

# ECLI:NL:RVS:2020:289

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	29-01-2020
Datum publicatie	29-01-2020
Zaaknummer	201902414/1/R1
Formele relaties	Eerste aanleg: ECLI:NL:RBLIM:2019:1314, Bekrachtiging/bevestiging
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Hoger beroep
Inhoudsindicatie	Bij besluit van 5 maart 2018 heeft het college van burgemeester en wethouders van Peel en Maas aan Windpark Egchelse Heide B.V. een omgevingsvergunning verleend voor de realisatie van een windpark, bestaande uit vijf windturbines inclusief bijbehorende voorzieningen, in het buitengebied van Egchel-Panningen-Beringe in de nabijheid van de Haambergweg.
Vindplaatsen	Rechtspraak.nl Milieurecht Totaal 2020/7092 BR 2020/28 met annotatie van J. oude Egbrink

## Uitspraak

201902414/1/R1.

Datum uitspraak: 29 januari 2020

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

1. [appellant sub 1A] en [appellant sub 1B] (hierna: tezamen en in enkelvoud: [appellant sub 1]), beiden wonend te Meijel, gemeente Peel en Maas,
2. [appellant sub 2] en anderen, allen wonend te Beringe, gemeente Peel en Maas,
3. [appellant sub 3], wonend te Beringe, gemeente Peel en Maas,
4. [appellant sub 4], wonend te Grashoek, gemeente Peel en Maas,

tegen de uitspraak van de rechtbank Limburg van 13 februari 2019 in zaken nrs. 18/908, 18/889, 18/909, 18/910, in het geding tussen:

[appellant sub 1],

[appellant sub 2] en anderen,

[appellant sub 3],

[appellant sub 4],

en

het college van burgemeester en wethouders van Peel en Maas.

Procesverloop

Bij besluit van 5 maart 2018 heeft het college aan Windpark Egchelse Heide B.V. een omgevingsvergunning verleend voor de realisatie van een windpark, bestaande uit vijf windturbines inclusief bijbehorende voorzieningen, in het buitengebied van Egchel-Panningen-Beringe in de nabijheid van de Haambergweg.

Bij uitspraak van 13 februari 2019 heeft de rechtbank de door onder meer [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 3] en [appellant sub 4] daartegen ingestelde beroepen ongegrond verklaard. Deze uitspraak is aangehecht.

Tegen deze uitspraak hebben [appellant sub 1], [appellant sub 2] en anderen, [appellant sub 3] en [appellant sub 4] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een schriftelijke uiteenzetting ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld heeft Windpark Egchelse Heide een schriftelijke uiteenzetting gegeven. [appellant sub 1], [appellant sub 3], en het college hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak ter zitting behandeld op 8 november 2019, waar [appellant sub 1], vertegenwoordigd door mr. F.K. van den Akker, advocaat te Eindhoven, [appellant sub 2] en anderen, vertegenwoordigd door mr. R.A.M. Verkoijen, advocaat te Deurne, [appellant sub 3], bijgestaan door mr. Verkoijen voornoemd, [appellant sub 4], bijgestaan door mr. Verkoijen voornoemd, en het college, vertegenwoordigd door mr. M. Blokland en drs. A.P. Langerak, zijn verschenen. Voorts is ter zitting Windpark Egchelse Heide, vertegenwoordigd door [gemachtigde], als partij gehoord.

Overwegingen

Bijlage

1. De relevante wettelijke bepalingen en planregels zijn opgenomen in de uitspraak, dan wel in de bij deze uitspraak behorende bijlage.

Het project

2. De bestreden omgevingsvergunning maakt de realisatie mogelijk van een windpark bestaande uit vijf windturbines in lijnopstelling, inclusief bijbehorende voorzieningen, in het buitengebied van Egchel-Panningen-Beringe. Overeenkomstig de aanvraag heeft het college vergunning verleend voor windturbines binnen een bepaalde bandbreedte. De minimale ashoogte en rotordiameter van de turbines bedragen 110 m en de maximale ashoogte en rotordiameter 140 m. Hieruit volgt dat de omgevingsvergunning vijf windturbines mogelijk maakt met een tiphoogte van maximaal 210 m. Het vermogen bedraagt minimaal 3 MW en maximaal 4,5 MW per turbine. In de omgevingsvergunning is vastgelegd dat de vijf windturbines van hetzelfde type moeten zijn.

Met het windpark wordt beoogd een bijdrage te leveren aan de landelijke doelstelling om 6.000 MW aan windenergie te realiseren in 2020. De doelstelling voor de provincie Limburg bedraagt 95,5 MW.

Voor het project is op 16 maart 2017 overeenkomstig artikel 8.41a, eerste lid, van de Wet milieubeheer (hierna: Wm) een melding gedaan voor het oprichten en in werking hebben van windturbines binnen de aangegeven bandbreedte.

3. Windpark Egchelse Heide is initiatiefnemer van het project.

De omgevingsvergunning

4. De omgevingsvergunning is verleend voor onder meer de activiteit gebruiken van gronden in strijd met een bestemmingsplan (artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: de Wabo)) en de activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo; de zogeheten omgevingsvergunning beperkte milieutoets. In hoger beroep richten appellanten zich alleen tegen deze toestemmingen.

Opzet uitspraak

5. De verdere opzet van deze uitspraak is als volgt. Eerst wordt het toetsingskader van de te onderscheiden besluiten weergegeven. Vervolgens worden de posities van appellanten toegelicht (wie zij zijn en waarom zij beroep hebben ingesteld). Daarna komt de Afdeling toe aan de inhoudelijke beoordeling van de beroepen. De beoordeling is - net als in de uitspraak van de rechtbank - in hoofdzaak thematisch van aard. Achtereenvolgens komen de volgende onderwerpen aan bod, met tussen haakjes het nummer van de overweging(en):

- Onzorgvuldige voorbereiding (9);
- Draagvlak (10);
- Verklaring van geen bedenkingen (11),
- Geluid (12-16);
- Slagschaduw (17);

- Milieueffectrapportage (18);
- Aantasting landschap (19);
- Het beroep van [appellant sub 2] en anderen voor het overige (20);
- Het beroep van [appellant sub 4] voor het overige (21);
- Het beroep van [appellant sub 3] voor het overige (22).

Ten slotte volgt de conclusie (23).

Toetsingskader

Omgevingsvergunning afwijken

6. De beslissing om al dan niet omgevingsvergunning te verlenen voor het afwijken van het bestemmingsplan behoort tot de bevoegdheid van het college. Daarbij geldt dat ingevolge artikel 2.12 van de Wabo de omgevingsvergunning slechts kan worden verleend indien de activiteit niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening. De bestuursrechter dient zich bij de toetsing van een dergelijk besluit te beperken tot de vraag of het college in redelijkheid heeft kunnen komen tot zijn besluit om omgevingsvergunning voor het afwijken van het bestemmingsplan te verlenen.

6.1. Voor het plangebied gold voorheen het bestemmingsplan "Buitengebied Peel en Maas", vastgesteld door de raad bij besluit van

5 november 2013. De gronden waarop thans het windpark is voorzien waren daarin bestemd voor agrarisch gebruik.

Omgevingsvergunning beperkte milieutoets

7. De omgevingsvergunning beperkte milieutoets als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, aanhef en onder i, van de Wabo, wordt, blijkens artikel 5.13b, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 2.2a, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor), geweigerd indien het bevoegd gezag op grond van artikel 7.17, eerste lid, van de Wm, heeft beslist dat een milieueffectrapport (hierna: MER) moet worden gemaakt.

7.1. Het college heeft zich op het standpunt gesteld dat een milieueffectrapportage (hierna: m.e.r.) niet noodzakelijk is, zodat geen aanleiding bestond de vergunning te weigeren. De beroepsgronden die zien op de milieueffectbeoordeling zullen elders in deze uitspraak inhoudelijk worden besproken.

