besluit van de raad van 19 december 2016 geen betrekking heeft op het nu voorliggende bestemmingsplan, maar op een ander, meer omvangrijk, bestemmingsplan, dat zag op het gehele bedrijventerrein "Kleefse Waard". Dat bestemmingsplan is evenwel niet vastgesteld. De raad heeft besloten een nieuw bestemmingsplan in procedure te brengen, waarin alleen voorzien wordt in de vier windturbines en het zonneveld. Het bedrijventerrein "Kleefse Waard" maakt, anders dan waarvan in het coördinatiebesluit van 19 december 2017 is uitgegaan, geen deel uit van het plangebied. Als gevolg van deze handelwijze is de situatie ontstaan dat voor het bedrijventerrein nu geen bestemmingsplan van kracht is. Het college van Westervoort, wijkraad MSW en stichting AGA/Presikhaaf betogen verder dat ten onrechte niet alle besluiten die noodzakelijk zijn voor de realisatie van het windpark (gelijktijdig) zijn voorbereid. Zij wijzen op de omstandigheid dat het college van gedeputeerde staten van Gelderland - buiten de gemeentelijke coördinatieprocedure om - bij besluit van 15 november 2017 krachtens de Wnb vergunning en ontheffing heeft verleend voor het windpark. Een aantal andere noodzakelijke uitvoeringsbesluiten zijn zelfs nog niet genomen, aldus appellanten.

17.1. Niet in geschil is dat de raad initieel heeft beoogd een bestemmingsplan voor te bereiden voor het bedrijventerrein "Kleefse Waard" inclusief het nu voorziene windpark. Met het oog op een gecoördineerde voorbereiding als bedoeld in artikel 3.30, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wro van het beoogde bestemmingsplan en de noodzakelijke uitvoeringsbesluiten - in het bijzonder de vergunningen voor het windpark - heeft de raad het besluit van 19 december 2016 genomen. De raad heeft besloten dat de voorbereiding en bekendmaking van het bestemmingsplan "Kleefse Waard 2016", mede bedoeld ten behoeve van de ontwikkeling van een windpark met vier windturbines langs de Pleijweg, gecoördineerd wordt met de voorbereiding en bekendmaking van de nader genoemde besluiten. In het besluit van 19 december 2016 worden onder meer nadrukkelijk genoemd de "vergunningen op grond van de Natuurbeschermingswet 1998" en de "ontheffingen op grond van de Flora- en faunawet". Omdat het besluit van 19 december 2016 uitdrukkelijk (ook) betrekking heeft op het nu voorziene windpark, is er in dit geval een rechtsgrondslag voor de gecoördineerde voorbereiding van het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning.

17.2. Voor zover wordt betoogd dat ten onrechte niet alle besluiten die noodzakelijk zijn voor de realisatie en/of de exploitatie van het windpark, gelijktijdig zijn voorbereid of genomen, overweegt de Afdeling dat dit betoog geen gevolgen kan hebben voor de rechtmatigheid van het in deze zaak voorliggende bestemmingsplan en de omgevingsvergunning. Zoals de Afdeling heeft overwogen in

12.2 van haar uitspraak van vandaag, ECLI:NL:RVS:2019:296, volgt uit de redactie van artikel 3.30, eerste lid, aanhef en onder a en b, van de Wro, niet dat toepassing van de gemeentelijke coördinatieregeling ertoe verplicht dat alle besluiten die benodigd zijn ter uitvoering van een bestemmingsplan gelijktijdig moeten worden voorbereid en bekendgemaakt. De betogen falen.

18. Het betoog van het college van Westervoort, wijkraad MSW, stichting AGA/Presikhaaf dat de raad ten onrechte het plangebied heeft beperkt tot de locatie van het windpark en dat het plan ook het bedrijventerrein "Kleefse Waard" had moeten omvatten, leidt de Afdeling tot het volgende. De raad komt beleidsruimte toe bij het bepalen van de begrenzings van een bestemmingsplan. Deze ruimte strekt echter niet zo ver dat de raad een begrenzing kan vaststellen die in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De raad heeft toegelicht dat het plan gaat over een specifieke ontwikkeling (vier windturbines en het zonneveld) die geen functionele relatie heeft met het naastgelegen bedrijventerrein. De windturbines zijn geprojecteerd langs de zuidelijke rand van het bedrijventerrein, omdat dit volgens de raad vanuit ruimtelijk oogpunt een geschikte locatie is. De raad heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat de vastgestelde planbegrenzing strekt ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening. De omstandigheid dat voor het bedrijventerrein ten tijde van de vaststelling van het plan geen bestemmingsplan van kracht was, is onvoldoende om het bestemmingsplan voor het windpark in strijd met een goede ruimtelijke ordening te achten. Dat een (actuele) planregeling voor de gronden van het bedrijventerrein "Kleefse Waard" noodzakelijk of wenselijk is, betekent niet dat sprake is van zo'n ruimtelijke samenhang tussen het beoogde windpark en de gronden van het bedrijventerrein dat de raad gehouden was tot een integrale herontwikkeling van het bedrijventerrein. De betogen falen.

Het ontwerpplan en de zienswijzen: ter inzage gelegde stukken

19. Het college van Westervoort, wijkraad MSW en stichting AGA/Presikhaaf betogen dat bij het nemen van de bestreden besluiten in strijd is gehandeld met artikel 3:11, eerste lid, van de Awb, omdat niet alle op het ontwerp van het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning betrekking hebbende stukken ter inzage hebben gelegen.

19.1. Het ontwerpplan en de ontwerpvergunning hebben ter inzage gelegen van 20 maart 2017 tot en met 1 mei 2017. Na de vaststelling van het plan en de verlening van de omgevingsvergunning zijn de besluiten met de bijbehorende stukken ter inzage gelegd vanaf 18 juli 2017. Nadien is er een rectificatie geweest en zijn de besluiten opnieuw ter inzage gelegd met ingang van 2 augustus 2017.

19.2. Over het betoog van stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW dat bepaalde op de bestreden besluiten betrekking hebbende stukken niet (volledig) raadpleegbaar zijn geweest langs elektronische weg, omdat bepaalde "links" niet functioneerden, overweegt de Afdeling als volgt. Artikel 3:11 van de Awb gaat slechts over de verplichting de op het besluit betrekking hebbende stukken ter inzage te leggen op een fysieke plaats/locatie. Dit artikel is daarom niet geschonden. Artikel 1.2.1a, aanhef en onder a, van het Besluit ruimtelijke ordening (hierna: Bro) legt bestuursorganen de verplichting op bepaalde besluiten elektronisch beschikbaar te stellen. Dit artikel bevat echter geen verplichting om alle op het besluit betrekking hebbende stukken elektronisch beschikbaar te stellen. Het betoog faalt.

19.3. Onder verwijzing naar wat de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 15 maart 2017, ECLI:NL:RVS:2017:694, kan de gestelde schending van artikel 3:11, eerste lid, van de Awb in het kader van de toepassing van het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb niet los worden gezien van het beschermingsbereik van de normen waarover wijkraad MSW en stichting AGA/Presikhaaf eventuele (aanvullende) bezwaren hadden willen aanvoeren. De betogen van wijkraad MSW en stichting AGA/Presikhaaf over de gevolgen van het windpark voor de soortenbescherming, externe veiligheid en de werking van radarinstallaties, kunnen, gelet op het relativiteitsvereiste, niet leiden tot vernietiging van het bestemmingsplan en/of de omgevingsvergunning, wat hierna in zal worden besproken. Gelet hierop wordt ook een inhoudelijke bespreking van de beroepsgrond dat stukken over die aspecten van de bestreden besluiten ten onrechte niet met het ontwerpplan ter inzage zijn gelegd achterwege gelaten.

19.4. Voor zover in het kader van het beroep op artikel 3:11, eerste lid, van de Awb wordt aangevoerd dat ten onrechte geen onderzoek is verricht naar bepaalde aspecten van de bestreden besluiten, overweegt de Afdeling dat dit geen strijd kan opleveren met die bepaling. Stukken die feitelijk niet bestonden (of bestaan) kunnen ook niet ter inzage worden gelegd. De vraag of deugdelijk onderzoek is verricht naar de gevolgen van het windpark is van inhoudelijke aard. Dit komt hierna in de uitspraak aan de orde. Het betoog faalt.

19.5. De Awb verzet zich er niet tegen dat aanvullende onderzoeksrapporten worden uitgebracht na de periode dat een ontwerpbesluit met daarop betrekking hebbende stukken ter inzage heeft gelegen en dat deze aanvullende stukken ten grondslag worden gelegd aan een te nemen besluit. De omstandigheid dat de stukken die (pas) zijn opgesteld na de periode dat de ontwerpbesluiten ter inzage hebben gelegen, niet ter inzage hebben gelegen, leidt dus niet tot het oordeel dat artikel 3:11, eerste lid, van de Awb is geschonden. Deze stukken waren immers niet beschikbaar ten tijde van de terinzagelegging van de ontwerpbesluiten. Dit gaat in het bijzonder over het rapport "Aanvullende studie slagschaduw met betrekking tot worst case scenario" van 24 april 2017 van Solidwinds, dat een aanvulling is op het initiële rapport over slagschaduw vanwege het windpark. Niet in geschil is overigens dat dit aanvullend rapport is verzonden aan appellanten en dat hun de mogelijkheid is geboden alsnog hierop te reageren. De betogen falen.

19.6. Over het betoog van wijkraad MSW en stichting AGA/Presikhaaf dat niet alle stukken die genoemd worden in het besluit van de raad van 19 december 2016 tot gecoördineerde voorbereiding van het bestemmingsplan en de uitvoeringsbesluiten ter inzage hebben gelegen, overweegt de Afdeling als volgt. Het besluit van 19 december 2016 heeft mede betrekking op uitvoeringsbesluiten die inmiddels zijn genomen, maar die niet gelijktijdig zijn voorbereid met de nu in beroep aan de orde zijnde besluiten. Dit gaat in het bijzonder over het hiervoor in overweging 6 genoemd besluit van het college van gedeputeerde staten van Gelderland van 15 november 2017. Ook worden in het besluit van 19 december 2016 besluiten genoemd die nog niet zijn genomen. De stukken die gaan over andere - genomen of nog te nemen besluiten - dan het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning, zijn geen op de in deze procedure aan de orde zijde besluiten betrekking hebbende stukken en staan dus niet ter beoordeling in deze uitspraak. Het betoog faalt.

19.7. Het betoog dat de notitie "Eindoordeel second opinion Windpark Koningspleij" van bureau Bosch & Van Rijn van 31 mei 2017 ten onrechte niet met het ontwerp van de besluiten ter inzage heeft gelegen, faalt. Deze notitie is opgesteld in opdracht van de provincie. Het stuk is een zogeheten "second opinion", waarin een bureau dat niet betrokken is geweest bij het vervaardigen van de rapporten die ten grondslag zijn gelegd aan de nu bestreden besluiten, zijn opvatting heeft gegeven over die rapporten. Dit stuk is niet ten grondslag gelegd aan de motivering van de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het bestemmingsplan of de onderbouwing van de omgevingsvergunning. De notitie "Eindoordeel second opinion Windpark Koningspleij" is gelet hierop geen op het ontwerp van het bestemmingsplan of de ontwerpvergunning betrekking hebbend stuk, dat redelijkerwijs nodig is voor de beoordeling van het ontwerp, als bedoeld in artikel 3:11, eerste lid, van de Awb. Overigens hebben appellanten in het kader van het beroep tegen het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning kennis genomen van deze notitie. Het betoog faalt.

19.8. Hierna, in overweging 38.8 van de uitspraak, komt de Afdeling tot het oordeel dat de raad aan de woning aan de Veerweg naar Westervoort 25 (hierna: Veerweg 25) zonder toereikende onderbouwing de aanduiding "overige zone - woning in de sfeer van het windpark" heeft toegekend. Gelet daarop bestaat geen aanleiding voor de bespreking van de beroepsgrond dat de privaatrechtelijke overeenkomst die is gesloten met de eigenaren van de beoogde beheerders- of sfeerwoning aan de Veerweg 25 ten onrechte niet ter inzage heeft gelegen met het ontwerpbesluit. Appellanten hadden de inhoud van deze overeenkomst willen betrekken bij hun betoog dat de woning aan de Veerweg 25 ten onrechte is bestemd als sfeer- of beheerderswoning. Met het oordeel in overweging 38.8 en 38.9 is dat niet meer relevant.

Overige procedurele beroepsgronden

20. De beroepsgrond van wijkraad MSW en stichting AGA/Presikhaaf dat de terinzagelegging van het vastgestelde plan en de verleende omgevingsvergunning gebrekkig is geweest gaat over mogelijke onregelmatigheden van na de datum van de bestreden besluiten en kan alleen al daarom de rechtmatigheid van deze besluiten niet aantasten. Deze mogelijke onregelmatigheden kunnen dus geen grond vormen voor de vernietiging van de bestreden besluiten. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor een inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond.

21. Betoogd wordt dat aan de bestreden besluiten ten onrechte stukken ten grondslag zijn gelegd die zijn uitgebracht na de periode van de terinzagelegging.

21.1. De Awb verzet zich er niet tegen dat aanvullende onderzoeksrapporten worden uitgebracht na de periode dat een ontwerpbesluit met de daarop betrekking hebbende stukken ter inzage heeft gelegen en dat deze aanvullende stukken ten grondslag worden gelegd aan een te nemen besluit. De betogen falen.

22. Over het betoog van [appellant sub 1] dat de tijd die beschikbaar is geweest om in te spreken op de raadsvergadering voorafgaande aan de vaststelling van het plan, te kort is geweest, overweegt de Afdeling dat het bieden van de mogelijkheid in te spreken tijdens de (vaststellende) raadsvergadering geen deel uitmaakt van de in de Wro en het Bro geregelde bestemmingsplanprocedure. De Afdeling ziet in wat [appellant sub 1] heeft aangevoerd ook verder geen aanleiding voor het oordeel dat hij onvoldoende in de gelegenheid is gesteld zijn bezwaren nader toe te lichten op de inspraakavond. Het betoog faalt.

23. Het betoog van [appellant sub 1] en wijkraad MSW dat niet alle zienswijzen zijn verzonden aan de Commissie voor de milieueffectrapportage, althans dat de Commissie in haar advies van 6 juni 2017 niet is ingegaan op de naar voren gebrachte zienswijzen, slaagt niet. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 6 april 2016, ECLI:NL:RVS:2016:940, is de raad niet verplicht de naar voren gebrachte zienswijzen met bijbehorende stukken op het ontwerpbestemmingsplan naar de Commissie te zenden. Evenmin bestaat voor de Commissie de verplichting om de zienswijzen (en bijlagen) in haar advies te betrekken. Het betoog faalt.

