

Raad van State  
Afdeling Bestuursrechtspraak  
Postbus 20019  
2500 EA DEN HAAG

Gemeente  
**Leidschendam-Voorburg**

Voorburg  
Postbus 905  
2270 AX Voorburg  
Telefoon 14 070  
Twitter @gemeente\_LV  
www.leidschendam-voorborg.nl  
info@leidschendam-voorborg.nl

Datum 15 juli 2014  
Ons kenmerk 1149097  
Uw brief/kenmerk Zaaknummer SGR 13/4413 WABOA V86  
Contactpersoon Dhr. Ing. D. Rietbergen  
Telefoon 070-300 9640  
Bijlagen -Uitspraak Rechtbank Den Haag d.d. 12 mei 2014  
-Brief Raad van State afdeling bestuursrechtspraak d.d. 18 juni 2014  
-Plattegrond CEVA Logistics uit 'Zonnig Haaglanden'  
Onderwerp Hoger Beroep tegen de uitspraak van de rechtbank van Den Haag van 12 mei 2014 inzake Westvlietweg 7 te Den Haag (realiseren windturbine)

Hoogedelgestreng College,

In uw brief van 18 juni 2014 geeft u aan dat ons (Pro Forma) hoger beroepschrift van 16 juni 2014 is ontvangen. U deelt mee dat wij tot en met 16 juli 2014 de gelegenheid hebben om de inhoudelijke gronden van ons Hoger Beroep aan te dragen.

Hierbij treft u deze nadere inhoudelijke gronden aan. Wij zullen ingaan op procedurele aspecten en het planologisch toetsingskader, bestuurlijke afspraken, welstand en landschappelijke inpassing, duurzaamheid en geluid en externe veiligheid.

### **Procedurele aspecten & planologisch toetsingskader**

#### *Wettelijk kader*

Een goede ruimtelijke onderbouwing (GRO), die aan een omgevingsvergunning op grond van artikel 2.12, lid 1, onder a, onder 3°, van de Wabo ten grondslag moet worden gelegd, is niet vormvrij. Aan welke eisen een dergelijke GRO moet voldoen is dwingend voorgeschreven in artikel 3.1.6 lid 1 van het Besluit ruimtelijke ordening (Bro). Immers, in het Bro is voor de toelichting van een (ontwerp van) een bestemmingsplan vastgelegd aan welke eisen deze dient te voldoen. Artikel 5.20 van het Besluit omgevingsrecht (Bor)

*Graag in uw antwoord datum en ons kenmerk vermelden.*

verklaart deze eisen op de GRO ten behoeve van een omgevingsvergunning van overeenkomstige toepassing.<sup>1</sup>

*GRO ten behoeve van omgevingsvergunning windturbine CEVA Logistics*

Uit de wettelijke eisen, die aan de vorm en inhoud van een GRO worden gesteld, volgt dat daarin onder meer moet worden ingegaan op de wijze waarop rekening is gehouden met de gevolgen die de activiteit heeft voor de waterhuishouding (watertoets) en inzicht moet worden gegeven in de economische uitvoerbaarheid van de activiteit waarvoor de omgevingsvergunning is gevraagd. Meer algemeen gesteld: de GRO moet inzichtelijk maken welke gevolgen de vergunde activiteit heeft op een goede ruimtelijke ordening, welke belangen daarbij aan de orde zijn en tot welke afweging over deze belangen het bevoegde gezag op basis van welke overwegingen is gekomen. Artikel 3.1.6 Bro heeft het over een toelichting waarin diverse onderwerpen worden toegelicht.

Wij zijn van mening dat het eenvoudig bij elkaar voegen van verschillende losse, niet met elkaar in samenhang opgestelde, documenten zonder op basis daarvan tot een integrale beoordeling en onderbouwing van de vergunde activiteit te komen, niet aan de op grond van de wetgeving aan een GRO te stellen eisen voldoet. Aan het project is geen integrale, eenduidige en deugdelijke onderbouwing ten grondslag gelegd. De onderbouwing is fragmentarisch en berust uitsluitend op losse, niet met elkaar in samenhang gebrachte documenten. In de bij de bestreden omgevingsvergunning behorende 'Bijlage beantwoording zienswijzen' bevestigt het college van Den Haag dit nota bene expliciet<sup>2</sup>.

