

ECLI:NL:RVS:2023:4038

Instantie	Raad van State
Datum uitspraak	01-11-2023
Datum publicatie	01-11-2023
Zaaknummer	202100155/1/R4
Rechtsgebieden	Bestuursrecht
Bijzondere kenmerken	Eerste aanleg - meervoudig
Inhoudsindicatie	

Bij besluit van 18 november 2020 heeft het college van van gedeputeerde staten aan BurgerWindPark A2 Lage Rooijen B.V. ontheffing verleend van de verboden uit artikel 3.1, eerste lid, en artikel 3.5, eerste lid, van de Wet natuurbescherming. Bij besluit van 25 november 2020 heeft de raad van de gemeente Maasdriel het bestemmingsplan "Burgerwindpark A2 Lage Rooijen" vastgesteld. Met het bestemmingsplan en de verleende vergunningen en ontheffing wordt Burgerwindpark A2 Lage Rooijen mogelijk gemaakt. Dit windpark bestaat uit drie windturbines in een lijnopstelling, met bijbehorende voorzieningen. De windturbines komen te staan tussen de Drielse Veldweg en de Hoenzadrielsedijk, ten zuiden van de kern Velddriel, ten zuidoosten van Hedel, ten zuidwesten van Hoenzadriel en ten noorden van Oud-Empel en s-Hertogenbosch. De windturbines mogen een rotordiameter hebben van minimaal 117 m en maximaal 150 m en een ashoogte van minimaal 120 m en maximaal 150 m. De tiphoogte van de windturbines mag maximaal 220 m bedragen.

Vindplaatsen	Rechtspraak.nl JOM 2023/500 MilieurechtTotaal 2023/7600 JM 2024/5 met annotatie van J.H.K.C. Soer
--------------	--

Uitspraak

202100155/1/R4.

Datum uitspraak: 1 november 2023

AFDELING

BESTUURSRECHTSPRAAK

Uitspraak in het geding tussen:

1. [appellant sub 1], wonend te Hoenzadriel, gemeente Maasdriel, en anderen,

2. [appellant sub 2], wonend te [woonplaats]
 3. [appellant sub 3], wonend te [woonplaats],
 4. Stichting Windmolen Vrij Hoenzadriel en omstreken, gevestigd te Hoenzadriel, gemeente Maasdriel, en anderen (hierna: Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen),
 5. Stichting Hoenzadrielse Waarden, gevestigd te Hoenzadriel, gemeente Maasdriel,
 6. [appellant sub 6], wonend te Velddriel, gemeente Maasdriel,
 7. Het Groene Hart Brabant (hierna: Het Groene Hart), gevestigd te Boxtel,
- appellanten,

en

1. de raad van de gemeente Maasdriel,
 2. het college van burgemeester en wethouders van Maasdriel (hierna: het college),
 3. het college van dijkgraaf en heemraden van Waterschap Rivierenland (hierna: het waterschap),
 4. het college van gedeputeerde staten van Gelderland (hierna: GS),
- verweerders.

Procesverloop

Bij besluit van 18 november 2020 heeft GS aan BurgerWindPark A2 Lage Rooijen B.V. ontheffing verleend van de verboden uit artikel 3.1, eerste lid, en artikel 3.5, eerste lid, van de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb).

Bij besluit van 25 november 2020 heeft de raad het bestemmingsplan "Burgerwindpark A2 Lage Rooijen" vastgesteld.

Bij besluit van 25 november 2020 heeft het college aan BurgerWindPark A2 Lage Rooijen B.V. een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen en in werking hebben van drie windturbines, het plaatsen van een inkoopstation, het uitvoeren van werken en werkzaamheden en het aanleggen van uitwegen op de Rooijensestraat/Hoenzadrielsedijk in Hoenzadriel. De omgevingsvergunning is verleend voor een periode van 30 jaar.

Bij besluit van 25 november 2020 heeft het waterschap aan BurgerWindPark A2 Lage Rooijen B.V. een watervergunning als bedoeld in de artikelen 3.2 en 3.4 van de Keur Waterschap Rivierenland 2014 verleend voor het bouwen en exploiteren van de drie windturbines en de bijbehorende voorzieningen.

Tegen één of meer van deze besluiten hebben [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2], [appellant sub 3], Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen, [appellante sub 6] en Het Groene Hart beroep ingesteld.

Bij besluit van 9 december 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Burgerwindpark A2 Lage Rooijen - herstelbesluit-" vastgesteld.

Bij besluit van 10 december 2021 heeft het college het besluit van 25 november 2020 tot verlening van de omgevingsvergunning vervangen. Hierbij is de gevraagde omgevingsvergunning opnieuw verleend.

[appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2], [appellant sub 3], Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen, [appellante sub 6] en Het Groene Hart hebben gronden aangevoerd tegen deze besluiten.

Stichting Hoenzadrielse Waarden heeft beroep ingesteld tegen deze besluiten.

De raad en het college (gezamenlijk), het waterschap en GS hebben een verweerschrift ingediend.

[appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2], [appellant sub 3], Windmolen Vrij Hoenzadriël en anderen, [appellante sub 6], Het Groene Hart, de raad, het college en het waterschap hebben nadere stukken ingediend.

De Afdeling heeft de zaak op zitting behandeld op 29 maart 2023, waar [appellant sub 1] en anderen, vertegenwoordigd door [appellant sub 1], Windmolen Vrij Hoenzadriël en anderen, vertegenwoordigd door mr. dr. J.G.L. van Nus en mr. T.P. Tjeerdsma, beiden advocaat te Amsterdam, Stichting Hoenzadrielse Waarden, vertegenwoordigd door [appellant sub 1], de raad en het college, vertegenwoordigd door mr. T. Brouwer, ing. F. Beerens MSc, P. Janssen, S. Flanderijn en M.F.L. Pigge, het waterschap, vertegenwoordigd door mr. T.P.J. Steenland-Mulder, ing. M.A. Wilkens en J.G.L. van Koeveringe MSc, en GS, vertegenwoordigd door drs. P.C. Meeuwissen en mr. T.P.P. Paas, zijn verschenen. Ook is op de zitting BurgerWindPark A2 Lage Rooijen B.V., vertegenwoordigd door mr. T. Brouwer, [gemachtigde A] en [gemachtigde B], als partij gehoord.

