

Uitspraak 201803297/1/R2

ECLI	ECLI:NL:RVS:2019:2720
Datum uitspraak	7 augustus 2019
Inhoudsindicatie	<p>Bij besluit van 20 september 2017 heeft het college van burgemeester en wethouders van 's-Hertogenbosch een omgevingsvergunning verleend voor het realiseren en exploiteren van vier windturbines in 's-Hertogenbosch. De vergunning is verleend voor een periode van 25 jaar na realisatie van de windturbines. Op basis van de verleende omgevingsvergunning mag Raedthuys Windenergie B.V. vier windturbines realiseren, één aan de Graaf van Solmsweg 99F (windturbine 1), één aan de Rietveldenkade 17 (windturbine 2), één aan de Ketelaarskampweg 54 (windturbine 3) en één aan de Gemaalweg 1C (windturbine 4). De windturbines hebben een maximale ashoogte van 125 meter en een rotordiameter van 122 meter en een maximaal vermogen van 3,7 MW. Windturbines 1 tot en met 3 zijn voorzien op het gezoneerde industrieterrein De Rietvelden, ten zuiden van de rijksweg A59.</p>

Volledige tekst

201803297/1/R2.

Datum uitspraak: 7 augustus 2019

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. Vereniging Actiecomité Windpark Rietvelden NEE, gevestigd te 's-Hertogenbosch, en anderen, allen wonend in de gemeente

's-Hertogenbosch (hierna tezamen en in enkelvoud: het Actiecomité),

2. het college van burgemeester en wethouders van 's-Hertogenbosch (hierna: het college),

3. Raedthuys Windenergie B.V., gevestigd te Enschede,

4. [appellant sub 4] en anderen, allen wonend te 's-Hertogenbosch,

tegen de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 5 maart 2018 met zaken nrs. 17/3049, 17/3050, 17/3068, 17/3077, 17/3082, 17/3086, 17/3104, in het geding tussen:

het Actiecomité en [appellant sub 4] en anderen

en

het college.

Procesverloop

Bij besluit van 20 september 2017 heeft het college een omgevingsvergunning verleend voor het realiseren en exploiteren van vier windturbines in 's-Hertogenbosch. De vergunning is verleend voor een periode van 25 jaar na realisatie van de windturbines.

Bij uitspraak van 5 maart 2018 heeft de rechtbank de door het Actiecomité en [appellant sub 4] en anderen daartegen ingestelde beroepen gegrond verklaard, het besluit van 20 september 2017 vernietigd voor zover daarbij vergunning is verleend voor windturbine 4, een voorschrift verbonden aan het resterende deel van het bestreden besluit en bepaald dat de uitspraak in zoverre in plaats treedt van het vernietigde gedeelte van het bestreden besluit. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben het Actiecomité, het college en Raedthuys Windenergie B.V. hoger beroep ingesteld. [appellant sub 4] en anderen hebben incidenteel hoger beroep ingesteld en een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Raedthuys Windenergie B.V. heeft schriftelijke uiteenzettingen gegeven.

Het Actiecomité, het college en Raedthuys Windenergie B.V. hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 3 april 2019, waar het Actiecomité, vertegenwoordigd door [gemachtigden], bijgestaan door mr. R.E. Wannink, advocaat te Arnhem, het college, vertegenwoordigd door mr. E.B.A.M. Gerritse en mr. P.W.G.M. Christophe, Raedthuys Windenergie B.V., vertegenwoordigd door [gemachtigden], bijgestaan door mr. E.M.N. Noordover en mr. J. Tingen, advocaten te Amsterdam, en [persoon A] en [persoon B], en [appellant sub 4], vertegenwoordigd door mr. J.J.J. de Rooij, advocaat te Tilburg, zijn verschenen. Verder is ter zitting Vereniging Het Groene Hart Brabant, vertegenwoordigd door [gemachtigden], gehoord. Het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant, vertegenwoordigd door [gemachtigde], heeft ter zitting inlichtingen gegeven.

Overwegingen

Inleiding

1. Op basis van de verleende omgevingsvergunning mag Raedthuys Windenergie B.V. vier windturbines realiseren, één aan de Graaf van Solmsweg 99F (windturbine 1), één aan de

Rietveldenkade 17 (windturbine 2), één aan de Ketelaarskampweg 54 (windturbine 3) en één aan de Gemaalweg 1C (windturbine 4). De windturbines hebben een maximale ashoogte van 125 meter en een rotordiameter van 122 meter (ofwel een maximale tiphoogte van 186 meter) en een maximaal vermogen van 3,7 MW. Windturbines 1 tot en met 3 zijn voorzien op het gezoneerde industrieterrein De Rietvelden, ten zuiden van de rijksweg A59. Deze windturbines zijn voorzien op gronden met de bestemming "Bedrijventerrein" binnen het bestemmingsplan "Bedrijventerrein De Rietvelden, De Vutter, Het Ertveld". Windturbine 4 is voorzien ten noorden van de A59 in agrarisch gebied tussen de bedrijventerreinen De Vutter en Treurenburg. Deze windturbine is voorzien op gronden met de bestemming "Agrarisch" binnen het bestemmingsplan "Buitengebied". Daarnaast staat er een bestaande windturbine op het bedrijventerrein Treurenburg.

2. De verleende omgevingsvergunning gaat over de volgende activiteiten:

- het bouwen van een bouwwerk als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo);

- het uitvoeren van een werk, geen bouwwerk zijnde, of van werkzaamheden als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder b, van de Wabo;

- het gebruik van gronden in strijd met het bestemmingsplan als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wabo;

- het verrichten van een andere activiteit die behoort tot een bij algemene maatregel van bestuur aangewezen categorie activiteiten die van invloed kunnen zijn op de fysieke leefomgeving als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo.

3. De beroepsgronden van het Actiecomité en [appellant sub 4] en anderen richten zich, afgezien van hun bezwaren over het ontbreken van een voorschrift dat betrekking heeft op het ijsdetectiesysteem, tegen de vergunning voorzover deze betrekking heeft op het gebruik van de gronden in strijd met het bestemmingsplan. De Afdeling zal hun beroepen in dat kader beoordelen. Aan het slot van de uitspraak zal de Afdeling stilstaan bij het vergunningvoorschrift waarbij een ijsdetectiesysteem is voorgeschreven.

4. De leden van het Actiecomité en [appellant sub 4] en anderen wonen in de omgeving van de vier windturbines. Zij zijn tegen de komst van de windturbines omdat zij daarvan onaanvaardbare gevolgen voor hun woon- en leefklimaat vrezen.

De rechtbank heeft het beroep van het Actiecomité, voor zover ontvankelijk, en het beroep van [appellant sub 4] en anderen gegrond verklaard. De rechtbank heeft het besluit van 20 september 2017 vernietigd voor zover daarbij vergunning is verleend voor windturbine 4. Daarnaast heeft de rechtbank een voorschrift verbonden aan het resterende deel van de omgevingsvergunning, te weten: "windturbines 1-3 moeten zijn voorzien van een toereikend ijsdetectiesysteem om iedere ijsafzetting te voorkomen".

De hoger beroepen van het Actiecomité en [appellant sub 4] en anderen richten zich tegen de uitspraak van de rechtbank voor zover daarbij de omgevingsvergunning voor windturbines 1-3 in stand is gelaten. De hoger beroepen van het college en Raedthuys Windenergie B.V. richten zich tegen de uitspraak van de rechtbank voor zover daarbij de omgevingsvergunning voor windturbine 4 is vernietigd. Verder richt het hoger beroep van Raedthuys Windenergie B.V. zich tegen het voorschrift dat de rechtbank aan de omgevingsvergunning heeft verbonden. Zij stelt een andere formulering van het voorschrift voor.