Nog afgezien van de inhoudelijke bezwaren tegen het bouwplan voor de windturbine zijn wij daarom van oordeel dat het besluit tot het verlenen van de omgevingsvergunning de wettelijk voorgeschreven goede ruimtelijke onderbouwing ontbeert, respectievelijk dat de van de omgevingsvergunning deel uitmakende documenten onvoldoende zijn om de conclusie, dat de hier aan de orde zijnde activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, deugdelijk te kunnen dragen.

Wij concluderen daarom dat de rechtbank hieraan ten onrechte in de thans bestreden uitspraak is voorbij gegaan, althans heeft zij hieraan geen consequenties verbonden. De bestreden uitspraak kan reeds daarom niet in stand blijven.

*Procedure verklaring van geen bedenkingen Wabo*

Het besluit tot afgifte van de omgevingsvergunning eerste fase steunt op artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, in samenhang met artikel 2.12, eerste lid onder a, ten derde, van de Wabo.

---

<sup>1</sup> Zie ook: Tekst & Commentaar Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Koeman e.a.: p. 45)

<sup>2</sup> Zie ook: Bijlage beantwoording zienswijzen, kenmerk: 201118657/5187429, pagina 5 onder 'Procedurele aspecten'

Artikel 2.27, eerste lid, van de Wabo bepaalt dat in bij wet of algemene maatregel van bestuur aangewezen gevallen een omgevingsvergunning niet wordt verleend dan nadat een daarbij aangewezen bestuursorgaan heeft verklaard dat het daartegen geen bedenkingen heeft. Bij de bedoelde maatregel worden slechts categorieën gevallen aangewezen waarin voor het verrichten van de betrokken activiteit een afzonderlijke toestemming van het aangewezen bestuursorgaan wenselijk is gezien de bijzondere deskundigheid die dat orgaan ten aanzien van die activiteit bezit of de verantwoordelijkheid die dat orgaan draagt voor het beleid dat betrekking heeft op de betrokken categorie activiteiten.

Artikel 6.5, eerste lid, van het Bor bepaalt dat, voor zover een aanvraag om omgevingsvergunning betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo, de omgevingsvergunning, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, ten derde, van de Wabo wordt afgeweken van het bestemmingsplan of de beheersverordening, niet wordt verleend dan nadat de gemeenteraad heeft verklaard dat hij daartegen geen bedenkingen heeft. Artikel 6.5, derde lid, van het Bor bepaalt dat de gemeenteraad categorieën van gevallen kan aanwijzen waarin een verklaring van geen bedenkingen niet is vereist.

#### *Aanwijzingsbesluit gemeenteraad Den Haag*

Met toepassing van het bepaalde in artikel 6.5, derde lid, van het Bor heeft de raad van de gemeente Den Haag op 20 januari 2011 besloten om:

- I. Een verklaring van geen bedenkingen te vereisen voor die ruimtelijk relevante ontwikkelingen van enige omvang waarover niet eerder door de gemeenteraad een inhoudelijk standpunt is ingenomen, dan wel politiek gevoelige ontwikkelingen;
- II. Voor alle andere categorieën van gevallen geen verklaring van geen bedenkingen te vereisen.

Ter nadere onderbouwing van dit besluit is in het daartoe door het college aan de raad gedane voorstel (RIS176693\_18-JAN-2011) te lezen:

*Op basis van goede ervaringen met de afhandeling van projectbesluiten in het kader van de Wro in de afgelopen jaren stelt het college voor het gehele planaanbod onder de Wabo-wetgeving te laten vallen en alleen dan een verklaring van geen bedenkingen te vragen in de situatie dat de raad daar specifiek om vraagt. Dat gebeurt dan nadat de raad op de gebruikelijke wijze is gekend in de relevante ruimtelijke ontwikkelingen en de raad het vervolgens wenselijk acht de medewerking aan het plan te verlenen op grond van een door de raad afgegeven verklaring van geen bedenkingen. Het college heeft het nu ook over het relevante nieuwe ruimtelijk beleid, zoals een aanpassing van de grote kaders (niet passend*

*in de structuurvisie). Het college zal de raad daarover door middel van een projectdocument dan wel een ander bestuurlijk document waarin het project kenbaar wordt gemaakt, informeren. Daarvan kan ook sprake zijn als de raad bijvoorbeeld een voorbereidingsbesluit neemt of instemt met het vrijgeven van een ontwerpbestemmingsplan. Als aldus op genoemde of een andere wijze over een ontwikkeling door u een inhoudelijk standpunt is ingenomen, wordt de verdere procedurele afronding door ons college ter hand genomen is een verklaring van geen bedenking niet meer vereist.  
(...)*

