



Besluit  
van Gedeputeerde Staten van Limburg

## **Weigering Intrekken Omgevingsvergunning**

Windpark Greenport Venlo B.V. te Venlo

Zaaknummer: 2021-202717

## INHOUDSOPGAVE

<b>1</b>	<b>Besluit</b>	<b>3</b>
<b>2</b>	<b>Procedure</b>	<b>6</b>
2.1	Huidige vergunnings situatie	6
2.2	Bevoegd gezag	6
2.3	Procedure	7
2.4	Ontvankelijkheid en opschorting procedure	7
<b>3</b>	<b>Toetsingskader en overwegingen</b>	<b>8</b>
<b>4</b>	<b>Zienswijzen</b>	<b>11</b>

# 1 Besluit

Gedeputeerde Staten van Limburg hebben op 28 september 2018 (kenmerk 2018/65754) aan Etriplus B.V. een omgevingsvergunning verleend voor de inrichting Windpark Greenport Venlo, gelegen aan Heierhoevenweg, ong. 5928 RN Venlo. Bij brief van 18 maart 2020 is conform het bepaalde in artikel 2.25 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht gemeld dat de omgevingsvergunning is overgegaan naar Windpark Greenport Venlo B.V.

Bij brief van 24 maart 2021 hebben wij van Goorts + Coppens Advocaten een verzoek tot intrekking van deze omgevingsvergunning ontvangen.

## Besluit

Gedeputeerde Staten besluiten, gelet op artikel 2.33 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo):

- De omgevingsvergunning van Windpark Greenport Venlo B.V., verleend op 28 september 2018 met kenmerk 2018/65754 niet in te trekken. Het verzoek tot intrekking van de omgevingsvergunning wordt daarmee afgewezen.

1

~~Gedeputeerde Staten~~ van Limburg.

voorzitter

secretaris

### **Afschriften**

Dit besluit is verzonden aan Goorts + Coppens Advocaten, Postbus 971, 5700 AZ Helmond. Een afschrift van dit besluit is verzonden aan:

- vergunninghouder, zijnde Windpark Greenport Venlo B.V., Van Deventerlaan 30, 3528 AE Utrecht;
- college van burgemeester en wethouders van de gemeente Venlo, Postbus 3434, 5902 RK Venlo;
- college van burgemeester en wethouders van de gemeente Horst aan de Maas, Postbus 6005, 5960 AA Horst.

### **Rechtsbescherming**

#### **Beroep**

Als dit besluit uw belang rechtstreeks raakt en u bent het niet eens met dit besluit, kunt u beroep instellen bij de Rechtbank Limburg, sector Bestuursrecht. Ook niet-belanghebbenden kunnen bij de Rechtbank Limburg, sector Bestuursrecht beroep instellen, mits zij een zienswijze hebben ingediend tegen het ontwerpbesluit. Beroep kan worden ingediend tegen betaling van de verschuldigde griffierechten. Het beroepschrift moet binnen een termijn van zes weken worden ingediend. Deze termijn vangt aan met ingang van de dag na die waarop dit besluit ter inzage is gelegd. Op deze beroepschriftprocedure is de Algemene wet bestuursrecht van toepassing.

Het beroepschrift moet worden ondertekend en moet ten minste bevatten:

- a. de naam en het adres van de indiener;
- b. de datum;
- c. een omschrijving van het besluit waartegen het beroep is gericht, en;
- d. de redenen van het beroep (motivering).

Het beroepschrift moet worden gericht aan:

Rechtbank Limburg  
Sector Bestuursrecht  
Postbus 950  
6040 AZ Roermond.

Voor meer informatie verwijzen wij u naar de internetpagina van de Rechtbank Limburg, [www.rechtspraak.nl](http://www.rechtspraak.nl).

Het indienen van een beroepschrift heeft geen schorsende werking. Als u een beroepschrift heeft ingediend, dan kunt u tevens een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening indienen bij de Voorzieningenrechter van de Rechtbank Limburg, sector Bestuursrecht, Postbus 950, 6040 AZ Roermond.

U kunt uw beroep en een eventueel verzoek om voorlopige voorziening ook digitaal instellen bij genoemde rechtbank via <http://loket.rechtspraak.nl/bestuursrecht>. Daarvoor moet u wel beschikken over een elektronische handtekening (DigiD). Kijk op de genoemde site voor de precieze voorwaarden.