24. Over het betoog van appellanten dat de wijze waarop de raad de naar voren gebrachte zienswijzen heeft behandeld in strijd is met artikel 3:46 van de Awb, overweegt de Afdeling dat deze bepaling zich er niet tegen verzet dat de raad de zienswijzen samengevat weergeeft. Dat niet op ieder argument ter ondersteuning van een zienswijze afzonderlijk is ingegaan, is op zichzelf geen aanleiding voor het oordeel dat het bestreden besluit niet voldoende is gemotiveerd. Niet is gebleken dat bepaalde bezwaren of argumenten niet in de overwegingen zijn betrokken. Het betoog faalt.

De beroepen inhoudelijk

Beroepsgronden tegen het (toekomstig) bestemmingsplan voor bedrijventerrein "Kleefse Waard"

25. De beroepsgronden van [appellant sub 1] en stichting AGA/Presikhaaf over de voorgenomen of beoogde planologische regeling voor de gronden van het bedrijventerrein "Kleefse Waard" kunnen niet aan de orde komen in het kader van het beroep tegen het nu voorliggende bestemmingsplan, omdat dit niet gaat over het bedrijventerrein, behalve de specifieke locatie voor één van de vier windturbines.

Geluidszone industrieterrein Kleefse Waard

26. Waar wijkraad MSW betoogt dat het plan tot gevolg heeft dat de geluidszone van het industrieterrein Arnhem Noord komt te vervallen, mist dit betoog feitelijke grondslag.

27. Stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW betogen dat het aan het plan ten grondslag gelegde milieueffectrapport (hierna: MER) ondeugdelijk is. Het in het kader van de milieueffectrapportage (hierna: m.e.r.) verrichte alternatievenonderzoek berust op onjuiste uitgangspunten. Het plangebied is geen geschikte locatie voor een windpark, wat ten onrechte niet is onderkend in het kader van de m.e.r. Alternatieve locaties voor het windpark zijn onvoldoende betrokken bij de besluitvorming, aldus appellanten.

Volgens wijkraad MSW is niet onderkend dat de Omgevingsvisie Gelderland zich verzet tegen windturbines in het plangebied, omdat daarin (een deel van) het plangebied is aangewezen als ganzenfoerageergebied en rustgebied voor winterganzen.

Stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW voeren aan dat in het MER is uitgegaan van een onjuiste of in ieder geval verouderde situatie op het bedrijventerrein "Kleefse Waard". Voor het gebruik van de gronden van het bedrijventerrein is in het onderzoek uitgegaan van de feitelijke situatie in 2015. Hiermee is volgens appellanten miskend dat de situatie daarna is gewijzigd. Bovendien is voor de gronden van het bedrijventerrein geen bestemmingsplan van kracht. Ten onrechte is geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat in het gebied dat feitelijk in gebruik is als industrieterrein gevoelige objecten, zoals woningen, worden gerealiseerd.

27.1. Het MER is het rapport "MER Windpark en zonneveld Koningspleij-Noord en bedrijventerrein Kleefse Waard" van Tauw van 8 maart 2017. Naar aanleiding van het advies van de commissie voor de m.e.r. heeft Tauw een aanvulling op het MER opgesteld. Dit is het rapport "Aanvulling op het MER voor het Windpark en zonneveld Koningspleij-Noord" van 8 juni 2017 (hierna: rapport Aanvulling MER).

27.2. Het zogenoemde "trechteringsproces" dat heeft geleid tot de keuze van de locatie "Koningspleij-Noord" als voorkeurslocatie voor het windpark wordt nader toegelicht in hoofdstuk 4 van het rapport Aanvulling MER. Hierin staat dat in de aanloop naar het afbakenen van het onderzoek voor de Gelderse windvisie een proces is doorlopen met regio's en gemeenten om te komen tot een selectie van zoekgebieden waar het realiseren van windenergie kansrijk is. Eén van de criteria waaraan de potentiële locaties die de gemeenten konden voordragen moesten voldoen, was dat binnen een redelijke termijn daadwerkelijk een turbinepark realiseerbaar moest zijn. Uit het rapport Aanvulling MER volgt dat het verrichte onderzoek een lijst met mogelijke (nieuwe) locaties heeft opgeleverd. Daarna is aan gemeenten gevraagd om aan de hand van deze lijst potentiële zoekgebieden aan te dragen voor nader onderzoek naar de haalbaarheid. Dit onderzoek vond plaats in de vorm van "quickscans", waarbij gekeken is naar "harde belemmeringen" (vanuit relevante wettelijke kaders) en naar aandachtspunten voor windenergie. In de scans zijn binnen de zoekgebieden kleinere zoeklocaties aangeduid waar mogelijk een opstelling van windturbines te realiseren is. Voor Arnhem is de quickscan uitgevoerd in het rapport "Quickscan windenergielocaties provincie Gelderland - gemeente Arnhem en Rheden" van Royal Haskoning van 16 september 2013 (hierna: Quickscan windenergielocaties). Hierin zijn de locaties Grijsoord (Arnhem), IJsseloord 2 (Arnhem/Rheden) en Koningspleij/Kleefse Waard (Arnhem) beoordeeld, aldus het rapport Aanvulling MER.

27.3. Uit de in de "Quickscan windenergielocaties" verrichte vergelijking volgt dat de locatie Koningspleij het meest geschikt is voor een windpark.

Op de locatie Grijsoord kunnen geen windturbines worden gerealiseerd vanwege de beschermingszones en de invliegfunnel voor vliegveld Deelen. De mogelijkheden voor windturbines op het bedrijventerrein IJsseloord 2 zijn beperkt vanwege de ter plaatse aanwezige bebouwing. De uiterwaarden in de gemeente Rheden aangrenzend aan de bebouwing van het bedrijventerrein zijn ganzenfoerageergebied. Het provinciaal beleid verzet zich tegen windturbines op deze gronden, aldus de "Quickscan windenergielocaties".

27.4. Naast het onderzoek naar een geschikte locatie voor het windpark als zodanig, is onderzoek verricht naar de meest passende invulling op de voorkeurslocatie Koningspleij. Uit het rapport Aanvulling MER volgt dat drie inrichtingsvarianten zijn overwogen. Dit zijn de voorkeurvariant zoals voorzien in het plan, de zogenoemde havenvariant en de voorontwerpvariant. In het rapport staat dat de voorontwerpvariant wat betreft geluid en veiligheid minder goed voldoet dan de voorkeurvariant. De havenvariant voldoet minder goed wat betreft geluid en landschappelijke inpassing en levert geen verbetering op voor Natura 2000-gebieden, aldus het rapport Aanvulling MER.

28. Het betoog van wijkraad MSW dat het alternatievenonderzoek ondeugdelijk is, omdat niet is onderkend dat (een deel van) het plangebied in de Omgevingsvisie Gelderland is aangewezen als "ganzenfoerageergebied" mist feitelijke grondslag. In de Omgevingsvisie, zoals die nu luidt en zoals die ook luidde ten tijde van de vaststelling van het plan zijn gronden onder meer aangewezen als "groene ontwikkelingszone", "rustgebieden voor winterganzen" en "weidevogelgebieden". Blijkens de kaart bij de Omgevingsvisie was (en is) het plangebied niet aangewezen voor een van die functies. Het betoog faalt.

29. Het gebied ten zuiden van het plangebied, aan de overzijde van de Pleijweg (N325), is blijkens de kaart bij de Omgevingsvisie aangewezen als rustgebied voor winterganzen. In de Omgevingsvisie staat dat binnen 300 m van gronden die zijn aangewezen als de rustgebied voor winterganzen, de provincie om onderzoek vraagt naar de effecten van nieuw op te richten windturbines op de vogelpopulaties, om verstoring te voorkomen.

In het kader van de m.e.r. is onderzoek verricht naar verstoring van de rustgebieden voor winterganzen door het windpark. In het rapport "Effecten van windpark Koningspleij op beschermde gebieden, oriëntatiefase" van bureau Waardenburg van 27 mei 2016 (hierna: rapport Oriëntatiefase) staat dat het windpark tot gevolg heeft dat een gebied met een oppervlakte van ongeveer 200 ha minder geschikt wordt voor ganzen. Dit is volgens het rapport een verwaarloosbaar onderdeel van het totale areaal geschikt foerageergebied in de omgeving van het plangebied (meer dan 10.000 ha is beschikbaar). Er is daarom volgens het rapport geen sprake van maatgevende verstoring van foeragerende ganzen.

Daarom heeft de raad zich niet ten onrechte op het standpunt gesteld dat de Omgevingsvisie zich in zoverre niet verzet tegen windturbines in het plangebied. Het betoog faalt.

30. Over het betoog dat ten onrechte niet is onderkend dat op het bedrijventerrein "Kleefse Waard" gevoelige objecten kunnen worden gerealiseerd, overweegt de Afdeling als volgt. Niet in geschil is dat voor het grootste deel van het bedrijventerrein ten tijde van het vaststellen van het nu voorliggende bestemmingsplan voor het windpark geen bestemmingsplan van kracht was. Het vorige bestemmingsplan voor het bedrijventerrein was het bestemmingsplan "Kleefse Waard - Koningspleij Noord", vastgesteld bij besluit van 19 oktober 2009. Het besluit van het college van gedeputeerde staten van 18 juni 2010 tot goedkeuring van dit bestemmingsplan heeft de Afdeling evenwel vernietigd bij uitspraak van 16 mei 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BW5961. Als gevolg van deze uitspraak van de Afdeling gold voor het bedrijventerrein het regime van het uitbreidingsplan "Industrieterrein" uit 1963. Het uitbreidingsplan is echter van rechtswege vervallen per 1 juni 2013.

30.1. Volgens hoofdstuk 3 van het MER is het grootste deel van het bedrijventerrein al (volledig) ontwikkeld, in die zin dat de gronden feitelijk in gebruik zijn voor de industrie functie. Een aantal kavels was ten tijde van het opstellen van de MER nog niet uitgegeven. Uit het MER volgt dat is beoogd uit te gaan van de maximale planologische invulling van de gronden van het bedrijventerrein. Daarvoor is een bepaalde indeling gehanteerd op basis van de (bedrijfs)categorieën van de brochure "Bedrijven en milieuzonering" van de Vereniging van Nederlandse Gemeenten. Niet in geschil is dat in het kader van de m.e.r. geen rekening is gehouden met de mogelijkheid dat op het bedrijventerrein gevoelige en/of kwetsbare objecten (zoals woningen) worden gerealiseerd.

30.2. De Afdeling overweegt dat het MER mede is opgesteld met het oog op een nieuw

bestemmingsplan voor het bedrijventerrein "Kleefse Waard". Het nu voorliggende bestemmingsplan voorziet alleen in de vier windturbines. Stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW hebben niet nader toegelicht waarom een eventuele invulling van het bedrijventerrein met bedrijven in zwaardere categorieën dan waarvan in het kader van de m.e.r. is uitgegaan, gevolgen heeft voor de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het windturbinepark of de juistheid van het verrichte alternatievenonderzoek voor het windpark. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor een inhoudelijke bespreking van het betoog dat in het MER uit is gegaan van een niet-representatieve invulling van het bedrijventerrein, wat betreft de gehanteerde bedrijfscategorieën.

De mogelijkheid op het bedrijventerrein, dus in de nabijheid van de vier windturbines, woningen op te richten, is wel relevant, omdat de aanwezigheid van woningen op het bedrijventerrein kan conflicteren met de aanwezigheid van de windturbines. Niet in geschil is dat het grootste deel van het bedrijventerrein feitelijk is ingevuld met bedrijven in verschillende zwaartecategorieën. Het is niet aannemelijk dat op het bedrijventerrein in de toekomst woningen zullen worden opgericht, gelet op de omstandigheid dat de Kleefse Waard een gezoneerd industrieterrein is. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat de raad in het kader van het alternatievenonderzoek geen rekening hoeft te houden met de mogelijkheid dat op het bedrijventerrein woningen worden opgericht. Het betoog faalt.

30.3. Overigens heeft de raad op 5 maart 2018 een voorbereidingsbesluit genomen voor de gronden van het bedrijventerrein "Kleefse Waard". Dit voorbereidingsbesluit is in werking getreden op 7 maart 2018. In het voorbereidingsbesluit is vastgelegd dat het verboden is het feitelijk bestaande gebruik van de gronden en bouwwerken ten tijde van het inwerking treden van het voorbereidingsbesluit te wijzigen.

31. Uit wat Stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW hebben aangevoerd volgt niet dat het MER en de aanvulling daarop zulke gebreken of leemten in kennis vertoont dat de raad deze rapporten niet ten grondslag heeft mogen leggen aan het plan en dat hij niet in redelijkheid op basis van de resultaten van het verrichte onderzoek voor de locatie van het plangebied heeft kunnen kiezen. Het betoog faalt.

Maatschappelijk draagvlak

32. Over het betoog van wijkraad MSW dat onvoldoende maatschappelijk draagvlak bestaat voor het windpark, overweegt de Afdeling onder verwijzing naar haar uitspraak van 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616, dat het ontbreken van draagvlak bij de bewoners en belangenorganisaties in de omgeving van het windpark, wat daar ook van zij, niet betekent dat de raad het plan niet heeft mogen vaststellen. Er is geen wettelijke regel die bepaalt dat een ruimtelijk plan een ontwikkeling alleen mogelijk mag maken als daarvoor voldoende draagvlak in de omgeving bestaat. Het betoog faalt.

Het rapport van Bosch en Van Rijn

33. [appellant sub 1] betoogt dat het rapport "Eindoordeel second opinion Windpark Koningspleij" van 31 mei 2017 van het bureau Bosch en Van Rijn ontoereikend is om ten grondslag te worden gelegd aan het plan. Zo wordt in dit rapport niet ingegaan op het aspect geluid. Bovendien is het rapport opgesteld door een bureau dat zelf ook belangen heeft in de windenergiesector, zodat getwijfeld kan worden aan de objectiviteit daarvan, aldus [appellant sub 1].

33.1. Zoals hiervoor in 19.7 is overwogen, is het rapport "Eindoordeel second opinion Windpark Koningspleij" van bureau Bosch & Van Rijn van 31 mei 2017 opgesteld in opdracht van de provincie. Het rapport is niet ten grondslag gelegd aan de motivering van de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het bestemmingsplan of de onderbouwing van de omgevingsvergunning. De gestelde gebrekkige inhoud van dit rapport heeft geen gevolgen voor de rechtmatigheid van de bestreden besluiten. Het betoog faalt.

Gevolgen plan voor het Natura 2000-gebied "Rijntakken"

34. Stichting AGA/Presikhaaf, wijkraad MSW en de Vogelwerkgroep betogen dat het plan leidt tot een wezenlijke aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied "Rijntakken", vanwege de gevolgen van het windpark voor de meervleermuis, een aantal ganzensoorten, de rugstreeppad en de wulp. Stichting AGA/Presikhaaf betoogt daarnaast dat ten onrechte geen onderzoek is verricht naar de stikstofdepositie vanwege het windpark en naar de gevolgen van het windpark voor de grondwaterstand.

34.1. Het Natura 2000-gebied "Rijntakken" is bij besluit van de staatssecretaris van Economische Zaken van 23 april 2014, gewijzigd bij besluit van 30 maart 2017, aangewezen als - korthedshalve - Vogel- en Habitatrichtlijngebied. Voor het gebied zijn instandhoudingsdoelstellingen opgenomen voor onder meer de wulp, een aantal ganzensoorten en de meervleermuis. De afstand tussen het plangebied tot het Natura 2000-gebied bedraagt ongeveer 200 m.