*Meer recent is daaraan toegevoegd dat de commissie wordt geïnformeerd over politiek gevoelige onderwerpen. Dit heeft zowel betrekking op onderwerpen die passen binnen het bestemmingsplan als die niet daarbinnen passen. Een voorbeeld daarvan is de afspraak dat de raad in een vroegtijdig stadium wordt geïnformeerd over bouwprojecten in en aan de randen van groengebieden van 25 meter en hoger en bij bouwprojecten in en aan de randen van beschermde stadsgezichten met een bouwhoogte van meer dan anderhalf keer de gemiddelde hoogte van het beschermde stadsgezicht.*

#### *Overwegingen rechtbank*

In r.o. 5.4.3 van de bestreden uitspraak stelt de rechtbank dat het college B&W van Den Haag gelet op het raadsbesluit van 20 januari 2011, in samenhang met de bespreking van het bouwplan voor de windturbine in de commissie Leefomgeving van 25 april 2012 mocht concluderen dat een afzonderlijke verklaring van geen bedenkingen voor dit bouwplan niet vereist was. De rechtbank verwijst voorts in r.o. 5.4.1 naar haar eerdere uitspraak van 16 januari 2013 (ECLI:NL:RBDHA:2013:BZ0019) waarin zij het raadsbesluit van 20 januari 2011 heeft aanvaard.

Deze 'aanvaarding' van het raadsbesluit door de rechtbank steunt, zo blijkt uit de aangehaalde uitspraak, vooral op de overweging dat artikel 6.5, derde lid, van het Bor geen vereisten bevat voor de aanwijzing en evenmin een beperking inhoudt voor de categorieën die opgenomen kunnen worden in de aanwijzing. Bovendien acht de rechtbank van belang dat gewaarborgd is dat de raad zaken voorgelegd krijgt en desgewenst kan bepalen dat er in een bepaald geval alsnog een verklaring van geen bedenkingen vereist is.

#### *Aanwijzingsbesluit 20 januari 2011 in strijd met eisen van rechtszekerheid*

Wij kunnen de rechtbank niet volgen in haar overweging de aanwijzing op grond van artikel 6.5, derde lid, van het Bor, daarmee als het ware vrij van enige beperking zou zijn. Inderdaad geeft dit artikel zelf geen concrete eisen waaraan een aanwijzingsbesluit van de raad moet voldoen, noch is daaruit enige beperking af te leiden voor wat betreft de categorieën die in de aanwijzing kunnen worden opgenomen.

Dat neemt niet weg dat ook een aanwijzing op grond van artikel 6.5, derde lid, van het Bor niet in strijd mag komen met de algemene beginselen van behoorlijk bestuur. Wij zijn van mening dat het aanwijzingsbesluit van de raad van Den Haag van 20 januari 2011 in zodanig algemene en subjectieve termen is geformuleerd, dat uit dit besluit niet op voorhand kan worden afgeleid in welke gevallen al dan niet een verklaring van geen bedenkingen van de raad vereist is. Immers, hoe wordt bepaald wanneer sprake is van een 'ruimtelijk relevante ontwikkeling', wat behelst 'enige omvang', hoever strekt het innemen van een 'inhoudelijk standpunt' en wie bepaalt wanneer sprake is van 'politiek gevoelige ontwikkelingen'?

De nota van toelichting bij het Bor (Staatsblad 2010/143, p. 101) lijkt ook te duiden op een concrete(re) begrenzing dat zou aansluiten bij de Aanwijzingen voor de regelgeving die voor delegatie in het algemeen concrete en nauwkeurige begrenzing vraagt en bij het begrip verklaring van geen bezwaar in de toelichting ook spreekt over *bepaalde besluiten*.

Toepassing van de aanwijzing naar de letter zou bijvoorbeeld kunnen inhouden dat voor een bouwplan, waarover de raad expliciet een negatief standpunt heeft ingenomen, toch geen verklaring vereist zou zijn. Immers, ook een negatief standpunt is een inhoudelijk standpunt van de gemeenteraad. Bovendien hoeft een inhoudelijk standpunt niet van ruimtelijke aard te zijn, maar kan dit ook financieel zijn. De rechtbank neemt weliswaar aan de hand van de toelichting bij het raadsbesluit aan dat het voorleggen van zaken aan de raad, zodat deze alsnog kan besluiten dat een verklaring voor een concreet project vereist is, gewaarborgd is maar het aanwijzingsbesluit als zodanig voorziet hier op geen enkele manier in. De door de rechtbank veronderstelde borging is dus juridisch niet of althans onvoldoende in het aanwijzingsbesluit verankerd.