De beroepen

8. [appellant sub 1] woont op het perceel [locatie 1] in Meijel, op een afstand van ongeveer 400 m ten westen van de meest westelijke windturbine van het windpark.

[appellant sub 2] en anderen wonen op het perceel [locatie 2] in Beringe. Zij exploiteren op dit perceel en op het perceel [locatie 3] een varkenshouderij. De afstand tussen de meest westelijke windturbine tot het perceel [locatie 2] bedraagt ongeveer 600 m. De afstand tot het perceel [locatie 3] bedraagt ongeveer 200 m.

[appellant sub 3] woont op het perceel [locatie 4]. Dit perceel ligt op een afstand van ruim 1.200 m ten noorden van het projectgebied.

[appellant sub 4] is exploitante van het [recreatiecentrum] op het perceel [locatie 5] in Meijel. Dit perceel ligt op een afstand van ongeveer 560 m ten westen van de meest westelijke windturbine.

Appellanten hebben beroep ingesteld tegen de omgevingsvergunning vanwege de nadelige gevolgen van het windpark voor hun woon- en leefgenot en/of hun bedrijfsvoering.

Beoordeling van de beroepen

Onzorgvuldige voorbereiding

9. [appellant sub 1] betoogt dat de rechtbank heeft miskend dat het college bij het verlenen van de omgevingsvergunning onzorgvuldig heeft gehandeld, door hieraan ook onderzoeksrapporten ten grondslag te leggen die zijn opgesteld door dochterondernemingen van [belanghebbende]. [belanghebbende] heeft een aandeel in de vennootschap die het windpark zal exploiteren en derhalve een direct zakelijk belang bij de realisatie en exploitatie van het windpark, zodat ernstig getwijfeld moet worden aan de objectiviteit van de verrichte onderzoeken, aldus [appellant sub 1].

9.1. Een aantal onderzoeken naar de ruimtelijke gevolgen van het windpark is verricht door [belanghebbende] en door Pouderoyen. Dit betreft in het bijzonder het geluidonderzoek en het onderzoek naar de gevolgen van de windturbines voor het landschap. [belanghebbende] is aandeelhouder van de genoemde vennootschappen en tevens mede-aandeelhouder van Windpark Egchelse Heide. Het standpunt van het college dat de gevolgen van het windpark ruimtelijk aanvaardbaar zijn, in het bijzonder wat betreft de gevolgen van het windpark voor het akoestisch klimaat en het landschap, is mede gefundeerd op de resultaten van deze onderzoeken.

9.2. De rechtbank heeft in de aangevallen uitspraak overwogen dat er geen wettelijke bepaling aan in de weg staat dat een initiatiefnemer zelf de ruimtelijke onderbouwning en milieukundige onderzoeken ten behoeve van een project opstelt. Het is aan het bevoegd gezag om te beoordelen of de ruimtelijke onderbouwning en de daarvan deel uitmakende onderzoeken aan de daaraan te stellen eisen voldoen en op basis daarvan de afweging te maken of sprake is van een goede ruimtelijke onderbouwning als bedoeld in artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo. Voor zover door werknemers van [belanghebbende] of daaraan gelieerde bedrijven deskundigenonderzoeken zoals die betreffende de gevolgen van geluidproductie, zijn gedaan en daarover door hen is gerapporteerd, zou daarbij sprake kunnen zijn van de schijn van partijdigheid. Het is dan de verantwoordelijkheid van het college om zich te vergewissen van de zorgvuldigheid en deugdelijkheid van het onderzoek en aldus die schijn weg te nemen. De rechtbank ziet geen grond voor het oordeel dat verweerder in algemene zin niet aan die vergewisplicht heeft voldaan, aldus de aangevallen uitspraak.

9.3. Hoewel afdeling 3.3 van de Awb niet van toepassing is op de in deze zaak aan de orde zijnde situatie, omdat geen sprake is van een bij of krachtens wettelijk voorschrift bestaande adviesverplichting, begrijpt de Afdeling de hiervoor weergegeven overweging aldus dat de rechtbank voor het beoordelen van deze beroepsgrond van [appellant sub 1] aansluiting heeft gezocht bij artikel 3:9 van de Awb. Daarin is vastgelegd dat het bestuursorgaan zich ervan dient te vergewissen dat het onderzoek waarop het besluit berust op zorgvuldige wijze heeft plaatsgevonden. Het college heeft ter zitting toegelicht dat de aan de orde zijnde onderzoeken intern zijn beoordeeld en deugdelijk zijn bevonden. De rapporten over de landschappelijke inpassing zijn ook voorgelegd aan de externe "Kwaliteitscommissie Buitengebied". Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in haar uitspraak van 18 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4210, over het windpark Greenport Venlo (onder 14.1), is de enkele omstandigheid dat de onderzoeken zijn verricht door of in opdracht van de initiatiefnemer van een project geen reden om op voorhand te twijfelen aan de juistheid en de objectiviteit van de inhoud van die onderzoeken. Dit laat onverlet dat in beroep kan worden geklaagd over de deugdelijkheid van de uitgebrachte rapporten. De beroepsgronden die daarop zien zullen door de Afdeling hierna worden besproken. Het betoog faalt.

#### Draagvlak

10. [appellant sub 1] betoogt dat onvoldoende draagvlak bestaat voor het windpark en dat initiatiefnemer onvoldoende heeft gedaan om het draagvlak te vergroten. Dit blijkt onder meer uit het aantal ingestelde beroepen tegen de omgevingsvergunning. In de "Regeling grootschalige windenergie Peel en Maas" van 26 juni 2017 is vastgelegd dat er voor windenergieprojecten draagvlak dient te bestaan in de omgeving. De rechtbank heeft ten onrechte geoordeeld dat voldaan is aan dit uitgangspunt van het gemeentelijk beleid, aldus [appellant sub 1].

10.1. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in onder meer haar uitspraak van 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616, over het windpark De Drentse Monden en Oostermoer, betekent het ontbreken van draagvlak bij omwonenden, wat daar in dit geval ook van zij, niet dat het college de omgevingsvergunning niet heeft mogen verlenen. Er is geen wettelijke regel die bepaalt dat een ruimtelijk besluit een ontwikkeling alleen mogelijk mag maken als daarvoor voldoende draagvlak in de omgeving bestaat. Voor zover [appellant sub 1] wijst op de beleidsregel "Regeling grootschalige windenergie Peel en Maas" van 26 juni 2017, overweegt de Afdeling dat daarin als "uitgangspunt 1" is vastgelegd dat "de omgeving een actieve en betrokken rol heeft bij de ontwikkeling en de exploitatie van windturbines". Uit de nadere uitwerking van dit uitgangspunt volgt - kort samengevat - dat initiatiefnemer inspanningen moet doen, teneinde omwonenden en andere "stakeholders" te betrekken bij de ontwikkeling en exploitatie van een windpark. In de uitspraak is de rechtbank in onderdeel 11 ingegaan op de voorbereiding van de omgevingsvergunning in relatie tot de beleidsregel ". De rechtbank heeft overwogen dat initiatiefnemers overeenkomstig de genoemde beleidsregel een communicatie- en participatieplan

hebben opgesteld en dat besprekingen met omwonenden zijn gevoerd. Volgens de rechtbank is daarmee aan het geformuleerde beleidsuitgangspunt voldaan. In hetgeen [appellant sub 1] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding dit oordeel van de rechtbank niet te volgen. Het betoog faalt.