#### **Inwerkingtreding**

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag, volgend op de beroepstermijn van 6 weken. Indien binnen de beroepstermijn tegen het besluit bij de Voorzieningenrechter een verzoek tot het treffen van een voorlopige voorziening als bedoeld in artikel 8:81 van de Algemene wet bestuursrecht is gedaan, treedt het besluit niet in werking voordat op dat verzoek is beslist.

## 2 Procedure

### 2.1 Huidige vergunnings situatie

Op 28 september 2018 hebben wij aan Etriplus B.V. een omgevingsvergunning ingevolge de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht verleend voor de inrichting gelegen aan Heierhoevenweg, ong. te Venlo. De omgevingsvergunning omvat de realisatie van negen windturbines en één inkoop- en onderstation.

De locaties van de windturbines zijn kadastraal bekend als gemeente Venlo:

- sectie X, perceelnummer 682 (windturbine 1);
- sectie X, perceelnummers 1360 en 1365 (windturbine 2);
- sectie X, perceelnummer 1348 (windturbine 3);
- sectie X, perceelnummers 6 (windturbine 4);
- sectie V, perceelnummer 100 (windturbine 5);
- sectie V, perceelnummer 112 (windturbine 6);
- sectie V, perceelnummer 155 (windturbine 7);
- sectie V, perceelnummer 155, 561 en sectie K, perceelnummer 9768 (windturbine 8 en inkoop- en onderstation);
- sectie K, perceelnummer 9768 (windturbine 9).

Deze vergunning is onherroepelijk sinds 18 december 2019 (uitspraak ABRvS 18 december 2019, ECLI:NL:RVS:2019:4210).

Bij brief van 18 maart 2020 is conform het bepaalde in artikel 2.25 van de Wabo gemeld dat de omgevingsvergunning is overgegaan van Etriplus B.V. naar Windpark Greenport Venlo B.V. Windpark Greenport Venlo B.V. is daarmee thans vergunninghouder.

### 2.2 Bevoegd gezag

Artikel 9e, lid 1 van de Elektriciteitswet 1998 bepaalt dat Provinciale Staten bevoegd gezag zijn om een inpassingsplan als bedoeld in artikel 3.26 lid 1 van de Wet ruimtelijke ordening op te stellen voor productie-installaties voor opwekking van duurzame elektriciteit met behulp van windenergie met een capaciteit van tenminste 5, maar niet meer dan 110 MW. In het geval een inpassingsplan wordt opgesteld, zijn Gedeputeerde Staten op grond van artikel 9e lid 4 van de Elektriciteitswet 1998 bevoegd te beslissen op een aanvraag om omgevingsvergunning.

Het besluit van Provinciale Staten van Limburg van 28 september 2018, nr. G-18-032 tot vaststelling van het inpassingsplan 'Windpark Greenport Venlo' is onherroepelijk geworden door de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 18 december 2019 (ECLI:NL:RVS:2019:4210).

Uit artikel 9e, vierde lid van de Elektriciteitswet 1998 volgt de bevoegdheid voor Gedeputeerde Staten tot het verlenen van een omgevingsvergunning. Het inpassingsplan is na de uitspraak van de Raad van State van 18 december 2019 onherroepelijk geworden. Nu het inpassingsplan Windpark Greenport Venlo volledig in werking is getreden, zijn wij bevoegd gezag voor het verlenen van de omgevingsvergunning op basis van dit inpassingsplan. Op 28 september 2018 een besluit omgevingsvergunning

(omgevingsvergunning) op grond van artikel 2.1, eerste lid onder a en e van de Wabo genomen. Het voorgaande maakt dat wij tevens bevoegd zijn te besluiten op een verzoek om intrekking van de omgevingsvergunning.

## 2.3 Procedure

De vigerende omgevingsvergunning is voorbereid met de uitgebreide voorbereidingsprocedure als beschreven in paragraaf 3.4 van de Wabo. De intrekking op het verzoek kwalificeert als een aanvraag en het besluit hierop dient eveneens te worden voorbereid met deze uitgebreide voorbereidingsprocedure op basis van artikel 3.10, eerste lid onder c juncto artikel 3.15, derde lid van de Wabo.