De Afdeling heeft de zaak nader op zitting behandeld op 13 juni 2023, waar [appellant sub 1] en anderen, vertegenwoordigd door [appellant sub 1], Windmolen Vrij Hoenzadriël en anderen, vertegenwoordigd door [gemachtigde C], Stichting Hoenzadrielse Waarden, vertegenwoordigd door [appellant sub 1], de raad en het college, vertegenwoordigd door mr. T. Brouwer, ing. F. Beerens MSc, P. Janssen, S. Flanderijn, M.F.L. Pigge en J. Goldenbeld, en het waterschap, vertegenwoordigd door mr. T.P.J. Steenland-Mulder en J.G.L. van Koeveringe MSc, zijn verschenen. Ook is op de zitting BurgerWindPark A2 Lage Rooijen B.V., vertegenwoordigd door mr. T. Brouwer, [gemachtigde A] en [gemachtigde B], als partij gehoord.

Overwegingen

ALGEMEEN DEEL

Inleiding

Waar gaat deze zaak over?

1. Met het door de raad bij het besluit van 25 november 2020 vastgestelde bestemmingsplan "Burgerwindpark A2 Lage Rooijen" en de door het college, het waterschap en GS bij de besluiten van 18 en 25 november 2020 verleende vergunningen en ontheffing wordt de realisatie van Burgerwindpark A2 Lage Rooijen mogelijk gemaakt. Dit windpark bestaat uit drie windturbines in een lijnopstelling, met bijbehorende voorzieningen. De windturbines komen te staan tussen de Drielse Veldweg en de Hoenzadriësedijk, ten zuiden van de kern Velddriël, ten zuidoosten van Hedel, ten zuidwesten van Hoenzadriël en ten noorden van Oud-Empel en s-Hertogenbosch. De windturbines mogen een rotordiameter hebben van minimaal 117 m en maximaal 150 m en een ashoogte van minimaal 120 m en maximaal 150 m. De tiphoogte van de windturbines mag maximaal 220 m bedragen. Het vermogen van de afzonderlijke windturbines komt tussen de 3,0 en 4,9 MW te liggen, waardoor het totale vermogen van het windpark maximaal 14,7 MW bedraagt. De ontwikkeling van het windpark is een gezamenlijk initiatief van Coöperatie Bommelerwaar B.A. en Green Trust Projects B.V. Voor de ontwikkeling van het windpark is een afzonderlijke rechtspersoon, BurgerWindPark A2 Lage Rooijen B.V., opgericht.

De besluiten zijn met toepassing van artikel 3.30 van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) gecoördineerd voorbereid en op de besluiten is de Crisis- en herstelwet van toepassing.

2. [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2], [appellant sub 3], Windmolen Vrij Hoenzadriël en anderen, [appellante sub 6] en Het Groene Hart zijn tegen de realisatie van het windpark en hebben daarom beroep ingesteld tegen één of meer van de besluiten van 18 en 25 november 2020. Zij vrezen onder meer dat het windpark leidt tot een aantasting van het woon- en leefklimaat en van natuur in de omgeving.

Het beroep van [appellant sub 1] en anderen richt zich tegen het bestemmingsplan, de omgevingsvergunning en de Wnb-ontheffing. Het beroep van [appellant sub 2] richt zich tegen het bestemmingsplan. De beroepen van [appellant sub 3] en Het Groene Hart richten zich tegen het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning. De beroepen van Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen en [appellante sub 6] richten zich tegen het bestemmingsplan, de omgevingsvergunning, de watervergunning en de Wnb-ontheffing.

De besluiten van 9 en 10 december 2021

3. Bij het besluit van 9 december 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Burgerwindpark A2 Lage Rooijen -herstelbesluit-" vastgesteld. Dit bestemmingsplan vervangt het bestemmingsplan "Burgerwindpark A2 Lage Rooijen". De voornaamste wijziging ten opzichte van dat bestemmingsplan is de toevoeging van een aantal onderdelen (c tot en met g) aan artikel 3.3.1 van de planregels. In die onderdelen zijn normen voor geluid, slagschaduw, lichtschittering en (externe) veiligheid vastgelegd. Deze normen zijn gebaseerd op het rapport "Onderzoek milieunormen windenergie, Burgerwindpark A2 Lage Rooijen" van Pondera van 25 oktober 2021. Dit rapport is als bijlage 13 toegevoegd aan de plantoelichting. Verder is de plantoelichting op verschillende punten aangepast.

Bij het besluit van 10 december 2021 heeft het college de gevraagde omgevingsvergunning opnieuw verleend. Dit besluit vervangt het eerdere besluit van 25 november 2020. Ten opzichte van de eerder verleende omgevingsvergunning zijn aanvullende voorschriften gesteld en er zijn aanvullende documenten aan de vergunning ten grondslag gelegd.

4. De raad en het college hebben deze besluiten (hierna ook wel aangeduid als de herstelbesluiten) genomen om gebreken in hun oorspronkelijke besluiten van 25 november 2020 te herstellen. Dit hebben zij gedaan naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling van 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1395. Uit deze uitspraak van de Afdeling volgt dat de bepalingen in paragraaf 3.2.3 van het Activiteitenbesluit milieubeheer en paragraaf 3.2.3 van de Activiteitenregeling milieubeheer, over het in werking hebben van een windturbine of combinatie van windturbines, buiten toepassing moeten blijven voor zover zij zien op windturbineprojecten die vallen onder bijlage II van Richtlijn 85/337/EEG, zoals gewijzigd bij Richtlijn 2011/92/EU en Richtlijn 2014/52/EU. Burgerwindpark A2 Lage Rooijen is een dergelijk windturbineproject. De raad en het college hebben in de herstelbesluiten toegelicht dat zij daarin niet langer aansluiten bij de windturbinebepalingen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer, maar dat zij eigen normen hanteren.

5. De besluiten van 9 en 10 december 2021 zijn gelet op artikel 6:19, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) mede onderwerp van dit geding. De beroepen van [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2], [appellant sub 3], Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen, [appellante sub 6] en Het Groene Hart tegen de besluiten van 18 en 25 november 2020 hebben van rechtswege ook betrekking op de herstelbesluiten. Daarnaast is door [appellant sub 1] namens Stichting Hoenzadrielse Waarden beroep ingesteld tegen de herstelbesluiten.

Toepasselijke regelgeving

6. De (wettelijke) bepalingen en relevante planregels die ten grondslag liggen aan de hierna volgende rechtsoverwegingen zijn opgenomen in de bijlage bij deze uitspraak. Die bijlage maakt deel uit van deze uitspraak.

