

Uitspraken

ZAAKNUMMER	201202480/1/A1, 201202482/1/A1 en 201202484/1/A1
DATUM VAN UITSPRAAK	woensdag 14 november 2012
TEGEN	het college van burgemeester en wethouders van Lelystad
PROCEDURESOORT	Hoger beroep
RECHTSGEBIED	Algemene kamer - Hoger Beroep - Bouwen  ...

201202480/1/A1, 201202482/1/A1 en 201202484/1/A1.
Datum uitspraak: 14 november 2012

AFDELING
BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak op de hoger beroepen van:

[appellant A], [appellant B], [appellant C], [appellant D] en [appellante E], allen wonend te Lelystad, en [appellant F], wonend te [woonplaats],

tegen de uitspraken van de rechtbank Zwolle-Lelystad van 26 januari 2012 in zaak nrs. 11/1289, 11/1291 en 11/1294 in de gedingen tussen:

appellanten

en

het college van burgemeester en wethouders van Lelystad.

Procesverloop

Bij onderscheiden besluiten van 25 oktober 2010 heeft het college aan de stichting Stichting Dienst Landbouwkundig Onderzoek (hierna: de stichting) een reguliere bouwvergunning verleend voor het oprichten van een windturbine op het perceel Edelherttocht 9w, locatie B, en het perceel Edelherttocht 9w, locatie C, te Lelystad (hierna: primair besluit I en II).

Bij besluit van 28 oktober 2010 heeft het college aan de besloten vennootschap met beperkte aansprakelijkheid in oprichting Zeshoek B.V. i.o. (hierna: Zeshoek B.V.) een reguliere bouwvergunning verleend voor het oprichten van een windturbine op het perceel Elandweg 76w te Lelystad.

Bij onderscheiden besluiten van 10 juni 2011 heeft het college de door [appellant F] tegen de besluiten van 25 oktober 2010 en 28 oktober 2010 gemaakte bezwaren niet-ontvankelijk verklaard, het door [appellant B] tegen primair besluit I gemaakte bezwaar niet-ontvankelijk en voor het overige ongegrond verklaard en de door [appellant A], [appellant B], [appellant C], [appellant D] en [appellante E] tegen de besluiten van 25 oktober 2010 en 28 oktober 2010 gemaakte bezwaren ongegrond verklaard.

Bij uitspraken van 26 januari 2012 heeft de rechtbank de door [appellant F], [appellant A], [appellant B], [appellant C], [appellant D] en [appellante E] tegen deze besluiten ingestelde beroepen ongegrond verklaard. Deze uitspraken zijn aangehecht.

Tegen deze uitspraken hebben [appellant F], [appellant A], [appellant B], [appellant C], [appellant D] en [appellante E] hoger beroep ingesteld.

Het college heeft een verweerschrift ingediend.

Daartoe in de gelegenheid gesteld, heeft de stichting een schriftelijke uiteenzetting gegeven.

Appellanten en de stichting hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaken gevoegd ter zitting behandeld op 21 september 2012, waar appellanten, vertegenwoordigd door [appellant B], [appellant C] en [gemachtigde], bijgestaan door mr. M. de Jong, advocaat te 's-Hertogenbosch, en het college, vertegenwoordigd door drs. A.C.W.M. Maduro-Oosterholt, zijn verschenen. Voorts zijn ter zitting de stichting en Zeshoek B.V., vertegenwoordigd door G. Kolsteen, bijgestaan door mr. ing. A.P.J. Timmermans, gehoord.

Overwegingen

1. De bouwplannen voorzien in het oprichten van drie windturbines op de zogenoemde "Test Site Lelystad" (hierna: de Test Site). De windturbines hebben een ashoogte van 138 m en hebben, inclusief rotorbladen, een totale hoogte van 185 m.