Verklaring van geen bedenkingen

11. Appellanten betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het college niet bevoegd was de omgevingsvergunning te verlenen, omdat de raad niet heeft verklaard daartegen geen bedenkingen te hebben. Appellanten voeren hiertoe aan dat de raad bij besluit van 21 december 2010 categorieën van gevallen heeft aangewezen waarvoor een verklaring niet is vereist. Voor een omgevingsvergunning die wordt verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, onder 3°, van de Wabo is volgens dat besluit een verklaring van geen bedenkingen niet vereist, indien het voorziene project in overeenstemming is met het beleid. In het in dit verband relevante beleid is vastgelegd dat de windturbines op een "goede plek moeten komen". Dit is een onduidelijk en zinledig criterium en daarom is het besluit van 21 december 2010 volgens appellanten onverbindend, althans dit besluit dient in dit geval buiten toepassing te worden gelaten. De rechtbank heeft volgens appellanten ten onrechte geoordeeld dat dit criterium niet onduidelijk is, omdat uit de kaart bij de beleidsnotitie "Uitgangspunten windenergie", vastgesteld door de raad bij besluit van 15 april 2016, valt af te leiden wat onder "een goede plek" dient te worden verstaan. Op deze kaart(en) zijn "kansrijke" gebieden voor windturbines weergegeven. Op de kaarten is niet vastgelegd waar windturbines mogen worden geplaatst en waar dit is uitgesloten, aldus appellanten.

11.1. In artikel 2.27 van de Wabo is bepaald dat in bij wet of algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën gevallen een omgevingsvergunning niet wordt verleend dan nadat een daarbij aangewezen bestuursorgaan heeft verklaard dat het daartegen geen bedenkingen heeft. Bij een maatregel als bedoeld in de eerste volzin kan worden bepaald dat het aangewezen bestuursorgaan categorieën gevallen kan aanwijzen waarin de verklaring niet is vereist.

Blijkens artikel 6.5, eerste lid, van het Bor wordt, voor zover een aanvraag 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, onder 3°, van de Wabo wordt afgeweken van het bestemmingsplan, niet verleend dan nadat de gemeenteraad heeft verklaard dat hij daartegen geen bedenkingen heeft. In het derde lid van voornoemde bepaling staat dat de gemeenteraad categorieën van gevallen kan aanwijzen waarin een verklaring niet is vereist.

11.2. Bij besluit van 21 december 2010 heeft de raad categorieën van gevallen aangewezen als bedoeld in artikel 6.5, derde lid, Bor, waarin een verklaring van geen bedenkingen niet is vereist. Blijkens onderdeel 1, onder a, van dit besluit is een verklaring van geen bedenkingen niet vereist voor besluiten op een aanvraag toepassing te geven aan artikel 2.12, eerste lid, aanhef en onder a, sub 3°, van de Wabo voor projecten "welke passen binnen een, niet ouder dan 5 jaar, vastgesteld structuurplan, structuurvisie, beleidsregel, beleidsnotitie en past binnen het woningbouwprogramma". Op het windpark is de hiervoor in 11 genoemde beleidsnotitie "Uitgangspunten windenergie" van toepassing (hierna: Beleidsnotitie).

11.3. De rechtbank heeft in overweging 13 van de aangevallen uitspraak overwogen dat de verwijzing in het besluit van 21 december 2010 naar (onder meer) een vastgestelde beleidsnotitie betekent dat de raad daarmee in beginsel een voldoende duidelijk en rechtszeker kader heeft gegeven voor de gevallen waarin geen verklaring van geen bedenkingen is vereist. De Afdeling volgt dit oordeel van de rechtbank.

De Afdeling overweegt verder dat de thans aan de orde zijnde situatie niet vergelijkbaar is met de situatie die aan de orde was in haar uitspraak van 27 augustus 2014, ECLI:NL:RVS:2014:3207, waar appellanten op hebben gewezen. In onderdeel 4.1 van die uitspraak ging het om een besluit waarin was bepaald dat een verklaring van geen bedenkingen niet - dus nimmer - is vereist voor het toepassen van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wabo. Van een dergelijke ongeclausuleerde bevoegdheid van het college is in het thans aan de orde zijnde geval geen sprake.

In de zaak die geleid heeft tot de uitspraak van 28 oktober 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3408, waar appellanten eveneens op hebben gewezen, was een verklaring van geen bedenkingen niet noodzakelijk bij het beslissen op een aanvraag om omgevingsvergunning in geval het verzoek niet in strijd is met een door de raad vastgestelde en geldende structuurvisie. Geoordeeld is dat de criteria die zijn opgenomen ter omschrijving van de aangewezen categorie van gevallen niet dermate ruim en algemeen zijn dat, gelet op

de reikwijdte daarvan, het college in wezen de vrije hand is gelaten. In zoverre komt de situatie in de uitspraak van 28 oktober 2015 overeen met hetgeen in deze zaak speelt.

11.4. Indien in dit geval sprake zou zijn van een onduidelijke situatie over de voorwaarden waaronder een verklaring van geen bedenkingen niet is vereist, ligt de oorzaak daarvan niet in het besluit van de raad van 21 december 2010, maar eventueel in de Beleidsnotitie waar dat besluit naar verwijst.

11.5. Uitgangspunt 3 van de Beleidsnotitie luidt: "[d]e windturbines moeten op een goede plek komen, gezien vanuit een goede ruimtelijke ordening (goede functiecombinatie en landschappelijke inrichting)." In de toelichting bij dit uitgangspunt staat dat kaarten zijn gemaakt met uitsluitingsgebieden voor windturbines in de regio. De uitsluitingsgebieden zijn het resultaat van een verkenning van de omgeving. Er zijn gebieden uitgesloten van de plaatsing van windturbines door wettelijke beperkingen en ook in het POL 2014 zijn uitsluitingsgebieden opgenomen. De belangrijkste invloed gaat uit van bescherming van woonobjecten voor geluid. Tevens hebben Natura 2000-gebieden met inbegrip van de externe werking van deze gebieden (hoofdzakelijk ganzenfoerageergebieden) en vliegverkeer een beperkende invloed op de mogelijkheden voor plaatsing van windturbines. Daarnaast is een aantal beleidsmatige aandachtsgebieden in kaart gebracht, aldus de toelichting bij uitgangspunt 3. Bij deze Beleidsnotitie zijn kaarten gevoegd met uitsluitingsgebieden voor windturbines in de regio. De rechtbank heeft geoordeeld dat het criterium "op een goede plek op zichzelf gezien vaag is, maar dat gelet op de kaarten bij de Beleidsnotitie en de omstandigheid dat de projectlocatie in de notitie nadrukkelijk is besproken, voldoende duidelijk is dat de projectlocatie in overeenstemming is met de beleidsnotitie en de instemming heeft van de raad.

11.6. [appellant sub 1] heeft aangevoerd dat de projectlocatie afwijkt van de locatie van het initiatief voor het windpark "Egchel" die wordt genoemd in de Beleidsnotitie. Het college heeft in reactie hierop toegelicht dat er een geringe verschuiving heeft plaatsgevonden (richting het zuiden) ten opzichte van de locatie die wordt genoemd in de Beleidsnotitie. Deze verschuiving is het gevolg van het onderzoek naar de gevolgen van de windturbines voor de werking van de radar van vliegbasis Volkel. Dit laat onverlet dat het in beide gevallen gaat om hetzelfde geografische gebied en hetzelfde windpark, het (thans) zogeheten windpark Egchelse Heide.

11.7. Voor zover [appellant sub 1] stelt dat de projectlocatie geen "goede plek" is als bedoeld in de Beleidsnotitie, gelet op de geringe afstand tot het windpark Neer, overweegt de Afdeling dat de Beleidsnotitie geen concrete aan te houden afstanden tussen windparken voorschrijft.

11.8. De rechtbank heeft naar het oordeel van de Afdeling terecht overwogen dat uit de Beleidsnotitie gezien in samenhang met de bijbehorende kaarten, duidelijk is dat de projectlocatie kwalificeert als een "goede plek" in de zin van de Beleidsnotitie. Gelet hierop is de Afdeling van oordeel dat de rechtbank terecht heeft geoordeeld dat het initiatief in zoverre in overeenstemming is met het toepasselijke gemeentelijk beleid, zodat een verklaring van geen bedenkingen niet was vereist voor het verlenen van de omgevingsvergunning. Het betoog faalt.