Opzet uitspraak

7. De Afdeling zal hierna eerst ingaan op de ontvankelijkheid van een aantal beroepen (overwegingen 8 tot en met 10.1). Daarna zal de Afdeling de aangevoerde beroepsgronden bespreken. Op een enkele algemene beroepsgrond na zal die bespreking per besluit plaatsvinden, waarbij eerst het bestemmingsplan wordt besproken (overwegingen 14 tot en met 41) en daarna de omgevingsvergunning (overwegingen 42

tot en met 48), de watervergunning (overwegingen 49 tot en met 56) en als laatste de Wnb-ontheffing (overwegingen 57 tot en met 60). Bij elk besluit volgt een conclusie over de daartegen gerichte beroepen (voor zover die beroepen gelet op de overwegingen 8 tot en met 10.1 ontvankelijk zijn). De eindconclusie is opgenomen in de slotoverwegingen van deze uitspraak (overwegingen 61 tot en met 64).

Ontvankelijkheid beroepen

Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen

8. Het beroep van Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen is ingesteld namens Stichting Windmolen Vrij Hoenzadriel en omstreken, Bewonerscomité Windmolen Vrij Hoenzadriel en omgeving en enkele tientallen personen en bedrijven in Hoenzadriel, Velddriel en Kerkdriel, genoemd in bijlage 1 van het beroepschrift.

8.1. Op de zitting is gesproken over de vraag of deze appellanten belanghebbenden zijn bij de door hen bestreden besluiten. Naar aanleiding daarvan overweegt de Afdeling het volgende.

8.2. Ingevolge artikel 1:2, eerste lid, van de Awb wordt onder belanghebbende verstaan degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Ingevolge het derde lid worden ten aanzien van rechtspersonen als hun belangen mede beschouwd de algemene en collectieve belangen die zij krachtens hun doelstellingen en blijkens hun feitelijke werkzaamheden in het bijzonder behartigen.

Ingevolge artikel 8:1 van de Awb kan alleen een belanghebbende tegen een besluit beroep instellen bij de bestuursrechter. Bij uitspraak van 4 mei 2021, ECLI:NL:RVS:2021:953, heeft de Afdeling echter - tegen de achtergrond van het arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van 14 januari 2021, Stichting Varkens in Nood, ECLI:EU:C:2021:7 - overwogen dat aan degene die bij een besluit geen belanghebbende is, maar wel een zienswijze heeft ingediend tegen het ontwerpbesluit op basis van de in het nationale omgevingsrecht gegeven mogelijkheid daartoe, in beroep niet zal worden tegengeworpen dat hij geen belanghebbende is.

8.3. Op basis van het nationale omgevingsrecht is in deze zaak aan eenieder de mogelijkheid gegeven om over de ontwerpen van het bestemmingsplan, de omgevingsvergunning, de watervergunning en de Wnb-ontheffing een zienswijze naar voren te brengen. Bewonerscomité Windmolen Vrij Hoenzadriel en omgeving en de personen en bedrijven, genoemd in bijlage 1 van het beroepschrift, hebben van die mogelijkheid gebruik gemaakt en over elk van die ontwerpen een zienswijze naar voren gebracht. Gelet hierop kan in het midden blijven of zij (allemaal) belanghebbenden zijn bij (elk van) de door hen bestreden besluiten. Ook als dat niet zo zou zijn, is het beroep van Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen, voor zover ingesteld door hen, ontvankelijk.

8.4. Stichting Windmolen Vrij Hoenzadriel en omstreken heeft geen zienswijze over de ontwerpbesluiten ingediend. Voor haar geldt dus dat zij belanghebbende moet zijn om een ontvankelijk beroep te kunnen hebben.

Stichting Windmolen Vrij Hoenzadriel en omstreken is opgericht op 28 april 2021. Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen, bijvoorbeeld in de uitspraak van 7 december 2011, ECLI:NL:RVS:2011:BU7098, ov. 2.1.3, kan de hoedanigheid van belanghebbende in beginsel uiterlijk worden verkregen op de dag waarop de beroepstermijn eindigt. Nu de stichting pas is opgericht na ommekomst van de beroepstermijn tegen de besluiten van 18 en 25 november 2020, is zij geen belanghebbende bij die besluiten. Dit betekent dat het beroep van Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen tegen die besluiten, voor zover ingesteld door Stichting Windmolen Vrij Hoenzadriel en omstreken, niet-ontvankelijk is.

Stichting Windmolen Vrij Hoenzadriel en omstreken kan wel als belanghebbende bij de herstelbesluiten van 9 en 10 december 2021 worden aangemerkt. Volgens haar statuten heeft zij onder meer ten doel het handhaven en verbeteren van de woonomgeving en het leefmilieu van de inwoners van Hoenzadriel, in het bijzonder door te trachten de realisatie van Burgerwindpark A2 Lage Rooijen tegen te gaan. De stichting

brengt verder in dit geval door haar optreden in rechte een bundeling van rechtstreeks bij de herstelbesluiten betrokken individuele belangen tot stand waarmee effectieve rechtsbescherming gediend kan zijn, in vergelijking met het afzonderlijke optreden van een groot aantal individuele natuurlijke personen die door deze besluiten rechtstreeks in hun belangen worden getroffen. In die tot stand gebrachte bundeling van individuele belangen kunnen de in artikel 1:2, derde lid, van de Awb genoemde feitelijke werkzaamheden besloten worden geacht (vergelijk de uitspraak van de Afdeling van 24 juni 2009, ECLI:NL:RVS:2009:BI9672, ov. 2.1.3).

Stichting Hoenzadrielse Waarden

9. Het beroep van Stichting Hoenzadrielse Waarden heeft uitsluitend betrekking op de besluiten van 9 en 10 december 2021.

Stichting Hoenzadrielse Waarden is opgericht op 21 februari 2022. Dit is na ommekomst van de beroepstermijn tegen de besluiten van 9 en 10 december 2021. Zoals hiervoor al is overwogen, kan de hoedanigheid van belanghebbende in beginsel uiterlijk worden verkregen op de dag waarop de beroepstermijn eindigt. Nu de stichting pas is opgericht na ommekomst van de beroepstermijn tegen de besluiten van 9 en 10 december 2021, is zij geen belanghebbende bij die besluiten. Ten overvloede merkt de Afdeling op dat Stichting Hoenzadrielse Waarden ook geen zienswijze over de ontwerpbesluiten heeft ingediend. Dit betekent dat het beroep van Stichting Hoenzadrielse Waarden niet-ontvankelijk is.