34.2. De beroepsgronden van stichting AGA/Presikhaaf, wijkraad MSW en de Vogelwerkgroep over de gevolgen van het plan voor het Natura 2000-gebied "Rijntakken" zijn besproken in het kader van het beroep van genoemde appellanten tegen de bij besluit van 12 november 2017 verleende vergunning krachtens de Wnb van het college van gedeputeerde staten. De Afdeling heeft in haar uitspraak van vandaag, ECLI:NL:RVS:2019:296, geoordeeld over de gevolgen van het windpark voor de natuurlijke kenmerken van de Rijntakken. In overweging 17 tot en met 23 van de uitspraak op de beroepen tegen de Wnb-vergunning heeft de Afdeling - kort weergegeven - geoordeeld dat geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat het college van gedeputeerde staten van Gelderland zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat het project niet leidt tot een wezenlijke aantasting van de natuurlijke kenmerken van de Rijntakken, vanwege de gevolgen van het windpark voor de door appellanten genoemde soorten (meervleermuis, een aantal ganzensoorten, rugstreeppad en de wulp) dan wel de stikstofdepositie, of vanwege de gevolgen voor de grondwaterstand. De beroepen van stichting AGA/Presikhaaf, wijkraad MSW en de Vogelwerkgroep tegen de bij besluit van 12 november 2017 verleende Wnb-vergunning zijn ongegrond verklaard.

34.3. De onderzoeksrapporten die ten grondslag zijn gelegd aan de Wnb-vergunning voor het windpark, in het bijzonder het rapport "Effecten van windpark Koningspleij op beschermde gebieden, oriëntatiefase" van 27 mei 2016 en het rapport "Effecten van windpark Koningspleij op beschermde gebieden, passende beoordeling" van 5 juli 2016, beide van bureau Waardenburg, zijn ook ten grondslag gelegd aan het nu voorliggende bestemmingsplan. De Afdeling sluit in deze procedure aan bij haar oordeel over de beroepen tegen de Wnb-vergunning. In aanvulling op wat is overwogen in de uitspraak over de Wnb-vergunning, overweegt de Afdeling dat, voor zover het stichting AGA/Presikhaaf gaat om de stikstofemissie vanwege het bedrijventerrein "Kleefse Waard", het in deze procedure voorliggende bestemmingsplan niet gaat over de gronden van het bedrijventerrein, zodat in zoverre ook geen sprake kan zijn van een toename van de stikstofemissie vanwege dit plan. Het betoog faalt.

34.4. Daarom heeft de raad zich met juistheid op het standpunt gesteld dat het voorziene windpark niet leidt tot een wezenlijke aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied "Rijntakken".

De betogen falen.

Gevolgen plan voor beschermde soorten

35. Stichting AGA/Presikhaaf, wijkraad MSW en de Vogelwerkgroep betogen dat het plan ernstige gevolgen heeft voor vogelpopulaties vanwege aanvaringen tussen vogels en windturbines. De aan het plan ten grondslag gelegde onderzoeken over de gevolgen van het plan voor vogels zijn volgens stichting AGA/Presikhaaf, wijkraad MSW en de Vogelwerkgroep ondeugdelijk. Daarnaast klaagt

wijkraad MSW over de verstoring van vogels door de (obstakel)verlichting op de windturbines.

35.1. De vragen of voor de uitvoering van het bestemmingsplan een vrijstelling dan wel een ontheffing op grond van het soortenbeschermingsregime in de Wnb nodig is en zo ja, of deze toestemming kan worden verleend, komen in beginsel pas aan de orde in een procedure op grond van de Wnb. Dat doet er niet aan af dat de raad het plan niet heeft kunnen vaststellen indien en voor zover hij op voorhand in redelijkheid heeft moeten inzien dat het soortenbeschermingsregime in de Wnb aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

35.2. Hetgeen stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW hebben aangevoerd over het bestemmingsplan in relatie tot de regels van de Wnb over beschermde (vogel)soorten, kan, gelet op artikel 8:69a van de Awb, niet leiden tot vernietiging van het bestreden besluit. De ingeroepen normen (onder meer: artikel 3.1, eerste lid) van de Wnb, strekken tot het tegengaan van vogelsterfte. Dit is een algemeen belang waarvoor stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW niet in rechte kunnen opkomen. Het (collectieve) belang waarin stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW dreigen te worden geraakt als gevolg van het plan is het belang bij het behoud van een goede woon- en verblijfskwaliteit van de wijken die tot hun werkgebieden behoren. Ingeval dit belang verweven zou zijn met het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen, kan niet worden geoordeeld dat de betrokken normen van de Wnb kennelijk niet strekken tot bescherming van de belangen van stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW. Gelet op de afstanden tussen de werkgebieden van stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW tot het windpark, meer in het bijzonder het gebied waar feitelijk sprake zal (kunnen) zijn van aanvaringen tussen vogels en de voorziene windturbines, is de Afdeling van oordeel dat geen sprake is van verwevenheid tussen het algemene belang dat de Wnb beoogt te beschermen en het belang van stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW bij het behoud van een goede woon- en verblijfskwaliteit van de wijken die tot hun werkgebieden behoren. Voor een nadere motivering van dit oordeel verwijst de Afdeling naar overweging 11 tot en met 11.4 van haar uitspraak van vandaag, ECLI:NL:RVS:2019:296, waarin zij heeft geoordeeld over de (ontvankelijkheid van de) beroepen van stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW tegen het Wnb-besluit van het college van gedeputeerde staten van Gelderland.

35.3. Over het beroep van de Vogelwerkgroep dat het plan niet uitvoerbaar is vanwege de verbodsbepalingen van de Wnb, overweegt de Afdeling als volgt. In het kader van de voorbereiding van het plan is onderzoek verricht naar de gevolgen van het windpark voor beschermde soorten. De resultaten hiervan zijn vastgelegd in het rapport "Effecten van het windpark Koningspleij op beschermde soorten, toetsing in het kader van de Flora- en faunawet" van bureau Waardenburg van 3 juni 2016. Daarnaast is vóór de vaststelling van het plan ook een notitie opgesteld voor de aanvraag om ontheffing(en) krachtens de Wnb. Dit is de notitie "Onderbouwing ontheffingsaanvraag Wet natuurbescherming" van 8 december 2016. In deze stukken wordt nader toegelicht dat de ontheffingen krachtens de Wnb kunnen worden verleend, omdat de aanvraag in overstemming is met het toetsingskader van de Wnb. De Vogelwerkgroep heeft dit niet inhoudelijk bestreden. Gelet hierop ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad op voorhand in redelijkheid heeft moeten inzien dat de soortenbeschermingsbepalingen van de Wnb aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staan.

Het betoog faalt.

35.4. De Afdeling wijst er op dat zij in de genoemde uitspraak van vandaag de beroepen van stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW tegen de bij het besluit van het college van gedeputeerde staten van Gelderland van 12 november 2017 verleende Wnb-ontheffing niet-ontvankelijk heeft verklaard. Het beroep van de Vogelwerkgroep is door de Afdeling ongegrond verklaard.

Hoogbouwbeleid

36. [appellant sub 1], stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW betogen dat het plan in strijd is met het beleid over hoogbouw als vastgelegd in de structuurvisie "Arnhem 2020/doorkijk 2040",

vastgesteld door de raad bij besluit van 10 december 2012 (hierna: structuurvisie). Zij voeren hierover aan dat in de structuurvisie staat dat de maximum bouwhoogte in Arnhem 100 m boven NAP bedraagt. De voorziene windturbines hebben een ashoogte van 120 m en zijn dus in strijd met dit uitgangspunt.

36.1. De raad stelt dat de structuurvisie weliswaar uitgaat van een maximale bouwhoogte van 100 m boven NAP, maar dat deze hoogte gaat over gebouwen en niet over windturbines. Ten tijde van de vaststelling van de structuurvisie bestond nog geen concreet gemeentelijk beleid voor (de hoogte van) windturbines. In september 2015 heeft de raad de (beleids)notitie "New energy made in Arnhem, programma 2015-2020" vastgesteld. In deze notitie worden de ambities van de gemeente op het gebied van duurzame energie en energiebesparing beschreven. Onderdeel daarvan is het voornemen op korte termijn (tot 2020) vier windturbines te realiseren. Hieruit volgt volgens de raad dat het voorziene windpark in overeenstemming is met het gemeentelijk beleid. Uit die laatste notitie volgt volgens de raad dat de in de structuurvisie genoemde bouwhoogte van 100 m niet gaat over windturbines, omdat grootschalige energieopwekking niet mogelijk is met windturbines met een dergelijke (naar huidige maatstaven geringe) ashoogte.

36.2. In paragraaf 2.12.2 van de structuurvisie, met titel "[z]es principes voor hoogbouw", staat dat er speciale regels zijn voor hoogbouw om de kwaliteit van het beeld van de stad te waarborgen. Een van de regels luidt: "de maximum bouwhoogte in Arnhem (zowel in noord als in zuid) bedraagt 100 m boven NAP (hoogte gebouw plus hoogte maaiveld boven NAP bedraagt maximaal 100 m). Dit principe kan worden aangeduid als "Nieuw Arnhems Peil", aldus de structuurvisie.

36.3. De Afdeling is op grond van het voorgaande van oordeel dat de raad zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat de in de structuurvisie genoemde maximale bouwhoogte van 100 m boven NAP niet gaat over windturbines. Het voorziene windpark is daarom niet in strijd met het hoogbouwbeleid als vastgelegd in de structuurvisie. Het betoog faalt.

Landschap

37. [appellant sub 1] en stichting AGA/Presikhaaf betogen dat het plan leidt tot aantasting van het open rivierenlandschap. Zij voeren hierover aan dat het windpark vanuit alle windrichtingen zichtbaar is. De hoge windturbines staan volgens hen in schril contrast met de betrekkelijk lage industriële bebouwing in de omgeving van het plangebied. De visuele verstoring wordt versterkt door de ligging van andere windparken in de wijde omgeving van het plangebied.

37.1. Volgens de raad leiden de windturbines niet tot een ernstige aantasting van de karakteristiek van het omliggende landschap. De raad verwijst hiervoor naar het MER, waarin de gevolgen van het windpark voor het landschap zijn beoordeeld.

37.2. In het MER staat dat de opstelling van vier windturbines in het plangebied vanuit ontwerpoogpunt een rustig en ordelijk beeld geeft. Het park is duidelijk als lijn (in boogvorm) herkenbaar. De afstanden tussen de windturbines zijn gelijk. Het windturbinepark is als geheel vooral herkenbaar vanuit het omliggende open landschap (het uiterwaardengebied). Vanuit de omliggende stedelijke gebieden zal de opstelling vaak niet in z'n geheel te overzien zijn, wat als storend ervaren kan worden. Dit zal echter bij iedere opstellingsvorm het geval zijn. Door het besloten karakter van het stedelijk gebied is dit effect onvermijdelijk. Het effect is per saldo neutraal. De opstelling van de vier windturbines volgt de grens tussen bebouwing en uiterwaardengebied en verstoort geen vergezichten langs de rivier. Er wordt een koppeling gemaakt met de hoofdinfrastructuur en in die zin wordt een accent gelegd op een belangrijke landschappelijke structuur van gelijke orde. Het effect wordt als neutraal beoordeeld. Het bestemmingsplan is geënt op de cultuurhistorische waarden van het gebied, te weten de verkaveling en de cultuurhistorische bebouwing, aldus het MER.

37.3. In het deskundigenbericht staat dat de windturbines aan de zuidzijde van het bedrijventerrein "Kleefse Waard" komen te staan. De bestaande gebouwen op het bedrijventerrein hebben een aanzienlijk lagere hoogte (tot ongeveer 20 m boven het maaiveld) dan de toekomstige windturbines.

De bedrijfsgebouwen hebben, vooral op staartniveau, een grotere invloed op de beleving van de openheid van het landschap dan de hoge, maar betrekkelijk slanke, windturbines. De rotorbladen van de windturbines beslaan weliswaar een omvangrijk draaivlak, maar belemmeren het doorzicht niet. De windturbines voegen, net als bruggen en dijken, een cultuurelement toe aan het landschap. Wel zal er sprake zijn van interferentie met het bestaande windpark Duiven (vier windturbines) en het geprojecteerde windpark Zevenaar (Windpark Bijvanck, ook vier windturbines). Vanwege de interferentie kan er op verschillende plaatsen zoals vanuit de Arnhemse woonwijken Malburgen en Presikhaaf en vanuit Westervoort, sprake zijn van een onrustig beeld aan de horizon, vooral als de turbines in de drie windparken niet synchroon draaien, aldus het deskundigenbericht.

37.4. De Afdeling is van oordeel dat de voorziene windturbines op zichzelf bezien niet leiden tot een ernstige aantasting van de karakteristiek van het omliggende landschap. Hoewel aannemelijk is dat het windpark in combinatie met andere nabijgelegen windparken leidt tot visuele verstoring vanwege de - niet synchroon - draaiende turbines van de windparken, is de Afdeling van oordeel dat de raad in redelijkheid een groter gewicht heeft kunnen toekennen aan het belang van de windturbines als een duurzame bron van energieopwekking dan aan het belang bij het behoud van een ongestoord horizonbeeld. Het betoog faalt.

Beheerderswoningen

38. [appellant sub 1], stichting AGA/Presikhaaf, wijkraad MSW en het college van Westervoort betogen dat de twee woningen op de percelen [locatie 2] en Veerweg 25 aangemerkt moeten worden als gevoelige en kwetsbare objecten, omdat deze woningen geen bedrijfswoningen zijn. De woningen zijn uitsluitend aangemerkt als beheerderswoning, althans dat heeft de raad beoogd, om het plan te kunnen vaststellen. Voor het toezicht op het windpark zijn deze woningen niet noodzakelijk en bovenal ongeschikt. Ook is de toegepaste plansystematiek volgens appellanten ondeugdelijk, omdat de woningen in het bestemmingsplan "Rivierzone 2013", vastgesteld door de raad bij besluit van 27 januari 2014, een reguliere woonbestemming hebben.

38.1. Ingevolge artikel 3.14a en artikel 3.15a van het Activiteitenbesluit en artikel 3.12, eerste lid, van de Activiteitenregeling milieubeheer (hierna: Activiteitenregeling), bezien in samenhang met artikel 1.1 van het Activiteitenbesluit, artikel 1 van de Wet geluidhinder en artikel 1 van het Besluit externe veiligheid inrichtingen, worden de woningen die tot de inrichting behoren niet als gevoelige gebouwen aangemerkt voor de aspecten geluid en slagschaduw en niet als (beperkt) kwetsbaar object voor het aspect externe veiligheid. De in deze bepalingen opgenomen normen zijn daarom op deze woningen niet van toepassing.

