



Z25.040571

D25.349177

Voorstraat 31, 4491 EV Wissenkerke
Postbus 3, 4490 AA Wissenkerke
Telnr. 14 0113, E-mail: info@noord-beveland.nl,
www.noord-beveland.nl



Raadsvergadering
d.d. 25-09-2025

Aan de Raad

No.11

Wissenkerke, 26 augustus 2025

Onderwerp: Voorstel tot weigering herziening bestemmingsplan 'Windpark Jacobahaven'

Voorstel/alternatieven

Het verzoek tot herziening van het bestemmingsplan 'Windpark Jacobahaven' afwijzen.

Inhoud aanvraag/aanleiding ambtshalve besluit

Op 16 maart 2019 heeft het college een aanvraag ontvangen van Windpark Jacobahaven B.V. om een omgevingsvergunning voor de realisatie van Windpark Jacobahaven op de percelen aan de Jacobahaven 4, 5 en 6 in Kamperland (kadastraal bekend gemeente Wissenkerke, sectie A, perceelnummers 2654, 2655 en 2656). Windpark Jacobahaven bestaat uit drie windturbines met bijbehorende voorzieningen. De drie windturbines vormen een vernieuwing van drie bestaande windturbines.

Het college heeft de beslissing op de ingekomen aanvraag gecoördineerd voorbereid met het bestemmingsplan. Bij besluit van 24 oktober 2019 heeft de raad dit bestemmingsplan vastgesteld. Met het bestemmingsplan is de ontwikkeling van Windpark Jacobahaven planologisch mogelijk gemaakt. In navolging op het bestemmingsplan heeft het college bij besluit van 31 oktober 2019 een omgevingsvergunning verleend voor de bouw en exploitatie van Windpark Jacobahaven. Het raadsbesluit tot vaststelling van het bestemmingsplan en ons besluit tot verlening van de omgevingsvergunning zijn gecoördineerd bekendgemaakt.

Bij uitspraak van 25 november 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:2821) heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: "de Afdeling") de beroepen tegen het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning ongegrond verklaard. Sindsdien zijn het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning onherroepelijk.

Bij brief van 1 april 2021 (gedateerd op 29 maart 2021) heeft een advocaat-gemachtigde namens twee eigenaren van burgerwoningen en tientallen eigenaren van recreatiewoningen verzocht om herziening van het bestemmingsplan. De onderbouwing van het verzoek is als volgt samen te vatten:

- Verzoekers krijgen door de windturbines te maken met een verslechtering van een al overbelaste situatie;
- het bestemmingsplan sluit voor de gehanteerde normstelling ten aanzien van geluid en slagschaduw aan bij de milieunormen over windturbines uit het Activiteitenbesluit milieubeheer en de daarbij behorende Activiteitenregeling milieubeheer (hierna: "de

windturbinebepalingen”). Het Activiteitenbesluit milieubeheer kwalificeert als een plan of programma in de zin van artikel 2 onder a van de SMB-richtlijn. Voor het Activiteitenbesluit milieubeheer had dientengevolge een milieueffectbeoordeling moeten worden verricht. Dit is niet gebeurd en dat is in strijd met Unierecht;

- de gezondheidsschade die verzoekers ondervinden brengt met zich mee dat het besluit omtrent de windturbines in strijd is met het voorzorgsbeginsel dat in artikel 191 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie is opgenomen;
- de toestemming voor windturbines houdt een verdeling van schaarse rechten in. Deze zijn niet op een eerlijke en transparante wijze verdeeld, hetgeen in strijd is met het Unierecht;
- het arrest Kühne en Heitz (C-453/00) houdt in dat een bestuursorgaan een definitief besluit opnieuw dient te onderzoeken naar aanleiding van een nieuwe uitleg van Unierecht. Dit volgt tevens uit het arrest Byankov (ECLI:EU:C:2012:608). Op grond van het arrest C-261/18 moeten besluiten die op grond van het met Unierecht strijdige regelgeving zijn genomen aan een nieuwe milieueffectbeoordeling worden onderworpen;
- het bestemmingsplan moet worden ingetrokken wegens strijd met het Unierecht;
- het bestemmingsplan is niet in overeenstemming met een goede ruimtelijke ordening, als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van de Wro.