Het Groene Hart

10. De raad en het college hebben aangevoerd dat Het Groene Hart geen belanghebbende is, omdat het plangebied en de directe omgeving daarvan buiten het gebied liggen waarop Het Groene Hart volgens haar statutaire doelstellingen in het bijzonder toeziet.

10.1. Het Groene Hart heeft een zienswijze naar voren gebracht over het ontwerp van de door haar bestreden besluiten, het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning. Gelet op wat onder 8.2 is overwogen, kan voor de vraag of Het Groene Hart ontvankelijk is in haar beroep in het midden blijven of zij als belanghebbende is aan te merken, omdat het niet zijn van belanghebbende haar in beroep niet zou kunnen worden tegengeworpen.

Ingetrokken beroepsgronden

11. Op zitting hebben Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen hun beroepsgronden over stikstof en over de terinzagelegging van stukken in het kader van de omgevingsvergunning ingetrokken. Ook hun beroepsgrond over een privaatrechtelijke belemmering in het kader van de omgevingsvergunning hebben zij ingetrokken.

Algemene beroepsgronden

Onafhankelijkheid Pondera en RIVM

12. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen voeren aan dat getwijfeld moet worden aan de onafhankelijkheid van adviesbureau Pondera, omdat zij zowel in opdracht van de gemeente Maasdriel als van de initiatiefnemers van het windpark onderzoek heeft gedaan. Dit betekent volgens hen dat niet kan worden uitgegaan van de onderzoeken van Pondera die ten grondslag liggen aan de bestreden besluiten. Dit geldt ook voor de onderzoeken van het Rijksinstituut voor Volksgezondheid en Milieu (hierna: het RIVM) die aan de bestreden besluiten ten grondslag liggen. Ook aan de onafhankelijkheid van het RIVM moet volgens Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen worden getwijfeld.

12.1. Een bestuursorgaan mag op het advies van een deskundige afgaan, nadat het is nagegaan of dit advies op zorgvuldige wijze tot stand is gekomen, de redenering daarin begrijpelijk is en de getrokken

conclusies daarop aansluiten. Deze verplichting is neergelegd in artikel 3:9 van de Awb voor de wettelijke adviseur en volgt uit artikel 3:2 van de Awb voor andere adviseurs.

Als een partij concrete aanknopingspunten voor twijfel aan de zorgvuldigheid van de totstandkoming van het advies, de begrijpelijkheid van de in het advies gevolgde redenering of het aansluiten van de conclusies daarop naar voren heeft gebracht, mag het bestuursorgaan niet zonder nadere motivering op het advies afgaan. Zo nodig vraagt het orgaan de adviseur een reactie op wat de partij over het advies heeft aangevoerd.

12.2. De enkele omstandigheid dat Pondera zowel in opdracht van de gemeente Maasdriel als in opdracht van de initiatiefnemers van het windpark onderzoek heeft verricht, is onvoldoende voor twijfel aan de juistheid van de door haar verrichte onderzoeken. Wat Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen aanvoeren over de onafhankelijkheid van het RIVM geeft ook geen grond om te twijfelen aan de juistheid van de onderzoeken van het RIVM die aan de bestreden besluiten ten grondslag liggen. De inhoud van de onderzoeken van Pondera en het RIVM zal in het vervolg van deze uitspraak worden besproken voor zover de beroepsgronden daar aanleiding toe geven.

Het betoog slaagt niet.

Herhaling zienswijzen

13. [appellant sub 1] en anderen hebben aangegeven dat hun zienswijzen als herhaald en ingelast moeten worden beschouwd.

13.1. Op deze zienswijzen is inhoudelijk gereageerd in de Antwoordnota besluiten Burgerwindpark A2 Lage Rooijen. Het enkel herhalen en inlassen van deze zienswijzen kan niet leiden tot het oordeel dat die reactie onjuist of onvoldoende is.

BESTEMMINGSPLAN

Inhoud bestemmingsplan

14. Bij het besluit van 25 november 2020 heeft de raad het bestemmingsplan "Burgerwindpark A2 Lage Rooijen" vastgesteld. Het bestemmingsplan maakt de realisatie van drie windturbines in een lijnopstelling, met bijbehorende voorzieningen, mogelijk. Bij het besluit van 9 december 2021 heeft de raad het bestemmingsplan "Burgerwindpark A2 Lage Rooijen -herstelbesluit-" vastgesteld. Dit bestemmingsplan vervangt het bestemmingsplan "Burgerwindpark A2 Lage Rooijen". De voornaamste wijziging ten opzichte van het bij het besluit van 25 november 2020 vastgestelde bestemmingsplan is de toevoeging van een aantal onderdelen (c tot en met g) aan artikel 3.3.1 van de planregels. In die onderdelen zijn normen voor geluid, slagschaduw, lichtschittering en (externe) veiligheid vastgelegd.

15. De Afdeling zal hierna eerst de van rechtswege ontstane beroepen tegen het besluit van 9 december 2021 behandelen. In het kader daarvan worden zowel de beroepsgronden die zijn aangevoerd tegen het besluit van 25 november 2020 als de nadere beroepsgronden die zijn aangevoerd tegen het besluit van 9 december 2021 besproken. Aan het einde van die bespreking volgt een conclusie over de beroepen tegen het besluit van 9 december 2021. Vervolgens zal worden ingegaan op de vraag wat dit betekent voor de oorspronkelijke beroepen tegen het besluit van 25 november 2020.

Toetsingskader bestemmingsplan

16. Bij de vaststelling van een bestemmingsplan moet de raad bestemmingen aanwijzen en regels geven die de raad uit het oogpunt van een goede ruimtelijke ordening nodig acht. De raad heeft daarbij beleidsruimte en moet de betrokken belangen afwegen. De Afdeling oordeelt niet zelf of het plan in overeenstemming is met een goede ruimtelijke ordening. De Afdeling beoordeelt aan de hand van de

beroepsgronden of het besluit tot vaststelling van het bestemmingsplan in overeenstemming is met het recht. Daarbij kan aan de orde komen of de nadelige gevolgen van het plan onevenredig zijn in verhouding tot de met het plan te dienen doelen.