38.2. De Afdeling overweegt onder verwijzing naar haar uitspraak van 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616, dat artikel 8:69a van de Awb niet in de weg staat aan vernietiging van het besluit tot vaststelling van een plan en het verlenen van een omgevingsvergunning voor zover de betogen van appellanten ertoe strekken dat sfeerwoningen gevoelige objecten en (beperkt) kwetsbare objecten zijn in de zin van het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling. Appellanten beroepen zich in zoverre op normen die beogen de belangen van omwonenden bij een goed woon- en leefklimaat te waarborgen. Indien de betogen dat geen sprake is van bedrijfswoningen slagen, dient ter plaatse van de bedoelde woningen aan de normen die in het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling over geluid, slagschaduw en externe veiligheid zijn gesteld, te worden voldaan. Niet in geschil is dat ter plaatse van de woningen aan de [locatie 2] en Veerweg 25 niet wordt voldaan aan de maximaal toegestane geluidswaarden van artikel 3.14a van het Activiteitenbesluit. Een geslaagd betoog zou daarom gevolgen kunnen hebben voor de ter plaatse van de woningen van omwonenden ondervonden geluidbelasting. Daarom zal hierna worden ingegaan op de vraag of de twee woningen moeten worden aangemerkt als woningen behorende tot de inrichting die het windpark vormt.

38.3. Aan de twee woningen aan de Veerweg is in het bestemmingsplan "Rivierzone 2013" de bestemming "Wonen" toegekend. In artikel 14, lid 14.1, onder a, van de planregels van dit

bestemmingsplan is bepaald dat deze gronden aangewezen zijn voor wonen. Dit is dus een gewone woonbestemming. In het nu voorliggende bestemmingsplan is aan deze gronden alleen de aanduiding "Overige zone - woning in de sfeer van het windpark" toegekend. In artikel 15, lid 15.3 van de planregels is bepaald dat ter plaatse van deze aanduiding de gebouwen gedurende de exploitatietermijn van het windpark uitsluitend mogen worden gebruikt als beheerderswoning ten behoeve van het windpark. Uit deze bepaling volgt dat de aanduiding "overige zone - woning in de sfeer van het windpark" ertoe leidt dat de gebruiksmogelijkheden van de gronden ter plaatse van de woningen, zoals voorzien in het bestemmingsplan "Rivierzone 2013", worden beperkt. Naar het oordeel van de Afdeling is het niet onduidelijk welk gebruik ter plaatse van de sfeerwoningen is toegelaten.

38.4. Over het bezwaar van appellanten dat de woningen ongeschikt zijn om als beheerderswoningen te dienen, gelet op de (loop)afstand vanaf de woningen tot de windturbines en de (gestelde) omstandigheid dat er vanuit de woningen geen (direct) zicht bestaat op alle windturbines, overweegt de Afdeling als volgt. Volgens het deskundigenbericht bedraagt de afstand tussen deze woningen tot het windpark ongeveer 200 m. Vanuit de woningen is er zicht op de hogere delen van de windturbines. De loopafstand vanaf de woningen tot de turbines bedraagt 500 m tot 2 km. Volgens het deskundigenbericht is een beheerderswoning niet noodzakelijk voor het functioneren of beheren van een windpark, omdat het (camera)toezicht op meerdere windparken in de regel plaatsvindt vanuit een centrale (landelijke) locatie. Verweerders hebben toegelicht dat één woning ([locatie 2]) eigendom is van de initiatiefnemers van het windpark. Voor de andere woning (Veerweg 25) geldt dat de initiatiefnemers met de eigenaren schriftelijke afspraken hebben gemaakt over de door hen te verrichten taken. De bewoners houden visueel toezicht (eventueel per computer- of cameraverbinding) op de goede werking van de windturbines en kunnen eventuele onbevoegden die zich in de directe omgeving van de turbines bevinden, aanspreken, aldus verweerders.

38.5. Gelet op artikel 1.1, vierde lid, van de Wet milieubeheer zijn voor de beoordeling van de vraag of een woning deel uitmaakt van een inrichting de technische, organisatorische of functionele bindingen tussen de woning en de inrichting van belang. Zoals ook uit de uitspraak van de Afdeling van 13 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3405, over het windpark Kabeljauwbeek, volgt, geldt dit ook voor een inrichting die bestaat uit een windpark. Het moet gaan om zulke bindingen tussen de woning en de inrichting die het windpark vormt dat de woning tot de inrichting kan worden gerekend. Die bindingen tussen de woning en de inrichting moeten dus reëel en van voldoende betekenis zijn.

38.6. Ten aanzien van de woning aan de Veerweg 25, die niet behoort tot een grondeigenaar of initiatiefnemer, is, buiten het overeengekomen toezicht op de windturbines vanuit deze woning, niets gesteld over een binding met het windpark. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in genoemde uitspraak van 19 december 2018 is de enkele omstandigheid dat in een overeenkomst is bepaald dat toezicht wordt uitgeoefend vanuit de woning niet voldoende voor de conclusie dat de technische, organisatorische of functionele bindingen tussen deze woningen aan het windpark van zo'n aard zijn dat de woning kan worden gerekend tot de inrichting.

38.7. Over de woning aan de [locatie 2], die in eigendom is van initiatiefnemers van het windpark, overweegt de Afdeling dat verweerders, gelet ook op de door hen verstrekte gegevens, niet aannemelijk hebben gemaakt dat sprake is van technische, organisatorische of functionele bindingen tussen deze woning en het windpark. Verweerders hebben niet toegelicht wie de bewoners zijn van deze woning en welke relatie er is tussen de bewoners en het windpark. De enkele omstandigheid dat de woning eigendom is van de initiatiefnemer is niet voldoende voor het aanmerken van deze woning als een beheerderswoning.

38.8. Met de huidige gegevens en motivering is onvoldoende zeker dat deze woningen zo kunnen worden bestemd. Daarom is de Afdeling van oordeel dat aan de gronden ter plaatse van de woningen aan de [locatie 2] en Veerweg 25 in het plan zonder toereikende onderbouwing de aanduiding "overige zone - woning in de sfeer van het windpark" is toegekend. Dit is in strijd met de zorgvuldigheid en het motiveringsvereiste. Het betoog slaagt.

38.9. Het hiervoor gegeven oordeel heeft tot gevolg dat de woningen aan de [locatie 2] en Veerweg 25 niet buiten beschouwing kunnen worden gelaten bij de hierna te verrichten beoordeling van de beroepsgronden van appellanten over de gevolgen van het windpark voor het geluidbelasting, slagschaduw en externe veiligheid, tenzij bij voorbaat kan worden uitgesloten dat een eventuele overschrijding van de grenswaarden ter plaatse van de woningen aan de Veerweg gevolgen kan hebben voor het woon- en leefgenot van appellanten. In dat geval raakt een eventuele overschrijding van de grenswaarden niet aan het belang waaraan appellanten hun beroepsrecht ontlenuen, zodat in zoverre het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb betekent dat zij zich niet met succes op die overschrijding kunnen beroepen.

Geluid

39. [appellant sub 1], het college van Westervoort, stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW betogen dat het windpark leidt tot ernstige geluidsoverlast. Volgens appellanten berusten de aan het plan ten grondslag gelegde akoestische onderzoeken, in het bijzonder het rapport "Windpark Koningspleij, akoestisch onderzoek" van Ecofys van 28 februari 2017 (hierna: het rapport van Ecofys), op onjuiste uitgangspunten. Zij betogen dat de Lden norm ongeschikt is voor het beoordelen van windturbinegeluid. Ook is voor het bepalen van het percentage ernstig gehinderden in het genoemde rapport van Ecofys ten onrechte uitgegaan van het geluidsniveau binnenshuis. Omdat woningen niet hermetisch zijn afgesloten, moet uit worden gegaan van het geluidsniveau buitenshuis. Volgens stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW is in het kader van het akoestisch onderzoek ten onrechte geen toeslag van 5 dB toegepast vanwege de gevolgen van amplitudemodulatie of het zogeheten "Van de Berg-effect". Appellanten voeren verder aan dat de uitgangspunten, wat betreft de gevolgen van laagfrequent geluid voor de nachtrust, afkomstig zijn uit het TNO-rapport "Hinder door geluid van windturbines" uit 2008. Dit rapport is niet representatief voor de situatie in de omgeving van het plangebied. De gegevens uit het TNO-rapport zijn afkomstig uit Zweden en Nederland. Het Zweedse onderzoek is volgens appellanten verricht in een heuvelachtig landschap en bovendien is daarbij uitgegaan van windturbines met een aanmerkelijk lager vermogen dan dat van de in het plan voorziene windturbines. Ook ging het in die onderzoeken om de gevolgen op een afstand binnen een straal van 2,5 km van de windturbines, waarbij in zoverre geen onderscheid werd gemaakt tussen personen die op een betrekkelijk grote afstand wonen en personen die wonen in de nabijheid van de geluidsbron. Volgens [appellant sub 1] gaat het rapport van Ecofys er ten onrechte van uit dat laagfrequent geluid niet afzonderlijk hoorbaar is en evenmin is het juist dat laagfrequent geluid niet schadelijk is voor de gezondheid. Volgens wijkraad MSW is bij de verrichte akoestische onderzoeken uitgegaan van een onjuiste bodemfactor, omdat geen rekening is gehouden met de omstandigheid dat het gebied tussen het plangebied en de gemeente Westervoort - de Hondbroekse Pleij - frequent onder water staat of zal komen te staan. De geluidbelasting ter plaatse van gebouwen met een afwijkende ontvangsthoogte, zoals de dijkwoningen aan de Veerweg en flatgebouwen, zijn niet deugdelijk onderzocht. Ook is geen rekening gehouden met de gevolgen van verschillende windrichtingen, met variaties in emissie tussen verschillende typen windturbines en met de omstandigheid dat de geluidsproductie toeneemt als gevolg van slijtage van de windturbines. [appellant sub 1], het college van Westervoort en wijkraad MSW betogen ten slotte dat onvoldoende onderzoek is verricht naar de overlast vanwege cumulatie van geluidbelasting.

39.1. De raad en het college stellen dat uit onderzoek volgt dat het plan en de omgevingsvergunning in overstemming zijn met artikel 3.14a van het Activiteitenbesluit. Binnen de relevante geluidsc contouren (Lden en Lnight) zijn er geen woningen, behoudens de twee sfeer- of beheerderswoningen aan de Veerweg. De beroepsgronden van appellanten die gericht zijn tegen het wettelijke toetsingskader voor geluid van windturbines zijn al aan de orde geweest in eerdere uitspraken van de Afdeling, waarbij zij geen aanleiding heeft gezien voor het oordeel dat deze normen gebrekkig en daarom onverbindend zijn of buiten toepassing gelaten dienen te worden, aldus de raad en het college.

39.2. De geluidbelasting vanwege de in werking zijnde windturbines moet voldoen aan de normen

die in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit zijn vastgelegd. Bij het beoordelen van de aanvraag om omgevingsvergunning heeft het college getoetst of aan deze geluidswaarden kan worden voldaan.

Artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit is niet rechtstreeks van toepassing op het bestemmingsplan. De raad heeft bij het vaststellen van het plan, voor de vraag of de geluidhinder vanwege de windturbines aanvaardbaar is en dus voor de invulling van de norm van een goede ruimtelijke ordening van artikel 3.1 van de Wro, aansluiting gezocht bij deze bepaling. Dit betekent dat de raad door onderzoek aannemelijk moet maken dat het bestemmingsplan na uitvoering kan voldoen aan de geluidgrenswaarden van artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit.

39.3. De resultaten van het onderzoek naar de geluidbelasting vanwege het windpark zijn vastgelegd in het rapport van Ecofys. In dit rapport wordt geconcludeerd dat er geen woningen binnen de Lden 47dB(A)- en Lnight 41dB(A)-contour liggen, zodat wordt voldaan aan de normen van artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit. De Afdeling merkt hierbij op dat bij het verrichte onderzoek ervan uit is gegaan dat de twee woningen aan de [locatie 2] en Veerweg 25 geen geluidgevoelige objecten zijn. Uit de kaarten bij het rapport waarop de geluidscontouren zijn weergegeven blijkt dat die woningen binnen de Lden 47dB(A) en Lnight 41dB(A) liggen, wat overigens - zoals hiervoor is overwogen - niet in geschil is.

39.4. De Afdeling overweegt dat een groot aantal bezwaren van appellanten over geluidsoverlast vanwege het windpark gericht is tegen de normstelling voor geluid als vastgelegd in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit. Daarnaast hebben appellanten beroepsgronden aangevoerd over de uitkomsten van het verrichte onderzoek naar de geluidsoverlast in het concrete geval, in het bijzonder wat betreft de parameters die zijn gehanteerd bij de modellering van de akoestische situatie. Hieronder worden deze twee categorieën van bezwaren achtereenvolgens besproken.

39.5. De normen van artikel 3.14a van het Activiteitenbesluit gelden van rechtswege voor degene die de vergunde activiteit uitvoert. Het betoog van appellanten dat de in het Activiteitenbesluit vastgelegde geluidnormen als zodanig niet deugdelijk zijn, komt er op neer dat deze normen onverbindend moeten worden geacht of buiten toepassing moeten worden gelaten. Zoals hiervoor is overwogen heeft het college bij het beoordelen van de aanvraag om omgevingsvergunning getoetst of aan de geluidsnormen van die bepaling kan worden voldaan. Het slagen van het betoog van appellanten dat deze bepaling buiten toepassing moet blijven zou tot gevolg hebben dat voor het aspect "geluid" geen algemeen verbindende voorschriften gelden. In dat geval zou het college bij de beslissing over de verlening van de omgevingsvergunning(en) op grond van artikel 2.14 van de Wabo een beoordeling moeten maken van het geluid van de windturbines en daarover zo nodig voorschriften moeten stellen in het belang van de bescherming van het milieu, dan wel de omgevingsvergunning moeten weigeren. Voor het bestemmingsplan zou het slagen van het betoog betekenen dat de raad bij het nemen van het bestreden besluit - ter invulling van de norm van een goede ruimtelijke ordening - niet heeft mogen aansluiten bij de geluidsnormen van artikel 3.14a van het Activiteitenbesluit en een eigen onderbouwing had moeten geven van de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de geluidbelasting vanwege het windpark.

39.6. De bezwaren die appellanten hebben aangevoerd over de rechtmatigheid van de geluidnormen in het Activiteitenbesluit zijn aan de orde geweest in de uitspraak van de Afdeling van 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616 (Windpark Drentse Monden) en over een aantal bezwaren is ook geoordeeld in de uitspraak van de Afdeling van 20 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3504 (Windpark De Veenwieken). Dit gaat over de bezwaren dat de geluidnorm is gebaseerd op niet-representatief onderzoek van TNO, dat de norm geen rekening houdt met het percentage gehinderden buitenshuis, dat de geluidnormen niet handhaafbaar en niet meetbaar zijn omdat het gaat om jaargemiddelden, dat in het "Reken- en meetvoorschrift windturbines" ten onrechte geen rekening wordt gehouden met de gevolgen van amplitudemodulatie, dat de normen ten onrechte geen rekening houden met laagfrequent geluid en dat in andere Europese landen strengere geluidnormen gelden. De Afdeling heeft in overwegingen 98 tot en met 108 van de uitspraak van 21 februari 2018

geoordeeld dat deze bezwaren geen aanleiding geven voor het oordeel dat de geluidnormen van artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit onverbindend moeten worden geacht of buiten toepassing moeten blijven. In wat [appellant sub 1], stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding hier nu anders over te oordelen. Het betoog faalt.