Ontvankelijkheid [appellant F]

2. [appellant F] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat hij belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) bij de besluiten van 25 en 28 oktober 2010 was, zodat het college de door hem gemaakte bezwaren ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard. Hiertoe voert hij aan dat hij vanaf de bij hem in eigendom zijnde gronden, die op korte afstand van de percelen zijn gelegen, zicht heeft op de windturbines. Volgens hem is er geen ruimtelijke scheiding tussen zijn gronden en de windturbines.

2.1. Ingevolge artikel 7:1, eerste lid, gelezen in samenhang met artikel 8:1, eerste lid, van de Awb, kan uitsluitend een belanghebbende tegen een besluit bezwaar maken.

Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, wordt onder belanghebbende verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Om als belanghebbende te kunnen worden aangemerkt, dient een natuurlijk persoon een voldoende objectief en actueel, eigen en persoonlijk belang te hebben dat hem in voldoende mate onderscheidt van anderen en dat rechtstreeks wordt geraakt door het bestreden besluit.

2.2. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen in de uitspraak van 14 augustus 2002 in zaak nr. [200200410/1](#) is de enkele omstandigheid dat iemand eigenaar is van gronden die in de onmiddellijke nabijheid zijn gelegen van een bouwlocatie voldoende om hem aan te merken als belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb. Uit de door het college en de stichting overgelegde tekeningen en het verhandelde ter zitting is evenwel gebleken dat tussen de bij [appellant F] in eigendom zijnde gronden en de percelen diverse andere gronden zijn gelegen en dat eerstgenoemde gronden niet in de onmiddellijke nabijheid van de bouwlocatie zijn gelegen. De rechtbank heeft dan ook terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het college de door [appellant F] tegen de besluiten van 25 oktober 2010 en 28 oktober 2010 gemaakte bezwaren ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard. De gestelde omstandigheid dat de bouwplannen onderdeel uitmaken van een lijnopstelling met drie windturbines, brengt, anders dan [appellant F] betoogt, niet met zich dat de jurisprudentie van de Afdeling over het zogeheten nabijheids criterium in dit geval niet zonder meer kon worden toegepast.

Het betoog faalt.

Ontvankelijkheid [appellant B]

3. [appellant B] betoogt dat de rechtbank niet heeft onderkend dat hij belanghebbende als bedoeld in artikel 1:2, eerste lid, van de Awb bij het primair besluit I van 25 oktober 2010 was, zodat het college het door hem daartegen gemaakte bezwaar ten onrechte niet-ontvankelijk heeft verklaard. Hiertoe voert hij aan dat de rechtbank van een onjuiste afstandsmeting is uitgegaan. Volgens hem is zijn woning op een afstand van 1720 meter van de windturbine is gelegen. Ter onderbouwing van dit standpunt verwijst hij naar de door hem overgelegde afbeelding. Voorts

stelt hij dat de windturbine tot gezondheidsrisico's zal leiden.

3.1. De door [appellant B] overgelegde afbeelding biedt geen aanleiding voor het oordeel dat de rechtbank is uitgegaan van een onjuiste afstand van zijn woning tot de windturbine op het perceel Edelherttocht 9w, locatie B. Weliswaar heeft [appellant B] vanuit zijn woning, gelet op het karakter van het landschap in de omgeving, enig zicht op het bouwplan, maar dat zicht is, gelet op de afstand tussen zijn woning en de windturbine in relatie tot de totale hoogte van de windturbine, niet zodanig dat hij een persoonlijk van anderen te onderscheiden belang heeft. In de omstandigheid dat [appellant B], in procedures met betrekking tot andere windturbines op de Test Site wel als belanghebbende is aangemerkt, heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien voor het oordeel dat er bijzondere omstandigheden zijn op grond waarvan hij ook in deze procedure als belanghebbende moet worden aangemerkt. In de door [appellant B] gestelde gezondheidsrisico's, welke met name zijn gelegen in het geluid van de windturbine, is, gelet op de afstand tot zijn woning, evenmin grond gelegen voor het oordeel dat hij als belanghebbende dient te worden aangemerkt. Het door [appellant B] overgelegde onderzoek "Wind Turbine Noise Effect on Human's Health and Well-being, The Human Rights Perspective" van K.C.I. Pijl, student aan de Universiteit Utrecht, van 30 augustus 2012 geeft geen aanleiding daarover anders te oordelen.