Beroepsgronden

Besluitvorming en inspraak

17. [appellant sub 1] en anderen betogen dat er voorafgaand aan de besluitvorming onvoldoende informatie is verstrekt en onvoldoende gelegenheid tot inspraak is geboden. Volgens hen is de totstandkoming van het bestemmingsplan verder in strijd met wet- en regelgeving, omdat één of meerdere raadsleden zich op oneigenlijke gronden hebben onthouden van stemming. Op de zitting hebben zij verder aangevoerd dat de raad het bestemmingsplan in coronatijd te snel heeft vastgesteld.

17.1. Het bestemmingsplan is in overeenstemming met de Wro voorbereid met toepassing van afdeling 3.4 van de Awb. Niet gebleken is dat de wijze waarop informatie is verstrekt niet in overeenstemming is geweest met wettelijke bepalingen, zoals bepalingen over het ter inzage leggen van stukken. [appellant sub 1] en anderen hebben hun stellingen dat onvoldoende gelegenheid tot inspraak is geboden, dat één of meerdere raadsleden zich op oneigenlijke gronden hebben onthouden van stemming en dat het bestemmingsplan in coronatijd te snel is vastgesteld, niet met feiten of omstandigheden onderbouwd. Deze niet onderbouwde stellingen kunnen geen aanleiding geven voor het oordeel dat de besluitvorming door de raad niet zorgvuldig of niet onbevooroordeeld is geweest.

Het betoog slaagt niet.

Milieueffectrapportage

18. [appellant sub 3], Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen, [appellante sub 6] en Het Groene Hart betogen dat voor het bestemmingsplan een milieueffectrapportage (hierna: MER) gemaakt had moeten worden, omdat het windpark volgens hen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt. Volgens [appellant sub 3] en Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen is een MER ook noodzakelijk voor de raad om in het bestemmingsplan eigen normen te kunnen opnemen voor geluid, slagschaduw, lichtschittering en (externe) veiligheid. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen voeren verder aan dat het college de raad tijdens de procedure tot vaststelling van het bestemmingsplan onvoldoende actief heeft geïnformeerd over de door het college uitgevoerde m.e.r.-beoordeling.

18.1. Het college heeft twee m.e.r.-beoordelingsbesluiten genomen, van 9 juni 2020 en 10 november 2021, op basis van aanmeldnotities van Pondera van 30 april 2020 en 13 oktober 2021. In die besluiten is het college tot de conclusie gekomen dat het maken van een MER niet nodig is. Onder verwijzing naar wat hierna, onder 43.1, wordt overwogen in het kader van de omgevingsvergunning beperkte milieutoets, overweegt de Afdeling dat geen aanleiding bestaat voor het oordeel dat het college ten onrechte heeft geconcludeerd dat het windpark geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt die dwingen tot het maken van een MER. De raad was blijkens de stukken en het verhandelde ter zitting bekend met de door het college uitgevoerde m.e.r.-beoordeling en heeft de juistheid daarvan onderschreven. Niet valt in te zien, en Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen hebben dat ook niet geconcretiseerd, dat de raad hierover tijdens de procedure tot vaststelling van het bestemmingsplan onvoldoende actief zou zijn geïnformeerd door het college.

Het is verder, anders dan [appellant sub 3] en Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen veronderstellen, niet zo dat een MER noodzakelijk is om in een bestemmingsplan lokale normen voor geluid, slagschaduw, lichtschittering en (externe) veiligheid van windturbines op te kunnen nemen. Het stond gemeenteraden altijd al vrij om lokale normen voor windturbines in een bestemmingsplan op te nemen, met of zonder een MER. Dat is niet anders geworden met de uitspraak van de Afdeling van 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1395. Of de raad de in artikel 3.3.1 van de planregels opgenomen normen voor geluid,

slagschaduw, lichtschildering en (externe) veiligheid toereikend heeft kunnen achten, is niet aan de orde in het kader van de vraag of een MER nodig was, maar in het kader van de vraag of de raad zich op het standpunt heeft kunnen stellen dat sprake is van een goede ruimtelijke ordening. Hierover gaan andere beroepsgronden, die later in deze uitspraak worden besproken.

De betogen slagen niet.

Draagvlak

19. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen betogen dat niet op een objectieve wijze is gemeten of voldoende draagvlak voor het windpark bestaat onder omwonenden. Daarom kon de raad volgens hen geen goede belangenafweging maken bij de beoordeling van de ruimtelijke aanvaardbaarheid van het windpark. Omdat onduidelijk is of er draagvlak is, moet er volgens Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen van worden uitgegaan dat er onvoldoende draagvlak is. [appellant sub 1] en anderen voeren aan dat er geen draagvlak is voor het windpark onder de bewoners van Hoenzadriel en de Drielse Veldweg. Ook [appellant sub 2] voert aan dat er onvoldoende draagvlak is. Er is volgens hem alleen draagvlak bij bepaalde inwoners en alleen vanwege aan die inwoners in het vooruitzicht gestelde financiële compensatie.

19.1. Zoals de Afdeling heeft overwogen in onder meer de uitspraak van 21 februari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:616, ov. 47.1, is er geen wettelijke regel die bepaalt dat een ruimtelijk plan een ontwikkeling alleen mogelijk mag maken als daarvoor voldoende draagvlak in de omgeving bestaat. Het ontbreken van draagvlak kan op zichzelf ook niet leiden tot het oordeel dat de raad geen goede belangenafweging heeft gemaakt.

De betogen slagen niet.

Nut en noodzaak en locatiekeuze

20. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen en Het Groene Hart betogen dat nut en noodzaak van het windpark ontbreken. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen voeren in dit verband aan dat het uitgangspunt in de Regionale Energiestrategie 1.0 FruitDelta Rivierenland (hierna: RES), dat er windturbines nodig zijn op land, achterhaald is. Windturbines op zee zijn volgens hen genoeg, samen met andere mogelijkheden voor duurzame energieopwekking, zoals zonnepanelen en aardwarmte. Het Groene Hart voert aan dat een kleinschalig windpark met drie windturbines geen enkele bijdrage levert aan de totale (duurzame) energievoorziening, zeker niet op de langere termijn. Kleine windparken leiden volgens haar ook tot een versnippering van windturbine locaties en verrommeling van de ruimtelijke omgeving.