39.7. Hierna wordt ingegaan op de bezwaren over de gehanteerde invoergegevens en dus op het onderzoek naar de ligging van de geluidscontouren in het concrete geval.

39.8. In het deskundigenbericht staat dat in het rapport van Ecofys geen rekening is gehouden met de situatie dat de Hondbroekse Pleij regelmatig onder water staat. Voor deze gronden is in het model niet uitgegaan van een akoestisch harde bodem (bodemfactor 0). Naar aanleiding van het beroep en de door de deskundige gestelde vragen hebben verweerders een aanvullend akoestisch onderzoek laten verrichten, waarbij rekening is gehouden met het onderlopen van de uiterwaarden. Voor het gebied Hondbroekse Pleij is in dat onderzoek uitgegaan van een akoestisch harde bodem. De resultaten van dit onderzoek zijn vastgelegd in het rapport "Windpark Koningspleij, akoestisch onderzoek uitgaande van permanent ondergelopen uiterwaarden" van Ecofys van 5 februari 2018. In dit (aanvullende) rapport wordt geconcludeerd dat in de situatie dat de uiterwaarden permanent zijn ondergelopen, de geluidscontouren in het zuidoosten opschuiven, maar dat ook in dat geval geen sprake is van woningen binnen de Lden 47 dB(A)- en Lnight 41 dB(A)-geluidscontouren. De conclusie uit het akoestisch rapport van 28 februari 2017 dat de windturbines niet leiden tot een overschrijding van de geluidsnormen van artikel 3.14a van het Activiteitenbesluit blijft dus ongewijzigd.

39.9. De deskundige concludeert op grond van het rapport van Ecofys en het gesprek met (vertegenwoordigers van) verweerders dat in het geluidmodel rekening is gehouden met verschillen van de maaiveldhoogten bij het windpark (brongebied), bij de woningen (ontvangstgebied) en het tussenliggende gebied. De verschillende maaiveldhoogten voor de omgeving van het plangebied zijn gemodelleerd op basis van AHN-gegevens (Actueel Hoogtebestand Nederland), aldus het deskundigenbericht.

39.10. In het deskundigenbericht staat dat de geluidsoverdracht door meteorologische invloeden sterk kan variëren, met name bij afstanden groter dan 50 m. Volgens de deskundige is in het akoestisch onderzoek overeenkomstig het "Reken- en meetvoorschrift geluid 2012" rekening gehouden met de "richtingsafhankelijke meteocorrectie" en dus met de omstandigheid dat de verdeling van de (jaargemiddelde) windrichting niet symmetrisch is.

39.11. De deskundige ziet, anders dan [appellant sub 1] stelt, geen aanleiding een toeslag van 2,6 dB tot 4,8 dB toe te passen vanwege een eventuele afwijking van de (gemeten) geluidsemissie van de windturbine ten opzichte van de gerapporteerde waarden. Ook bestaat volgens de deskundige geen aanleiding rekening te houden met een toename van de geluidsproductie van windturbines als gevolg van slijtage. In dit verband wijst de deskundige onder meer op de omstandigheid dat windturbines periodiek geïnspecteerd worden en dat in geval bepaalde onderdelen niet naar behoren functioneren, onderhoud verricht moet worden.

39.12. Waar appellanten betogen dat in het kader van het akoestisch onderzoek ten onrechte uit is gegaan van windturbines met een ashoogte van 116,5 m, terwijl het plan een turbine met een ashoogte van 120 m toelaat, overweegt de Afdeling dat in het deskundigenbericht staat dat het een misvatting is dat windturbines met een hogere ashoogte altijd meer geluid produceren dan lagere modellen. De Afdeling ziet gelet hierop en de omstandigheid dat het verschil tussen genoemde ashoogten gering is, geen aanleiding voor het oordeel dat in het kader van het akoestisch onderzoek in zoverre niet uit is gegaan van de maximale situatie.

39.13. Gelet op de hiervoor weergegeven bevindingen van de deskundige ziet de Afdeling in hetgeen [appellant sub 1], het college van Westervoort, stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat het onderzoek naar de akoestische

gevolgen vanwege het windpark zulke gebreken of leemten in kennis bevat dat de raad en het college dit niet aan het nemen van de bestreden besluiten ten grondslag hebben mogen leggen. Dit leidt tot het oordeel dat de raad en het college zich op basis van het verrichte geluidsonderzoek terecht op het standpunt hebben gesteld dat binnen de Lden 47dB(A)- en Lnight 41dB(A)-geluidscontour van het windpark geen woningen zijn gesitueerd, behoudens de twee - als beheerderswoning aangeduide - woningen aan de Veerweg ([locatie 2] en Veerweg 25). Het hiervoor in 38.8 gegeven oordeel dat aan deze woningen zonder toereikende onderbouwing de aanduiding "overige zone - woning in de sfeer van het windpark" is toegekend heeft evenwel tot gevolg dat ter plaatse van deze woningen niet wordt voldaan aan de normen, zodat de omgevingsvergunning is genomen en het plan is vastgesteld in strijd met de bij het nemen van een besluit te betrachten zorgvuldigheid en het motiveringsvereiste. Het betoog slaagt in zoverre.

Laagfrequent geluid

40. De resultaten van het onderzoek naar laagfrequent geluid vanwege het voorziene windpark zijn vastgelegd in de notitie "Beoordeling laagfrequent geluid" van LBP Sight van 27 februari 2017. In dit rapport wordt geconcludeerd dat uit de beoordeling blijkt dat sprake is van mogelijk hoorbaar laagfrequent geluid, maar dat dit nauwelijks relevant is en niet als hinderlijk is aan te merken. In het deskundigenbericht wordt deze conclusie onderschreven. De deskundige merkt op dat er in Nederland geen wettelijke normen zijn voor laagfrequent geluid en dat in de praktijk vaak wordt aangesloten bij richtlijnen. Dit gaat in het bijzonder om de "NSG Richtlijn laagfrequent geluid" (hierna: NSG-richtlijn) en de zogenoemde "Vercammen-curve". De NSG-richtlijn is, in het frequentiegebied tussen 25 Hz tot 100 Hz, strenger dan de Vercammen-curve. Volgens de deskundige is in de genoemde notitie van LBP Sight getoetst aan beide richtlijnen. Uit het onderzoek volgt dat (ruimschoots) wordt voldaan aan de normen van de NSG-richtlijn. Voor frequenties boven de 50 Hz wordt ook voldaan aan de strengere waarden van de Vercammen-curve. In het deskundigenbericht staat dat in de door LBP Sight verrichte berekeningen uit is gegaan van (woningen met) een slecht isolerende gevel. De gemiddelde isolatie van een woning is volgens de deskundige ongeveer 10 dB hoger dan de waarde die ten grondslag is gelegd aan het onderzoek van LBP Sight. Een "gemiddelde" woning is volgens de deskundige derhalve beter geïsoleerd dan waar in het verrichte onderzoek van uit is gegaan. Volgens de deskundige is niet aannemelijk dat laagfrequent geluid vanwege het windpark leidt tot hinder bij omwonenden.

40.1. Uitgaande van de door verweerders beoogde situatie dat de woningen aan de [locatie 2] en Veerweg 25 beheerderswoningen zijn, zijn zij ervan uitgegaan dat laagfrequent geluid van de windturbines niet zal leiden tot ernstige overlast voor omwonenden. Gelet op het verrichte onderzoek en hetgeen daarover in het deskundigenbericht staat, ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat verweerders zich niet op dit standpunt hebben mogen stellen. Het verrichte onderzoek naar laagfrequent geluid heeft echter geen betrekking op de woningen aan de [locatie 2] en Veerweg 25.

Nu hiervoor in 38.8 is geoordeeld dat aan deze woningen in het plan zonder toereikende onderbouwing de aanduiding "overige zone - woning in de sfeer van het windpark" is toegekend en het door verweerders verrichte onderzoek naar laagfrequent geluid geen betrekking heeft op deze twee woningen, hebben verweerders in zoverre in strijd gehandeld met de bij het nemen van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het betoog slaagt.

Cumulatie van geluid van windturbines met andere bronnen

41. In het kader van de m.e.r. is onderzoek verricht naar de cumulatie van geluidbelasting van de windturbines en andere geluidsbronnen. De resultaten van de verrichte berekeningen zijn vastgelegd in tabel 7.1 en tabel 7.2 van het MER. In het MER staat dat uit de berekeningen blijkt dat de gecumuleerde geluidbelasting maximaal 3 dB bedraagt bij toepassing van windturbines in de variant "hoge geluidemissie" (Vestas turbines). Deze berekende maximale toename van de gecumuleerde

geluidbelasting vindt plaats ter hoogte van de solitair gelegen woning De Grote Pleij. De geluidbelasting ten gevolge van de windturbines bedraagt bij deze woning maximaal 42 dB(A) Lden en voldoet daarmee ruim aan de grenswaarde volgens het Activiteitenbesluit. Bij toepassing van de windturbines volgens de variant "lage geluidemissie" (Enercon turbines) bedraagt de toename door cumulatie maximaal 2 dB. Een toename van 3 dB is in de praktijk een hoorbare toename, een toename van 2 dB is in praktijk niet hoorbaar, aldus het MER. In het deskundigenbericht staat dat het standpunt van verweerders dat een toename van de geluidbelasting van 3 dB een juist waarneembare toename is, juist is. Een toename van 2 dB is in de praktijk nauwelijks waarneembaar, aldus het deskundigenbericht.

41.1. In wat [appellant sub 1], het college van Westervoort en wijkraad MSW hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich ten onrechte op het standpunt heeft gesteld dat bij het merendeel van de woningen de cumulatieve geluidbelasting niet toeneemt, en voor zover deze wel toeneemt, sprake is van een beperkte - volgens het deskundigenbericht nauwelijks waarneembare - toename van de geluidbelasting van maximaal 2 dB. Ter plaatse van één woning neemt de geluidbelasting met 3 dB toe vanwege cumulatie, hetgeen, zoals hiervoor is overwogen, een juist waarneembare toename is. De Afdeling is van oordeel dat de raad zich in redelijkheid op het standpunt heeft gesteld dat deze toename vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet onaanvaardbaar is, gelet ook op de omstandigheid dat de gecumuleerde geluidbelasting ter plaatse van deze woning (maximaal) 52,8 dB bedraagt.

41.2. Wat hiervoor is overwogen, laat onverlet dat niet is gebleken dat verweerders onderzoek hebben verricht naar de cumulatie van geluid ter plaatse van de twee woningen aan de Veerweg. Nu hiervoor in 38.8 is geoordeeld dat aan deze woningen in het plan zonder toereikende onderbouwing de aanduiding "overige zone - woning in de sfeer van het windpark" is toegekend en het door verweerders verrichte onderzoek naar cumulatie van geluid geen betrekking heeft op deze twee woningen, hebben verweerders in zoverre in strijd gehandeld met de bij het nemen van een besluit te betrachten zorgvuldigheid. Het betoog slaagt.

Slagschaduw

Slagschaduw en verkeersveiligheid Pleijweg

42. De Afdeling overweegt dat een weg geen gevoelig object is voor het aspect slagschaduw, zodat de eventuele gevolgen van slagschaduw voor de verkeersveiligheid niet van belang zijn voor de beslissing op de aanvraag om omgevingsvergunning. De raad dient dit aspect wel te betrekken bij het vaststellen van het plan. In het deskundigenbericht staat dat, gelet ook op de omstandigheid dat in het plangebied de windturbines vanuit alle rijrichtingen van grote afstand zichtbaar zijn, geen problemen te verwachten zijn door de gevolgen van slagschaduw voor de verkeersveiligheid. De Afdeling ziet in wat appellanten hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de slagschaduw vanwege het windpark geen ernstige gevolgen zal hebben voor de verkeersveiligheid op de Pleijweg. Het betoog faalt.

42.1. Bij het hiervoor gegeven oordeel laat de Afdeling in het midden of het betoog van appellanten over de gevolgen van slagschaduw op de Pleijweg voor de verkeersveiligheid ter plaatse, gelet op het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb, kan leiden tot vernietiging van het plan.

Slagschaduw ter plaatse van woningen

43. Stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW betogen dat de gevolgen van slagschaduw vanwege de windturbines niet deugdelijk zijn onderzocht. Zij voeren hiertoe aan dat aan het slagschaduwonderzoek onjuiste uitgangspunten ten grondslag zijn gelegd. Volgens wijkraad MSW is bij het onderzoek ten onrechte uitgegaan van het aantal zonne-uren in Bocholt (Duitsland) in plaats van het (meer) nabijgelegen Deelen, hetgeen tot gevolg heeft dat het aantal zonne-uren en dus het

aantal schaduw-uren met minimaal 5 procent is onderschat. De omgeving van het plangebied is volgens wijkraad MSW niet juist gemodelleerd. Ook wordt in het model uitgegaan van te kleine receptorpunten (raampartijen). De woning aan de Veerdam 1 is volgens wijkraad MSW ten onrechte niet betrokken bij het onderzoek. Stichting AGA/Presikhaaf voert aan dat ten onrechte geen onderzoek is verricht naar de gevolgen van slagschaduw voor haar werkgebied, de wijk Presikhaaf in Arnhem.

43.1. De raad en het college stellen dat uit het verrichte onderzoek blijkt dat voldaan kan worden aan de normen voor slagschaduw als vastgelegd in artikel 3.12, eerste lid, van de Activiteitenregeling. Daartoe worden de windturbines voorzien van een automatische stilstandvoorziening, waardoor op gevoelige objecten die op een afstand van maximaal 12 maal de rotordiameter staan, gemiddeld niet meer dan 17 dagen per jaar meer dan 20 minuten per dag slagschaduw zal optreden. In de omgevingsvergunning is een maatwerkvoorschrift (1.1.3) opgenomen dat verplicht tot het aanbrengen van een stilstandvoorziening om overlast door slagschaduw te beperken, aldus verweerders.

43.2. In de plantoelichting staat dat in het kader van het MER per turbine afzonderlijk onderzoek is uitgevoerd naar de effecten van slagschaduw. Geconcludeerd is dat zonder maatregelen voor een reeks woningen van derden de gehanteerde slagschaduwnorm van 6 uur/jaar overschreden wordt, zowel voor de best-case als de worst-case situatie. Overschrijding vindt met name plaats in de wijken Mosterdhof, De Weem en Vredenburg, in de gemeente Westervoort. Een voorziening ter beperking van slagschaduw moet daarom onderdeel van de installatie zijn. Indien deze voorziening geïnstalleerd en toegepast wordt, zal voldaan worden aan de wettelijke jaarlijkse norm van de Activiteitenregeling. Met toepassing van deze voorziening vormt het aspect "slagschaduw" geen belemmering voor de uitvoering van het bestemmingsplan, aldus de plantoelichting.