5. In deze uitspraak komen de beroepsgronden tegen de uitspraak van de rechtbank één voor

één aan de orde. De Afdeling zal eerst de beroepsgronden van het Actiecomité en [appellant sub 4] en anderen bespreken die betrekking hebben op de windturbines 1 tot en met 3. Daarna zal de Afdeling de beroepsgronden van het college en Raedthuys Windenergie B.V. bespreken. Aan het einde van de uitspraak wordt een eindoordeel gegeven over de ingestelde beroepen. In de bijlage zijn de wettelijke bepalingen opgenomen die in de uitspraak worden genoemd.

Windturbines 1 tot en met 3

Nut en noodzaak

6. Het Actiecomité betoogt dat de omgevingsvergunning had moeten worden geweigerd omdat met een alternatieve vorm van duurzame energiewinning zoals waterstofwinning ter plaatse, een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt met aanmerkelijk minder bezwaren voor omwonenden. Aangezien de beoogde windturbines in een relatief windluw gebied zijn voorzien, had het volgens het Actiecomité in de rede gelegen om andere vormen van duurzame energiewinning ter plaatse te onderzoeken. Zij verwijst daarvoor naar een document over waterstof dat ter gelegenheid van een conferentie op 5 april 2018 is opgesteld door Werkplaats De Gruyter, een door de provincie Noord-Brabant opgerichte kenniskring over waterstof.

6.1. Het college en Raedthuys Windenergie B.V. brengen naar voren dat het Actiecomité deze grond voor het eerst in hoger beroep heeft aangevoerd en dat niet is onderbouwd waarom de beroepsgrond niet eerder had kunnen worden aangevoerd. Verder stellen zij dat de landelijke opgave om klimaatneutraal te worden zo groot is, dat alle mogelijkheden om duurzame energie op te wekken moeten worden benut, zowel op land als op zee, en aan de kust en in het binnenland. Het feit dat er alternatieven bestaan voor opwekking van duurzame energie, betekent volgens hen niet dat moet worden afgezien van de ontwikkeling van het Windpark De Rietvelden.

6.2. Naar het oordeel van de Afdeling heeft deze beroepsgrond van het Actiecomité geen betrekking op een alternatieve locatie voor de beoogde windturbines, maar op een mogelijk andere vorm van energiewinning. Het Actiecomité heeft deze grond en de daaraan ten grondslag liggende gegevens voor het eerst in hoger beroep aangevoerd. Aangezien het hoger beroep is gericht tegen de uitspraak van de rechtbank en geen reden is gesteld waarom het betoog dat met een alternatieve vorm van duurzame energiewinning ter plaatse een gelijkwaardig resultaat kan worden bereikt, niet reeds bij de rechtbank kon worden aangevoerd, en het Actiecomité dit uit een oogpunt van een zorgvuldig en doelmatig gebruik van rechtsmiddelen had behoren te doen, dient dit betoog buiten beschouwing te blijven.

Laagfrequent geluid

7. Het Actiecomité en [appellant sub 4] en anderen betwisten het oordeel van de rechtbank dat de normen in het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: het Activiteitenbesluit) waarbij het college bij de verlening van de vergunning is aangesloten voldoende bescherming bieden tegen laagfrequent geluid. Zij betogen dat bij het vaststellen van de geluidnormen in het Activiteitenbesluit onvoldoende rekening is gehouden met de ernstige hinder van en gezondheidseffecten door laagfrequent geluid van windturbines. Het Actiecomité wijst erop dat de kans op ernstige hinder bij de gehanteerde norm 8 tot 9% is. Daarnaast stellen het Actiecomité en [appellant sub 4] en anderen dat (buitenlands) onderzoek aantoont dat bij de gehanteerde norm laagfrequent geluid van windturbines leidt tot onaanvaardbare gezondheidseffecten zoals gehoorschade en slaapstoornissen en -tekorten, met mogelijk grote gevolgen voor de ontwikkeling van kinderen. Meer specifiek wijzen [appellant sub 4] en

anderen op een in maart 2018 gepubliceerd artikel van een huisarts uit 's-Hertogenbosch in het tijdschrift Medisch Contact, getiteld "Windmolens maken wel degelijk ziek; Toepassing voorzorgsbeginsel en beter onderzoek zijn nodig". Uit deze publicatie blijkt volgens hen dat in het bijzonder laagfrequent geluid leidt tot ernstige gezondheidseffecten. Het Actiecomité heeft onder meer een memo van november 2018 overgelegd van diezelfde huisarts, een voormalig hoofd infectieziektebestrijding en programmadirecteur Leefomgeving GGD Hart voor Brabant en een klinisch-fysicus - audioloog van het LUMC, getiteld "Over normen en waarden; waarom de Raad van State niet zou mogen toetsen aan de Nederlandse norm". In het memo pleiten de auteurs in navolging van Denemarken voor een norm voor laagfrequent geluid binnen de woning van maximaal 15 dB (A) en een maximale geluidsbelasting van 35 dB (A) op de gevel van woningen. Volgens de auteurs wijst voldoende wetenschappelijk bewijs uit dat een hogere geluidsbelasting leidt tot hinder en gezondheidsklachten zoals slaapverstoring. En juist omdat er wetenschappelijk onzekerheid is over andere gezondheidseffecten had daar onderzoek naar moeten worden verricht. Het Actiecomité en [appellant sub 4] en anderen betwisten daarom het oordeel van de rechtbank dat het college het voorzorgsbeginsel als bedoeld in artikel 191, tweede lid, van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (hierna: VWEU) voldoende in acht heeft genomen. Over de uitspraken van de Afdeling van 4 mei 2016 en 20 december 2017 waarnaar de rechtbank heeft verwezen, stellen het Actiecomité en [appellant sub 4] en anderen dat recentere onderzoeken een nieuw licht op de zaak kunnen werpen. Bovendien wijkt de situatie zoals hier aan de orde, waarin windturbines binnen 600 meter van een lagere school worden gerealiseerd, volgens [appellant sub 4] en anderen af van eerdere uitspraken van de Afdeling waar de rechtbank in haar oordeel naar heeft verwezen.

7.1. Het geluid afkomstig van de windturbines moet voldoen aan de normen die in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit zijn opgenomen. Dit artikel luidt als volgt:

"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 gezondeerd industrieterrein, en bij gevoelige terreinen op de grens van het terrein."

7.2. Er zijn geen wettelijke normen voor laagfrequent geluid. Vanwege de bezorgdheid van omwonenden over hinder van en gezondheidsklachten door laagfrequent geluid heeft onderzoeksinstituut TNO op verzoek van het college onderzoek verricht naar de hinder en gezondheidseffecten door (laagfrequent) geluid van het type windturbines dat is beoogd. TNO heeft de mate van bescherming die de normstelling in het Activiteitenbesluit biedt weergegeven en de huidige kennis over gezondheidseffecten van windturbinegeluid waarover wetenschappelijke consensus bestaat in kaart gebracht op basis van een aantal recente overzichtsstudies, waaronder een kennisoverzicht door het RIVM. Op basis daarvan heeft TNO een globale inschatting gemaakt van de gevolgen van de beoogde situatie. De resultaten van dat onderzoek zijn neergelegd in het rapport 'Notitie windturbinegeluid en gezondheid' van 15 maart 2017 (hierna: het TNO-rapport).