Het betoog faalt.

Inhoudelijk

4. Ingevolge het ter plaatse geldende bestemmingsplan "Buitengebied 2009" rust op het perceel de bestemming "Agrarisch" met de nadere aanduiding "testlocatie windturbines".

Ingevolge artikel 3.1, aanhef en onderdeel 1, van de planvoorschriften, voor zover hier van belang, zijn de voor "Agrarisch" aangewezen gronden bestemd voor agrarische bedrijvigheid.

Ingevolge artikel 27.6.1 van de planvoorschriften, voor zover hier van belang, mogen op en in gronden binnen de bestemming "Agrarisch" die tevens zijn gelegen ter plaatse van de aanduiding "testlocatie windturbines", maximaal 12 windturbines worden gebouwd.

5. [appellant A], [appellant B], [appellant C], [appellant D] en [appellante E] (hierna: [appellant A] en anderen) betogen dat de rechtbank niet heeft onderkend dat het college de bouwvergunningen ten onrechte heeft verleend. Hiertoe voeren zij aan dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat niet in geschil is dat de bouwplannen niet in strijd zijn met het bepaalde in of krachtens het bestemmingsplan. Volgens hen passen de op te richten windturbines, voor zover deze ten behoeve van commerciële doeleinden worden gebruikt, niet binnen het bestemmingsplan.

5.1. [appellant A] en anderen hebben weliswaar terecht aangevoerd dat de rechtbank ten onrechte heeft overwogen dat niet in geschil is dat de bouwplannen niet in strijd zijn met het bepaalde in of krachtens het bestemmingsplan, doch dit kan niet leiden tot het door hen daarmee beoogde doel. In het bestemmingsplan is, anders dan [appellant A] en anderen betogen, niet bepaald dat de windturbines uitsluitend ten behoeve van experimentele doeleinden mogen worden gebruikt.

Het betoog faalt.

6. [appellant A] en anderen betogen voorts dat de rechtbank heeft miskend dat het college de beslissing op de aanvragen om verlening van de bouwvergunningen ten onrechte niet heeft aangehouden. Hiertoe voeren zij aan dat voor de bouwplannen een vergunning krachtens artikel 8.1, eerste lid, van de Wet milieubeheer (hierna: de Wm) is vereist, nu een milieueffectrapportage is vereist. Volgens hen dient de Test Site als één geheel te worden beschouwd en wordt de in onderdeel D, categorie 22.2, van het Besluit milieueffectrapportage (hierna: het Besluit) opgenomen drempelwaarde overschreden, nu het gezamenlijk vermogen meer dan 15 megawatt bedraagt. Volgens hen heeft de rechtbank miskend dat tussen de windturbines dusdanige technische, organisatorische en functionele bindingen aanwezig dat zij één inrichting in de zin van de Wm vormen. Daarnaast voeren zij aan dat de rechtbank de samenhang tussen de windturbines ten onrechte uitsluitend heeft beoordeeld aan de hand van de vraag of deze als één inrichting in

de zin van de Wm moeten worden beschouwd. Zij stellen in dit kader dat tussen de windturbines, zo deze niet als één inrichting kunnen worden beschouwd, ruimtelijke en planologische samenhang bestaat, onder meer omdat deze in hetzelfde bestemmingsplan mogelijk zijn gemaakt. Als de in het Besluit genoemde drempelwaarde van 15 megawatt niet wordt overschreden, dient tot slot te worden gekeken naar andere factoren als bedoeld in richtlijn 85/337/EEG van de Raad van 27 juni 1985 betreffende de milieueffectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten die aanleiding kunnen geven om toch een milieueffectrapportage op te stellen, aldus [appellant A] en anderen.