De gekozen opzet van het aanwijzingsbesluit leidt er de facto toe dat het college de mogelijkheid heeft om namens de gemeenteraad te bepalen of al dan niet een verklaring van geen bedenkingen vereist is. Of een ontwikkeling al of niet politiek gevoelig is, zou door de gemeenteraad moeten worden afgewogen. In de Haagse systematiek kan het college echter, door zelfstandig een voorgenomen ruimtelijke ontwikkeling als niet-gevoelig te kwalificeren, afzien van het voor afgifte van een verklaring van geen bedenkingen aan de gemeenteraad voorleggen van die ontwikkeling. Het college gaat daarmee op de stoel van de gemeenteraad zitten. Deze gang van zaken is naar ons oordeel niet in overeenstemming met de uitgangspunten die de wetgever door middel van het instrument van de verklaring van geen bedenkingen heeft beoogd te verankeren in de Wabo.

Het aanwijzingsbesluit van 20 januari 2011 is naar ons oordeel voorts dermate onduidelijk, dat belanghebbenden in onzekerheid worden gelaten over de rechtsgevolgen van dat besluit. De rechtsgevolgen van het aanwijzingsbesluit zijn niet helder en ondubbelzinnig, zijn in hoge mate afhankelijk van voor meerderlei uitleg vatbare kwalificaties en op een niet

op voorhand in te schatte wijze beïnvloedbaar door het college dan wel door de raad. Het aanwijzingsbesluit respectievelijk de toepassing daarvan op een wijze als in het hier voorliggende dossier is daarom in strijd met het rechtszekerheidsbeginsel.

*Incorrecte toepassing van het aanwijzingsbesluit*

Wij zijn van mening dat het college van Den Haag bij het verlenen van de omgevingsvergunning eerste fase op een onjuiste wijze toepassing heeft gegeven aan het raadsbesluit van 20 januari 2011 en ten onrechte heeft verondersteld dat voor het hier aan de orde zijnde project geen verklaring van geen bedenkingen van de raad vereist zou zijn.

*Ruimtelijk relevante ontwikkeling*

Zoals de rechtbank al in r.o. 4.1.2 vaststelt, voorziet het project in de bouw van een windturbine van een zodanige omvang dat sprake zal zijn van met de verwezenlijking van het bouwplan samenhangende gevolgen voor de wijde omgeving, waaronder de ruimtelijke kwaliteit en het woon- en leefklimaat in zowel de Zeeheldenwijk als in de woonwijk Park Vronesteyn (beide in Leidschendam-Voorburg).

Het project is daarnaast in strijd met de voor de projectlocatie vigerende beheersverordening, die door de gemeenteraad van Den Haag juist is vastgesteld in de verwachting dat - en zelfs ter voorkoming van - geen grote ruimtelijke ontwikkelingen in het gebied werden verwacht. Met de rechtbank stellen wij vast dat sprake is van zodanige strijd met de doeleindenomschrijving van de ter plaatse geldende bestemming en een zodanig grote overschrijding van de maximaal toegelaten bouwhoogte, dat sprake is van een grote planologische ingreep. Dat rechtvaardigt tegelijk de conclusie dat het hier gaat om een 'ruimtelijk relevante ontwikkeling van enige omvang'.

*Beheersverordening A4/Vlietzone*

Op 22 december 2011 heeft de raad van de gemeente Den Haag de "Beheersverordening Vlietzone" vastgesteld. In Paragraaf 1.1 van de toelichting van deze beheersverordening stelt de raad:

*Momenteel wordt gewerkt aan de Nota van Uitgangspunten voor dit gebied, waarin uitgangspunten voor de korte en middellange termijn worden vastgelegd. Nieuwe ontwikkelingen (in bijvoorbeeld de vorm van woningbouw) zijn in dit kader niet voorzien binnen 10 jaar, met uitzondering van de gebiedsoverschrijdende projecten Rotterdamsebaan (Trekvlittracé) en de direct daarmee samenhangende ingrepen, (...).*