7.3. In het TNO-rapport is geconstateerd dat hinder van windturbinegeluid bij veel lagere geluidniveaus optreedt dan hinder van andere bronnen zoals wegverkeer, treinen en vliegtuigen. Het TNO-rapport vermeldt als mogelijke verklaring hiervoor de kenmerken van windturbinegeluid, zoals het relatief grote laagfrequente aandeel van het geluid, de regelmatige variatie van het geluid, het gegeven dat windturbinegeluid vaak 's nachts of in gebieden met lage achtergrondniveaus voorkomt en visuele kenmerken. Het TNO-rapport concludeert dat de geluidnormen in het Activiteitenbesluit hiermee rekening houden door

een lagere norm (in Lden) te hanteren dan bij andere geluidbronnen en doordat het gewogen gemiddelde windturbinegeluid in de nacht niet hoger mag zijn dan 41 dB(A). Dit volgt ook uit de Nota van Toelichting bij het Besluit wijziging milieuregels windturbines van 14 oktober 2010 (Stb 2010, 749) waarin is vermeld dat bij het vaststellen van de geluidnormen in artikel 3.14a van het Activiteitenbesluit in aanmerking is genomen dat het geluid van windturbines bij gelijke belasting (in Lden) als hinderlijker wordt ervaren dan geluid van wegverkeer, railverkeer of industriële bedrijvigheid en dat om die reden er voor is gekozen de norm voor geluidhinder door windturbines op 47 dB Lden vast te stellen. Bij een normwaarde van 47 dB Lden is de kans op ernstige hinder 9%. Onder meer in de uitspraak van 21 februari 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:616](#), is de Afdeling ingegaan op betogen over het percentage ernstig gehinderden. Daarover is geoordeeld dat gelet op de Nota van toelichting het regelgevend bevoegd gezag bij de vaststelling van artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit een percentage ernstig gehinderden bij windturbines van 9% binnenshuis en 20% buitenshuis onder afweging van alle betrokken belangen aanvaardbaar heeft kunnen achten. Daarbij heeft de Afdeling gewezen op de vermelding in de Nota van toelichting dat dergelijke niveaus van ernstige hinder goed vergelijkbaar zijn met hetgeen bij de normering voor wegverkeer, railverkeer en industriële lawaai als maximaal toelaatbaar wordt beschouwd en dat het maatschappelijk belang dat is gediend bij de uitvoering van dergelijke projecten het volgens het vermelde in de parlementaire stukken noodzakelijk maakt om een bepaalde mate van hinder aanvaardbaar te achten. Verder concludeert TNO in het rapport dat er buiten de kans op geluidhinder en mogelijke slaapverstoring vanwege vooral laagfrequent geluid geen aanwijzingen zijn voor een direct verband tussen windturbinegeluid en gerapporteerde gezondheidsklachten of psychologische stress.

7.4. Gelet op het voorgaande heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat de normen in het Activiteitenbesluit waarbij het college is aangesloten voldoende bescherming bieden tegen laagfrequent geluid. Uit het TNO-rapport volgt dat deze geluidnormen rekening houden met de extra hinder van windturbinegeluid en ook beschermt tegen nachtelijk geluid en daarmee tegen slaapverstoring en eventuele stress-gerelateerde klachten die daaruit zouden kunnen voortkomen. Daarnaast blijkt uit het TNO-rapport dat er op basis van de wetenschappelijke inzichten ten tijde van het nemen van het bestreden besluit geen bewijs is voor directe effecten van windturbinegeluid op de gezondheid. Het Actiecomité en [appellant sub 4] en anderen hebben niet uitgelegd waarom het college zich bij de vergunningverlening niet had mogen baseren op de conclusies in het TNO-rapport. De Afdeling ziet geen aanleiding om aan de bevindingen van TNO te twijfelen. Verder heeft de rechtbank terecht geoordeeld dat het college met het door TNO verrichte onderzoek het voorzorgsbeginsel voldoende in acht heeft genomen. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen onder 119.3 van haar uitspraak van 21 februari 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:616](#), strekt het voorzorgsbeginsel niet zover dat het college op basis van publicaties waarin een mogelijk verband wordt gelegd tussen windturbines en gezondheidsklachten, van het verlenen van een omgevingsvergunning had behoren af te zien. Verder wijst de Afdeling op haar uitspraak van 4 juli 2018, [ECLI:NL:RVS:2018:2225](#), waarin de Afdeling in het artikel van de huisarts uit 's-Hertogenbosch - ook ten aanzien van het voorzorgsbeginsel - geen aanleiding heeft gezien om tot een ander oordeel te komen dan in de reeds vermelde uitspraak van 21 februari 2018 is gegeven. Ten aanzien van de overige door het Actiecomité en [appellant sub 4] en anderen genoemde publicaties stelt de Afdeling vast dat voor zover deze stukken zijn gepubliceerd voordat het bestreden besluit is genomen, zij niet concreet hebben onderbouwd uit welke passages uit de publicaties moet worden afgeleid dat niet slechts sprake is van een mogelijk verband tussen windturbinegeluid en gezondheidsklachten. Ook de omstandigheid dat de beoogde windturbines zijn voorzien binnen een gestelde afstand van 600 meter van een

lagere school, zijn voor de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college van het verlenen van de omgevingsvergunning had behoren af te zien.

De betogen falen.

8. Over het betoog van het Actiecomité dat de rechtbank in strijd met de rechtszekerheid er ten onrechte aan voorbij is gegaan dat de benodigde geluidbeperkende maatregelen om aan de geluidnormen te kunnen voldoen, niet in een vergunningvoorschrift zijn opgenomen, stelt de Afdeling vast dat de exploitant van het windpark zich moet houden aan de normen zoals opgenomen in het Activiteitenbesluit. Wanneer blijkt dat deze normen worden overschreden kan daartegen handhavend worden opgetreden. Een en ander zou anders zijn geweest wanneer het college geen aansluiting zou hebben gezocht bij de normen in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit en andere geluidnormen in de vergunning zou hebben opgenomen. Dat geval doet zich hier echter niet voor. Het college en Raedthuys Windenergie B.V. hebben daarnaast voldoende aannemelijk gemaakt dat maatregelen en voorzieningen kunnen worden genomen teneinde te voldoen aan de normen in het Activiteitenbesluit. De rechtbank heeft dan ook terecht geen aanleiding gezien te oordelen dat het college uit oogpunt van de rechtszekerheid de benodigde geluidbeperkende maatregelen teneinde aan de geluidnormen van het Activiteitenbesluit te kunnen voldoen in een vergunningvoorschrift had moeten opnemen.

Het betoog faalt.

Externe veiligheid

9. Het Actiecomité is het niet eens met oordeel van de rechtbank dat het college terecht heeft geconcludeerd dat er geen (beperkt) kwetsbare objecten binnen de veiligheidscontouren van de windturbines liggen. Zij voert aan dat het onderzoek naar externe veiligheid er ten onrechte van uitgaat dat de plaatsgebonden risicocontour voor kwetsbare objecten op 144 meter van de windturbine ligt. Volgens het Actiecomité ligt deze contour op 186 meter. Daarnaast verwijst het Actiecomité naar een door haar opgestelde lijst met (beperkt) kwetsbare objecten van haar leden die zich binnen de werpafstand van 376 meter van de windturbines bevinden. Volgens het Actiecomité is deze bebouwing ten onrechte niet in het onderzoek naar externe veiligheid betrokken.

Volgens het Actiecomité is in het onderzoek naar externe veiligheid bovendien niet onderzocht of het ter plaatse geldende bestemmingsplan bouwmogelijkheden bevat op basis waarvan kwetsbare objecten binnen de risicocontour kunnen worden gerealiseerd.

9.1. Het college stelt dat het onderzoek naar externe veiligheid deugdelijk is en aantoont dat ook na realisering van het project een aanvaardbaar woon-, werk- en leefklimaat is gewaarborgd.