Wettelijke grondslag

Omdat het verzoek is ingediend vóór 1 januari 2024 is op dit verzoek het ‘oude recht’ van toepassing gebleven (op grond van artikel 4.3, eerste lid, van de Invoeringswet Omgevingswet). Dit is het recht zoals dat onmiddellijk gold voorafgaand aan de inwerkingtreding van de Omgevingswet. Vanwege de toepassing van het oude recht wordt het verzoek beoordeeld aan de hand van de wettelijke bepalingen die golden vóór 1 januari 2024, waaronder de Wet ruimtelijke ordening.

Inhoud extern advies

We hebben AKD om advies gevraagd. AKD adviseert om het verzoek af te wijzen.

Resultaat horen

Het ontwerpbesluit heeft 6 weken ter inzage gelegen, waarbij zienswijzen konden worden ingediend. De advocaat-gemachtigde heeft een zienswijze tegen het ontwerpbesluit ingediend. In bijgevoegde antwoordnotitie is uitgebreid ingegaan op deze zienswijze. Wij zien geen aanleiding om tot een ander besluit te komen.

Participatie

Niet van toepassing.

Motivering

Naar het oordeel van de Afdeling heeft de gemeenteraad tot het oordeel mogen komen dat het Unierecht geen intrekking of wijziging van het bestemmingsplan vereist. De Afdeling constateert echter dat de raad niet heeft onderzocht of uit het oogpunt van *een goede ruimtelijke ordening* aanleiding bestaat om het bestemmingsplan te herzien als gevolg van de

‘Delfzijl-tussenuitspraak’ van de Afdeling van 30 juni 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:1395). In verband daarmee heeft de Afdeling de raad opgedragen om opnieuw te beslissen op het verzoek om het bestemmingsplan te herzien. De opdracht is beperkt tot de burgerwoningen aan de Krommeweg 1 en 3. Voor deze woningen moet de raad *“onderzoeken en beoordelen of het uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening noodzakelijk is dat alsnog normstelling ten aanzien van de milieuaspecten waarop de windturbinebepalingen betrekking hadden”*.

De raad is dus niet gehouden om nogmaals te kijken naar de aspecten die de advocaat-gemachtigde in zijn brief van 1 april 2021 heeft genoemd en die niet hebben geleid tot een vernietiging van het besluit van 23 september 2021. Met de uitspraak van 30 april 2025 is de rechtmatigheid van de eerdere beoordeling over ‘strijdigheid met het Unierecht’, ‘het voorzorgbeginsel en gezondheids-schade’, ‘schaarse rechten’ in rechte komen vast te staan (vgl. ABRvS 18 maart 2020, ECLI:NL:RVS:2020:789, r.o. 5).

Het herstelbesluit van de raad heeft dus alleen betrekking op de opdracht die de Afdeling heeft geformuleerd in rechtsoverweging 29 van de uitspraak van 30 april 2025. Gelet daarop – en de betrokken belangen – stellen wij uw raad voor om niet over te gaan tot een herziening van het bestemmingsplan. Dit is hierna verder toegelicht.

Algemeen

Bij de vaststelling van het bestemmingsplan zijn de windturbinebepalingen betrokken. De raad is voor zijn standpunt over de ruimtelijke aanvaardbaarheid van Windpark Jacobahaven ervan uitgegaan dat bij de exploitatie van dit park moet en kan worden voldaan aan de windturbinebepalingen. Als gevolg van de ‘Delfzijl-tussenuitspraak’ zijn de windturbinebepalingen niet meer van toepassing op de exploitatie van Windpark Jacobahaven. Die omstandigheid geeft echter geen aanleiding tot het stellen van een nadere normstelling voor de burgerwoningen aan de Krommeweg 1 en 3. Dat heeft te maken met het volgende:

1. Uit onderzoek van Pondera is gebleken dat de hinder van Windpark Jacobahaven voor de burgerwoningen aan de Krommeweg 1 en 3 niet zodanig is, dat daardoor vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening vereist is om aanvullende normen op te nemen. Ook zonder aanvullende normen blijft sprake van een goede ruimtelijke ordening en een aanvaardbaar woon- en leefklimaat.
2. De exploitatie van Windpark Jacobahaven is de facto nog steeds gebonden aan de windturbinebepalingen. Dat komt omdat dezelfde normen als de “tijdelijke windturbinebepalingen” gelden voor Windpark Jacobahaven op grond van de ‘tijdelijke overbruggingsregeling windturbineparken’ (Staatsblad 2022, 181; Staatscourant 2022, 15886). De bewoners van de burgerwoningen aan de Krommeweg 1 en 3 kunnen deze regeling invoeren als Windpark Jacobahaven niet voldoet aan de milieunormen waarvan is uitgegaan bij het bestemmingsplan. Het gaat hier om handhaafbare normen.
3. Op korte termijn gaan op landelijk niveau weer “definitieve windturbinebepalingen” gelden. Dat zal gebeuren na de definitieve vaststelling van het ontwerpbesluit van de staatssecretaris van I&W tot wijziging van het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Omgevingsbesluit (Besluit windturbines leefomgeving). Hierin zijn nieuwe standaardwaarden voor windparken opgenomen die zijn gebaseerd op een plan-MER. Op grond van het overgangsrecht behorend bij het ontwerpbesluit zullen de nieuwe standaardwaarden niet gaan gelden voor Windpark

Jacobahaven. In het overgangsrecht is genomen dat als voor vergunde windturbines andere waarden golden dan de nieuwe standaardwaarden, deze van kracht blijven totdat de windturbines of het windpark worden vervangen (zie ontwerp artikel 3.14b Bal en de specifieke artikelen over het 'overgangsrecht' en 'eerbiedigende werking' behorend bij de regels over de nieuwe standaardwaarden). De bewoners van de burgerwoningen aan de Krommeweg 1 en 3 kunnen deze regeling inroepen als Windpark Jacobahaven niet voldoet aan de milieunormen waarvan is uitgegaan bij het bestemmingsplan.

4. Er zijn voorschriften verbonden aan de omgevingsvergunning voor Windpark Jacobahaven (d.d. 31 oktober 2019) over 'geluid' (voorschrift N) en 'slagschaduw' (voorschrift P). De bewoners van de burgerwoningen aan de Krommeweg 1 en 3 kunnen deze voorwaarden inroepen als Windpark Jacobahaven niet voldoet aan de daarin opgenomen normen.

Omdat de windturbinebepalingen alleen betrekking hadden op 'gevoelige objecten' (zoals woningen), geeft de 'Delfzijl-tussenuitspraak' geen aanleiding tot het stellen van aanvullende normen voor 'niet-gevoelige objecten' (zoals recreatiewoningen). Bij de vaststelling van het bestemmingsplan is al door de raad geoordeeld dat de gevolgen van Windpark Jacobahaven voor de omgeving passend zijn vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening. Dat oordeel is in rechte komen vast te staan met de uitspraak van de Afdeling van 25 november 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:2821). Er zijn geen nieuwe feiten of ruimtelijk relevante omstandigheden waardoor dit oordeel zou moeten wijzigen. De Afdeling heeft in haar uitspraak van 30 april 2025 bovendien benadrukt dat de raad niet zonder meer gehouden is om (strengere) normstelling voor geluid en slagschaduw op te nemen voor recreatiewoningen. Hier komt bij dat uit de nadere onderzoeken door Pondera volgt dat geen nieuwe normen nodig zijn voor de bescherming van de recreatiewoningen. Het verzoek van advocaat-gemachtigde geeft geen aanknopingspunten voor een andersluidend oordeel.

De ruimtelijke gevolgen van Windpark Jacobahaven voor de burgerwoningen aan de Krommeweg 1 en 3 rechtvaardigen geen nadere normen

Bij het bestemmingsplan is uitgegaan van de windturbinebepalingen als norm voor de beoordeling van de nadelige gevolgen voor het milieu. Dit betekent dat de volgende normenkaders zijn toegepast:

- **Geluid:** er is sprake van een jaargemiddelde norm van L_{den} 47 dB en afzonderlijk voor de nachtperiode een norm van L_{night} 41 dB op de gevel van geluidgevoelige objecten (hier: gebouwen met de bestemming wonen);
- **Slagschaduw:** op de gevel van gevoelige objecten (hier: gebouwen met bestemming wonen) mag maximaal 17 dagen per jaar meer dan 20 minuten slagschaduw optreden. Dit is vertaald naar maximaal 6 uur per jaar.