*Zolang er nog geen sprake is van een duidelijk kader (structuurvisie, masterplan of stedenbouwkundig ontwerp) is het niet wenselijk om nieuwe ontwikkelingen toe te staan. De gemeenteraad kan, voor alle delen van het grondgebied waar geen ruimtelijke ontwikkelingen worden voorzien, in plaats van een bestemmingsplan*

*een beheersverordening vaststellen waarin het beheer van dat gebied in overeenstemming met het bestaande of planologisch toelaatbare gebruik wordt geregeld.*

Paragraaf 1.2 van de toelichting van de beheersverordening voegt daar nog aan toe:

*(...). Het doel van de beheersverordening is het vastleggen van vooral de huidige planologische situatie en in enkele gevallen de bestaande feitelijke situatie.*

Wij stellen vast dat de gemeenteraad zich in algemene zin voor wat betreft de Vlietzone door middel van het vaststellen van de beheersverordening expliciet op het standpunt heeft gesteld dat:

- a. nieuwe ontwikkelingen in de Vlietzone niet zijn voorzien en, in afwachting van een duidelijk kader voor de toekomst van dit gebied, ook niet wenselijk zijn;
- b. ter voorkoming van nieuwe ruimtelijke ingrepen de beheersverordening de bestaande planologische (en in enkele gevallen bestaande feitelijke) situatie 'bevriest'.

Dit in het raadsbesluit tot vaststelling van de beheersverordening vervatte inhoudelijke standpunt maakt naar ons oordeel al duidelijk dat de Haagse gemeenteraad over het project tot plaatsing van deze windturbine, dat volstrekt in tegenspraak is met de inhoud en doelstellingen van de beheersverordening, in elk geval niet eerder een positief standpunt heeft ingenomen.

Het gegeven dat het college van Den Haag de Commissie Leefomgeving over het project schriftelijk, door middel van de brief van de verantwoordelijke portefeuillehouder van 14 maart 2012 ('Windmolens in A4-Vlietzone'), heeft geïnformeerd, maakt dit niet anders. Deze brief heeft niet primair als onderwerp het hier aan de orde zijnde project, maar is bedoeld om in het algemeen verslag te doen over de voortgang van een bestuurlijke ambitie zoals vastgelegd in het coalitieakkoord. Het project voor plaatsing van een windturbine op de locatie Ceva komt in deze brief slechts in één alinea kort aan bod, waarbij wij nog opmerken dat de omschrijving van het bouwplan ("een windturbine te plaatsen van ca. 100 m hoog") misleidend is. Immers, het bouwplan voorziet niet in een windturbine met een totale hoogte van ca. 100 m., maar in een turbine met een masthoogte van 94 m. en (door een rotordiameter van 112 m.) een totale tiphoogte van niet minder dan 150 m.

Het slechts door middel van een algemene brief informeren van de raadscommissie en het bespreken van deze brief in een vergadering van de betreffende commissie is naar ons oordeel onvoldoende om te stellen dat de raad een inhoudelijk standpunt over het betreffende project heeft ingenomen, noch daargelaten de vraag of in dit traject juiste en

ondubbelzinnige informatie over specifiek het hier aan de orde zijnde project aan de raad respectievelijk de commissie is verstrekt.

#### *Politiek gevoelige ontwikkeling*

Het spreekt voor zich dat de beoogde bouw van deze windturbine, zo kort op de grens tussen de gemeente Den Haag en de gemeente Leidschendam-Voorburg, in de wetenschap dat zowel ons college, inwoners van direct aan de projectlocatie grenzende wijken als belangenorganisaties op goede gronden tegen dit project zijn, door ons college als een politiek gevoelige ontwikkeling wordt aangemerkt. Wij zijn echter van mening dat ook het college van B&W Den Haag gezien de specifieke feiten en omstandigheden dit project als een politiek gevoelige ontwikkeling had behoren te kwalificeren, ook gezien de mate van spanning met de door de gemeenteraad van Den Haag vastgestelde beheersverordening. Een politiek gevoelige ontwikkeling houdt niet op bij de gemeentegrenzen.

Gelet op vorenstaande overwegingen zijn wij van mening dat, in tegenstelling tot hetgeen de rechtbank in r.o. 5.4.3 van de bestreden uitspraak concludeert, niet is voldaan aan de voorwaarden als geformuleerd in het raadsbesluit van 20 januari 2011. Voor het verlenen van de omgevingsvergunning eerste fase was een verklaring van geen bedenkingen van de raad vereist. Een dergelijk verklaring is door de raad niet gevraagd, noch is die door het college gevraagd. Aan de formele vereisten op grond van artikel 2.27, eerste lid, van de Wabo is daarmee niet voldaan zodat het college de omgevingsvergunning niet kon verlenen.