9.2. In artikel 3.15a van het Activiteitenbesluit zijn regels gesteld over het plaatsgebonden risico voor een nabij een windturbine gelegen kwetsbaar of beperkt kwetsbaar object. In het eerste lid is bepaald dat het plaatsgebonden risico voor een buiten de inrichting gelegen kwetsbaar object zoals een woning en een kantoorgebouw groter dan 1.500 m², veroorzaakt door een windturbine of een combinatie van windturbines, niet hoger is dan 10⁻⁶ per jaar. In het tweede lid is bepaald dat het plaatsgebonden risico voor een buiten de inrichting gelegen beperkt kwetsbaar object zoals kantoorgebouwen kleiner dan 1.500 m², veroorzaakt door een windturbine of een combinatie van windturbines, niet hoger is dan 10⁻⁵ per jaar.

Blijkens de Nota van toelichting bij artikel 3.15a kan voor de beoordeling van het plaatsgebonden risico gebruik worden gemaakt van het Handboek Risicozonering

Windturbines (hierna: het Handboek).

9.3. Voor het bepalen van het plaatsgebonden risico wordt in het Handboek uitgegaan van de vuistregel dat de contour van 10-6 per jaar voor kwetsbare objecten gelijk is aan of de hoogste waarde van de ashoogte plus de halve rotordiameter (tiphoogte) of de generieke maximale werpafstand bij nominaal toerental. Voor de contour van 10-5 per jaar voor beperkt kwetsbare objecten wordt in het Handboek als vuistregel de halve rotordiameter gehanteerd. Uitgaande van deze methodiek ligt voor een windturbine met een ashoogte van ten hoogste 125 meter en een rotordiameter van ten hoogste 122 meter de contour met een risico van 10-6 voor kwetsbare objecten op een afstand van 186 meter, gelijk aan de tiphoogte. De contour met een risico van 10-5 voor beperkt kwetsbare objecten ligt in dat geval op een afstand van 61 meter, gelijk aan de halve rotordiameter.

Voorafgaand aan de vergunningaanvraag is op verzoek van de initiatiefnemer door Pondera Consult een kwantitatieve risicoanalyse gemaakt. Daarin is de exacte ligging van de plaatsgebonden risicocontouren van de windturbines berekend. De resultaten van dat onderzoek zijn neergelegd in het rapport "Analyse PR contouren Windpark De Rietvelden" van 10 mei 2017 (hierna: PR-analyse). In de PR-analyse zijn de plaatsgebonden risicocontouren met een risico van 10-6 en 10-5 berekend voor onder andere een windturbine met een ashoogte van 125 meter en een rotordiameter van 122 meter, zoals de maximale afmetingen die in de omgevingsvergunning zijn opgenomen. Voor een windturbine van deze omvang is de contour met een risico van 10-6 voor kwetsbare objecten bepaald op een afstand van 144 meter. De contour met een risico van 10-5 voor beperkt kwetsbare objecten is bepaald op een afstand van 39 meter. Er bevinden zich volgens dat onderzoek geen kwetsbare objecten dan wel beperkt kwetsbare objecten binnen deze contouren.

Het Actiecomité heeft de berekeningen in de PR-analyse niet gemotiveerd bestreden. De Afdeling ziet daarom geen aanleiding te twijfelen aan de juistheid van de aldus berekende contouren. Het Actiecomité heeft ter zitting erkend dat bestaande kwetsbare objecten dan wel beperkt kwetsbare objecten zich inderdaad niet binnen deze contouren op een afstand van 144 en 39 meter bevinden.

9.4. Verder is in het rapport "Analyse EV WP De Rietvelden" van 10 mei 2017 (hierna: EV-analyse) ook een zogenoemde identificatieafstand van 376 meter bepaald. De identificatieafstand is de maximale werpafstand van een (deel van een) rotorblad in een overtoerenscenario, van twee keer het nominale toerental. In paragraaf 1.4 van de EV-analyse zijn de van belang zijnde objecten en infrastructuur geïdentificeerd die binnen deze identificatieafstand liggen. Voor zover de adressen en bijbehorende objecten van leden van het Actiecomité niet expliciet in deze paragraaf zijn genoemd, overweegt de Afdeling dat de maximale effecten op kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten in de EV-analyse zijn bepaald aan de hand van de plaatsgebonden risicocontouren die zijn opgenomen in het Activiteitenbesluit en niet aan de hand van de maximale werpafstand. Zoals hiervoor in 9.3 is vastgesteld, bevinden zich geen bestaande kwetsbare objecten dan wel beperkt kwetsbare objecten binnen deze contouren. Met de enkele stelling dat bebouwing van leden van het Actiecomité binnen de maximale werpafstand van 376 meter ligt, heeft het Actiecomité niet aannemelijk gemaakt dat voor de beoordeling van het veiligheidsrisico niet van de plaatsgebonden risicocontouren, die gelden als veiligheidsnorm, mocht worden uitgegaan.

9.5. Gelet op het voorgaande is de Afdeling het eens met het oordeel van de rechtbank dat het college terecht heeft geconcludeerd dat zich geen kwetsbare objecten bevinden binnen de contour met een risico van 10-6 bevinden en geen bedrijfsgebouwen of andere beperkt kwetsbare objecten binnen de 10-5 contour.

Het betoog faalt.

9.6. Over het betoog van het Actiecomité dat niet is gezien of het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Bedrijventerrein De Rietvelden, De Vutter, Het Ertveld" mogelijk bouwmogelijkheden bevat op basis waarvan kwetsbare objecten binnen de plaatsgebonden risicocontouren kunnen worden gerealiseerd, stelt de Afdeling vast dat uit de statuten van het Actiecomité volgt dat het doel van de vereniging is het behartigen van de belangen en het vertegenwoordigen van haar leden. De Afdeling wijst er voorts op dat in artikel 8:69a van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) is bepaald dat de bestuursrechter een besluit niet vernietigt 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. Blijkens de geschiedenis van de totstandkoming van de Wet aanpassing bestuursprocesrecht (Kamerstukken II, 2009/10, 32 450, nr. 3, blz. 18-20) heeft de wetgever met artikel 8:69a van de Awb de eis willen stellen dat er een verband moet bestaan tussen een beroepsgrond en het belang waarin de appellant door het bestreden besluit dreigt te worden geschaad. De bestuursrechter mag een besluit niet vernietigen wegens schending van een rechtsregel die kennelijk niet strekt tot bescherming van het belang van de appellant.

De regelgeving ten aanzien van externe veiligheid strekt er onder meer toe dat kwetsbare objecten worden beschermd tegen externe veiligheidsrisico's. Het betoog van het Actiecomité is er op gericht te voorkomen dat personen binnen de risicocontouren komen te wonen en externe veiligheidsrisico's ondervinden van de windturbines. Daargelaten of het bestemmingsplan "Bedrijventerrein De Rietvelden, De Vutter, Het Ertveld" bouwmogelijkheden bevat op basis waarvan kwetsbare objecten binnen de risicocontouren kunnen worden gerealiseerd, staat het belang dat die kwetsbare objecten worden beschermd tegen externe veiligheidsrisico's los van het belang waarvoor het Actiecomité in deze procedure bescherming zoekt, namelijk de bescherming van het woon- en leefklimaat van haar leden. Niet is gesteld en ook overigens is niet gebleken dat een of meer leden van het Actiecomité binnen de risicocontouren van de windturbines gronden in eigendom hebben. De in het geding zijnde veiligheidsnorm heeft niet de strekking de belangen te beschermen van omwonenden buiten de risicocontouren. Aan een inhoudelijke behandeling van deze beroepsgrond komt de Afdeling daarom niet toe.