Bij besluit van 25 juni 2021 (G-21-020) hebben Provinciale Staten van Limburg een door Goorts + Coppens Advocaten namens een aantal cliënten ingediend verzoek tot intrekking/herziening van het provinciaal inpassingsplan Windpark Greenport Venlo afgewezen. Tegen dit besluit is een bezwaarschrift ingediend. Vanwege de aangehouden volgtijdelijkheid van eerst de beslissing op bezwaar van Provinciale Staten van Limburg en daarna pas het definitief besluit omgevingsvergunning van Gedeputeerde Staten van Limburg, is het besluit op verzoek tot intrekking van de omgevingsvergunning genomen buiten de daarvoor geldende termijn als bepaald in de Wabo. Bij brief van 9 september 2021, kenmerk DOC-00180848 hebben wij verzoekers ervan in kennis gesteld dat het besluit op het intrekkingverzoek later zal volgen als gevolg van het feit dat ervoor is gekozen om eerst Provinciale Staten en daarna Gedeputeerde Staten te laten besluiten over de ingediende intrekkingverzoeken.

## 2.4 Ontvankelijkheid en opschorting procedure

Na ontvangst van het intrekkingverzoek (verzoek belanghebbende is op basis van artikel 1:3, derde lid van de Awb als een aanvraag te kwalificeren) hebben wij deze aan de hand van de Mor getoetst op ontvankelijkheid. Daarbij is gebleken dat het intrekkingverzoek voldoende gegevens bevat om op dit verzoek te kunnen beslissen. Verzoekers zijn allen woonachtig op een afstand van minder dan 2,11 km afstand van de inrichting en daarmee aan te merken als belanghebbende.



### 3 Toetsingskader en overwegingen

Ingevolge artikel 2.33 Wabo moet of kan het bevoegd gezag onder omstandigheden een omgevingsvergunning (gedeeltelijk) intrekken. De omstandigheden waaronder dit moet of kan gebeuren zijn eveneens vermeld in dit artikel. Wij hebben het intrekkingverzoek en de onderliggende argumentatie getoetst aan het bepaalde in artikel 2.33, eerste, tweede en derde lid van de Wabo, en geconstateerd dat er geen aanleiding is om de omgevingsvergunning in te trekken. Op basis van de vigerende jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, geldt dit ook ten aanzien van het bepaalde in artikel 2.33, eerste lid onder a van de Wabo ('intrekking vanwege een voor Nederland verbindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie'). De onderbouwing hiervoor volgt uit onderstaande overwegingen ten aanzien van het intrekkingverzoek.

In onderhavig geval is verzocht tot intrekking van de gehele omgevingsvergunning. Voor de onderbouwing verwijzen verzoekers tevens naar het artikel *'Battenoord' op losse schroeven, tijd voor prejudiciële vragen*, door prof. mr. dr. H.E. Bröring en prof. dr. A.W. Koers, Tijdschrift voor Omgevingsrecht 2020, nr. 4.

In het verzoek tot intrekking wordt allereerst verwezen naar de uitspraak van het Europees Hof van Justitie van 27 oktober 2016 (d'Oultremont) waarin is geoordeeld dat een wettelijke regeling van het Gewest Wallonië met voorschriften voor de bouw en exploitatie van windturbines aangemerkt moet worden als 'plan' of 'programma' in de zin van artikel 2 onder a van de richtlijn 2001/42/EG (SMB-richtlijn). Omdat de betreffende regeling aanzienlijke gevolgen voor het milieu kan hebben, had voorafgaand een milieubeoordeling moeten plaatsvinden. Het Europees Hof van Justitie oordeelde dat er sprake is van strijd met Unierecht nu een milieubeoordeling niet heeft plaatsgevonden. Op 25 juni 2020 (Vlaem II) heeft het Europees Hof van Justitie in een vergelijkbare regeling nogmaals geoordeeld dat deze regeling een 'plan' of 'programma' is in de zin van de SMB-richtlijn en derhalve pas had mogen worden vastgesteld nadat hier een m.e.r.-procedure aan vooraf was gegaan. Verzoekers wijzen er op dat het Europees Hof van Justitie zich in het Vlaem II-arrest nadrukkelijk uitspreekt over de rechtsgevolgen van het feit dat de Vlaamse regeling strijdig is met het Unierecht en dat het Hof oordeelt dat nationale autoriteiten - waaronder ons college - gehouden zijn om die rechtsgevolgen ongedaan te maken. Verzoekers wijzen er daarbij op dat deze uitspraak daarmee ook gericht is tegen onder meer het besluit van het college van Gedeputeerde Staten. Verzoekers zijn van mening dat het Activiteitenbesluit milieubeheer ook onder de werking van de SMB-richtlijn valt. Daarmee zou het Activiteitenbesluit, in ieder geval voor wat betreft de bepalingen ten aanzien van windturbines, buiten toepassing moeten blijven wegens strijd met Unierecht. Dit vanwege het ontbreken van een m.e.r.-procedure voorafgaand aan de vaststelling van het Activiteitenbesluit.