6.1. Ingevolge artikel 52, eerste lid, van de Woningwet, zoals dat artikel luidde ten tijde van belang en voor zover hier van belang, houdt het college de beslissing omtrent een aanvraag om bouwvergunning aan, indien er geen grond is om de aanvraag te weigeren en het bouwen tevens is aan te merken als het oprichten of veranderen van een inrichting waarvoor een vergunning krachtens artikel 8.1 van de Wm is vereist, tenzij de beschikking op de aanvraag om laatstbedoelde aanvraag reeds is gegeven.

Ingevolge artikel 8.1, eerste lid, aanhef en onderdeel a, van de Wm, zoals die wet luidde ten tijde van belang, is het verboden zonder daartoe verleende vergunning een inrichting waartoe een gpbv-installatie behoort op te richten.

Ingevolge het tweede lid kunnen bij algemene maatregel van bestuur andere categorieën van inrichtingen worden aangewezen, waarvoor de in het eerste lid bedoelde verboden gelden.

Ingevolge bijlage 1 bij het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (hierna: het Barim), aanhef en onder categorie d, zoals dat luidde ten tijde van belang, geldt het in artikel 8.1, eerste lid, van de Wm opgenomen verbod voor inrichtingen voor activiteiten die zijn aangewezen krachtens artikel 7.2, eerste lid, van die wet, voor zover de ter zake van die activiteiten krachtens het derde en vierde lid, aangewezen categorieën de besluiten zijn waarop afdeling 3.4 van de Awb en afdeling 13.2 van de wet van toepassing zijn.

Ingevolge artikel 1.1, eerste lid, van de Wm wordt onder inrichting verstaan: elke door de mens bedrijfsmatig of in een omvang alsof zij bedrijfsmatig was, ondernomen bedrijvigheid die binnen een zekere begrenzing pleegt te worden verricht.

Ingevolge het derde lid worden bij algemene maatregel van bestuur categorieën van inrichtingen aangewezen, die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken.

Ingevolge het vierde lid worden als één inrichting beschouwd de tot eenzelfde onderneming of instelling behorende installaties die onderling technische, organisatorische of functionele bindingen hebben en in elkaars onmiddellijke nabijheid zijn gelegen.

Ingevolge artikel 7.2, eerste lid, van de Wm worden bij algemene maatregel van bestuur de activiteiten aangewezen:

- a. die belangrijke nadelige gevolgen kunnen hebben voor het milieu;
- b. ten aanzien waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of zij belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu kunnen hebben.

Ingevolge het vierde lid, voor zover hier van belang, worden ter zake van de activiteiten, bedoeld in het eerste lid, onder b, de categorieën van besluiten aangewezen in het kader waarvan het bevoegd gezag moet beoordelen of die activiteiten de in dat onderdeel bedoelde gevolgen hebben, en indien dat het geval is, bij de voorbereiding waarvan een milieu-effectrapportage moet worden gemaakt.

In onderdeel D van de bijlage bij het Besluit, zoals dat luidde ten tijde van belang, zijn krachtens artikel 7.2, eerste lid, van de Wm activiteiten aangewezen.

In categorie 22.2 is in kolom 1 als "activiteit" vermeld: "de oprichting, wijziging of uitbreiding van

een of meer met elkaar samenhangende installaties voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie".