## Geluid

12. Appellanten betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het geluid vanwege de windturbines leidt tot onaanvaardbare gevolgen voor het

woon- en leefklimaat in de omgeving van het windpark. Zij vrezen geluidoverlast en nadelige gevolgen voor de gezondheid vanwege laagfrequent geluid. De omstandigheid dat kan worden voldaan aan de geluidnormen van artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit, betekent volgens appellanten niet dat geen sprake zal zijn van onaanvaardbare geluidhinder en van nadelige gevolgen voor de gezondheid. De omgevingsvergunning is in zoverre verleend in strijd met een goede ruimtelijke ordening. De rechtbank heeft dit miskend.

Appellanten hebben daarnaast beroepsgronden aangevoerd die zijn gericht tegen de overwegingen van de rechtbank over het geluidonderzoek dat ten grondslag ligt aan de verleende omgevingsvergunning.

12.1. In artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit is bepaald dat een windturbine of een combinatie van windturbines ten behoeve van het voorkomen of beperken van geluidhinder voldoet 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. Deze normen zijn rechtstreeks van toepassing op windturbines die in bedrijf zijn. Artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit is niet het rechtstreekse wettelijke toetsingskader voor de omgevingsvergunning. Het college heeft bij het verlenen van de omgevingsvergunning voor de vraag of de

geluidhinder vanwege de windturbines aanvaardbaar is en dus voor de invulling van de norm van een goede ruimtelijke ordening, aansluiting gezocht bij deze bepaling. Volgens het college volgt uit het onderzoek dat is verricht in het kader van de aanvraag dat de windturbines, nadat zij in bedrijf worden genomen, kunnen voldoen aan de geluidgrenswaarden van artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit.

12.2. De Afdeling zal in het navolgende eerst de beroepsgronden bespreken die zijn gericht tegen het oordeel van de rechtbank over de deugdelijkheid van de geluidnormen van artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit. Daarna bespreekt de Afdeling de beroepsgronden die zich richten tegen de beoordeling van het geluidonderzoek dat ten grondslag is gelegd aan het standpunt van het college dat de geluidbelasting vanwege het windpark aanvaardbaar zal zijn.

Geluidnormen 47 dB Lden en 41 dB Lnight

Hoogte van geluidnormen, jaargemiddelde geluidbelasting en handhaafbaarheid

13. Ter onderbouwing van het betoog dat de geluidnormen van 47 dB Lden en 41 dB Lnight onvoldoende bescherming bieden tegen geluidhinder, hebben appellanten aangevoerd dat het onderzoek dat ten grondslag ligt aan deze normen is achterhaald. De normstelling van artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit is gebaseerd op onderzoek dat is verricht omstreeks 2010 naar dosis-effectrelaties in Nederland en Zweden. De windturbines waren toen aanmerkelijk kleiner dan de windturbines die in meer recente tijden de standaard zijn. Ook houden de normen onvoldoende rekening met de gevolgen van amplitudemodulatie. Onder verwijzing naar het deskundigenbericht dat is uitgebracht naar aanleiding van de beroepen tegen de besluiten voor het windpark De Drentse Monden en Oostermoer stellen appellanten dat vanwege de hinderlijkheid van amplitudemodulatie een straffactor van 5 dB gehanteerd zou dienen te worden op de berekende geluidwaarden. Verder voeren appellanten aan dat een norm die is gebaseerd op een jaargemiddelde geluidbelasting zich niet leent voor het voorkomen of beperken van hinder, omdat een overschrijding van de norm wordt gecompenseerd door het feit dat de windturbines op bepaalde momenten niet of nauwelijks in bedrijf zullen zijn. Ten slotte hebben appellanten aangevoerd dat de geluidnormen onvoldoende rekening houden met de hinder vanwege laagfrequent geluid. In dit verband wijst [appellant sub 1] erop dat in Denemarken wel concrete normen van kracht zijn voor laagfrequent geluid.

13.1. In haar uitspraak heeft de rechtbank onder 25 en met verwijzing naar een aantal uitspraken van de Afdeling, waaronder de uitspraak van 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616, over het windpark De Drentse Monden en Oostermoer, de bezwaren van appellanten over de geluidnormen besproken. Zij heeft geoordeeld dat deze bezwaren geen aanleiding geven voor het oordeel dat de normen uit het Activiteitenbesluit onvoldoende bescherming bieden tegen geluid, waaronder laagfrequent geluid en infrasoon (onhoorbaar) geluid.

13.2. De beroepsgronden van appellanten vormen een herhaling van hetgeen zij reeds in beroep hebben aangevoerd. De overwegingen van de rechtbank over de geluidnormen van 47 dB Lden en 41 dB Lnight zijn in overeenstemming met de jurisprudentie van de Afdeling. In overweging 101 van de hiervoor genoemde uitspraak van 21 februari 2018 heeft de Afdeling een geluidnorm die is gebaseerd op jaargemiddelden aanvaardbaar bevonden. In overweging 105 heeft de Afdeling geoordeeld dat de geluidnormen voor de hinder van windturbinegeluid weliswaar in discussie zijn, maar dat daaruit niet blijkt dat wetenschappelijke consensus bestaat over de ontoereikendheid van de geluidnormen van artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit. Dat wordt gesuggereerd vanwege de amplitudemodulatie een straffactor van 5 dB toe te passen, is onvoldoende voor het oordeel dat de in het Activiteitenbesluit neergelegde geluidnormen onverbindend moeten worden geacht dan wel buiten toepassing moeten worden gelaten. Ook heeft de Afdeling in de uitspraak over het windpark De Drentse Monden en Oostermoer overwegingen gewijd aan het laagfrequent geluid. In overweging 120 is geoordeeld dat geen aanleiding is gevonden om te twijfelen aan de juistheid van het uitgangspunt dat geen afzonderlijke beoordeling van het laagfrequente geluid noodzakelijk is. Het oordeel van de rechtbank is daarmee in overeenstemming. Het betoog faalt.

Laagfrequent geluid en gezondheid

13.3. Appellanten betogen dat de normen voor de geluidbelasting van windturbines van 47 dB Lden en 41 dB Lnight onvoldoende bescherming bieden tegen de gevolgen van laagfrequent en in het bijzonder

infrason geluid voor de gezondheid. Uit onderzoek volgt dat vooral infrason geluid nadelige lichamelijke en psychische effecten heeft op de gezondheid. Het gaat hierbij om onder meer slaapverstoring, psychische problemen, vermoeidheid, pijn, stijfheid, diabetes, hoge bloeddruk, gehoorschade, hart- en vaatziekten en hoofdpijn. Appellanten wijzen in dit verband op het rapport "Hinder door geluid van windturbines" van TNO van oktober 2008 en het rapport "Gesundheitsgefahr durch die Anwendung überholter Normen und Richtlinien zur Bewertung von Schall, generiert durch grofe Windkraftanlagen" van Artinger et al. van 24 maart 2016. Nu er verschillende rapporten zijn waaruit kan worden afgeleid dat windturbines met een hoogte als voorzien in de omgevingsvergunning tot gezondheidsschade kunnen leiden, had het college, gelet ook op het voorzorgsbeginsel, strengere (geluid)normen moeten hanteren, aldus appellanten.

13.4. In overweging 17 van de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank, onder verwijzing naar een aantal uitspraken van de Afdeling, waaronder de uitspraak van 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616, over het windpark De Drentse Monden en Oostermoer, overwogen dat dat er geen wetenschappelijk bewijs beschikbaar is voor een directe relatie tussen gezondheidsrisicos en het geluid van windturbines. Ook is er geen wetenschappelijk bewijs voor de gestelde gezondheidsrisicos van laagfrequent en infrason geluid van windturbines. Wel kan een langdurige ergernis over de hinder van windturbines en het gevoel dat de leefkwaliteit is verminderd gevolgen hebben voor het welzijn en de gezondheid. Dit geldt echter ook voor andere stressfactoren en de Afdeling concludeert in genoemde (recente) uitspraken dat het bevoegd gezag zich in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat de geluidnormen uit het Activiteitenbesluit voldoende bescherming bieden tegen onder meer laagfrequent geluid en dat er ook geen grond bestaat voor het oordeel dat als gevolg van windturbinegeluid onaanvaardbare gevolgen voor de gezondheid zullen optreden. De rechtbank heeft geoordeeld dat het college zich op het standpunt heeft mogen stellen dat bij de windturbines binnen de vergunde bandbreedte geen onaanvaardbare negatieve gezondheidseffecten zijn te verwachten.