Verzoekers geven verder aan dat het intrekkingverzoek niet slechts is ingegeven door een procedureel vereiste dat een milieueffectrapport voor het Activiteitenbesluit had moeten worden opgesteld, maar met name is ingegeven door het feit dat de normstelling in het Activiteitenbesluit op onjuiste wijze tot stand is gekomen, omdat deze is gebaseerd op lage windturbines en dus niet meer kan worden toegepast op de turbines die door ons college zijn vergund.

Tot slot wijzen verzoekers nog op onderzoek naar de mogelijkheid om 3 windturbines ten zuiden van de A67 te vervangen door wiekloze windturbines, alsmede op het mogelijk vervallen van windturbine 8 en op het niet doorgaan van de overdracht van vier turbines aan coöperaties. Laatstgenoemde punten zijn voor verzoekers sowieso redenen om de omgevingsvergunning opnieuw tegen het licht te houden.

In hun zienswijze van 4 augustus 2021 (zie hoofdstuk 4 van dit besluit) wijzen verzoekers tevens nog op de tussenuitspraak van de Raad van State in de zaak Windpark Delfzijl Zuid Uitbreiding (ABRvS 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1395). Volgens verzoekers biedt deze uitspraak voldoende reden om aan te nemen dat de omgevingsvergunning moet worden ingetrokken.

### Overwegingen

In onze overwegingen bij het ontwerpbesluit hebben wij, onder verwijzing naar de Battenoord-uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak (ABRvS 3 april 2019, ECLI:NL:RVS:2019:1064), toegelicht dat er naar ons oordeel geen reden was te veronderstellen dat de algemene regels voor windturbines in het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer te kwalificeren waren zijn als 'plan' of 'programma' in de zin van de SMB-richtlijn, waarvoor op grond van die richtlijn een milieueffectrapportage (plan-m.e.r.) uitgevoerd zou moeten worden. Op moment van het nemen van het ontwerpbesluit was de Battenoord-uitspraak de rechtens leidende lijn en kon dus geconcludeerd worden dat het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer onverkort golden en rechtens leidend waren voor de beoordeling van het intrekkingverzoek. Verzoekers verwijzen in hun intrekkingverzoek expliciet naar het arrest Vlare II. Onder verwijzing naar artikel 4 van het Verdrag betreffende de Europese Unie en de uitspraken van het Europese Hof in de zaken Vlare II en Derrybrien concluderen verzoekers dat de omgevingsvergunning moet worden ingetrokken. Wij zijn echter van oordeel dat een dergelijke intrekkingverplichting niet uit het Unierecht volgt.

Het ontwerpbesluit is vastgesteld op 8 juni 2021. Op 30 juni 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:1395) heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geconcludeerd dat voor de windturbinebepalingen die zijn opgenomen in het Activiteitenbesluit milieubeheer de verplichting bestaat om een milieubeoordeling op grond van de SMB-richtlijn (plan-MER) te verrichten.

De tussenuitspraak betreft een procedure tegen een bestemmingsplan en een omgevingsvergunning voor Windpark Delfzijl Zuid Uitbreiding. In het betreffende bestreden besluit omgevingsvergunning was rechtsreeks verwezen naar de geldende normen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer. Gezien het gebrek in de onderbouwing van de huidige windturbinenormen in het Activiteitenbesluit milieubeheer, ziet de Afdeling geen aanleiding om de rechtsgevolgen van de omgevingsvergunning te handhaven. Uit de uitspraak volgt echter niet dat een reeds onherroepelijke omgevingsvergunning als gevolg van de uitspraak zijn rechtmatigheid verliest danwel dient te worden ingetrokken. Sterker nog, de Afdeling kiest niet voor vernietiging van de bestreden besluiten (het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning), maar biedt het bevoegd gezag nadrukkelijk de gelegenheid om via de bestuurlijke lus de geconstateerde gebreken te herstellen. Daaruit blijkt dat de Afdeling het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning niet in strijd acht met het Europees recht.