Uitvoerbaarheid

10. Raedthuys Windenergie B.V. heeft op 16 mei 2017 een ontheffing op grond van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb) aangevraagd. Het college van gedeputeerde staten van Noord-Brabant heeft de ontheffing op 1 augustus 2017 verleend. Deze ontheffing is inmiddels in rechte onaantastbaar.

10.1. Het Actiecomité heeft naar voren gebracht dat de benodigde ontheffing op grond van de Wnb niet had mogen worden verleend omdat de vergunde activiteit volgens haar gevolgen heeft voor beschermde soorten die al in een zeer ongunstige staat van instandhouding verkeren. Zij betwist het oordeel van de rechtbank dat het niet aannemelijk is dat het bestreden besluit vanwege strijd met de Wnb niet uitvoerbaar is. Nu ten tijde van het verlenen van de omgevingsvergunning niet op het tegen de verleende ontheffing gemaakte bezwaar is beslist, bestond volgens het Actiecomité geen duidelijkheid over de uitvoerbaarheid van de verleende omgevingsvergunning.

10.2. In een geval als dit, waarin de aanvraag om een omgevingsvergunning niet ook betrekking heeft op een benodigde ontheffing op grond van de Wnb, geldt dat de vraag of

deze ontheffing kon worden verleend, aan de orde komt in een eventueel te voeren procedure op grond van de Wnb. Dit doet er niet aan af dat het college geen omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan had mogen verlenen indien en voor zover het op voorhand in redelijkheid had moeten onderkennen dat de Wnb aan de uitvoerbaarheid van het project in de weg stond. Vergelijk de uitspraken van de Afdeling van 17 augustus 2011, [ECLI:NL:RVS:2011:BR5180](#), en 9 maart 2016, [ECLI:NL:RVS:2016:619](#).

10.3. Ten tijde van het bestreden besluit van 20 september 2017 was de ontheffing op grond van de Wnb verleend. Het college kon er reeds daarom in beginsel van uitgaan dat de Wnb niet aan de uitvoerbaarheid van het project in de weg staat. Naar het oordeel van de Afdeling biedt het aangevoerde geen grond voor het oordeel dat het college ten tijde van het nemen van het besluit van 20 september 2017 op voorhand in redelijkheid had moeten onderkennen dat de Wnb aan de realisering van het project in de weg staat. De rechtbank heeft dan ook onder verwijzing naar de verleende ontheffing terecht overwogen dat het niet aannemelijk is dat het bestreden besluit vanwege strijd met de Wnb niet uitvoerbaar is. Daarbij komt dat deze ontheffing inmiddels in rechte onaantastbaar is.

Het betoog faalt.

Windturbine 4

Provinciale verordening

11. Het college en Raedthuys Windenergie B.V. betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat windturbine 4 geen cluster vormt met windturbines 1-3 en de omgevingsvergunning in zoverre is verleend in strijd met de provinciale Verordening ruimte Noord-Brabant (hierna: de Verordening).

Zij voeren allereerst aan dat de rechtbank het standpunt van het college dat er sprake is van een geclusterde opstelling van ten minste 3 windturbines als bedoeld in de Verordening terughoudend had moeten toetsen. Volgens Raedthuys Windenergie B.V. wordt met de mogelijkheid om windturbines in de groenblauwe mantel op te richten, als uitzondering op het verbod op nieuwvestiging in artikel 3.1, tweede lid onder a, het principe van zorgvuldig ruimtegebruik als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van de Verordening ingevuld. Volgens Raedthuys Windenergie B.V. biedt de Verordening daarom ruimte aan het college om naar eigen inzicht te beoordelen of de windturbines zijn gesitueerd in een cluster. Zij stelt dat de rechtbank had moeten volstaan met de toets of het college zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de windturbines in een geclusterde opstelling staan.

Verder voeren het college en Raedthuys Windenergie B.V. aan dat de rechtbank in het licht van het provinciale beleid een onjuiste uitleg geeft van het begrip cluster in de Verordening. Zij wijzen op de provinciale Structuurvisie RO (hierna: Svro) die aan de Verordening ten grondslag ligt. Daaruit volgt volgens hen dat de eis van clustervorming in de Verordening voortkomt uit de wens van de provincie dat de ontwikkeling van windturbines moet aansluiten bij het grootschalige karakter van het landschap. De provincie heeft uit oogpunt van zorgvuldig ruimtegebruik in de Verordening willen regelen dat windturbines worden geconcentreerd in daarvoor geschikte gebieden. Door windturbines vervolgens te clusteren wordt het grootschalige karakter van het landschap benadrukt en wordt versnippering van windturbines tegengegaan. Het college en Raedthuys Windenergie B.V. bestrijden dat in deze benadering van een cluster als bedoeld in de Verordening aan de ruimtelijke samenhang tussen de windturbines door onder meer de onderlinge afstand, het soort gebied, de tussenliggende barrières of een visueel onderling verband niet het gewicht toekomt zoals de

rechtbank dat heeft gedaan. Het college onderstreept ook dat het college van gedeputeerde staten in brieven van 12 mei 2016 en 16 juli 2018 heeft bevestigd dat de vier beoogde windturbines samen met de bestaande windturbine op het bedrijventerrein Treurenburg een cluster van vijf windturbines zijn. Volgens het college heeft de rechtbank dit standpunt van het college van gedeputeerde staten ten onrechte niet in haar oordeel betrokken.

Verder staat windturbine 4 anders dan de rechtbank oordeelt in ieder geval niet solitair omdat deze turbine op korte afstand staat van de bestaande windturbine op het bedrijventerrein Treurenburg. Volgens het college en Raedthuys Windenergie B.V. vormt het project zoals dat is vergund een cluster met de bestaande windturbine op het bedrijventerrein Treurenburg. Daarnaast heeft de rechtbank volgens het college en Raedthuys Windenergie B.V. ten onrechte niet onderkend dat windturbine 4 in ieder geval een lijn vormt met de windturbine 1 op het bedrijventerrein De Rietvelden en de bestaande windturbine op het bedrijventerrein Treurenburg.

Tot slot betwisten het college en Raedthuys Windenergie B.V. het oordeel van de rechtbank dat in artikel 6.18, eerste lid, van de Verordening besloten ligt dat de windturbine in de groenblauwe mantel een cluster moet worden met minimaal twee windturbines op het direct aansluitende bedrijventerrein Treurenburg en niet met windturbines op een ander bedrijventerrein.

11.1. Op grond van artikel 4.9, eerste lid, van de Verordening kan een bestemmingsplan gelegen in bestaand stedelijk gebied onder voorwaarden voorzien in de bouw van windturbines met een bouwhoogte van ten minste 25 meter. Op grond van artikel 6.18, eerste lid, is - in afwijking van artikel 3.1, tweede lid onder a (verbod op nieuwvestiging) - onder voorwaarden nieuwvestiging van windturbines in de groenblauwe mantel mogelijk met een bouwhoogte van ten minste 25 meter. In beide bepalingen worden de voorwaarden gesteld dat de windturbines zijn gesitueerd direct aansluitend aan gronden bestemd als middelzwaar en zwaar bedrijventerrein met een bruto omvang van ten minste 20 hectare en dat er sprake is van een geclusterde opstelling van minimaal 3 windturbines. In de Verordening is geen definitie gegeven van het begrip cluster.