In de memo van Pondera d.d. 3 juni 2025 met projectnummer 723118, welke memo is aangehecht als bijlage 8 aan dit voorstel en hier integraal deel van uitmaakt, is geadviseerd dat het vanuit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening niet nodig is om aanvullende normen op te nemen voor de burgerwoningen aan de Krommeweg 1 en 3. Deze woningen zijn gelegen op (ruim) 1,5 km tot bijna 2 km van de windturbines op de Jacobahaven.

Voor **geluid** geldt dat er geen specifieke norm door Pondera wordt geadviseerd voor Krommeweg 1 en 3 vanwege:

1. De afstand tot het windpark en de ter plaatse optredende lage geluidbelastingen;
2. Het feit dat significant hogere geluidbelastingen niet mogelijk zijn vanwege de aanwezigheid van woningen op kortere afstand, die maatgevend zijn;
3. De beperkte bijdrage van Windpark Jacobahaven aan het cumulatieve windturbinegeluid samen met Windpark Noord-Beveland. Windpark Noord-Beveland is daarbij maatgevend.

Voor **slagschaduw** worden door Pondera geen effecten verwacht als gevolg van de ligging en de afstand tot Windpark Jacobahaven. Het stellen van een norm voor slagschaduw ter plaatse van Krommeweg 1 en 3 is daarom volgens Pondera niet nodig.

Voor **lichtschitteringen** geldt de verplichting van het gebruik van niet reflecterende materialen en coatings, waardoor er geen sprake is van een onaanvaardbare hoeveelheid lichtschitteringen in de omgeving. Een specifieke norm voor de woningen aan Krommeweg 1 en 3 is derhalve volgens Pondera niet nodig.

De **externe veiligheidsrisico's** van de windturbines van Windpark Jacobahaven beperken zich tot een straal van 359 meter. Er worden derhalve geen effecten ter plaatse van Krommeweg 1 en 3 verwacht, waardoor een normstelling voor deze woningen volgens Pondera niet nodig is.

Op basis van de conclusies van Pondera, de eerdere rapporten die als bijlage bij dit voorstel zijn gevoegd, en gelet op de betrokken belangen, concluderen wij dat er geen aanleiding is om een aanvullende norm te stellen voor de burgerwoningen aan de Krommeweg 1 en 3.

Belangenafweging

Gelet op het voorgaande stellen wij de raad voor om geen aanvullende normen op te nemen door herziening van het bestemmingsplan. In verband hiermee wijst het college ook op het belang van de rechtszekerheid en het belang van de exploitant van Windpark Jacobahaven om uit te gaan van het bestemmingsplan. Gelet op dat belang, gezamenlijk met het belang van de opwek van duurzame elektriciteit en de omstandigheid dat de milieusituatie verbetert ten opzichte van de voormalige situatie ter plaatse, kiest het college ervoor om geen aanvullende norm aan de raad voor te stellen. Het college is van oordeel dat de betrokken belangen niet rechtvaardigen om een aanvullende (hogere) geluidnorm of andere milieunorm voor te schrijven.

Ook de belangen van de eigenaren van de recreatieobjecten rechtvaardigen geen aanvullende normen, mede gelet op het belang van de rechtszekerheid, het belang van de vergunninghouder om uit te gaan van de omgevingsvergunning, het belang van de opwek van duurzame elektriciteit, de omstandigheid dat de akoestische situatie verbetert en de omstandigheid dat bij recreatiewoningen sprake is van een afwijkende verblijfsduur in verhouding tot gebouwen die voor permanente bewoning worden gebruikt.