43.3. Bij de voorbereiding van de bestreden besluiten zijn twee onderzoeken verricht naar slagschaduw vanwege het windpark. De resultaten van het initiële onderzoek zijn vastgelegd in het rapport "Berekeningen windturbines met betrekking tot slagschaduw, mitigerende maatregelen en vermeden emissies" van Solidwinds, van 3 januari 2017. Verweerders hebben, mede naar aanleiding van de opmerkingen van de commissie voor de m.e.r., een aanvullend onderzoek laten verrichten naar slagschaduw vanwege het windpark, omdat het initiële onderzoek onvoldoende representatief was. De resultaten van dit aanvullend onderzoek zijn vastgelegd in het rapport "Aanvullende studie slagschaduw met betrekking tot worst case scenario" van 24 april 2017 (hierna: "Rapport slagschaduw van 24 april 2017"). Dit rapport is gevoegd als bijlage 1 bij het rapport "Aanvulling MER".

43.4. In paragraaf 6.3 van het rapport "Aanvulling MER" staat dat in het oorspronkelijke slagschaduwonderzoek, dat is opgenomen als bijlage 6 van het MER, is uitgegaan van windturbines met een ashoogte van 110 m. Omdat windturbines met een maximale ashoogte van 120 m mogelijk worden gemaakt, is op 24 april 2017 een aanvullend onderzoeksrapport uitgebracht. Uit het aanvullend slagschaduwonderzoek blijkt dat het aantal (ernstig) gehinderden toeneemt als er geen deugdelijke maatregel in de vorm van een stilstandvoorziening wordt genomen. Uit het initiële onderzoek bleek dat door de turbines 13 uur per jaar stil te zetten, aan de gevel van alle woningen in Westervoort en andere nabijgelegen woningen van derden voldaan kan worden aan de norm. De aanvullende berekeningen tonen aan dat, als gekozen wordt voor een windturbine met een ashoogte van 120 m (in plaats van 110 m), de turbines 14 uur per jaar stil gezet moeten worden om aan de norm voor slagschaduw te kunnen voldoen. Met het in acht nemen van de stilstandvoorziening is het aantal (ernstig) gehinderden bij een turbine van 120 m gelijk aan het aantal bij een turbine van 110 m. Bij de berekeningen is uitgegaan van een "worstcase"-normstelling van maximaal 6 uur slagschaduw per jaar. In beide gevallen is in de onderzoeken aangetoond dat het mogelijk is op deze plaats een turbinepark op te richten waarbij aan de normstelling voor hinder vanwege slagschaduw wordt voldaan. Er is dan ook geen aanleiding de effectbepaling uit het MER voor dit aspect te herzien, aldus het rapport "Aanvulling MER".

43.5. In voorschrift 1.1.3 van de omgevingsvergunning is vastgelegd dat de windturbines uitgerust moeten zijn met een stilstandvoorziening om slagschaduw te beperken. De stilstandvoorziening moet

zo zijn afgesteld dat aan de grenswaarden van de Activiteitenregeling wordt voldaan. In voorschrift 1.3.1 van de omgevingsvergunning is vastgelegd dat ten minste vier weken vóór het in gebruik nemen van de windturbines een melding als bedoeld in het Activiteitenbesluit moet worden verricht. Bij deze melding moet een slagschaduwonderzoek worden gevoegd waarmee wordt aangetoond op welke wijze aan de grenswaarden voor slagschaduw uit de Activiteitenregeling wordt voldaan. Ten slotte is in voorschrift 1.4.1 vastgelegd dat de noodzakelijke instellingen van de stilstandvoorziening in het slagschaduwonderzoek moeten zijn weergegeven of beschreven.

43.6. Uit het deskundigenbericht volgt dat in het "Rapport slagschaduw van 24 april 2017" is uitgegaan van een (maximale) representatieve situatie, wat betreft de ashoogte en rotordiameter van windturbines (beide: 120 m). Voor het aantal zonne-uren zijn in het onderzoek gegevens van het weerstation in Bocholt gebruikt. Het aantal zonne-uren in Bocholt (1556) is iets lager dan in Arnhem (1566). Anders dan wijkraad MSW veronderstelt volgt volgens de deskundige uit de twee slagschaduwonderzoeken dat bij de modellering de zogenoemde "green house mode" is toegepast. Hierbij wordt uitgegaan van geheel transparante woningen. Doordat de woningen in de omgeving van het windpark niet exact zijn gemodelleerd, maar als wijk-representatieve objecten met een breedte en hoogte van 1 m bij 1 m op een hoogte van 1 m boven maaiveld, geven de berekeningen van de mogelijke duur van slagschaduw hinder een gunstiger beeld dan het geval zou zijn geweest bij objecten met de gangbare breedte en hoogte van 7 m of 8 m bij 5 m op 0,5 m boven het maaiveld. In het deskundigenbericht staat verder dat uit de slagschaduwonderzoeken niet blijkt dat de specifieke slagschaduw situatie bij de woning Veerdam 1 is berekend. Deze woning staat op een afstand van ongeveer 620 m ten zuidoosten van windturbine locatie 3 en is daarmee de dichtst bij het windpark gelegen Westervoortse woning. Van de kaarten in de figuren 2a tot en met 2d in het "Rapport slagschaduw van 24 april 2017" kan worden afgelezen dat bij deze woning tussen de 6 uur en 15 uur slagschaduw per jaar ondervonden zal worden. Op basis van de slagschaduwcontouren is het niet noodzakelijk bij elke woning de slagschaduw situatie te berekenen, aldus het deskundigenbericht.

43.7. Wat betreft de gevolgen van slagschaduw voor de twee woningen aan de [locatie 2] en Veerweg 25, waarover hiervoor in 38.8 is geoordeeld dat daaraan in het plan zonder toereikende onderbouwing de aanduiding "overige zone - woning in de sfeer van het windpark" is toegekend, overweegt de Afdeling als volgt. Uit de slagschaduw diagrammen uit het "Rapport slagschaduw van 24 april 2017" (figuur 3a) volgt dat met de inschakeling van een stilstandvoorziening gedurende 14 uur per jaar wordt bewerkstelligd dat ter plaatse van alle woningen, behoudens de twee woningen aan de Veerweg, voldaan wordt aan de norm voor slagschaduw van maximaal 6 uur per jaar. Uit de genoemde figuur kan worden afgelezen dat de woningen aan de Veerweg tussen de 15 uur en 50 uur slagschaduw per jaar zullen ondervinden, indien de turbines 14 uur per jaar stil worden gezet. Dit betekent dat een stilstand van 14 uur per jaar niet voldoende is om ook ter plaatse van de woningen aan de Veerweg te kunnen voldoen aan de norm van artikel 3.12, eerste lid, van de Activiteitenregeling. Om ook ter plaatse van deze woningen te kunnen voldoen aan de norm moet de periode van jaarlijkse stilstand daarom worden vergroot. Verweerders hebben niet inzichtelijk gemaakt hoeveel uren de jaarlijkse stilstand moet bedragen om ook ter plaatse van de woningen aan de Veerweg te kunnen voldoen aan de norm van maximaal 6 uur slagschaduw per jaar. Gelet hierop is het niet mogelijk te beoordelen of een vergroting van de jaarlijkse stilstandperiode van een of meer windturbines relevante gevolgen zal hebben voor de exploitatie van het windpark.

43.8. Gelet op het voorgaande ziet de Afdeling in wat is aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat het onderzoek naar de gevolgen van slagschaduw, wat betreft alle andere woningen dan de woningen aan de Veerweg, zodanige gebreken of leemten in kennis bevat dat de raad en het college dit niet aan het nemen van de bestreden besluiten ten grondslag hebben mogen leggen. De raad en het college hebben zich in zoverre op basis van het verrichte onderzoek op het standpunt mogen stellen dat, met inachtneming van de stilstandvoorziening, voldaan kan worden aan de norm voor slagschaduw, zodat de bestreden besluiten in zoverre in overstemming zijn met artikel 3.12, eerste lid, van de Activiteitenregeling. Voor de woningen aan de [locatie 2] en Veerweg 25 geldt echter, gelet op wat hiervoor in 43.7 is overwogen, dat de bestreden besluiten onzorgvuldig zijn voorbereid en niet berusten op een deugdelijke motivering. Het betoog slaagt.

Externe veiligheid

44. Het betoog van wijkraad MSW en stichting AGA/Presikhaaf dat de bestreden besluiten in strijd zijn met artikel 3.15a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit, waarin is vastgelegd dat binnen de 10-6 risicocontour van een windturbine geen kwetsbare objecten mogen zijn gesitueerd kan, gelet op het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb niet leiden tot vernietiging van het plan en de omgevingsvergunning. Zoals hiervoor in 7 is overwogen bedraagt de afstand tussen de werkgebieden van stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW tot het plangebied 600 m en 650 m. De bezwaren van appellanten gaan over de gevolgen van het windpark voor de externe veiligheidssituatie in de omgeving van het plangebied. Ook indien wordt aangenomen dat verweerders bij het nemen van de bestreden besluiten zijn uitgegaan van een onjuiste ligging van de 10-6 risicocontour voor de externe veiligheid is het - gelet op de hiervoor genoemde afstanden - bij voorbaat uitgesloten dat de risicocontour zich mede uitstrekt over de gronden die deel uitmaken van de werkgebieden van stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW of de gronden in de directe nabijheid daarvan. In dit verband wijst de Afdeling op het deskundigenbericht, waarin staat dat uit tabel 2 in het rapport "Studie externe veiligheid: vergelijking van alternatieven" van Solidwinds van 20 december 2016 volgt dat de turbine "Siemens SWT 108 3.0" de grootste maximale werpafstand bij overtoeren heeft (509 m van de turbine). Het turbinetype "Senvion MI 14 3.4" heeft de kleinste maximale werpafstand bij overtoeren (377 m). Hieruit volgt dat de werkgebieden van stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW op een aanmerkelijke afstand liggen tot de gronden die binnen de invloedssfeer van de windturbines liggen. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor een inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond.

45. De beroepsgrond van stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW over de gevolgen van het windpark voor de externe veiligheidssituatie op het bedrijventerrein "Kleefse Waard" kan vanwege het relativiteitsvereiste niet leiden tot vernietiging van de bestreden besluiten. Stichting AGA/Presikhaaf komt op voor het woon- en leefklimaat in de wijk Presikhaaf in Arnhem. Het belang waarin wijkraad MSW dreigt te worden geraakt als gevolg van het voorziene windpark is de aantasting van het woon- en leefklimaat van een aantal wijken in de gemeente Westervoort. Het bedrijventerrein "Kleefse Waard" ligt ten noorden van het plangebied op een afstand van ongeveer 500 m tot het werkgebied van stichting AGA/Presikhaaf en ongeveer 600 m tot het werkgebied van wijkraad MSW. Deze appellanten kunnen niet opkomen voor de externe veiligheidssituatie op het bedrijventerrein, omdat dit niet raakt aan het belang waarvoor zij opkomen in het kader van deze procedure. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor een inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond.

46. Het betoog van stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW over de gevolgen van het windpark voor de externe veiligheidssituatie op het deel van de spoorwegverbinding ten oosten van het plangebied slaagt ook vanwege het relativiteitsvereiste niet. Het (veiligheids)belang van de gebruikers van deze spoorlijn staat los van het belang waarvoor stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW in deze procedure bescherming zoeken, namelijk de bescherming van het woon- en leefklimaat binnen hun werkgebieden. De Afdeling wijst ter vergelijking op haar uitspraak van 4 juli 2018, ECLI:NL:RVS:2018:2225, overweging 14.2. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding voor een inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond.

47. Over het betoog van stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW dat ten onrechte geen onderzoek is verricht naar de gevolgen van het windpark voor de transportroute van gevaarlijke stoffen over (een deel van) de Pleijweg, overweegt de Afdeling als volgt. De raad heeft toegelicht dat, hoewel de Pleijweg geen Rijksweg maar een provinciale weg is, hij bij het beoordelen van de aanvaardbaarheid van de externe veiligheidsrisico's voor de route van gevaarlijke transporten aansluiting heeft gezocht bij de in de "Beleidsregel voor het plaatsen van windturbines op, in of over rijkswaterstaatswerken" opgenomen afstanden. Op grond van deze beleidsregel moet in dit geval de afstand minimaal een halve rotordiameter zijn, dus 60 m. Volgens de raad bedraagt de afstand vanuit het hart van de meest noordelijk gelegen windturbine tot de route voor gevaarlijke stoffen ongeveer

62 m, zodat voldaan wordt aan de in de beleidsregel vastgelegde afstand. In wat stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de aanwezigheid van het windpark geen ernstige gevolgen zal hebben voor de veiligheid van de transportroute van gevaarlijke stoffen over (een deel van) de Pleijweg. De Afdeling verwijst ter vergelijking naar haar uitspraak van 2 december 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3693.

47.1. Bij het hiervoor gegeven oordeel laat de Afdeling in het midden of het betoog van appellanten over de gevolgen van het windpark voor de transportroute van gevaarlijke stoffen over (een deel van) de Pleijweg, gelet op het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb, kan leiden tot vernietiging van het plan.

Trillinghinder

48. Over de vrees van [appellant sub 1] voor trillinghinder vanwege het windpark staat in het deskundigenbericht dat de afstand tussen het plangebied en de woning van [appellant sub 1] meer dan 1 km is. Volgens de deskundige is tijdens de gebruiksfase binnen een afstand van 15 m tot 20 m tot de windturbines sprake van merkbare trillingen. Hinder als gevolg van trillingen is niet te verwachten, aldus het deskundigenbericht. De raad heeft er daarom vanuit mogen gaan dat [appellant sub 1] geen ernstige hinder zal ervaren vanwege de exploitatie van het windpark. Het betoog faalt.

Obstakelverlichting

49. [appellant sub 1], stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW betogen dat de obstakelverlichting op de windturbines leidt tot ernstige hinder voor omwonenden. Volgens wijkraad MSW is het standpunt van de raad en het college dat de omgeving van het plangebied al in de bestaande situatie intensief is verlicht, onjuist.

49.1. Volgens de raad en het college is obstakelverlichting op de windturbines noodzakelijk vanwege de luchtvaartveiligheid. In het kader van de uitvoering van het plan worden maatregelen genomen om de hinder zo veel mogelijk te beperken. Daarom heeft het college bij besluit van 11 juli 2017 maatwerkvoorschriften vastgesteld. De raad en het college wijzen in dit verband in het bijzonder op het voorschrift dat, alvorens wordt begonnen met de exploitatie van het windpark, de initiatiefnemer een verlichtingsplan moet overleggen, waarin de maatregelen staan beschreven ter beperking van de hinder van de obstakelverlichting en waaruit volgt dat de lichtintensiteit ter plaatse van woningen in overeenstemming is met de normen van de "Richtlijn lichthinder (2014)" van de Nederlandse Stichting voor Verlichtingskunde (hierna: NSvV).