11.2. De artikelen 4.9 en 6.18 in de Verordening maken het onder voorwaarden mogelijk dat een bestemmingsplan - of een omgevingsvergunning waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, ten derde, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van het bestemmingsplan wordt afgeweken - voorziet in de realisering van windturbines in bestaand stedelijk gebied en in de groenblauwe mantel. Bij het al dan niet voorzien in die mogelijkheid heeft het betrokken bestuursorgaan beleidsruimte. Wanneer het daartoe wil overgaan, dient het betrokken bestuursorgaan onder andere te beoordelen of sprake is van een geclusterde opstelling van windturbines. Bij die laatste beoordeling komt het betrokken bestuursorgaan beoordelingsruimte toe. Het college van gedeputeerde staten heeft in de brief van 16 juli 2018 en ter zitting toegelicht dat het betrokken bestuursorgaan in zo'n geval een afweging dient te maken aan de hand van het gebied en de feitelijke situatie ter plaatse.

11.3. Uit de toelichting van de Verordening en de Svro blijkt de wens van de provincie om windturbines in grootschalige landschappen mogelijk te maken, zoals (middel)zware bedrijventerreinen in stedelijk concentratiegebied, hoofdinfrastructuur en het grootschalige open polderlandschap in West-Brabant. Om het grootschalige karakter van deze landschappen te benadrukken en om versnippering tegen te gaan, kiest de provincie in deze gebieden voor clustering van windturbines. Door geen solitaire windturbines toe te laten, wil de provincie een verrommeling van het landschap tegengaan. Deze doelstellingen zijn door provinciale staten vertaald naar provinciale regels als bedoeld in artikel 4.1 van de Wet

ruimtelijke ordening. In die regels, onder andere de artikelen 4.9, eerste lid, en 6.18, eerste lid, van de Verordening, worden aan het creëren van de mogelijkheid om windturbines in bestaand stedelijk gebied en in de groenblauwe mantel te realiseren twee voorwaarden gesteld. De keuze van de provincie om windturbines alleen in grootschalige landschappen mogelijk te maken, heeft een regeling gevonden in de voorwaarde dat de windturbines moeten zijn gesitueerd op of direct aansluitend aan gronden bestemd als middelzwaar en zwaar bedrijventerrein met een bruto omvang van ten minste 20 hectare. De keuze om verrommeling tegen te gaan door solitaire middelgrote windturbines niet toe te staan, hebben provinciale staten geregeld in de voorwaarde dat windturbines moeten zijn gesitueerd in een geclusterde opstelling van ten minste 3 windturbines.

11.4. Het standpunt van het college, zoals dat blijkt uit de processtukken en het verhandelde ter zitting, kan in dit geval als volgt worden weergegeven. Het gebied langs de A59, waar de 4 windturbines zijn voorzien en de bestaande windturbine op het bedrijventerrein Treurenburg reeds aanwezig is, kan landschappelijk gezien als één aaneengesloten bedrijventerrein worden beschouwd. Daarbij is windturbine 4 voorzien direct aansluitend aan de gronden waar een rioolwaterzuiveringsinstallatie is gesitueerd, welke installatie kan worden beschouwd als een middelzwaar bedrijventerrein in de zin van de Verordening en waarvan gronden op hun beurt weer grenzen aan het bedrijventerrein Treurenburg. Daarom kan windturbine 4 vanuit landschappelijk oogpunt ook worden beschouwd als te behoren tot bedoeld aaneengesloten bedrijventerrein. De A59 vormt hier vanuit landschappelijk oogpunt een verbindend element. Dit aaneengesloten bedrijventerrein kan tezamen met de A59 ook als een grootschalig landschap worden aangemerkt. De windturbines 1 en 4 en de bestaande windturbine op het bedrijventerrein Treurenburg zijn langs de A59 voorzien, respectievelijk aanwezig, waardoor ook tussen die windturbines vanuit landschappelijk oogpunt een samenhang ontstaat. De windturbine 4 en de bestaande windturbine worden in landschappelijk opzicht op hun beurt via windturbine 1 verbonden met de windturbines 2 en 3. Aldus bestaat ook om die reden een samenhang tussen de windturbines 1 tot en met 4 en de bestaande windturbine op het bedrijventerrein Treurenburg en is ook aldus van een verrommeling van het landschap door een solitaire plaatsing van windturbines - ook waar het betreft windturbine 4 - geen sprake.

11.5. In het licht van het hiervoor weergegeven standpunt van het college is de Afdeling van oordeel dat, in het bijzonder gelet op de ligging in en nabij een grootschalig landschap in de vorm van een aaneengesloten bedrijventerrein en de A59 en de landschappelijke samenhang die tussen de windturbines kan worden aangenomen, indachtig ook de beoordelingsruimte die het college hier op grond van de Verordening heeft, het college in redelijkheid heeft kunnen oordelen dat sprake is van een geclusterde opstelling van windturbines, ook waar het windturbine 4 betreft. Daarbij kent de Afdeling mede betekenis toe aan de visualisaties waaruit blijkt dat de windturbines vanuit verschillende gezichtspunten als een samenhangend geheel kunnen worden ervaren. Windturbine 4 kan op een groter schaalniveau in visueel opzicht niet als een solitaire windturbine worden beschouwd. Van een solitaire plaatsing van windturbines in een niet grootschalig landschap, hetgeen provinciale staten met de artikelen 4.9 en 6.18 van de Verordening gelet op de toelichting ervan hebben beoogd te voorkomen, is in dit geval geen sprake. Dit heeft de rechtbank niet onderkend. De rechtbank heeft derhalve ten onrechte geoordeeld dat met windturbine 4 in een solitair geplaatste windturbine wordt voorzien.

Ook windturbine 4 is direct aansluitend gesitueerd aan gronden bestemd als middelzwaar en zwaar bedrijventerrein, met een bruto omvang van tenminste 20 hectare. De omstandigheid dat windturbine 4 een cluster vormt met windturbines 1-3 die zijn gesitueerd op een ander

bedrijventerrein dan het bedrijventerrein waarbij windturbine 4 direct aansluit, maakt naar het oordeel van de Afdeling niet dat windturbine 4 geen cluster kan vormen met de andere windturbines. Er bestaat, anders dan de rechtbank heeft overwogen, geen grond om aan te nemen dat in de in artikel 6.18, eerste lid, van de Verordening geboden mogelijkheid om in de groenblauwe mantel een windturbine mogelijk te maken, ligt besloten dat windturbine 4 een cluster moet vormen met minimaal twee andere windturbines in de groenblauwe mantel en welke windturbines voorts direct aansluitend aan het bedrijventerrein Treurenburg zijn gesitueerd. In artikel 6.18, eerste lid, van de Verordening staat niet dat de betrokken windturbines moeten zijn gesitueerd direct aansluitend aan hetzelfde bedrijventerrein en dat sprake moet zijn van een geclusterde opstelling ervan in de groenblauwe mantel. De artikelen 6.18 en artikel 4.9 van de Verordening bieden geen aanknopingspunten voor een dergelijke uitleg. Verder biedt ook de toelichting bij deze artikelen geen aanknopingspunten voor de door de rechtbank gegeven uitleg.

Het betoog van het college en Raedthuys Windenergie B.V. slaagt. Dit betekent dat de rechtbank ten onrechte tot de conclusie is gekomen dat de omgevingsvergunning wat betreft windturbine 4 is verleend in strijd met de Verordening.

Horizontaantasting

12. De rechtbank heeft geoordeeld dat het college bij de beoordeling van de landschappelijke impact van windturbine 4 ten onrechte niet heeft meegewogen dat deze windturbine geen deel uitmaakt van het cluster. Gelet op wat hierboven in 11.5 is overwogen, is windturbine 4 niet in strijd met de Verordening. De Afdeling zal daarom de beroepsgrond over een onaanvaardbare horizontaantasting als gevolg van windturbine 4 zelf beoordelen.