De uitspraak inzake windpark Delfzijl Zuid Uitbreiding (later bevestigd in de uitspraak inzake de windturbines in Houten<sup>1</sup>) leidt dan ook niet tot een andere uitkomst dan eerder geconcludeerd ten tijde van het ontwerpbesluit. Weliswaar is recent de jurisprudentie gewijzigd, dit heeft echter geen invloed op de reeds onherroepelijke omgevingsvergunning.

Wel kan uit de uitspraak worden afgeleid dat de normen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer die de effecten van geluid, slagschaduw, externe veiligheid en lichtschittering vanwege windturbines reguleren, niet toepasbaar zijn. Om ten aanzien van de geldende normen voor Windpark Greenport Venlo voldoende rechtszekerheid te borgen, zal door vergunninghouder een wijziging van de omgevingsvergunning worden aangevraagd. Hierbij zal een eigenstandige, op de locatie specifieke afweging worden gemaakt alvorens middels voorschriften

---

<sup>1</sup> ABRvS 28 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1679



duidelijke normen aan de omgevingsvergunning worden verbonden. Uit de uitspraak van de ABRvS van 23 december 2020 (ECLI:NL:RVS:2020:3112) in een zaak in Staphorst en een uitspraak van de ABRvS van 28 juli 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:1681) in een zaak in Elzenburg blijkt dat een dergelijke eigenstandige, op de locatie toegesneden onderbouwing is toegestaan om zodoende rechtszekerheid te waarborgen voor zowel de exploitant van het windturbinepark als de omwonenden van het windturbinepark.

Daarnaast geven verzoekers nog aan te hebben vernomen dat turbine 8 mogelijk niet gerealiseerd zal worden. Hierover merken wij op dat vergunning verleend is voor de bouw van 9 windturbines en een inkoop- en onderstation en vergunninghouder thans ook volledig gebruik wenst te maken van deze omgevingsvergunning. Indien vergunninghouder in de toekomst slechts gebruik wil maken van 8 windturbines danwel de windturbines in gewijzigde vorm wil uitvoeren, zal dan bekeken moeten worden in hoeverre de vergunning hiertoe moet worden herzien, danwel een nieuwe omgevingsvergunning vereist is.

Voor zover verzoekers verwijzen naar het wel of niet exploiteren van windturbines door de energiecoöperaties, merken wij op dat dit niets verandert aan de effecten of ruimtelijke impact van het Windpark zoals voorzien in het PIP en in de omgevingsvergunning. Er is derhalve geen aanleiding om op grond hiervan beide besluiten in te trekken.

Door verzoekers wordt nog gewezen op onderzoek naar de mogelijkheid om 3 windturbines ten zuiden van de A67 te vervangen door wiekloze windturbines. Hierover merken wij op dat aanvrager bij een aanvraag om omgevingsvergunning danwel melding Activiteitenbesluit milieubeheer bepaalt welke type windturbine hij vergund wenst te krijgen en dat het bevoegd gezag hierbij toetst of het voorgenomen plan voldoet aan de daarvoor gestelde normen. Bij de aanvraag om omgevingsvergunning is een bandbreedte gehanteerd en zijn verschillende typen windturbines aangeleverd. Deze zijn getoetst aan de normen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer en geconcludeerd is dat deze voldoen aan de gestelde normen. Nu uit de uitspraak van de ABRvS van 30 juni jl. is gebleken dat deze normen niet zondermeer mogen worden toegepast, zal door vergunninghouder een aanvraag worden ingediend ter verbinding van normen aan de omgevingsvergunning. Wij zullen hiertoe aan de hand van een op de locatie toegesneden specifieke afweging normen stellen voor geluid, externe veiligheid, slagschaduw en lichtschittering. Dit besluit zal moeten zijn genomen alvorens het windturbinepark in werking wordt gesteld.

## **Conclusie**

Gelet op bovenvermelde overwegingen besluiten wij het verzoek tot intrekking van de omgevingsvergunning af te wijzen.

## 4 Zienswijzen

Van 1 juli 2021 tot en met 11 augustus 2021 heeft het verzoek en het ontwerp van het besluit ter inzage gelegen en is eenieder in de gelegenheid gesteld om zienswijzen naar voren te brengen. Van deze gelegenheid is gebruik gemaakt.