13.5. Over de verwijzing van appellanten naar het rapport "Gesundheitsgefahr durch die Anwendung überholter Normen und Richtlinien zur Bewertung von Schall, generiert durch grofe Windkraftanlagen" van 24 maart 2016, overweegt de Afdeling dat dit rapport aan de orde is geweest in haar uitspraak van 2 oktober 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3322, over het windpark Weert. Daarin heeft de Afdeling overwogen dat in genoemd rapport staat dat (laagfrequent) geluid van - de alsmaar hoger wordende - windturbines leidt tot nadelige effecten voor de gezondheid, vanwege in het bijzonder ook de verstoring van de nachtrust. Teneinde risicos voor de gezondheid te voorkomen, wordt in het rapport een afstand geadviseerd tussen windturbines en woningen van 15 en minimaal 10 maal de hoogte van de windturbine. Uit de omstandigheid dat er onderzoeksrapporten zijn die, teneinde ieder risico bij voorbaat uit te sluiten, een hogere mate van bescherming (of een grotere afstand tot windturbines) aanbevelen, volgt niet dat de effectiviteit van de geluidnormen van 47 dB Lden en 41 dB Lnight onzeker is.

13.6. Behoudens de verwijzing naar het hiervoor genoemde rapport van 24 maart 2016 komt hetgeen appellanten in hoger beroep hebben aangevoerd grotendeels overeen met de door hen in beroep aangedragen beroepsgronden. De Afdeling ziet geen aanleiding om anders te oordelen over de gevolgen van laagfrequent en infrason geluid voor de gezondheid dan de rechtbank heeft gedaan.

#### Conclusie geluidnormen

13.7. Uit de overwegingen 13 tot en met 13.6 hiervoor volgt dat hetgeen appellanten hebben aangevoerd geen aanleiding geeft voor het oordeel dat het college bij het verlenen van de omgevingsvergunning niet heeft mogen aansluiten bij de geluidnormen uit het Activiteitenbesluit. Het oordeel van de rechtbank is dus juist. Het betoog slaagt niet.

#### Bezwaren tegen het akoestisch onderzoek

14. De resultaten van het onderzoek naar de geluidbelasting vanwege het windpark zijn vastgelegd in het rapport "Akoestisch onderzoek windturbines windpark Egchelse Heide" van [belanghebbende] Ruimte, Omgeving & Milieu van 23 februari 2018 (hierna: rapport Akoestisch onderzoek). In dit rapport, dat het college ten grondslag heeft gelegd aan de omgevingsvergunning, wordt geconcludeerd dat de geluidbelasting vanwege het windpark Egchelse Heide op de gevels van de woningen van appellanten voldoet aan de normstelling van het Activiteitenbesluit. Appellanten bestrijden dit niet. Zij richten zich tegen de conclusies van het onderzoek naar de gecumuleerde geluidbelasting, die hierna zullen worden besproken.



## Cumulatie van geluid

15. Appellanten betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat geen sprake zal zijn van onaanvaardbare geluidsoverlast vanwege de cumulatie van het geluid van het voorziene windpark met het geluid van het nabijgelegen windpark Neer. Uit het rapport Akoestisch onderzoek volgt volgens appellanten dat de cumulatieve geluidbelasting op een aantal woningen in de nabijheid van het projectgebied de normen van artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit, overschrijdt.

15.1. De rechtbank heeft in de aangevallen uitspraak overwogen dat uit het rapport Akoestisch onderzoek volgt dat de cumulatieve geluidbelasting vanwege het windpark Egchelse Heide en het windpark Neer op de gevels van de woningen van appellanten in overeenstemming is met de normen van artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit. Gelet daarop bestaat volgens de rechtbank geen aanleiding voor het oordeel dat ter plaatse van de woningen van appellanten sprake zal zijn van onaanvaardbare geluidsoverlast vanwege cumulatie van geluid.

Bij twee woningen in de (wijde) omgeving van het plangebied bedraagt de gecumuleerde geluidbelasting - in de situatie zonder stilstand - 48 dB Lden en 42 dB Lnight. Dit betreft de woningen aan de Karissendijk 10 en Haambergweg 2. De rechtbank heeft in overweging 30 geoordeeld dat appellanten zich, gelet op het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb, niet met succes kunnen beroepen op de overschrijding van de normen ter plaatse van deze woningen. Aan dit oordeel heeft de rechtbank - verkort weergegeven - ten grondslag gelegd dat een reductie van de geluidbelasting op de gevel met 1 dB bij de woningen Karissendijk 10 en Haambergweg 2 - teneinde bij deze woningen te voldoen aan de norm - een verwaarloosbaar effect heeft op het woon- en leefklimaat ter plaatse van de woningen van appellanten, gelet op de ligging van de woningen Karissendijk 10 en Haambergweg 2 ten opzichte van het windpark en de woningen van appellanten.

Appellanten hebben in hoger beroep de reeds in beroep aangevoerde argumenten herhaald. Zij hebben het hiervoor weergegeven oordeel van de rechtbank niet gemotiveerd bestreden. De Afdeling is met de rechtbank van oordeel dat het betoog van appellanten dat de gecumuleerde geluidbelasting ter plaatse van de woningen Karissendijk 10 en Haambergweg 2 de normen van artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit, overschrijdt, gelet op het relativiteitsvereiste van artikel 8:69a van de Awb niet kan leiden tot vernietiging van het bestreden besluit. De Afdeling overweegt ten overvloede dat appellanten niet hebben bestreden dat maatregelen kunnen worden genomen teneinde om ook ter plaatse van deze woningen te voldoen aan de geluidnormen van het Activiteitenbesluit. Het betoog faalt.

15.2. Het voorgaande heeft tot gevolg dat de Afdeling in het midden laat of een gecumuleerde geluidbelasting van 48 dB Lden en 42 dB Lnight ter plaatse van de woningen aan de Karissendijk 10 en Haambergweg 2 onaanvaardbaar is.

## Geluid in tuinen

16. Appellanten betogen dat de rechtbank ten onrechte niet is ingegaan op hun beroepsgrond dat het college ten onrechte niet heeft onderzocht wat de gevolgen zullen zijn van het windturbinegeluid voor het woon- en leefklimaat buitenshuis, in hun tuinen. In het akoestisch onderzoek is alleen de geluidbelasting berekend op de gevels van woningen in de omgeving van het projectgebied.

16.1. In artikel 1.2, derde lid, van het Besluit geluidhinder is bepaald dat als geluidsgevoelig terrein als bedoeld in artikel 1 van de Wgh worden aangewezen een standplaats (voor woonwagens) en een ligplaats voor een woonschip. De tuinen van woningen van appellanten zijn dus geen geluidsgevoelig terrein als bedoeld in de Wgh. De geluidnormen voor windturbines als vastgelegd in artikel 3.14a, eerste lid, van het Activiteitenbesluit gelden daarom niet voor deze tuinen. Dit neemt niet weg dat uit artikel 3.1 van de Wro volgt dat het college de gevolgen van het geluid van de windturbines voor het verblijfsklimaat in de tuin dient te betrekken in het kader van de te verrichten belangenafweging.