49.2. Het college heeft aan de omgevingsvergunning maatwerkvoorschriften verbonden ter voorkoming van overlast vanwege - onder meer - de obstakelverlichting. In voorschrift 1.2.1 is vastgelegd dat de verspreiding van licht van de obstakelverlichting onder het horizontale vlak zoveel mogelijk moet worden beperkt. In voorschrift 1.2.2 is vastgelegd dat, indien de zichtbaarheid tijdens de schemer- en nachtlichtperiode meer bedraagt dan 5 km, de nominale lichtintensiteit van de obstakellichten tijdens de schemer- en nachtlichtperiode tot 30 procent moet worden verlaagd. Indien de zichtbaarheid tijdens de schemer- en nachtlichtperiode meer bedraagt dan 10 km moet de lichtintensiteit tijdens de schemer- en nachtlichtperiode tot 10 procent worden verlaagd. Verder is in voorschrift 1.3.1 bepaald dat ten minste vier weken vóór het in gebruik nemen van de windturbines een nieuwe melding als bedoeld in het Activiteitenbesluit moet worden ingediend. Op grond van voorschrift 1.3.2 moet bij deze melding een verlichtingsplan ter goedkeuring aan het bevoegd gezag worden overgelegd. In het verlichtingsplan moet worden aangetoond op welke wijze lichthinder van obstakelverlichting zoveel mogelijk wordt beperkt. In het verlichtingsplan moeten ten minste de te nemen maatregelen worden beschreven en de effecten van de maatregelen inzichtelijk worden gemaakt.

49.3. In het deskundigenbericht staat dat de buitenste windturbines (1 en 4) voorzien zullen zijn van obstakelverlichting. In de dagperiode bestaat die verlichting uit een flitsend wit licht en voor de schemer- en nachtluchtperiode wordt op het hoogste vaste punt een rood continu brandend of flitsend licht aangebracht. Vanwege een mogelijke tiphoogte van meer dan 50 m zal halverwege de mast ook een rood continu brandend licht worden aangebracht. Om te voorkomen dat de obstakelverlichting desondanks het onderliggende horizontale vlak verlicht, is in voorschrift 1.2.1 van de omgevingsvergunning bepaald dat de verspreiding van licht van de obstakelverlichting onder het horizontale vlak zoveel mogelijk moet worden beperkt. Volgens het deskundigenbericht zal de obstakelverlichting op de windturbines in de wijde omgeving van het windpark waargenomen kunnen worden. Behalve de grote hoogte waarop de verlichting is aangebracht, onderscheidt deze verlichting zich bij het waarnemen niet uitdrukkelijk van het waarnemen van andere (stedelijke) verlichtingsbronnen, aldus het deskundigenbericht.

49.4. Hoewel aannemelijk is dat de obstakelverlichting op de windturbines lichthinder zal opleveren, ziet de Afdeling in wat [appellant sub 1], stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW hebben aangevoegd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad en het college zich niet in redelijkheid op het standpunt hebben gesteld dat lichthinder kan worden beperkt tot een aanvaardbaar niveau, gelet ook op de omstandigheid dat obstakelverlichting noodzakelijk is uit een oogpunt van de luchtvaartveiligheid. Door middel van de gestelde maatwerkvoorschriften is een voorziening getroffen ter beperking van de hinder van de obstakelverlichting in gevallen waarin uit een oogpunt van de luchtvaartveiligheid geen noodzaak bestaat voor verlichting op volle sterkte. De Afdeling ziet in wat is aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat verweerders zich ten onrechte op het standpunt hebben gesteld dat kan worden voldaan aan de genoemde richtlijnen van de NSvV in verband met het voorkomen van lichthinder. Het betoog faalt.

50. Gelet op de omstandigheid dat door middel van maatwerkvoorschriften in de vergunning een voorziening is getroffen ter beperking van de lichthinder van de obstakelverlichting, bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de raad daarnaast (ook) in het plan had moeten voorzien in een voorwaardelijke verplichting ter beperking van de hinder van de obstakelverlichting. Bovendien is het in de systematiek van de Wro zo bedoeld dat voorwaardelijke verplichtingen worden verbonden aan een bestemmingsplan als er iets specifiek voor een concrete situatie moet worden geregeld, terwijl dat niet in algemene regels is bepaald. Dat laatste is op dit punt nu juist wel het geval, want op grond van artikel 2.1, eerste lid, gelezen in samenhang met het tweede lid, onder h, van het Activiteitenbesluit, rust op de drijver van de inrichting de verplichting lichthinder te voorkomen dan wel, voor zover dat niet mogelijk is, te beperken tot een aanvaardbaar niveau. Het betoog van het college van Westervoort slaagt niet.

Lichtreflectie rotorbladen

51. Over het betoog van [appellant sub 1] dat hij ernstige visuele hinder zal ondervinden van de lichtreflectie van de rotorbladen van de voorziene windturbines overweegt de Afdeling als volgt. In de omgevingsvergunning is door middel van een voorschrift vastgelegd dat de windturbines worden voorzien van een anti-reflecterende coating. [appellant sub 1] heeft niet aannemelijk gemaakt dat deze maatregel niet effectief zal zijn. Het betoog faalt.

Bodem- en waterverontreiniging

52. Het betoog van stichting AGA/Presikhaaf dat het plan ten onrechte is vastgesteld en de omgevingsvergunning ten onrechte is verleend, omdat de bodem ter plaatse van een aantal windturbines ernstig verontreinigd is kan, gelet op het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a, van de Awb, niet leiden tot vernietiging van de bestreden besluiten. De norm waarop stichting AGA/Presikhaaf zich beroept strekt tot de bescherming van de gebruikers van de gronden van het plangebied. Het belang van stichting AGA/Presikhaaf is gelegen in het gevrijwaard blijven van de aantasting van het woon- en leefklimaat van haar werkgebied. De norm waarop de stichting AGA/Presikhaaf zich beroept strekt kennelijk niet tot bescherming van haar belang, gelet ook op de afstand tussen het plangebied

en haar werkgebied. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor een inhoudelijke bespreking van deze beroepsgrond.

Kappen van bomen en herplantplicht

53. Stichting AGA/Presikhaaf betoogt dat ten onrechte niet is voorzien in compensatie voor de te kappen bomen in het plangebied. Deze beroepsgrond kan naar het oordeel van de Afdeling niet leiden tot vernietiging van het bestemmingsplan, vanwege het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a, van de Awb. Zoals hiervoor is overwogen is het belang van stichting AGA/Presikhaaf gelegen in het gevrijwaard blijven van de aantasting van het woon- en leefklimaat van haar werkgebied. De kap en de eventuele herplant van bomen in het plangebied heeft geen ruimtelijke gevolgen voor het werkgebied van stichting AGA/Presikhaaf. Gelet hierop krijgt deze beroepsgrond geen inhoudelijke bespreking.

Compensatie oppervlakteverharding

54. Wat hiervoor is overwogen in 53 geldt ook voor het betoog van stichting AGA/Presikhaaf dat onduidelijk is waar ongeveer 1.000 m² aan oppervlaktewater wordt gerealiseerd. Het plan heeft geen betrekking op gronden in de nabijheid van het werkgebied van stichting AGA/Presikhaaf, zodat uitgesloten is dat - als al compensatie noodzakelijk is - extra oppervlaktewater wordt gerealiseerd in de nabijheid van het werkgebied van stichting AGA/Presikhaaf. Gelet hierop krijgt deze beroepsgrond geen inhoudelijke bespreking.

Verstoring werking radar en straalpaden telecommunicatie

55. Het betoog van wijkraad MSW over de gevolgen van de windturbines voor de werking van de vliegtuig- en scheepsradar kan niet leiden tot vernietiging van het bestemmingsplan. Het belang waarvoor stichting AGA/Presikhaaf bescherming zoekt is gelegen in het gevrijwaard blijven van gevolgen voor het woon- en leefklimaat binnen haar werkgebied. De gevolgen van de windturbines voor de werking van de lucht- en scheepsradar is geen belang waarvoor wijkraad MSW bescherming zoekt. Gelet hierop krijgt deze beroepsgrond geen inhoudelijke bespreking.

56. Over het betoog van wijkraad MSW over de gevolgen van de windturbines voor de werking van straalpaden, overweegt de Afdeling als volgt. Volgens verweerders heeft navraag bij het "Antennebureau" van het Agentschap Telecom van het Ministerie van Economische Zaken uitgewezen dat de werking van straalpaden voor mobiele communicatie door veel omgevingsfactoren wordt beïnvloed, zoals bebouwing in de directe omgeving. Een eventuele wijziging van omgevingsfactoren kan hoogstens bijstelling van de antenne-installatie vereisen, wat in de praktijk vaak gebeurt. Van onoverkomelijke belemmeringen die aan de werking van straalpaden in de weg staan, is dan ook geen sprake, aldus verweerders. De Afdeling ziet in wat wijkraad MSW heeft aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de voorziene windturbines ernstige gevolgen zullen hebben voor de werking van telecommunicatiemiddelen vanwege de verstoring van straalpaden. Het betoog faalt.

56.1. Bij het hiervoor gegeven oordeel laat de Afdeling in het midden of het betoog van appellanten over de gevolgen van het windpark voor de werking van straalpaden, gelet op het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb, kan leiden tot vernietiging van het plan.

Maximale hoogte boven NAP

57. Het college van Westervoort, stichting AGA/Presikhaaf en wijkraad MSW betogen dat de aanvraag om omgevingsvergunning voor de windturbines in strijd is met het bestemmingsplan en dat de omgevingsvergunning daarom ten onrechte is verleend. Zij voeren hierover aan dat op grond van artikel 4, lid 4.2, onder 4, van de planregels de maximale tiphoogte van een windturbine 180 m bedraagt, met dien verstande dat de (tip)hoogte van de windturbine een hoogte van 192 m ten opzichte van het NAP niet mag overschrijden. Twee windturbines zijn volgens genoemde appellanten

geprojecteerd op gronden die ongeveer 16 m boven NAP liggen. Bij een tiphoogte van 180 m wordt dus de maximaal toegelaten hoogte boven NAP overschreden, aldus genoemde appellanten.

57.1. Volgens het college is de (flexibele) omgevingsvergunning verleend voor de bouw van vier windturbines met een tiphoogte tussen 148 m en 180 m, zoals is bepaald in artikel 4, lid 4.2, onder 4, van de planregels. Het college heeft toegelicht dat in het geval de windturbines worden gebouwd overeenkomstig de maximaal vergunde tiphoogte (180 m) het maaiveld van de turbinelocaties zal worden verlaagd. In dit verband wijst het college er ook op dat ter plaatse van de gronden met de bestemming "Bedrijf-Windturbine" geen omgevingsvergunning nodig is voor het afgraven van de bodem. Door het verlagen van het maaiveld wordt de hoogte van de gronden van de locaties van de windturbines ten opzichte van het NAP verlaagd, zodat voldaan wordt aan de planregel dat de maxime hoogte van 192 m ten opzichte van het NAP niet wordt overschreden.

57.2. In het deskundigenbericht staat dat van de "Algemene Hoogtekaart Nederland" kan worden afgelezen dat de hoogte ter plaatse van windturbines 1 en 2, 11,2 m boven NAP is. Bij windturbine 3 is dat 18,7 m boven NAP en bij windturbine 4 is de hoogte 14,1 m boven NAP. Hieruit volgt dat windturbines met een tiphoogte van 180 m boven maaiveld ter plaatse van de locaties van windturbines 3 en 4 tot een tiphoogte kunnen leiden van bijna 199 m en ruim 194 m boven NAP, terwijl maximaal 192 m is toegelaten. Volgens de deskundige stond ten tijde van het bezoek op de locatie van windturbine 3 een bedrijfsgebouw dat vanwege de bouw van de windturbine zal worden gesloopt. Daardoor zal volgens de deskundige geen sprake meer zijn van de overschrijding van de maximale tiphoogte op deze locatie. Ter plaatse van de locatie voor windturbine 4 is volgens de deskundige een (uitloper van een) gronddepot aanwezig. De deskundige heeft geen belemmeringen waargenomen die het noodzakelijke afgraven van die verhoging met ongeveer 2 m zal kunnen verhinderen. Het college heeft toegelicht dat op locatie 4 een oude stortplaats van bakstenen zal worden opgeruimd en dat een gedeelte van het gronddepot zal worden verwijderd, waarbij eventuele vervuiling zal worden opgeruimd. Appellanten hebben niet nader gemotiveerd waarom dit niet mogelijk zou zijn.

57.3. Gelet op het voorgaande is de Afdeling van oordeel dat het college zich terecht op het standpunt heeft gesteld dat het maaiveld ter plaatse van de locaties van windturbines 3 en 4, indien noodzakelijk, verlaagd zal kunnen worden, zodat voldaan wordt aan de planregel dat de maximale tiphoogte van 192 m ten opzichte van het NAP niet wordt overschreden. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding voor het oordeel dat het college de omgevingsvergunning heeft verleend in strijd met artikel 4, lid 4.2, onder 4, van de planregels. Het betoog faalt.

Hoogte fundering

58. Het college van Westervoort betoogt dat de omgevingsvergunning is verleend in strijd met artikel 4, lid 4.2, onder 7, van de planregels. Volgens deze bepaling bedraagt de bouwhoogte van de fundering maximaal 2 m. De omgevingsvergunning is verleend voor een fundering van 1,5 m tot 3,5 m, aldus het college van Westervoort.

58.1. Volgens het college volgt uit de plansystematiek dat het deel van de fundering dat meetelt voor de bouwhoogte alleen over het gedeelte boven de grond gaat. Het college wijst hiervoor op artikel 2.4 van de planregels, waarin is bepaald dat de bouwhoogte van een bouwwerk wordt gemeten vanaf het peil tot aan het hoogste punt van het bouwwerk. Volgens artikel 1, lid 1.28, derde lid, van de planregels wordt onder "peil" (bij een bouwwerk) verstaan "de hoogte van het afgewerkte terrein ter plaatse bij voltooiing van de bouw". Het college stelt naar het oordeel van de Afdeling terecht dat hieruit volgt dat de bouwhoogte van de fundering moet worden gemeten vanaf de hoogte van het afgewerkte terrein ter plaatse bij voltooiing van de bouw tot aan het hoogste punt van de fundering. De werkelijke fundering zal zich vanzelfsprekend gedeeltelijk onder de grond bevinden. De hoogte van die werkelijke fundering tussen de 1,5 en 3,5 m is dus niet in strijd met het bestemmingsplan, dat alleen het stuk boven het peil regelt. Het betoog faalt.

Overige bezwaren tegen alleen de omgevingsvergunning bouwen

59. Waar het college van Westervoort betoogt dat ten onechte vergunning is verleend voor windturbines met een maximale ashoogte van 120 m, omdat het plan dit niet toelaat, overweegt de Afdeling dat in artikel 4, lid 4.2, onder a, onder 2, van de planregels is bepaald dat de minimale en maximale ashoogte van een windturbine 98 m en 120 m zijn. Gelet hierop bestaat geen aanleiding voor het oordeel dat de omgevingsvergunning in zoverre verleend is in strijd met het bestemmingsplanplan. Het betoog faalt.