De rechtbank heeft dit miskend, zodat ook op deze grond de bestreden uitspraak niet in stand kan worden gelaten.

#### **Bestuurlijke afspraken**

Het stadsgewest Haaglanden heeft in haar reactie op de Nota Wervelender wat anders aangegeven dan de rechtbank stelt onder punt 3 (zie bijlage):

“Stadsgewest Haaglanden onderzoekt sinds 2003 de mogelijkheden voor windenergie langs de A4 in onze regio. Deze locaties komen overeen met de in paragraaf 6.3 van de nota Wervelender opgenomen studielocaties 13 tot en met 16.

*Het Stadsgewest ondervond de afgelopen jaren weinig bestuurlijk draagvlak voor windenergie op deze locaties.*

*Het in de nota aangegeven potentieel (57 MW) voor de locaties 13 (A4 Prins Clausplein) tot en met 16 is ons inziens daarom weinig realistisch. Wij hebben draagvlak voor hooguit 12 MW windenergie en zien graag het totaal potentieel op deze locaties in de nota aangepast.*



*Daarnaast wijzen wij een verplichte afname van locaties voor winenergie in bestemmingsplannen af. De provincie verplicht de gemeenten voor de gewenste locatie 28 en de studielocaties 13 tot en met 16 (of alternatieve locaties als windenergie op deze locatie niet haalbaar is), om deze locaties binnen twee jaren op te nemen in bestemmingsplannen. Gezien ons dichtbevolkte stedelijk gebied verwachten wij voor deze werkwijze geen bestuurlijk draagvlak. Daarnaast vinden wij plaatsing van windturbines aan de randen van landschappelijk waardevolle gebieden zoals het Groen Hart, ongewenst.*

De locatie bij CEVA Logistics lijkt overigens op studielocatie 13, maar is dat in feite niet. Onder studielocatie 13 is indertijd een ander plan bedoeld, namelijk een lijnopstelling bij het Prins Clausplein. Desondanks zijn wij van mening dat voor de locatie CEVA Logistics dezelfde belemmeringen van toepassing zijn als de eerder bedachte enkelvoudige lijnopstelling op studielocatie 13. De vraag blijft nog steeds of deze locatie een planologisch aanvaardbare locatie is.

Onder 5.10 wordt vermeld dat in het Regionaal Structuurplan(RSP) Haaglanden 2020 is vermeld dat het bedoeling is dat zeker in het geval van windturbines van 100 meter of hoger langs een gemeentegrens overleg wordt gevoerd met de buurgemeente. De rechtbank geeft aan dat zoals gebleken uit het verhandelde ter zitting heeft tot op wethouders-niveau overleg heeft plaatsgevonden over dit project. Dit geeft wat ons betreft een verkeerde voorstelling van feiten weer. Het college van B&W Leidschendam-Voorburg is via het verslag van de Commissie Leefomgeving van 25 april 2012 'geïnformeerd'. Het overleg op wethouders-niveau heeft plaatsgevonden ná voornoemde commissiebespreking. Tijdens dit overleg is ook door de verantwoordelijke portefeuillehouder van de gemeente Den Haag beaamd dat er tijdens de Commissie Leefomgeving onterecht sprake zou zijn van bestuurlijke afstemming tussen de gemeenten Den Haag en Leidschendam-Voorburg.

### **Welstand & landschappelijke inpassing**

De beroepsgronden die tegen de vergunning tweede fase zijn aangevoerd, zijn naar de mening van de rechtbank stedenbouwkundig van aard en zijn al beoordeeld in het kader van de omgevingsvergunning eerste fase. Ook oordeelt de rechtbank dat de adviezen zich teveel richten op de inpassing van de windturbine in de omgeving en niet op het ontwerp en de vormgeving van de turbine zelf.

Wij kunnen ons niet vinden in de redeneerlijn van de rechtbank. De in de eerste fase opgestelde welstandsadviezen van zowel Dorp, Stad en Land (11 december 2012 en 4 juni 2013) als de gemeente Den Haag (29 mei 2013) gaan in op volumeopbouw en schaal in haar omgeving, naast detaillering, materiaal en kleuren. Het betreft niet alleen stedenbouwkundige aspecten, maar juist ook planologische en landschappelijke aspecten.