16.2. Appellanten hebben terecht aangevoerd dat de rechtbank niet is ingegaan op het akoestisch klimaat buitenshuis. Dit betoog leidt echter niet tot het daarmee door hen beoogde doel. Het college heeft toegelicht dat uit het verrichte akoestisch onderzoek kan worden afgeleid dat de gecumuleerde geluidbelasting in de tuinen van appellanten niet wezenlijk verschilt van de berekende gevelwaarden (dus 47 dB Lden en 41 dB Lnight). Het college heeft in dit verband gewezen op de luchtfoto van de omgeving van het windpark, waarop de berekende geluidcontouren zijn weergegeven. Uit deze luchtfoto kan worden opgemaakt dat de tuinen van de meeste appellanten buiten de 47 dB Lden en 41 dB Lnight contouren

liggen en in een enkel geval gedeeltelijk net daarbinnen. Gelet hierop is volgens het college een aanvaardbaar akoestisch buitenklimaat geborgd. In hetgeen appellanten hebben aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding dit standpunt van het college niet te volgen. Het betoog faalt.

#### Slagschaduw

17. [appellant sub 1] betoogt dat onzeker is of de slagschaduw vanwege het windpark in cumulatie met de slagschaduw vanwege het nabijgelegen windpark Neer, kan voldoen aan de norm van artikel 3.12, eerste lid, van de Activiteitenregeling milieubeheer. Voor zover het college in dit verband wijst op een stilstandvoorziening, betwijfelt [appellant sub 1] dat deze voorziening rekening kan houden met de effecten van windpark Neer. De juiste werking van een dergelijke voorziening - die dus rekening houdt met cumulatie - is volgens Vertappen niet te handhaven.

17.1. In overweging 36 van de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank overwogen dat uit het verrichte slagschaduwonderzoek volgt dat met toepassing van een stilstandvoorziening kan worden voldaan aan de norm voor slagschaduw van artikel 3.12, eerste lid, van de Activiteitenregeling. Bij dat onderzoek is ook de cumulatieve slagschaduw met windpark Neer beschouwd. Bij de behandeling van de beroepen ter zitting is door initiatiefnemer toegelicht dat er software zal worden gebruikt die mede is afgestemd op de slagschaduw die windpark Neer veroorzaakt. Bij dreigende overschrijding van de norm door slagschaduw al of niet mede veroorzaakt door windpark Neer, worden de windturbines van windpark Egchel automatisch stopgezet, aldus de rechtbank.

17.2. De Afdeling overweegt dat de resultaten van het onderzoek naar de gevolgen van het vergunde windpark voor de slagschaduw zijn vastgelegd in het rapport "Windpark Egchelse Heide slagschaduwonderzoek" van Green Trust Consultancy van 4 december 2017. Bij dit onderzoek zijn ook de gevolgen van windpark Neer in kaart gebracht. In tabel 5.1 van het rapport zijn de resultaten van het onderzoek beschreven. Uit deze tabel volgt dat de woning van [appellant sub 1] aan de [locatie 1] geen slagschaduw ondervindt van windpark Neer. De slagschaduw vanwege het vergunde windpark bedraagt ruim 20 uur. Niet in geschil is dat - met stilstandvoorziening - aan de norm voor slagschaduw van ten hoogste 5 uur en 40 minuten per jaar kan worden voldaan. Omdat windpark Neer niet leidt tot slagschaduw op de woning van [appellant sub 1], is zijn vrees dat de stilstandvoorziening niet zo kan worden ingesteld dat rekening wordt gehouden met de effecten van windpark Neer, wat daar verder ook van zij, ongegrond. Het betoog faalt.

#### Milieueffectrapportage

18. Appellanten betogen dat de rechtbank heeft miskend dat voor de omgevingsvergunning ten onrechte geen milieueffectrapport (MER) is gemaakt. Appellanten wijzen in dit verband op de mogelijke nadelige gevolgen van laagfrequent geluid voor de gezondheid.

18.1. Ten behoeve van het project heeft initiatiefnemer de "Aanmeldingsnotitie m.e.r.-beoordeling Windpark Egchelse Heide" van 21 november 2017 opgesteld. Hierin wordt geconcludeerd dat het windpark niet leidt tot belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu, zoals bedoeld in het Besluit milieueffectrapportage en dat gelet daarop geen MER hoeft te worden opgesteld. Het college heeft op 4 december 2017 besloten dat voor het project geen MER hoeft te worden opgesteld.

18.2. Op grond van de hiervoor in 13.4 weergegeven motivering, is de rechtbank terecht tot het oordeel gekomen dat het college zich op het standpunt heeft mogen stellen dat er geen indicatie is voor een risico voor de volksgezondheid die noopt tot het opstellen van een MER. Het betoog faalt.

#### Aantasting landschap

19. Appellanten betogen dat de rechtbank heeft miskend dat het windpark leidt tot een ernstige aantasting van het landschap. De rechtbank heeft volgens hen miskend dat het initiatief in strijd is met het beleid van het college over de landschappelijke inpassing van windturbines als vastgelegd in de beleidsregel "Regeling grootschalige windenergie Peel en Maas", vastgesteld door het college bij besluit van 7 januari 2017 en nadien gewijzigd bij besluit van 26 juni 2017. In het collegebeleid is vastgelegd dat de landschappelijke inpassing van windparken in overeenstemming moet zijn met het "Landschapsadvies windenergie Veenbosch en Bos" van november 2016 (hierna: Landschapsadvies). Het vergunde windpark is daarmee niet in overeenstemming.

Appellanten voeren aan dat vanwege de ligging van het windpark in de nabijheid van het bestaande windpark Neer in de gemeente Leudal, sprake zal zijn van visuele interferentie. Omdat de rotoren van de windturbineopstellingen ten opzichte van elkaar onregelmatig draaien, ontstaat een onrustig aangezicht aan de horizon. Volgens het Landschapsadvies kan visuele interferentie worden voorkomen of verminderd door een onderlinge afstand van 3 tot 4 km aan te houden. In de Beleidsregel van januari 2017 was daarom ook vastgelegd dat tussen windparken deze afstand aangehouden dient te worden. In de geactualiseerde beleidsregel van juni 2017 is deze eis ten onrechte geschrapt.

Ook staat in het Landschapsadvies dat windturbines in een lijnopstelling op gelijke afstand van elkaar moeten worden gesitueerd. Volgens appellanten voldoet het initiatief niet aan deze eis. De afstand tussen de turbines 2 tot en met 5 bedraagt ongeveer 600 m. De afstand tussen windturbine 1 en 2 bedraagt echter 900 m, aldus appellanten.

#### Toepasselijke beleidsregel

19.1. In overweging 14 van de aangevallen uitspraak heeft de rechtbank overwogen dat het beleid van de raad zoals vastgelegd in de Beleidsnotitie als bedoeld in overweging 11.4 van deze uitspraak, nader is uitgewerkt in de Beleidsregel van juni 2017. Met deze regeling heeft het college de Beleidsregel van januari 2017, ingetrokken. De Beleidsregel van juni 2017 is op 3 juli 2017 in werking getreden en is vanaf dat moment het geldend beleid waaraan de onderhavige aanvraag mede dient te worden getoetst. De rechtbank ziet geen grond voor het oordeel dat die Beleidsregel van juni 2017 in strijd is met de door de raad vastgestelde Beleidsnotitie. Er bestaat evenmin grond voor het oordeel dat het college het door hem vastgestelde beleid niet zou mogen aanpassen indien gewijzigde inzichten daartoe aanleiding geven en voor zover daarbij de Beleidsnotitie van de raad in acht wordt genomen. Reeds op grond daarvan slagen de beroepsgronden die zijn gebaseerd op de toepasselijkheid van de ingetrokken Beleidsregel van januari 2017 niet, aldus de aangevallen uitspraak.

19.2. Zoals de Afdeling hiervoor onder 11.8 heeft overwogen volgt uit de Beleidsnotitie niet dat tussen windparken een bepaalde (minimale) afstand aangehouden dient te worden. De rechtbank heeft terecht geoordeeld dat de omstandigheid dat de Beleidsregel van juni 2017, anders dan de versie daarvoor, niet een minimale onderlinge afstand tussen windparken voorschrijft, niet in strijd is met de Beleidsnotitie. Het oordeel van de rechtbank dat het college het initiatief terecht heeft getoetst aan de Beleidsregel van juni 2017 is dus juist. Het betoog slaagt niet.