12.1. Het Actiecomité en [appellant sub 4] en anderen betogen dat windturbine 4 leidt tot een onaanvaardbare horizontaantasting en dat het college de visuele hinder ervan bagatelliseert. De gehele oost- en zuidrand van de woonwijk Engelen heeft direct zicht op windturbine 4. Volgens hen wordt de skyline van de stad 's-Hertogenbosch vanuit diverse gezichtshoeken aangetast. Volgens [appellant sub 4] en anderen is de impact op de omgeving groot aangezien deze windturbine is voorzien in een natuurgebied.

12.2. Het college betoogt dat de rechtbank ten onrechte heeft geconcludeerd dat het bestreden besluit onvoldoende is gemotiveerd voor zover het de landschappelijke impact van windturbine 4 betreft. Het college wijst op het verrichte onderzoek naar de landschappelijke inpasbaarheid van onder andere windturbine 4. Daarin is volgens het college geconcludeerd dat gezien het uitzicht op de bestaande windturbine op het bedrijventerrein Treurenburg, het uitzicht nagenoeg hetzelfde blijft nadat windturbine 4 is gerealiseerd en de landschappelijke impact daardoor beperkt is.

12.3. Aan de verleende omgevingsvergunning ligt een ruimtelijke onderbouwing van maart 2017 ten grondslag. Daarin zijn onder andere de landschappelijke effecten van het windpark beoordeeld aan de hand van de zichtbaarheid, het effect op de visuele rust, de regelmatigheid van het beeld, de aansluiting op de landschappelijke structuur, de herkenbaarheid van de opstelling en de beeldkwaliteit. Het aangevoerde geeft naar het oordeel van de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college het uitgevoerde onderzoek naar de landschappelijke effecten niet in redelijkheid aan het besluit ten grondslag heeft kunnen leggen. Weliswaar leidt de oprichting van windturbine 4 tot een zekere mate van horizontaantasting, maar gezien de ligging daarvan tussen meerdere grootschalige bedrijventerreinen aan de noordzijde van de kern van 's-Hertogenbosch en naast de A59 heeft het college op basis van het onderzoek in de afweging kunnen betrekken dat het

negatief effect op de horizon niet zodanig is dat het college om die reden geen medewerking aan de plaatsing van windturbine 4 heeft kunnen verlenen. Gelet hierop geeft het aangevoerde geen aanleiding voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de belangen die zijn gemoeid met windenergie zwaarder wegen dan het belang bij het behoud van het bestaande uitzicht van omwonenden. De betogen falen.

Vergunningvoorschrift

13. Raedthuys Windenergie B.V. heeft erkend dat voor de windturbines in het kader van externe veiligheid een ijsdetectiesysteem noodzakelijk is. Zij is daarom voornemens om een ijsdetectiesysteem te installeren. De rechtbank heeft geconstateerd dat de vergunning Raedthuys Windenergie B.V. niet verplicht tot het installeren en in werking hebben van een ijsdetectiesysteem op de windturbines. Daarom heeft de rechtbank het volgende voorschrift aan de vergunning verbonden: "windturbines 1-3 moeten zijn voorzien van een toereikend ijsdetectiesysteem om iedere ijsafzetting te voorkomen."

13.1. Raedthuys Windenergie B.V. betoogt dat de rechtbank ten onrechte dit voorschrift aan de omgevingsvergunning heeft verbonden. Volgens Raedthuys Windenergie B.V. biedt een gecontroleerde afdraaiing van ijs uit oogpunt van externe veiligheid voldoende bescherming tegen zowel de duur als de risico's van vallend ijs. Daarnaast is het voorschrift dat de rechtbank aan de vergunning heeft verbonden volgens haar niet uitvoerbaar. Een ijsdetectiesysteem kan immers ijsafzetting niet voorkomen. Zij wijst op het rapport 'Veiligheidsprotocol Ijsafzetting Windturbines' van 23 augustus 2017, opgesteld door Nederlandse WindEnergie Associatie (hierna: het Veiligheidsprotocol). Raedthuys Windenergie B.V. verzoekt de Afdeling daarom aan de vergunning het voorschrift te verbinden dat de windturbines 1, 2 en 3 moeten zijn voorzien van een toereikend ijsdetectiesysteem om ongecontroleerde ijsafworp te voorkomen.

13.2. Bij winterse omstandigheden kan op rotorbladen ijsafzetting optreden. Om wegslingeren van stukken ijs te voorkomen, worden windturbines uitgerust met een ijsdetectiesysteem die de windturbines volgens het Veiligheidsprotocol onmiddellijk uit bedrijf neemt zodra het systeem een signaal van mogelijke ijsvorming aangeeft. De Afdeling is met Raedthuys Windenergie B.V. van oordeel dat een ijsdetectiesysteem echter ijsafzetting niet kan voorkomen. Ook wanneer een windturbine uit bedrijf wordt genomen kan ijsafzetting plaatsvinden. Een ijsdetectiesysteem kan uitsluitend een ongecontroleerde ijsafworp voorkomen. De rechtbank is daarom iets te ver gegaan met het door haar aan de omgevingsvergunning verbonden voorschrift. Tussen partijen is niet in geschil dat de risico's van ijsafzetting voldoende worden beperkt wanneer de windturbines zijn uitgerust met een ijsdetectiesysteem. Ter zitting is gebleken dat partijen geen bezwaren hebben tegen aanpassing van de tekst van het voorschrift inhoudende dat 'windturbines 1, 2 en 3 moeten zijn voorzien van een toereikend ijsdetectiesysteem om ongecontroleerde ijsafworp te voorkomen'. Verder is niet aannemelijk dat andere belanghebbenden hierdoor worden benadeeld. De Afdeling zal het desbetreffende voorschrift aanpassen.

Het betoog slaagt.

Conclusie

14. De conclusie is dat het hoger beroep van het Actiecomité ongegrond is. Ook het incidenteel hoger beroep van [appellant sub 4] en anderen is ongegrond. De hoger beroepen van het college en Raedthuys Windenergie B.V. zijn gegrond gelet op hetgeen hiervoor in

11.5 is overwogen en leidt ertoe dat de Afdeling aanleiding ziet de uitspraak van de rechtbank te vernietigen voor zover de rechtbank het bestreden besluit heeft vernietigd voor zover daarbij vergunning is verleend voor windturbine 4. De Afdeling verklaart de beroepen tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van 20 september 2017, voor zover daarbij vergunning is verleend voor windturbine 4, alsnog ongegrond.

Het hoger beroep van Raedthuys Windenergie B.V. is tevens gegrond gelet op hetgeen hiervoor in 13.2 is overwogen. De aangevallen uitspraak dient ook in zoverre te worden vernietigd. De Afdeling zal, doende wat de rechtbank zou behoren te doen, het besluit van het college van burgemeester en wethouders van 20 september 2017 vernietigen voor zover aan dat besluit geen voorschrift is verbonden dat de windturbines moeten zijn voorzien van een ijsdetectiesysteem en, met toepassing van artikel 8:72, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht, een voorschrift hieromtrent aan de vergunning verbinden.

De uitspraak van de rechtbank wordt voor het overige bevestigd.

Het voorgaande betekent dat het bestreden besluit geheel in stand blijft en dat de vier windturbines mogen worden gerealiseerd.