20.1. In de plandoelstelling is ingegaan op nut en noodzaak van het windpark in het licht van landelijke, provinciale en gemeentelijke doelstellingen in het kader van de energietransitie. Volgens de raad draagt het windpark bij aan de toename van de productie van hernieuwbare energie en daarmee aan het behalen van die doelstellingen. Wat Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen en Het Groene Hart aanvoeren, geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad zich niet op dit standpunt heeft kunnen stellen.

De betogen slagen niet.

21. [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2], Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen, [appellante sub 6] en Het Groene Hart zijn het niet eens met de gekozen locatie van het windpark. Volgens [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2] en Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen zijn er alternatieve en betere locaties, terwijl [appellante sub 6] stelt dat de raad ongemotiveerd is meegegaan in de locatiekeuze van de initiatiefnemers. De locatiekeuze is volgens deze appellanten ook niet in overeenstemming met gemeentelijk en provinciaal beleid. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen voeren in zoverre aan dat de gekozen locatie in strijd is met de provinciale Omgevingsvisie Gaaf Gelderland, omdat het plangebied daarin niet uitdrukkelijk is aangewezen als locatie voor de komst van een windpark. Volgens [appellant sub

1] en anderen en [appellante sub 6] volgt uit de RES en de Visie zon en wind Maasdriel dat windturbines langs de A2 moeten worden gesitueerd. Ook Het Groene Hart wijst erop dat de raad zelf heeft aangegeven dat er gezocht diende te worden naar locaties langs de A2.

21.1. Wat [appellant sub 1] en anderen, Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen, [appellante sub 6] en Het Groene Hart aanvoeren, geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad, gelet op de hem toekomende beleidsruimte, niet heeft kunnen kiezen voor de in het bestemmingsplan opgenomen locatie. De raad heeft voldoende toegelicht waarom die locatie geschikt is voor het windpark. Daarbij heeft de raad mede van belang mogen achten dat voor die locatie een uitgewerkt initiatief bestaat, met concrete initiatiefnemers. Dat betekent echter niet dat, zoals [appellante sub 6] stelt, de raad ongemotiveerd zou zijn meegegaan in de locatiekeuze van de initiatiefnemers. [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2] en Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen hebben verder weliswaar gesteld dat er alternatieve locaties zijn om het windpark te realiseren, maar dat die locaties daarvoor daadwerkelijk geschikt zijn, laat staan beter dan de in het bestemmingsplan opgenomen locatie, is onvoldoende gebleken, zodat de raad die niet bij zijn overwegingen heeft hoeven betrekken. Van strijd met de Omgevingsvisie Gaaf Gelderland is ook niet gebleken. Zoals Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen zelf hebben opgemerkt, is het plangebied daarin aangeduid als gebied waar windenergie mogelijk is. Anders dan zij menen, is het niet zo dat een locatie eerst uitdrukkelijk moet zijn opgenomen in de omgevingsvisie om voor die locatie een bestemmingsplan te kunnen vaststellen. Ook van strijd met de RES of de Visie zon en wind Maasdriel is niet gebleken. De in het bestemmingsplan voorziene windturbines liggen niet direct naast en parallel aan de A2, maar wel op relatief korte afstand daarvan en, zoals de raad ter zitting heeft toegelicht, binnen een zone van 850 m van de A2 waarbinnen de realisering van windparken in de Visie zon en wind Maasdriel als kansrijk wordt aangemerkt.

De betogen slagen niet.

Natuur en landschap

22. [appellant sub 1] en anderen betogen dat de komst van de windturbines in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, omdat de ontwikkeling van natuur in het gebied ten zuiden van de windturbines daardoor volgens hen ten onrechte geen doorgang meer kan vinden. Volgens [appellant sub 1] en anderen is ontwikkeling van dit gebied als natuurgebied in het verleden wel het uitgangspunt geweest, toen gronden ten westen van dit gebied tot natuurgebied zijn ontwikkeld. [appellant sub 1] en anderen voeren ook aan dat het rapport "Natuurtoets Windpark Lage Rooijen" van Bureau Waardenburg van 14 april 2020 (hierna: de natuurtoets), dat ten grondslag ligt aan het bestemmingsplan, onvolledig is, omdat daarin onvoldoende wordt beschreven wat de effecten van de windturbines zullen zijn op dit gebied.

22.1. De Afdeling stelt vast dat het gebied waar [appellant sub 1] en anderen op doelen een agrarische bestemming heeft, met een bevoegdheid voor het college om deze bestemming onder voorwaarden te wijzigen in een natuurbestemming. Het gebied is dus niet al (volledig) een bestaand natuurgebied. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat de aan het bestemmingsplan ten grondslag gelegde natuurtoets mede moest zien op nog niet bestaande natuur. [appellant sub 1] en anderen hebben daarnaast hun stelling dat in de natuurtoets onvoldoende wordt beschreven wat de effecten van de windturbines zullen zijn op het gebied, niet met feiten of omstandigheden onderbouwd. In de natuurtoets staat dat er geen negatieve effecten van de te realiseren windturbines te verwachten zijn voor dit gebied. De Afdeling ziet in wat [appellant sub 1] en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding om hieraan te twifelen.

Het betoog slaagt niet.

23. [appellant sub 1] en anderen, Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen, Het Groene Hart en [appellant sub 2] vrezen dat het landschap zal worden aangetast door het windpark, mede door visuele interferentie tussen het windpark en andere nabijgelegen windparken. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen wijzen er in dat verband op dat Hoenzadriel in rap tempo wordt geconfronteerd met omliggende windparken, zoals

Windpark De Rietvelden, Bommelerwaard-A2, Treurenburg en nieuwe windopstellingen langs de A2 bij Zaltbommel. Zij betwisten paragraaf 4.3 van de plantoelichting, waarin staat dat er geen sprake is van visuele interferentie. Ook Het Groene Hart wijst op een onlangs gerealiseerd windpark ten noorden van het windpark. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen voeren verder aan dat het materiaal en de kleursamenstelling van de windturbines al bekend hadden moeten zijn bij de vaststelling van het bestemmingsplan. Het Groene Hart bestrijdt verder dat het laten aansluiten van de windturbines op bestaande infrastructuur tot een betere landschappelijke inpassing leidt, omdat het ruimtelijke karakter van een windturbine volgens haar totaal verschillend is.