Bij brief van 4 augustus 2021, ingekomen op 4 augustus 2021 zijn er zienswijzen ontvangen van Goorts + Coppens Advocaten namens een twintigtal omwonenden (hierna: reclamanten).

Hieronder zullen de ingekomen zienswijzen per punt worden samengevat, waarna onze reactie daarop volgt.

### 1. Intrekkingsvereiste op grond van artikel 2.33, eerste lid onder a van de Wabo

Reclamanten wijzen er op dat de bepaling als bedoeld in artikel 2.33, eerste lid onder a van de Wabo stelt dat een omgevingsvergunning moet worden ingetrokken voor zover dat nodig is ter uitvoering van een voor Nederland verbindend verdrag of een voor Nederland verbindend besluit. In onderhavig geval zou sprake zijn van strijdigheid met Unierecht en moet worden overgegaan tot intrekking van de verleende vergunning. Hierbij wordt verwezen naar de uitspraak in de zaak Delfzijl Zuid Uitbreiding waarin is vermeld dat, nu voor de winturbinebepalingen geen milieueffectrapportage op grond van de SMB-richtlijn is uitgevoerd, dit in strijd is met Unierecht.

#### Reactie:

Een dergelijk intrekkingsvereiste volgt niet uit de uitspraak Delfzijl Zuid Uitbreiding, noch uit het Unierecht. De uitspraak biedt geen aanleiding om te concluderen dat een onherroepelijke vergunning op basis van die uitspraak zou moeten worden ingetrokken. Uit de uitspraak Delfzijl Zuid Uitbreiding volgt dat nu er geen plan-MER is voorafgegaan aan het vaststellen van de normen in het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer, deze normen niet zonder meer mogen worden toegepast. In de zaak Delfzijl Zuid Uitbreiding waren deze normen wel rechtstreeks toegepast. De Afdeling vernietigt de besluiten (omgevingsvergunning en bestemmingsplan) echter niet. Het bevoegd gezag wordt nadrukkelijk de mogelijkheid geboden om via de bestuurlijk lus de geconstateerde gebreken, oftewel een nadere onderbouwing van de normen, te herstellen. Daaruit blijkt dus dat de Afdeling het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning voor windpark Delfzijl Zuid Uitbreiding niet in strijd acht met het Europees recht. Derhalve is er ook geen sprake van een verplichting voor het bevoegd gezag om een onherroepelijke omgevingsvergunning op grond van artikel 2.33, eerste lid onder a van de Wabo in te trekken.

Hoewel dit niet leidt tot het vervallen van danwel een intrekkingsverplichting voor de omgevingsvergunning, is het wel wenselijk dat duidelijkheid bestaat omtrent de van toepassing zijnde normen voor het windturbinepark. Dit teneinde de rechtszekerheid voor zowel inrichtinghouder als omwonenden zoveel mogelijk te borgen. Derhalve zullen voor wat betreft de aspecten geluid, slagschaduw, lichtschittering en externe veiligheid expliciete voorschriften aan de omgevingsvergunning worden verbonden. Deze voorschriften zullen worden opgenomen ter bescherming van het milieu en bieden duidelijkheid ten aanzien van de van toepassing zijnde normen. Door vergunninghouder zal op korte termijn een aanvraag tot wijziging van de omgevingsvergunning worden ingediend.

## 2. Uitspraak Delfzijl Zuid Uitbreiding

Het eerder aangehaald standpunt naar aanleiding van de Battenoord-uitspraak van 3 april 2019 zou door de uitspraak van Delfzijl Zuid Uitbreiding zijn achterhaald. Daarbij verwijzen reclamanten tevens naar de uitspraak van de ABRvS van 28 juli 2021 in de zaak Houten. Bij het vaststellen van het inpassingsplan en verlenen van de omgevingsvergunning heeft bevoegd gezag zich op het standpunt gesteld dat, indien aan de geluidnormen van het Activiteitenbesluit wordt voldaan, een aanvaardbaar woon- en leefklimaat is gegarandeerd. Reclamanten wijzen er op dat, gelet op de uitspraak Delfzijl Zuid Uitbreiding, dit standpunt niet meer kan worden ingenomen. Het besluit omgevingsvergunning had niet genomen mogen worden omdat de basis van het genomen besluit strijdig zou zijn met het Unierecht.