15. Het college dient ten aanzien van Raedthuys Windenergie B.V. op na te melden wijze tot vergoeding van de proceskosten te worden veroordeeld.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

I. verklaart het hoger beroep van Vereniging Actiecomité Windpark Rietvelden NEE en anderen en het incidenteel hoger beroep van [appellant sub 4] en anderen ongegrond;

II. verklaart de hoger beroepen van het college van burgemeester en wethouders van 's-Hertogenbosch en Raedthuys Windenergie B.V. gegrond;

III. vernietigt de uitspraak van de rechtbank Oost-Brabant van 5 maart 2018 in zaken nrs. 17/3049, 17/3050, 17/3068, 17/3077, 17/3082, 17/3086, 17/3104, voor zover daarbij de beroepen gegrond zijn verklaard en het besluit van het college van burgemeester en wethouders van 's-Hertogenbosch van 20 september 2017 is vernietigd voor zover daarbij vergunning is verleend voor windturbine 4, alsmede voor zover de rechtbank aan het resterende besluit van het college van burgemeester en wethouders van 's-Hertogenbosch van 20 september 2017 het voorschrift heeft verbonden dat windturbines 1-3 moeten zijn voorzien van een toereikend ijsdetectiesysteem om iedere ijsafzetting te voorkomen;

IV. verklaart de beroepen tegen het besluit van het college van burgemeester en wethouders van 20 september 2017, voor zover daarbij vergunning is verleend voor windturbine 4, alsnog ongegrond;

V. bevestigt de aangevallen uitspraak voor het overige;

VI. vernietigt het besluit van het college van burgemeester en wethouders van 's-Hertogenbosch van 20 september 2017 voor zover daarbij geen voorschrift over een ijsdetectiesysteem is verbonden;

VII. verbindt aan het besluit van het college van burgemeester en wethouders van 's-Hertogenbosch van 20 september 2017 het volgende voorschrift: "de windturbines moeten zijn voorzien van een toereikend ijsdetectiesysteem om een ongecontroleerde ijsafworp te voorkomen";

VIII. bepaalt dat deze uitspraak in zoverre in de plaats treedt van het vernietigde gedeelte van het besluit;

IX. veroordeelt het college van burgemeester en wethouders van 's-Hertogenbosch tot vergoeding van bij Raedthuys Windenergie B.V. in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van € 1.536,00 (zegge: vijftienhonderdzesendertig euro), geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

X. gelast dat het college van burgemeester en wethouders van 's-Hertogenbosch aan Raedthuys Windenergie B.V. het door haar voor de behandeling van het hoger beroep betaalde griffierecht ten bedrage van € 508,00 (zegge: vijfhonderdacht euro) vergoedt.

Aldus vastgesteld door mr. J. Hoekstra, voorzitter, en mr. J. Kramer en mr. E.A. Minderhoud, leden, in tegenwoordigheid van mr. S.E. Reichardt, griffier.

w.g. Hoekstra w.g. Reichardt
voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 7 augustus 2019

772.

Bijlage

Activiteitenbesluit milieubeheer

Artikel 3.14a

"1 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 3.15a

"1 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.

2 Het plaatsgebonden risico voor een buiten de inrichting gelegen beperkt kwetsbaar object, veroorzaakt door een windturbine of een combinatie van windturbines, is niet hoger dan 10-5 per jaar.

3 Ten behoeve van het bepalen van het plaatsgebonden risico, bedoeld in het eerste en tweede lid, kunnen bij ministeriële regeling afstanden worden vastgesteld, die minimaal aanwezig moeten zijn tussen een windturbine of een combinatie van windturbines en een buiten de inrichting gelegen kwetsbaar dan wel beperkt kwetsbaar object.

4 Indien op grond van het derde lid afstanden zijn vastgesteld, worden die in acht genomen en zijn het eerste en tweede lid niet van toepassing.

5 Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over de berekening van het

plaatsgebonden risico.

[...]."

Verordening ruimte Noord-Brabant

Artikel 3.1 Zorgplicht voor ruimtelijke kwaliteit

"1. De toelichting bij een bestemmingsplan dat voorziet in een ruimtelijke ontwikkeling bevat een verantwoording dat:

a. het plan bijdraagt aan de zorg voor het behoud en de bevordering van de ruimtelijke kwaliteit van het daarbij betrokken gebied en de naaste omgeving, waaronder in ieder geval een goede landschappelijke inpasbaarheid;

b. toepassing is gegeven aan het principe van zorgvuldig ruimtegebruik.

2. Het principe van zorgvuldig ruimtegebruik als bedoeld in het eerste lid houdt in ieder geval in dat:

a. een ruimtelijke ontwikkeling buiten bestaand stedelijk gebied gebruik maakt van een bestaand bouwperceel, tenzij in deze verordening uitdrukkelijk anders is bepaald;

[...]."

Artikel 4.9 Windturbines

"1. Een bestemmingsplan gelegen in bestaand stedelijk gebied kan voorzien in de bouw van windturbines met een bouwhoogte van ten minste 25 meter, gemeten van de bovenkant van de fundering tot aan de wiekenas, mits:

a. deze gesitueerd zijn op, of direct aansluitend, aan gronden bestemd als middelzwaar en zwaar bedrijventerrein met een bruto omvang van ten minste 20 hectare;

b. deze zijn gesitueerd in een cluster of een lijnopstelling van ten minste 3 windturbines;

c. is verzekerd dat de windturbines na afloop van het daadwerkelijke gebruik worden gesloopt.

2. Artikel 3.1, tweede lid, onder a (verbod nieuwvestiging), is niet van toepassing."

Artikel 6.18 Windturbines

"1. In afwijking van artikel 3.1 tweede lid onder a (verbod op nieuwvestiging) is in de Groenblauwe mantel nieuwvestiging mogelijk van windturbines met een bouwhoogte van tenminste 25 meter, gemeten van de bovenkant van de fundering tot aan de wiekenas indien:

a. de windturbines direct aansluitend zijn gesitueerd aan gronden bestemd als middelzwaar en zwaar bedrijventerrein, met een bruto omvang van tenminste 20 hectare;

b. er sprake is van een geclusterde opstelling van minimaal 3 windturbines.

2. In afwijking van het eerste lid kunnen de windturbines ook niet aansluitend aan een middelzwaar en zwaar bedrijventerrein gesitueerd worden indien:

a. de ontwikkeling een maatschappelijke meerwaarde geeft;

b. er sprake is van een geclusterde opstelling van minimaal 3 windturbines;

- c. de ontwikkeling plaatsvindt in een landschap dat daar qua schaal en maat geschikt voor is, als bedoeld in de Structuurvisie ruimtelijke ordening van de provincie;
 - d. de windturbines gelet op artikel 3.1, derde lid, inpasbaar zijn in de omgeving.
3. De maatschappelijke meerwaarde als bedoeld in het tweede lid onder a wordt onderbouwd vanuit de volgende criteria:
- a. de mogelijkheid voor de omgeving om direct te participeren in het project;
 - b. de bijdrage aan het oplossen van een maatschappelijk of ruimtelijk probleem;
 - c. de bijdrage aan het realiseren van een maatschappelijk of ruimtelijk doel.
4. Er kan uitsluitend toepassing gegeven worden aan het eerste en tweede lid met een omgevingsvergunning waarbij door toepassing te geven aan artikel 2.12, eerste lid, onderdeel a, onder 2e of 3e van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht wordt afgeweken van een bestemmingsplan, waarbij aan de omgevingsvergunning in ieder geval de volgende voorwaarden worden verbonden:
- a. de omgevingsvergunning geldt voor een bepaalde termijn, die ten hoogste 25 jaar bedraagt;
 - b. na het verstrijken van de termijn wordt de vóór de verlening van de omgevingsvergunning bestaande toestand hersteld en worden de windturbines verwijderd;
 - c. voor het gestelde onder b. wordt financiële zekerheid gesteld."