60. Het betoog van [appellant sub 1] en stichting AGA/Presikhaaf dat de omgevingsvergunning ten onrechte is verleend, omdat de gronden in het plangebied niet zijn bestemd voor (bedrijfs)activiteiten die in categorie 4 vallen, faalt. Aan de gronden waarop de windturbines zijn voorzien, is de bestemming "Bedrijf-Windturbine" toegekend. Op grond van artikel 4, lid 4.1 en lid 4.2, van de planregels zijn op deze gronden windturbines toegelaten. De vraag tot welke bedrijfscategorie een windturbine wordt gerekend is alleen al hierom niet van belang.

Verwijzen naar zienswijze

61. Waar [appellant sub 1], stichting AGA/Presikhaaf, wijkraad MSW en het college van Westervoort in het beroepschrift voor het overige volstaan met het verwijzen naar de inhoud van hun zienswijzen, overweegt de Afdeling dat in de overwegingen van de bestreden besluiten is ingegaan op deze zienswijzen. [appellant sub 1], stichting AGA/Presikhaaf en het college van Westervoort hebben in het beroepschrift en ter zitting niet nader toegelicht waarom de weerlegging van die zienswijzen in het bestreden besluit onjuist zou zijn.

Conclusie

Beroep Vogelwerkgroep

62. Het beroep van de Vogelwerkgroep is ongegrond. In dit beroep is deze uitspraak een einduitspraak.

Opdracht aan verweerders

63. In de beroepen van [appellant sub 1], het college van Westervoort, stichting AGA/Presikhaaf, en wijkraad MSW komt de Afdeling tot het oordeel dat verweerders niet deugdelijk hebben onderbouwd dat de twee woningen aan de Veerweg bedrijfswoningen (sfeerwoningen) bij het windpark zijn (overweging 38.8). In deze beroepen is deze uitspraak een tussenuitspraak. Als gevolg hiervan moet ook ter plaatse van deze woningen worden voldaan aan de milieunormen voor windturbines die zijn vastgelegd in het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling (overweging 38.9). Aangezien verweerders op het moment dat zij de besluiten hebben genomen ervan zijn uitgegaan dat de woningen aan de Veerweg kunnen worden aangemerkt als bedrijfswoningen, hebben zij geen of onvoldoende onderzoek verricht naar de milieugevolgen van het windpark voor deze twee woningen. Dit geldt in het bijzonder voor de geluidbelasting ter plaatse van deze twee woningen, met inbegrip van de gevolgen van laagfrequent geluid en cumulatie met andere relevante geluidsbronnen (overwegingen 39.13, 40.1 en 41.2). Verder geldt dat verweerders niet inzichtelijk hebben gemaakt hoe lang de jaarlijkse stilstand van de windturbines moet zijn om ook ter plaatse van de woningen aan de Veerweg te kunnen voldoen aan de wettelijke norm van maximaal 6 uur per jaar slagschaduw. Daardoor is ook onduidelijk of het langer stilzetten van de windturbines relevante gevolgen heeft voor de exploitatie van het windpark (overweging 43.7 en 43.8).

De Afdeling sluit niet uit dat de geconstateerde gebreken, gelet op hun aard, kunnen worden hersteld. Uit nader onderzoek en een aanvullende onderbouwing zou kunnen blijken dat de exploitatie van het windpark in overeenstemming kan zijn met de wettelijke normen voor geluid en

slagschaduw. Daarom ziet de Afdeling aanleiding verweerders op te dragen de geconstateerde gebreken te herstellen. In artikel 8:51d van de Awb is bepaald dat de Afdeling een dergelijke herstelgelegenheid kan bieden aan het bestuur, met het oog op de definitieve beslechting van het geschil.

Verweerders kunnen proberen om met inachtneming van wat de Afdeling heeft overwogen in 38.6 en 38.7 alsnog deugdelijk te onderbouwen dat sprake is van zodanige technische, organisatorische of functionele bindingen tussen deze woningen en het windpark dat de woningen als bedrijfswoningen moeten worden aangemerkt. Indien verweerders alsnog voor zo'n deugdelijke onderbouwing kunnen zorgen, hoeft ter plaatse van deze woningen niet te worden voldaan aan de normen voor geluid en slagschaduw, zodat verder onderzoek naar deze hinderaspecten niet noodzakelijk is en de realisatie van het windpark doorgang zal kunnen vinden.

Verweerders kunnen er ook voor kiezen door nader onderzoek aan te tonen dat ter plaatse van de woningen aan de [locatie 2] en Veerweg 25, ook indien ervan uit wordt gegaan dat dit geen bedrijfswoningen zijn bij het windpark, kan worden voldaan aan de normen voor geluid en slagschaduw, waarbij verweerders rekening moeten houden met wat de Afdeling hierover in deze uitspraak heeft overwogen. Voor zover verweerders in dit verband een beroep wensen te doen op het besluit van het college van 4 juli 2018 waarbij met toepassing van het derde lid van artikel 3.14a van het Activiteitenbesluit maatwerkvoorschriften zijn vastgesteld voor de woningen [locatie 2] en Veerweg 25, dient nader te worden ingegaan op de betekenis die volgens verweerders in dit verband aan dat besluit kan worden toegekend. Verweerders moeten in ieder geval duidelijk maken of dit besluit in rechte is aangevochten en zo ja, wat nu de status is van het besluit van 4 juli 2018. Daarnaast moeten zij laten zien hoe deze maatwerkvoorschriften zich verhouden tot de beantwoording van de vraag of bij deze woningen kan worden voldaan aan de normen voor geluidhinder.

Ten slotte staat het verweerders vrij om een andere passende regeling te treffen en/of de omgevingsvergunning te wijzigen.

Verweerders moeten uiterlijk binnen 16 weken na de verzending van deze uitspraak voldoen aan de opdracht.

Voorlopige voorziening

64. De Afdeling ziet aanleiding een voorlopige voorziening te treffen om onomkeerbare ontwikkelingen te voorkomen.

Proceskosten

65. Bij de Vogelwerkgroep bestaat geen aanleiding voor een proceskostenveroordeling. Over de vergoeding van de proceskosten van de andere appellanten zal in de einduitspraak worden geoordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart het beroep van Vereniging Vogelwerkgroep Arnhem en omstreken ongegrond;
- II. draagt naar aanleiding van de beroepen van [appellant sub 1], het college van burgemeester en wethouders van Westervoort, Stichting Wijkraad Mosterdhof Struikendoorn en de Weem en Stichting AGA/Presikhaaf, de raad van de gemeente Arnhem en het college van burgemeester en wethouders van Arnhem op om binnen 16 weken na verzending van deze uitspraak:

- met inachtneming van overweging 63 de daarin omschreven gebreken in de besluiten van 10 juli 2017 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Windpark en zonneveld Koningspleij Noord" en 11 juli 2017 tot het verlenen van de omgevingsvergunning voor het in werking hebben van het windpark, te herstellen, en

- de Afdeling de uitkomst mee te delen en de eventuele wijziging van de bestreden besluiten op de wettelijk voorgeschreven wijze bekend te maken en mee te delen;

III. schorst bij wijze van voorlopige voorziening het besluit van de raad van de gemeente Arnhem van 10 juli 2017 tot vaststelling van het bestemmingsplan "Windpark en zonneveld Koningspleij Noord" en het besluit van het college van burgemeester en wethouders van Arnhem van 11 juli 2017 tot verlening van de omgevingsvergunning;

IV. bepaalt dat de voorlopige voorziening vervalt nadat einduitspraak is gedaan.

Aldus vastgesteld door mr. F.C.M.A. Michiels, voorzitter, en mr. G. van der Wiel en mr. D.A. Verburg, leden, in tegenwoordigheid van mr. D. Milosavljević, griffier.

w.g. Michiels w.g. Milosavljević
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 13 februari 2019

739. Bijlage

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 1:2

1. Onder belanghebbende wordt verstaan: degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken.

[...];

3. Ten aanzien van rechtspersonen worden als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Artikel 3:11, eerste lid

Het bestuursorgaan legt het ontwerp van het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage.

8:51d

Indien de bestuursrechter in hoogste aanleg uitspraak doet, kan hij het bestuursorgaan opdragen een gebrek in het bestreden besluit te herstellen of te laten herstellen. [...].

Artikel 8:69a

De bestuursrechter vernietigt een besluit niet op de grond dat het in strijd is met een geschreven of ongeschreven rechtsregel of een algemeen rechtsbeginsel, indien deze regel of dit beginsel kennelijk niet strekt tot bescherming van de belangen van degene die zich daarop beroept.

Artikel 8:72, derde lid

De bestuursrechter kan bepalen dat:

a. de rechtsgevolgen van het vernietigde besluit of het vernietigde gedeelte daarvan geheel of gedeeltelijk in stand blijven, of

[...].

Wet ruimtelijke ordening

Artikel 3.1, eerste lid

De gemeenteraad stelt voor het gehele grondgebied van de gemeente een of meer bestemmingsplannen vast, waarbij ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening de bestemming van de in het plan begrepen grond wordt aangewezen en met het oog op die bestemming regels worden gegeven. [...].

Besluit ruimtelijke ordening

Artikel 1.2.1

1. Onverminderd het bepaalde bij of krachtens de wet stellen burgemeester en wethouders, gedeputeerde staten en Onze Minister of Onze Minister wie het aangaat de volgende visies, plannen, besluiten en verordeningen, in voorkomend geval met de daarbij behorende toelichting of onderbouwing, aan eenieder elektronisch beschikbaar:

[...];

b. bestemmingsplan;

[...].

2. Er is een landelijke voorziening waar de visies, plannen, besluiten en verordeningen, bedoeld in het eerste lid, raadpleegbaar zijn.

Artikel 1.2.1a

Bij de voorbereiding van een bestemmingsplan, wijzigings- of uitwerkingsplan, exploitatieplan, rijksbestemmingsplan of een aanwijzing als bedoeld in artikel 4.2 of 4.4 van de wet waarop afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing is:

a. wordt het ontwerpbesluit met overeenkomstige toepassing van artikel 1.2.1, eerste en tweede lid, beschikbaar gesteld;

[...].

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 2.1

1. Het is verboden zonder omgevingsvergunning een project uit te voeren, voor zover dat geheel of gedeeltelijk bestaat uit:

a. het bouwen van een bouwwerk,

[...]

e.

1°. het oprichten,

2°. het veranderen of veranderen van de werking of

3°. het in werking hebben

van een inrichting of mijnbouwwerk, [...].

Activiteitenbesluit milieubeheer

Artikel 3.12, vierde lid

Bij het inwerking hebben van een windturbine worden ten behoeve van het voorkomen of beperken van slagschaduw en lichtschildering de bij ministeriële regeling te stellen maatregelen toegepast.

Artikel 3.14a, eerste lid

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

Artikel 3.14a, derde lid

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

Artikel 3.15a, eerste lid

Het plaatsgebonden risico voor een buiten de inrichting gelegen kwetsbaar object, veroorzaakt door een windturbine of een combinatie van windturbines, is niet hoger dan 10-6 per jaar.

Activiteitenregeling milieubeheer

Artikel 3.12, eerste lid,

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

Planregels

Bestemmingsplan "Windpark en zonneveld Koningspleij Noord"

Artikel 1 Begrippen

1.28 Peil

1. voor een gebouw , waarvan de hoofdtoegang onmiddellijk aan een weg of pad grenst: de hoogte van die weg of dat pad ter plaatse van de hoofdtoegang;
2. voor een gebouw, waarvan de hoofdtoegang niet direct aan de weg grenst: de hoogte van het afgewerkte terrein ter plaatse van de hoofdtoegang bij voltooiing van de bouw;
3. voor een ander bouwwerk: de hoogte van het afgewerkte terrein ter plaatse bij voltooiing van de bouw.
4. voor zover als zodanig aangegeven in de bestemmingsregels: Normaal Amsterdams Peil (N.A.P.)

Artikel 2 Wijze van meten

Bij toepassing van deze regels wordt als volgt gemeten

2.4 De bouwhoogte van een bouwwerk

Vanaf het peil tot aan het hoogste punt van een gebouw of van een overig bouwwerk met uitzondering van ondergeschikte bouwonderdelen, zoals schoorstenen, antennes, liftopbouwen en naar de aard daarmee gelijk te stellen bouwonderdelen.

2.7 De ashoogte van een windturbine vanaf peil tot aan de (wieken)as van de windturbine.

2.8 De tiphoogte van een windturbine vanaf peil tot aan het uiteinde van het bovenste verticaal staande rotorblad.

Artikel 4 Bedrijf - Windturbine

4.1 Bestemmingsomschrijving

De voor "Bedrijf - Windturbine" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. de opwekking van duurzame elektriciteit door middel van windturbines;

[...].

4.2 Bouwregels

- a. Voor het bouwen van windturbines gelden de volgende regels:

1. er is maximaal één windturbine per bestemmingsvlak toegestaan;
2. de minimale en maximale ashoogte van een windturbine bedragen respectievelijk 98 m en 120 m;
3. de minimale en maximale rotordiameter van een windturbine bedragen respectievelijk 100 m en 120 m;
4. de minimale en maximale tiphoogte van een windturbine bedragen respectievelijk 148 m en 180 m, met dien verstande dat de tiphoogte van de windturbine een maximale hoogte van 192 m ten opzichte van NAP niet mag overschrijden;
5. de rotordiameter, de ashoogte en de tiphoogte van de windturbines, alsmede de uiterlijke verschijningsvorm van de gondels, dienen gelijk te zijn;

6. de draairichting van de windturbines dient gelijk te zijn;

7. de bouwhoogte van de fundering van een windturbine bedraagt ten hoogste 2 m.

4.3 Specifieke gebruiksregels

4.3.1 Stilstandvoorziening

het in gebruik nemen en houden van de windturbines is slechts toegestaan indien een stilstandsvoorziening is aangebracht in of op de turbines ter voorkoming van onnodige wulpensterfte, hieruit bestaande dat de op de drie zuidelijkste bestemmingsvlakken geplaatste turbines in de maanden september tot en met maart niet in werking zijn:

1. vanaf een half uur vóór zonsopkomst tot een half uur na zonsopkomst en,
2. vanaf zonsondergang tot een uur na zonsondergang.

Artikel 15 Algemene aanduidingsregels

15.3 "Overige zone - woning in de sfeer van het windpark"

Ter plaatse van de aanduiding "overige zone - woning in de sfeer van het windpark" mogen gebouwen gedurende de exploitatietermijn van het windpark uitsluitend worden gebruikt als beheerderswoning ten behoeve van het windpark.

Bestemmingsplan "Rivierzone 2013"

Artikel 14, lid 14.1

De voor "Wonen" aangewezen gronden zijn bestemd voor:

- a. het wonen, hieronder niet begrepen bewoning van woonwagens of woonschepen [...].