### **Reactie:**

Reclamanten merken terecht op dat de Afdeling in de uitspraak Delfzijl Zuid Uitbreiding is teruggekomen op de Battenoord-uitspraak, waar het gaat over de vraag of het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling zijn te beschouwen als 'plan' of 'programma' in de zin van de SMB-richtlijn. Onder verwijzing naar het Nevele-arrest concludeert de Afdeling dat dit inderdaad het geval is. Ten tijde van het nemen van het ontwerpbesluit van 8 juni 2021 was de uitspraak inzake Delfzijl Zuid Uitbreiding echter nog niet gewezen en konden wij hier dus ook geen rekening mee houden.

Zowel de uitspraak van 3 april 2019 (Battenoord) en 30 juni 2021 (Delfzijl Zuid Uitbreiding), als de uitspraak van 28 juli 2021 (Houten) zien op zaken waarin een nog niet onherroepelijke vergunning voorlag bij de ABRvS. De omgevingsvergunning voor Windpark Greenport Venlo betreft een vergunning welke sinds 18 december 2019 onherroepelijk is. In de uitspraak Delfzijl Zuid Uitbreiding (en later bevestigd in de uitspraak Houten) wordt door de ABRvS geoordeeld dat de winturbinebepalingen uit het Activiteitenbesluit niet zonder meer kunnen worden toegepast op windturbineparken die uit 3 of meer windturbines bestaan zolang er geen plan-MER voor deze normen is gemaakt en komt de Afdeling daarmee ook tot de conclusie dat de omgevingsvergunningen waarin zonder nadere onderbouwing verwezen wordt naar deze normen geen stand kunnen houden. De uitspraak zie louter toe op het niet meer mogen toepassen van de normen voor windturbines uit het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling zolang hiertoe geen plan-MER is gemaakt. Wij zien dan ook niet in waarom de uitspraak Delfzijl Zuid Uitbreiding tot een ander oordeel voor de onherroepelijke omgevingsvergunning in casu zou moeten leiden. De uitspraak van 30 juni 2021 leidt dan ook niet inhoudelijk tot een ander oordeel. Deze conclusie is ook in lijn met de informatie die door de rijksoverheid is gegeven op de website Infomil.<sup>2</sup> Ook bij de videotoelichting van de Raad van State bij de uitspraak Delfzijl Zuid Uitbreiding is aangegeven dat deze uitspraak niets verandert voor verleende vergunningen. Volgens de Raad van State ziet de uitspraak daar niet op.<sup>3</sup> Wij achten daarbij voorts van belang dat de Afdeling in de uitspraak Delfzijl Zuid Uitbreiding niet kiest voor vernietiging van de bestreden besluiten, maar het bevoegd gezag nadrukkelijk de gelegenheid biedt om via een bestuurlijke lus de geconstateerde gebreken te herstellen. Daaruit blijkt dat de Afdeling het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning voor windpark Delfzijl Zuid Uitbreiding niet in strijd acht met het Europees recht. Vanuit die context zien wij dan ook geen reden om aan te nemen dat er een verplichting bestaat voor het bevoegd gezag tot intrekking van de omgevingsvergunning wegens strijd met Europees recht.

---

<sup>2</sup> <https://www.infomil.nl/onderwerpen/integrale/uitspraak-raad-state/gevolgen-raad-state-uitspraak-windturbineparken/>

<sup>3</sup> <https://www.raadvanstate.nl/actueel/nieuws/@125920/milieubeoordeling-voor-windturbinenormen/>

### 3. Onvolledige besluitvorming

Reclamanten wijzen op een passage uit Vlare II waarop in het ontwerpbesluit onvoldoende zou zijn ingegaan. Uit dit arrest zou blijken dat ook reeds verleende vergunningen zouden moeten worden ingetrokken naar aanleiding van de uitspraak. Daarbij wordt ook gewezen op een arrest van het HvJ EU van 12 november 2019 (ECLI:EU:C:2019:955, r.o. 75) in de zaak tussen de commissie en Ierland inzake windturbinepark te Derrybrien. In de betreffende uitspraak is opgenomen dat krachtens het in artikel 4, derde lid VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking lidstaten verplicht zijn de onwettige gevolgen van schending van het unierecht ongedaan te maken. Gelet op dit beginsel van loyale samenwerking zou het college van Gedeputeerde Staten verplicht zijn om de reeds verleende omgevingsvergunning voor het realiseren van 9 windturbines in te trekken. Darenboven zouden zij pas een nieuwe vergunning mogen verlenen indien de onderdelen betrekking hebbende op geluid, slagschaduw en externe veiligheid en indien deze zijn gebaseerd op het Activiteitenbesluit, in overeenstemming met de SMB-richtlijn zijn vastgesteld.