Omdat voor recreatieobjecten geldt dat deze niet als geluid- of slagschaduwgevoelig worden aangemerkt, wordt hiervoor – zoals al eerder aangegeven – niet getoetst aan dezelfde normen. Wel is in het bestemmingsplan beoordeeld of ter plaatse van de recreatieobjecten sprake is van een goed woon- en leefklimaat, teneinde te voldoen aan het criterium van een goede ruimtelijke ordening. Daarbij is onder andere meegewogen wat de huidige akoestische-

en slagschaduwbelasting is, het feit dat deze objecten niet bestemd zijn voor permanente bewoning, het feit dat de slagschaduwbelasting gelijk zal blijven en de lokale situatie waarbij de huidige akoestische situatie mede wordt bepaald door wegverkeersgeluid van de N57.

Specifiek spelen daarbij vijf onderdelen een rol:

1. bij het vaststellen van het bestemmingsplan 'Recreatieparken de Banjaard' in 2013 is het volgende overwogen: *"De windturbines vormen geen belemmering voor dit bestemmingsplan en het bestemmingsplan leidt ook niet tot en beperking voor de bedrijfsvoering van de windturbines"*. Daaruit kan worden geconcludeerd dat destijds is geoordeeld dat met de bestaande milieubelasting als gevolg van de huidige windturbines sprake is van een goede ruimtelijke ordening;
2. de optredende geluidbelasting wordt na opschaling van de windturbines minimaal 2 dB lager dan in de huidige situatie. Er is dus sprake van een verbetering;
3. voor recreatieobjecten geldt dat er geen sprake is van permanente bewoning (dat is niet toegestaan op basis van het bestemmingsplan) en ook is er maar een beperkt deel van de tijd bezetting in de recreatiewoningen. Gemiddeld ligt deze op 36%;
4. voor ongeveer 50% van de recreatieobjecten binnen recreatiepark de Banjaard geldt dat sprake is van een geluidbelasting lager dan 40 dB Lden. Voor 90% van de recreatieobjecten geldt dat de belasting lager is dan 45 dB Lden. In de hoogste geluidbelastingsklassen neemt de belasting af in de toekomstige situatie, waarmee ook aannemelijk is dat het potentieel aantal gehinderden zal afnemen;
5. voor slagschaduw zal geen verslechtering optreden ten opzichte van de huidige situatie, aangezien een stilstandvoorziening wordt ingesteld die ervoor zorgt dat de optredende slagschaduw maximaal gelijk is aan de huidige situatie. Bovendien treedt de eventueel resterende slagschaduwbelasting op vóór 09.00 uur 's ochtends en bedraagt deze voor het meest maatgevende toetspunt (recreatiewoning Banjaard Noord) slechts 7:43 uur per jaar, ofwel circa 0,18% van de daglichtperiode per jaar.

Er bestaat geen aanleiding voor de raad om terug te komen op de eerdere beoordeling van de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de gevolgen van Windpark Jacobahaven voor de recreatiewoningen. Dat oordeel is onherroepelijk geworden, waardoor het oordeel in rechte is komen vast te staan.

Tot slot geldt dat Windpark Jacobahaven voldoet aan het beleid op het gebied van windenergie van de provincie Zeeland en geeft daaraan invulling doordat de repowering van het Windpark Jacobahaven deel uitmaakt van de provinciale taakstelling. Het windpark voorziet derhalve in een maatschappelijke behoefte en taakstelling: het mede mogelijk maken van de energietransitie. Het belang van het beperken van hinder is afgewogen tegen het belang van de energietransitie.

Kort en goed, ziet het college aanleiding om uw raad voor te stellen het verzoek tot herziening van het bestemmingsplan te weigeren. Er is geen aanleiding om terug te komen van het bestemmingsplan dat onherroepelijk is geworden en waarvan de ruimtelijke aanvaardbaarheid is komen vast te staan.

Financiële gevolgen

Aan dit besluit zijn geen financiële gevolgen verbonden, afgezien van de advieskosten van AKD.

Behandeld in informatieve raadsvergadering d.d. 11-09-2025

Hoogachtend,

Burgemeester en wethouders van Noord-Beveland,

mr. B.C.C. Melis
secretaris

drs. G.L. Meeuwisse
burgemeester