#### Beleidsregel van juni 2017

19.3. Artikel 2 van de Beleidsregel van juni 2017 luidt:

"Alvorens een plan met een of meer windmolens in behandeling kan worden genomen, moeten initiatiefnemers aantonen dat wordt voldaan aan artikelen 3 tot en met 5, zijnde een vertaling van de beleidsnotitie "Uitgangspunten windenergie", welke de raad heeft vastgesteld in de raadsvergadering van 15 april 2016. []."

Artikel 5 (uitgangspunt 3: De windturbines moeten op een goede plek komen)" luidt als volgt:

1. Initiatieven met windmolens worden slechts in behandeling genomen, indien ze voorzien zijn van een landschappelijk inrichtingsplan. Uit het landschappelijk inrichtingsplan moet blijken dat de ontwikkeling met het windmolenpark is gericht op het acceptabel zijn van de omgevingskwaliteit.

[].

19.4. Vast staat dat de door appellanten genoemde aan te houden afstanden tussen windturbineopstellingen en tussen windturbines onderling niet worden genoemd in de Beleidsregel van juni 2017. Deze afstanden zijn afkomstig uit het Landschapsadvies. Daarin staat dat interferentie in de regel kan worden voorkomen door tussen windturbineopstellingen een afstand van 3 tot 4 kilometer aan te houden. Ook is in het Landschapsadvies het uitgangspunt opgenomen dat tussen windturbines in lijnopstelling een gelijke onderlinge afstand aangehouden dient te worden.

19.5. In de toelichting bij artikel 5 van de Beleidsregel van juni 2017 - het uitgangspunt dat de windturbines op een goede plek moeten komen - staat dat het Landschapsadvies en de bijbehorende "Oplegnotitie landschapsadvies windenergie" van 26 juni 2017 een inspirerend kader geven voor de toetsing van initiatieven. De oplegnotitie geeft aan hoe het landschapsadvies geïnterpreteerd dient te worden, aldus de toelichting. Hieruit volgt naar het oordeel van de Afdeling dat het Landschapsadvies een

hulpmiddel of handreiking is bij het beoordelen van de aanvaardbaarheid van de landschappelijke inpassing van windparken. Dit betekent dus ook dat de enkele omstandigheid dat het initiatief niet in overeenstemming is met de door appellanten genoemde uitgangspunten op zichzelf gezien niet voldoende is voor het oordeel dat de omgevingsvergunning is verleend in strijd met de Beleidsregel van juni 2017. De vraag die voorligt is of het college zich op het standpunt heeft mogen stellen dat, niettegenstaande dat aan deze uitgangspunten van het Landschapsadvies niet wordt voldaan, sprake is van een aanvaardbare landschappelijke inpassing. Dat laatste is in essentie het in artikel 5 van de Beleidsregel van juni 2017 vastgelegde criterium.

19.6. De ruimtelijke inpassing van het initiatief is nader toegelicht en uitgewerkt in het rapport "Visueel-ruimtelijke analyse windpark Egchelse Heide" van februari 2018 van bureau Pouderoyen (hierna: Inrichtingsplan).

19.7. De rechtbank heeft onder 14 van de aangevallen uitspraak overwogen dat in het Inrichtingsplan wordt geconcludeerd dat de windparken Egchelse Heide en Neer, ondanks de onderlinge afstand van 900 m tussen beide windparken, als gevolg van het ritme van plaatsing en leesbare schaal en maat in voldoende mate visueel zijn te onderscheiden als twee zelfstandige windparken. Van belang is dat in het Inrichtingsplan is voorzien in afscherpende beplanting die het effect van eventuele interferentie verzacht. De uitvoering van het project overeenkomstig de gewenste inpassing is geborgd door middel van voorschriften bij de omgevingsvergunning. De kwaliteitscommissie Peel en Maas heeft voor het bouwplan een positief advies gegeven. Volgens de rechtbank heeft het college voldoende onderbouwd dat door de landschappelijke inpassing de negatieve gevolgen van een windpark voor de omgeving niet geheel kunnen worden voorkomen, maar wel kunnen worden verzacht. De rechtbank is in de aangevallen uitspraak tot het oordeel gekomen dat de landschappelijke inpassing van het initiatief voldoet aan het gemeentelijk beleid.

19.8. In het Inrichtingsplan staat dat de afstand tussen de windturbines onderling nagenoeg gelijk is. Uitzondering hierop vormt de meest westelijke turbine, die op een grotere afstand is gesitueerd ten opzichte van de tweede turbine in de lijnopstelling. Gekozen is voor die grotere afstand vanwege de gevolgen van de windturbines voor de werking van de radar van vliegbasis Volkel en de aanwezigheid van woningen tussen de eerste en de tweede windturbine. Het college heeft gesteld dat deze afwijking dermate gering is dat het totaalbeeld niet noemenswaardig wordt beïnvloed.

19.9. Als bijlage 18 bij het Inrichtingsplan is de notitie "Windpark Egchelse Heide, studie naar interferentie" gevoegd. Dit onderzoek is verricht vanwege de ligging van het beoogde windpark in de nabijheid van windpark Neer. De vijf turbines van windpark Neer staan in één rechte lijn, waarvan de totaalafstand tussen de buitenste turbines ongeveer 2 km bedraagt. Het windpark Neer ligt evenwijdig aan het geplande windpark Egchelse Heide. De afstand tussen de onderling evenwijdig geprojecteerde lijnopstellingen bedraagt ongeveer 900 m. Windpark Neer is ten opzichte van windpark Egchelse Heide zuidoostelijk gesitueerd. Geconcludeerd wordt dat de opstellingen door hun onderlinge afstand, ritme van plaatsing binnen de opstellingen en leesbare schaal en maat voldoende visueel onderscheidend zijn en als twee zelfstandige parken waarneembaar zijn. De lage draaifrequenties van grote windturbines leidt niet tot hinderlijke vormen van interferentie. De afscherpende werking van beplanting leidt tot verdergaande verzachting van de interferentie. De opstelling Egchelse Heide maakt zich ruimtelijk voldoende los van windpark Neer, de hoogspanningslijn en beplantingsstructuren in het omringende landschap, zodat ook hierin geen grond is voor onaanvaardbare interferentie, aldus de bijlage "Windpark Egchelse Heide, studie naar interferentie".

19.10. Wat betreft het betoog van [appellant sub 1] dat het jaren gaat duren totdat de in het Inrichtingsplan voorziene afscherpende beplanting voldoende hoog is om interferentie tegen te gaan, overweegt de Afdeling als volgt. Op pagina 42 van het Inrichtingsplan is een tekening opgenomen van de bestaande en de te realiseren "bomenlanen en beplantingsschermen" in de omgeving van het projectgebied. Uit deze tekening volgt dat in de omgeving van het windpark reeds sprake is van bestaande afscherpende groenelementen. Op twee locaties, nabij de vijfde tribune, worden twee nieuwe, zogenoemde beplantingsschermen gerealiseerd. Op een gering aantal andere locaties worden bestaande bomenrijen aangevuld of nieuwe bomenrijen gerealiseerd. In het hiervoor in 19.9 genoemde onderzoek naar interferentie staat dat de reeds aanwezige beplanting in het gebied vanuit vrijwel alle relevante standpunten in meer of mindere mate een afscherpende werking heeft op het zicht naar de windturbines.

Hierdoor heeft de beplanting ook mede een verzachtende werking op mogelijke visuele interferentie. De Afdeling leidt uit het Inrichtingsplan af dat de groenelementen, die grotendeels reeds feitelijk aanwezig zijn, primair tot doel hebben een goede landschappelijke inpassing van het windpark en als bijkomend effect hebben dat interferentie met windpark Neer wordt tegengaan of verminderend. De omstandigheid dat op een gering aantal plekken nieuwe beplanting dient te worden gerealiseerd is dus niet of nauwelijks van belang voor de interferentie. Het betoog slaagt niet.