6.2. De rechtbank heeft, anders dan [appellant A] en anderen betogen, terecht geen grond gezien voor het oordeel dat de windturbines als één inrichting in de zin van de Wm moeten worden aangemerkt. Hierbij heeft de rechtbank terecht in aanmerking genomen dat tussen de windturbines op de Test Site onvoldoende technische en functionele samenhang bestaat en dat de oprichtingsvergunningen aan verschillende vergunninghouders zijn verleend, die geen organisatorische samenhang hebben en ieder eigen personeel, middelen en testprogramma's hebben, alsmede dat iedere vergunninghouder zelf de aansluiting van de eigen windturbine op het elektriciteitsnet verzorgt. In de omstandigheid dat de Test Site bij Wageningen University and Research Centre in eigendom is en dat deze site als zodanig door adviesbureau Ecofys WTTS wordt gecoördineerd, heeft de rechtbank terecht geen aanleiding gezien voor een ander oordeel. Voorts brengt, anders dan [appellant A] en anderen ter zitting hebben betoogd, de omstandigheid dat op de Test Site een verdeelstation is opgericht, niet met zich dat de windturbines niet rechtstreeks op het elektriciteitsnet zijn aangesloten.

[appellant A] en anderen hebben weliswaar terecht aangevoerd dat de rechtbank de samenhang tussen de windturbines ten onrechte uitsluitend heeft beoordeeld aan de hand van de vraag of de windturbines één inrichting in de zin van de Wm vormen, doch dit kan niet leiden tot het door hen daarmee beoogde doel. Anders dan [appellant A] en anderen betogen, bestaat tussen de windturbines, gelet op de onderlinge afstanden van 600 en 1180 meter, onvoldoende ruimtelijke samenhang om ze te kunnen beschouwen als met elkaar samenhangende installaties voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie als bedoeld in categorie 22.2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit.

Gelet op het voorgaande, heeft de rechtbank het bouwplan terecht niet aangemerkt als een activiteit die is aangewezen krachtens artikel 7.2, eerste lid, van de Wm, zodat de bouw aanvraag niet behoefde te worden aangehouden. Hetgeen [appellant A] en anderen aanvoeren over de drempelwaarde en andere factoren die aanleiding kunnen geven om een milieueffectrapport op te stellen, leidt niet tot een ander oordeel. Daartoe wordt overwogen dat de in overweging 6.1 genoemde wettelijke voorschriften, die bepalen wanneer voor inrichtingen en activiteiten een vergunning krachtens de Wm is vereist, verwijzen naar de in categorie 22.2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit genoemde activiteit "de oprichting, wijziging of uitbreiding van één of meer met elkaar samenhangende installaties voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie" (kolom 1) en niet naar de in kolom 2 genoemde gevallen waarin de activiteit betrekking heeft op " een gezamenlijk vermogen van 15 megawatt (elektrisch) of meer, of 10 molens of meer". Nu het niet gaat om een krachtens artikel 7.2, eerste lid, van de Wm aangewezen activiteit, is voor de aanhoudingsplicht niet van belang of de drempelwaarde al dan niet wordt overschreden.

Het betoog faalt.

7. Het betoog van [appellant A] en anderen dat het college onvoldoende onderzoek heeft verricht naar de milieugevolgen van het oprichten van de windturbines heeft geen betrekking op een weigeringsgrond als bedoeld in artikel 44 van de Woningwet. In dat betoog heeft de rechtbank dan ook terecht geen grond gezien voor het oordeel dat het college ten behoeve van het oprichten van de windturbines ten onrechte bouwvergunningen heeft verleend.

8. De hoger beroepen zijn ongegrond. De aangevallen uitspraken dienen te worden bevestigd.

9. Voor een proceskostenveroordeling bestaat geen aanleiding.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State

Recht doende in naam der Koningin:

bevestigt de aangevallen uitspraken.

Aldus vastgesteld door mr. J.H. van Kreveld, voorzitter, en mr. J. Hoekstra en mr. N. Verheij, leden, in tegenwoordigheid van mr. R.G.P. Oudenaller, ambtenaar van staat.

w.g. Van Kreveld w.g. Oudenaller
voorzitter ambtenaar van staat

Uitgesproken in het openbaar op 14 november 2012

407-593.