In de uitspraak van de rechtbank lezen wij bij de eerste fase nagenoeg niets terug over volumeopbouw en schaal van de turbine in haar omgeving.

Welstandsbeleid is het geëigende instrument om ruimtelijke kwaliteit van de publieke omgeving te waarborgen. Een juiste beoordeling van welstand heeft als uitgangspunt dat bij veranderingen de verschijning van de bouwmassa passend is en blijft in de omgeving, ook afgestemd op functie en karakter van die omgeving. De maat en de schaal van de windturbine wijkt af van de bebouwing en landschapselementen die het beeld van het landschap bepalen. De impact op het landschapsbeeld gaat veel verder dan de directe omgeving. Bij de vraag of de windturbine kan worden toegestaan zal de impact op het landschapsbeeld zorgvuldig moeten worden afgewogen ten opzichte van het belang van de windturbine.

Er wordt, naar onze mening, slechts vanuit het perspectief van de A4 met daaraan gelegen bedrijventerreinen gekeken naar de landschappelijke inpassing. De relatie met de Vlietoevers, het open landschap en de nabijgelegen woonwijken wordt onvoldoende meegenomen in de totale afweging. Doordat ook in een eerder stadium van planvorming onvoldoende is gekeken naar duurzame alternatieven voor de solitair in de omgeving te plaatsen windturbine, met het oog op het verminderen van bezwaren, zijn wij van mening dat de rechtbank onterecht een beperkte definitie hanteert ten aanzien van welstand en stedenbouwkundige aspecten. Hierna zal onder het kopje duurzaamheid de onjuistheid van de motivering die de gemeente Den Haag ten grondslag legt aan haar contraire onderbouwing op het punt van welstand nog nader worden besproken.

De rechtbank heeft gelet op het vorenstaande ten onrechte geen grond gezien voor het oordeel dat de gemeente Den Haag niet haar contrair standpunt aan haar besluiten ten grondslag heeft kunnen en mogen leggen, althans dat de rechtbank gelet op het vorenstaande ten onrechte heeft geoordeeld dat de gevraagde vergunning in redelijkheid kon worden verleend ondanks dat het bouwplan in strijd is met redelijke eisen van welstand.

### **Duurzaamheid**

De rechtbank oordeelt dat een belangrijk motief om af te wijken van het welstandsadvies is gelegen in de maatschappelijke, politieke verantwoordelijkheid voor het beleidsthema duurzaamheid (zie 6.1.)

De mogelijkheden op land zijn echter zeer beperkt en Den Haag erkent ook dat grote windturbines vanwege geluid, horizonvervuiling, flikkerende schaduwen en veiligheid een relatief groot ruimtebeslag hebben. Windturbines op land concurreren veel meer dan op zee met ander ruimtegebruik en vergen een zeer zorgvuldige inpassing.

Duurzaamheid is, naar onze mening, verder kijken dan energie alleen. Den Haag doet dit naar onze mening onvoldoende en focust op windenergie, mogelijk zelfs met grote reclame-uitingen, aan de rand van haar gemeente in een, nu nog, groen en waardevol gebied.

#### *CEVA kan ook anders verduurzamen*

CEVA wil verduurzamen. Daar zijn wij voorstander van. Het geeft aan op haar vestiging in Den Haag 1.300.000 kWh stroom te verbruiken. De windturbine produceert jaarlijks 7.750.000 kWh, hetgeen bijna zes maal de stroombehoefte van CEVA dekt. Wij constateren dat voor de verduurzaming van deze vestiging van CEVA geen windturbine van deze omvang nodig is.

Wij zijn van mening dat er meerdere mogelijkheden zijn om CEVA te verduurzamen (zoals inkopen groene stroom, zonne-energie en energiezuinige verlichting/apparatuur) en missen een afweging van deze opties. Wij lezen onder 5.14 van de uitspraak van de rechtbank dat het bestaan van alternatieven slechts tot het onthouden van medewerking nopen, indien op voorhand duidelijk is dat door gebruikmaking van deze alternatieven een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren.

Wij menen dat de rechtbank tijdens de behandeling onvoldoende is nagegaan of daadwerkelijk alternatieven zijn onderzocht voor het verduurzamen van CEVA. Onduidelijk is in hoeverre en op welke wijze betwiste feiten aannemelijk zijn geworden en op basis van welke aannemelijk gemaakte feiten het oordeel is gevormd. Dit vinden wij, gelet op de politieke en maatschappelijke onrust van het beoogde initiatief, een zwaarwegend punt.