#### **Reactie:**

Het Vlare II- arrest ziet specifiek toe op de Vlaamse regeling voor windturbines. In dat arrest is ook bepaald dat specifiek voor die regeling geldt dat een onherroepelijke vergunning alsnog kan worden ingetrokken. Uit het arrest van het Europees Hof van Justitie van 25 juni 2020 (Vlare II-arrest) kan niet worden afgeleid, dat voor het Activiteitenbesluit milieubeheer een plan-MER dient te worden opgesteld. Dit is reeds in het (ontwerp)besluit overwogen.

Zoals ook blijkt uit de door reclamanten aangehaalde arresten, bestaat er weliswaar een verplichting om het verzuim van een milieubeoordeling voor het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling te herstellen, maar volgt daaruit niet dat alleen door intrekking van de omgevingsvergunning aan deze verplichting zou kunnen worden voldaan. Het Europese Hof overweegt dat deze verplichting er in 'kan' bestaan dat maatregelen tot opschorting of nietigverklaring van een plan worden vastgesteld en dat een reeds verleende vergunning wordt ingetrokken. Er bestaat, door het door de Afdeling geconstateerde gebrek, weliswaar een verplichting om het verzuim van een milieubeoordeling voor het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling te herstellen, maar het Europese recht schrijft niet voor op welke wijze aan deze verplichting moet worden voldaan. Uit de genoemde arresten van het Europese Hof volgt dan ook niet dat Gedeputeerde Staten als bevoegd gezag gehouden zijn tot intrekking van de omgevingsvergunning op de door reclamanten verzochte wijze.

Door het buiten toepassing verklaren van het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling moet ten behoeve van Windpark Greenport Venlo worden voorzien in vervangende normstelling voor die milieuaspecten die in het Activiteitenbesluit en de Activiteitenregeling waren gereguleerd. Daartoe wordt een aanvraag wijziging omgevingsvergunning door vergunninghouder voorbereid en binnenkort ingediend. Via een dergelijke wijziging van de omgevingsvergunning kunnen, zoals de Afdeling ook aangeeft in de tussenuitspraak van 30 juni 2021, aanvullende normen op het gebied van geluid, slagschaduw, externe veiligheid en lichtschittering aan Windpark Greenport Venlo worden opgelegd. Slechts indien ondanks het verbinden van aanvullende voorschriften aan de omgevingsvergunning nog steeds geconcludeerd zou moeten worden dat het windpark onaanvaardbare milieugevolgen heeft, kan er aanleiding zijn tot intrekking van (onderdelen van) de omgevingsvergunning. Er zijn voorts nog geen redenen om aan te nemen dat deze situatie zich bij Windpark Greenport Venlo voordoet.

Voor zover reclamanten aanvoeren dat in het besluit van 8 juni 2021 onvoldoende is ingegaan op de mogelijke gevolgen van het buiten toepassing moeten laten van de windturbinebepalingen uit het Activiteitenbesluit, merken wij op dat er ten tijde van het primaire besluit van Gedeputeerde Staten een consistente lijn in de jurisprudentie van de Afdeling lag. Gedeputeerde Staten hebben hier in hun besluit bij aangesloten en vanuit dat perspectief is het verklaarbaar en verdedigbaar dat in het besluit van 8 juni 2021 niet tevens is ingegaan op de gevolgen van het buiten toepassing moeten laten van

windturbinebepalingen uit het Activiteitenbesluit. Van een onvolledige besluitvorming is ons inziens dan ook geen sprake.

### **Conclusie**

De zienswijzen zijn ongegrond. Naar aanleiding van de uitspraak van de ABRvS van 30 juni 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:1395) hebben wij de overwegingen in hoofdstuk 3 van dit besluit ambtshalve aangepast. Ten tijde van het ontwerpbesluit van 8 juni 2021 was deze uitspraak nog niet gewezen en konden wij deze uitspraak dus ook niet eerder meenemen in onze overwegingen.