19.11. [appellant sub 3] heeft nog aangevoerd dat het college zich in of omstreeks 2010 heeft verzet tegen de realisatie van windpark Neer in de naburige gemeente Leudal, juist vanwege de gevolgen daarvan voor het omliggende landschap. De Afdeling ziet hierin, wat daar ook van zij, geen aanleiding voor het oordeel dat de thans voorliggende onderbouwing van de landschappelijke inpassing, ondeugdelijk is. Het college heeft toegelicht dat het gewicht dat wordt toegekend aan de bij de realisatie van een windpark betrokken belangen in de loop der tijd is gewijzigd, gelet ook op de landelijke doelstelling ten aanzien van het duurzaam opwekken van elektriciteit.

19.12. De Afdeling ziet in hetgeen appellanten hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat het windpark niet leidt tot een ernstige aantasting van het landschap. Het oordeel van de rechtbank dat de landschappelijke inpassing van het initiatief voldoet aan het gemeentelijk beleid is juist. Het betoog faalt.

Het beroep van [appellant sub 2] en anderen voor het overige

20. [appellant sub 2] en anderen betogen dat de rechtbank ten onrechte heeft geoordeeld dat op het perceel [locatie 3] planologisch gezien weliswaar een bedrijfswoning is toegelaten, maar dat deze woning feitelijk niet kan worden gerealiseerd, omdat de noodzakelijke fysieke ruimte daarvoor ontbreekt. Volgens [appellant sub 2] en anderen had het college bij het verlenen van de omgevingsvergunning rekening moeten houden met de mogelijkheid dat op het betreffende perceel alsnog een bedrijfswoning wordt opgericht, nu dat ter plaatse planologisch is toegelaten. Het college heeft ten onrechte nagelaten te onderzoeken welke gevolgen de meest westelijke windturbine van het windpark heeft voor die eventueel te realiseren bedrijfswoning, aldus [appellant sub 2] en anderen.

20.1. Niet in geschil is dat de raad bij besluit van 2 februari 2016 op verzoek van [appellant sub 2] (en anderen) het bestemmingsplan "Uitbreiding intensieve veehouderij aan de [locatie 3]" heeft vastgesteld. Dit bestemmingsplan voorziet in de mogelijkheid om op het perceel een veehouderij met vijf stallen op te richten. Het college heeft toegelicht dat hij - overeenkomstig de aanvraag van [appellant sub 2] - bij besluit van 8 augustus 2018 omgevingsvergunning heeft verleend voor de bouw van de drie nieuwe stallen op het perceel. De bouw van de stallen heeft tot gevolg dat het gehele bouwvlak wordt benut, zodat de fysieke ruimte voor een bedrijfswoning ontbreekt. Bovendien volgt hieruit volgens het college dat [appellant sub 2] geen voornemen heeft (gehad) om op het perceel een bedrijfswoning op te richten. Zelfs indien rekening wordt gehouden met de mogelijkheid om op het perceel een bedrijfswoning op te richten, heeft dit volgens het college geen noemenswaardige gevolgen voor het windpark. Uit het verrichte akoestisch onderzoek volgt dat een deel van het perceel binnen de 47 Lden geluidscontour ligt. Een geringe verhoging van de duur van de stilstand van de meest westelijke turbine heeft tot gevolg dat het perceel geheel buiten de geluidscontouren komt te liggen, aldus het college.

20.2. Gelet op het vorenstaande is de Afdeling met de rechtbank van oordeel dat het college bij het verlenen van de omgevingsvergunning redelijkerwijs geen rekening heeft behoeven te houden met een bedrijfswoning op het perceel [locatie 3]. Het betoog faalt.

Het beroep van [appellant sub 4] voor het overige

21. In hetgeen [appellant sub 4] heeft aangevoerd ziet de Afdeling geen aanleiding voor het oordeel dat het college zich niet in redelijkheid op het standpunt heeft kunnen stellen dat haar forellenvijver geen nadelige gevolgen zal ondervinden van het geluid en de slagschaduw van de windturbines. Uit de door het college overgelegde kaart waarop de geluidcontouren van het windpark zijn weergegeven, volgt dat het perceel [locatie 5] ruim buiten de contouren ligt, hetgeen dus betekent dat de geluidbelasting ter plaatse onder de grens ligt van hetgeen het college aanvaardbaar acht voor een woning. Uit de slagschaduwtabellen bij het rapport "Windpark Egchelse Heide slagschaduwonderzoek" volgt dat ter plaatse de verwachte hinder vanwege slagschaduw ongeveer 10 uur per jaar bedraagt. Het betoog slaagt niet.

Het beroep van [appellant sub 3] voor het overige

22. Het betoog van [appellant sub 3] dat het windpark leidt tot een ernstige aantasting van het ongestoorde uitzicht vanaf zijn perceel slaagt niet. Het college heeft zich in redelijkheid op het standpunt kunnen stellen dat hiervan geen sprake zal zijn, gelet op de afstand tussen het windpark en het perceel van [appellant sub 3] van ongeveer 1,2 km. Het betoog slaagt niet.

Conclusie

23. De hoger beroepen zijn ongegrond. De aangevallen uitspraak dient te worden bevestigd.

Proceskosten

24. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

bevestigt de uitspraak van de rechtbank.

Aldus vastgesteld door mr. E.A. Minderhoud, voorzitter, en mr. F.D. van Heijningen en mr. B.P.M. van Ravels, leden, in tegenwoordigheid van mr. D. Milosavljević, griffier.

w.g. Minderhoud w.g. Milosavljević

voorzitter griffier

Uitgesproken in het openbaar op 29 januari 2020

739.

BIJLAGE

Algemene wet bestuursrecht

Artikel 8:69a

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

Wet algemene bepalingen omgevingsrecht

Artikel 2.1, eerste lid

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

a. het bouwen van een bouwwerk,

[],

c. het gebruiken van gronden of bouwwerken in strijd met een bestemmingsplan [],

[],

i. 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.

[].

Artikel 2.27, eerste lid

In bij wet of algemene maatregel van bestuur aangewezen categorieën gevallen wordt een omgevingsvergunning niet verleend dan nadat een daarbij aangewezen bestuursorgaan heeft verklaard dat het daartegen geen bedenkingen heeft. Bij een maatregel als bedoeld in de eerste volzin 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. Bij die maatregel kan worden bepaald dat het aangewezen bestuursorgaan categorieën gevallen kan aanwijzen waarin de

verklaring niet is vereist.

Besluit omgevingsrecht

Artikel 2.2a, eerste lid

Als categorieën activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de wet, voor zover deze plaatsvinden binnen een inrichting als bedoeld in artikel 1.1, derde lid, van de Wet milieubeheer worden aangewezen:

a. de activiteit, bedoeld in categorie 22.2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage, met dien verstande dat deze aanwijzing niet van toepassing is in de gevallen waarin artikel 7.18 van de Wet milieubeheer van toepassing is.

Artikel 5.13b, eerste lid

Een omgevingsvergunning voor de categorieën activiteiten, bedoeld in artikel 2.2a, eerste lid, onder a tot en met i, wordt geweigerd indien het bevoegd gezag op grond van artikel 7.17, eerste lid, van de Wet milieubeheer, heeft beslist dat een milieueffectrapport moet worden gemaakt.

Artikel 6.5, eerste lid

Voor zover een aanvraag betrekking heeft op een activiteit als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de wet, wordt de omgevingsvergunning, waarbij met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de wet wordt afgeweken van het bestemmingsplan of de beheersverordening, niet verleend dan nadat de gemeenteraad van de gemeente waar het project geheel of in hoofdzaak zal worden of wordt uitgevoerd, heeft verklaard dat hij daartegen geen bedenkingen heeft, tenzij artikel 3.2, aanhef en onder b, van dit besluit of artikel 3.36 van de Wet ruimtelijke ordening van toepassing is.

Activiteitenbesluit milieubeheer

Artikel 3.12, vierde lid

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

Artikel 3.14a, eerste lid

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

Activiteitenregeling milieubeheer

Artikel 3.12, eerste lid

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