De onderhavige vestiging van CEVA lijkt ons geschikt voor de toepassing van bijvoorbeeld voldoende zonnepanelen ter dekking van de stroombehoefte van het bedrijf, zie ook de bijgevoegde plattegrond uit de website 'Zonnig Haaglanden'. De rechtbank heeft naar ons oordeel ten onrechte verzuimd om aan CEVA en de gemeente Den Haag een deugdelijke onderbouwing te vragen van de stelling dat zonne-energie geen haalbaar alternatief zou zijn.

Een duurzaam CEVA kan dan ook naar ons oordeel op andere manieren bereikt worden waardoor duurzaamheid geen motief is om af te wijken van het welstandsadvies. De uitspraak van de rechtbank dient dan ook op deze grond niet in stand te worden gelaten.

#### **Laagfrequent geluid & externe veiligheid**

Naar het oordeel van de rechtbank is het bestreden besluit voorzien van een goede ruimtelijke onderbouwing en is het oorspronkelijke motiveringsgebrek (“verbrokkeld en inhoudelijk onvoldoende duidelijk”) hersteld via de reactie op de zienswijzen. Het college is het oneens met dit oordeel, onder meer ten aanzien van de aspecten laagfrequent geluid en externe veiligheid.

#### *Laagfrequent geluid*

Het college bestrijdt niet de vaststelling van de rechtbank dat voor laagfrequent geluid ten tijde van de vergunningverlening geen wettelijke norm bestond en dat eventuele wetswijzigingen van na de vergunningverlening niet bij de beoordeling worden betrokken. De rechtbank gaat echter niet in op het door het college aangevoerde standpunt dat verweerder het aspect laagfrequent geluid ten onrechte niet in de akoestische beschouwing in het kader van een goede ruimtelijke ordening heeft betrokken, gebruikmakend van de daarvoor beschikbare NSG-richtlijn Laagfrequent geluid en de Vercammen-curve. Naar het oordeel van het college is op dit punt derhalve sprake van een motiveringsgebrek.

#### *Externe veiligheid*

Ten aanzien van de Kwalitatieve Risicoanalyse (QRA) constateert de rechtbank dat geen contra-expertise is ingebracht en dat hetgeen door het college tegen de QRA is aangevoerd niet tot het oordeel kan leiden dat verweerder niet van de uitkomsten daarvan mocht uitgaan.

Het bij de vergunning gevoegde QRA-rapport is gebaseerd op het Handboek Risicozonering Windturbines. In het rapport wordt echter geen aandacht besteed aan een aantal voor dit geval relevante risico's die benoemd zijn in dat Handboek. Zo is in het rapport niet berekend of het vervoer van gevaarlijke stoffen over de A4 een significant verhoogd risico (verhoogde faalkans van een tankwagen) heeft door toedoen van de windturbine. Tevens ontbreekt een in het Handboek geadviseerde berekening van het individueel passantenrisico (IPR). Het college acht geen contra-expertise nodig om te vast te stellen dat het hier gaat om evidente en significante tekortkomingen waardoor sprake is van een onvolwaardige QRA, op grond waarvan verweerder niet had mogen concluderen dat de windturbine geen onacceptabele risico's voor de omgeving oplevert. Daarbij is het naar onze mening niet aan de gemeente Leidschendam-Voorburg om een contra-expertise te overleggen over hinder voor omwonenden. Naar het oordeel van het college is daarom op dit punt sprake van een motiveringsgebrek.

#### **Conclusie**

Op grond van de hiervoor uiteengezette overwegingen zijn wij van mening dat de bestreden uitspraak niet in stand behoort te blijven. Wij verzoeken u daarom het

Datum 15 juli 2014  
Ons kenmerk 1149097  
Pagina 13/13

Gemeente  
**Leidschendam-Voorburg**

voorzittende hoger beroepschrift gegrond te verklaren en de bestreden uitspraak van de Rechtbank Den Haag d.d. 12 mei 2014 te vernietigen.

Wij behouden ons het recht voor de gronden waarop dit hoger beroep steunt nader aan te vullen of te wijzigen.

Met vriendelijke groet,

burgemeester en wethouders van Leidschendam-Voorburg,

B.J.D. Huykman  
waarnemend secretaris

drs. J.W. van der Sluijs  
burgemeester