23.1. In paragraaf 4.3 van de plantoelichting staat dat de meest nabijgelegen bestaande windturbine op ongeveer 3,5 km ligt en dat daarnaast de windparken Bommelerwaard-A2 en De Rietvelden op ongeveer dezelfde afstand worden gerealiseerd. Volgens de plantoelichting is, gelet op die afstand, geen sprake van visuele interferentie. De Afdeling ziet in wat appellanten aanvoeren geen reden om hieraan te twijfelen. Naar het oordeel van de Afdeling is in de plantoelichting verder voldoende gemotiveerd waarom het windpark, mede gelet op de gekozen lijnopstelling van de drie windturbines nabij en parallel aan de Maas en in de nabijheid van de A2, geen onaanvaardbare aantasting van het landschap met zich brengt.

Het betoog slaagt niet.

24. Het Groene Hart voert aan dat een beoordeling per windmolenproject van de gevolgen voor natuur niet in overeenstemming is met de Habitatrichtlijn. Die richtlijn vereist volgens haar dat wordt uitgesloten dat alle (gerealiseerde en voorgenomen) windmolenprojecten in Nederland individueel of samen significante nadelige gevolgen voor natuur hebben. Omdat dit niet is beoordeeld en zon landelijke beoordeling bij gebrek aan voldoende gegevens ook niet kan worden gemaakt, is de vaststelling van het bestemmingsplan volgens haar in strijd met de Habitatrichtlijn.

24.1. In deze procedure over de vaststelling van het bestemmingsplan voor het windpark gaat het, anders dan Het Groene Hart veronderstelt, niet om de vraag of overal in Nederland significante nadelige gevolgen van windmolenprojecten individueel of samen zijn uitgesloten. Het gaat er in deze procedure om of dit windpark dat door het besluit mogelijk wordt gemaakt, dergelijke gevolgen kan hebben op beschermde natuurgebieden in de omgeving van het windpark, waarbij ook gekeken moet worden naar cumulatie van effecten op die natuurgebieden als gevolg van dit windpark en andere in zoverre relevante bronnen (andere nabijgelegen windmolenprojecten). Dat de beoordeling daarvan niet op juiste wijze is gemaakt, heeft Het Groene Hart niet gesteld.

Het betoog slaagt niet.

Soortenbescherming

25. [appellant sub 1] en anderen en Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen betogen dat de natuurtoets en de notitie "Resultaten veldonderzoek en toetsing Wnb kleine marterachtigen en das Burgerwindpark Lage Rooijen" van Bureau Waardenburg van 13 oktober 2020 (hierna: de aanvullende natuurtoets) niet gebaseerd zijn op voldoende onderzoek naar de aanwezigheid van beschermde vogelsoorten en andere beschermde diersoorten in de omgeving van het windpark en naar de mogelijke gevolgen van het windpark voor die soorten. Volgens hen zijn er meer diersoorten aanwezig en hebben de windturbines meer gevolgen dan waarvan is uitgegaan in de natuurtoets en de aanvullende natuurtoets. Het Groene Hart betoogt dat in de natuurtoets ten onrechte is geconcludeerd dat geen sprake is van onaanvaardbare barrièrewerking voor vogels en onaanvaardbare sterfte van vogels als gevolg van de windturbines. Het Groene Hart stelt verder dat schaduw en geluid van de windturbines een negatieve invloed zullen hebben op fauna in de omgeving, zoals weidevogels.

25.1. De bescherming van de door [appellant sub 1] en anderen, Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen en Het Groene Hart genoemde diersoorten is geregeld in de Wnb. Of voor het windpark een vrijstelling dan wel een ontheffing op grond van het soortenbeschermingsregime in de Wnb nodig is en zo ja, of ontheffing

kan worden verleend, komt in beginsel pas aan de orde in een procedure op grond van de Wnb. Maar de raad mocht het bestemmingsplan niet vaststellen indien en voor zover hij op voorhand redelijkerwijs had moeten inzien dat het soortenbeschermingsregime in de Wnb aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg zou staan.

25.2. Dat aan de natuurtoets en aanvullende natuurtoets geen voldoende onderzoek ten grondslag ligt naar de aanwezigheid van door de Wnb beschermde diersoorten in de omgeving van het windpark en de mogelijke gevolgen van het windpark voor die soorten, hebben [appellant sub 1] en anderen, Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen en Het Groene Hart niet aannemelijk gemaakt. De raad mocht er op grond van de natuurtoets en aanvullende natuurtoets van uitgaan dat ten behoeve van het windpark alleen een ontheffing op grond van artikel 3.1, eerste lid, en artikel 3.5, eerste lid, van de Wnb nodig is voor de in de natuurtoets genoemde vogelsoorten en vleermuissoorten. In de natuurtoets is uitdrukkelijk ingegaan op mogelijke barrièrewerking en sterfte van vogels en vleermuizen als gevolg van de windturbines. De vanwege die sterfte gevraagde ontheffing is door GS verleend bij besluit van 18 november 2020. Wat [appellant sub 1] en anderen, Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen en Het Groene Hart aanvoeren geeft geen grond voor het oordeel dat de raad, gelet op de natuurtoets en aanvullende natuurtoets en de door GS verleende ontheffing, bij de vaststelling van het bestemmingsplan op voorhand redelijkerwijs had moeten inzien dat het soortenbeschermingsregime in de Wnb aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg zou staan.

De betogen slagen niet.

Geluid

26. [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 3], Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen en [appellant sub 6] betogen dat het geluid dat het windpark veroorzaakt leidt tot een onaanvaardbaar woon- en leefklimaat in de omgeving, zodat het bestemmingsplan om die reden in strijd is met een goede ruimtelijke ordening.

[appellant sub 3] voert aan dat ten onrechte alleen de geluidbelasting op de gevel van woningen is onderzocht. Volgens hem had ook de geluidbelasting in tuinen onderzocht moeten worden. Dit volgt volgens hem uit de uitspraak van de Afdeling van 27 december 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3542. [appellant sub 3] voert verder aan dat de raad niet had mogen uitgaan van een normstelling 47 dB Lden en 41 dB Lnight voor geluid. Deze normstelling gaat namelijk uit van jaargemiddelden, waarbij op sommige dagen dus een hoger geluidniveau kan optreden. Om een aanvaardbaar woon- en leefklimaat te garanderen, had volgens [appellant sub 3] in de normering voor de geluidbelasting rekening moeten worden gehouden met daggemiddelden en piekmomenten van geluid. Daarnaast had de raad bij de keuze voor een eigen normstelling voor geluid volgens [appellant sub 3] niet mogen kiezen voor een norm van 47 dB Lden en 41 dB Lnight, omdat deze normen nog steeds afkomstig zijn uit het Activiteitenbesluit milieubeheer. Ook voert hij aan dat de beoordeling van de cumulatieve geluidbelasting gebrekkig en onvolledig is geweest.

Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen en [appellant sub 1] en anderen voeren aan dat er ten onrechte geen nader onderzoek is gedaan naar de cumulatie van het geluid van het windpark en andere windparken en windturbines in de omgeving. Ook voeren zij aan dat het rapport "Onderzoek milieunormen windenergie, Burgerwindpark A2 Lage Rooijen" van Pondera van 25 oktober 2021 geen verantwoording bevat van het gekozen beoordelingskader voor de cumulatieve geluidbelasting, nu zonder meer wordt uitgegaan van de normen van 47 dB Lden en 41 dB Lnight per windturbine. [appellant sub 1] en anderen en [appellante sub 6] voeren aan dat er niet voldoende rekening is gehouden met cumulatie van geluid van het windpark en geluid van de A2, en ook niet met de toekomstige verbreding van de A2, de realisatie van de 2e Maasbrug en de eventuele zwaar-verkeer-route door het Drielse Broek. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen wijzen in dit verband nog op de windturbine aantallen in de RES-regios.

Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen en [appellant sub 1] en anderen voeren daarnaast aan dat er door het geluid dat de windturbines zullen veroorzaken gezondheidsklachten kunnen ontstaan. Windmolen Vrij

Hoenzadriel en anderen verwijzen in dit verband naar het RIVM-rapport "Motie Schonis en de WHO-richtlijnen voor omgevingsgeluid (2018)". Volgens hen had de raad ervan moeten uitgaan dat windturbinegeluid boven de 45 dB Lden leidt tot negatieve gezondheidseffecten, zoals de WHO adviseert in haar richtlijnen voor omgevingsgeluid uit 2018. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen verwijzen ook nog naar een brief van GGD Gelderland-Zuid van 5 juni 2020 waaruit volgens haar volgt dat de GGD ook een voorkeur heeft voor een geluidgrenswaarde van 45 dB Lden of lager.

26.1. Vanwege de uitspraak van de Afdeling van 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1395, zag de raad zich genoodzaakt om voor de aspecten geluid, slagschaduw, lichtschildering en (externe) veiligheid eigen normen in het bestemmingsplan op te nemen, omdat er anders geen juridische borging zou zijn van de door de raad in zoverre aanvaardbaar geachte hinderniveaus. De raad is wat geluid betreft materieel gezien uitgekomen bij dezelfde normen als zijn opgenomen in het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer. Anders dan [appellant sub 3] kennelijk veronderstelt, kan dat, gelet op de uitspraak van 30 juni 2021, zolang de eigen normen zijn voorzien van een actuele, deugdelijke, op zichzelf staande en op de aan de orde zijnde situatie toegesneden motivering.

26.2. Wat appellanten hierover aanvoeren, geeft geen grond voor het oordeel dat de raad in zoverre geen toereikende motivering heeft gegeven, via paragraaf 5.2 van de plantoelichting van het bij het besluit van 9 december 2021 vastgestelde bestemmingsplan en het daaraan (onder meer) ten grondslag liggende rapport van Pondera van 25 oktober 2021. De raad heeft niet zonder meer aangesloten bij de normen in het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer, maar heeft concreet de situatie en de gevolgen van dit windpark beoordeeld. Voor zover [appellant sub 3] aanvoert dat de raad niet had mogen kiezen voor een normstelling 47 dB Lden en 41 dB Lnight voor geluid, omdat deze normstelling uitgaat van jaargemiddelden, overweegt de Afdeling dat het feit dat het om jaargemiddelde dosismaten gaat niet maakt dat daarmee onvoldoende bescherming tegen geluid wordt geboden. De Afdeling verwijst in zoverre naar haar uitspraak van 12 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1433, ov. 22.3. Ook wat Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen en [appellant sub 1] en anderen aanvoeren over gezondheidsklachten bij geluidsniveaus van meer dan 45 dB Lden leidt niet tot het oordeel dat de raad niet mocht kiezen voor een norm van maximaal 47 dB Lden. Dat de GGD Gelderland-Zuid een voorkeur zou hebben voor een lagere norm kan niet tot dat oordeel leiden. De Afdeling heeft verder al uitgemaakt dat het door Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen genoemde RIVM-rapport en de genoemde WHO-richtlijnen ook niet tot de conclusie kunnen leiden dat niet gekozen mag worden voor een norm van maximaal 47 dB Lden. De Afdeling verwijst ook in zoverre naar voornoemde uitspraak van 12 april 2023, ov. 27.3.

Wat betreft de cumulatie van geluid overweegt de Afdeling dat de raad daarop is ingegaan in paragraaf 5.2.2 van de plantoelichting. De raad heeft gekozen voor een beoordeling van die cumulatie volgens de zogenoemde methode Miedema. Die methode is in de jurisprudentie van de Afdeling aanvaardbaar geacht voor de beoordeling van cumulatie van geluid, ook bij windturbines (zie bijvoorbeeld de uitspraak van 25 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2821, ov. 13.5 en verder). Er is geen reden om te oordelen dat die methode hier niet toegepast had mogen worden of dat deze methode niet op juiste wijze zou zijn toegepast. Over de wegverbreding van de A2, de 2e Maasbrug en de zwaar-verkeer-route overweegt de Afdeling dat deze ontwikkelingen ten tijde van de besluitvorming van de raad onzekere toekomstige gebeurtenissen waren waarmee de raad bij de beoordeling van de cumulatie geen rekening hoefde te houden. Datzelfde geldt voor de door Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen genoemde windturbine aantallen in de RES-regios.

Het is verder niet zo, zoals [appellant sub 3] meent, dat bij de beoordeling of sprake is van een goede ruimtelijke ordening de geluidbelasting in een tuin altijd afzonderlijk beoordeeld zou moeten worden. Dat volgt ook niet uit de door hem genoemde uitspraak van 27 december 2017. Niet valt in te zien dat in dit geval met de door de raad aanvaardbaar geachte niveaus op de gevel van een woning een geluidniveau zou kunnen ontstaan in de tuin dat de raad in strijd met een goede ruimtelijke ordening had moeten achten. Ook voor het overige geven de betogen van appellanten geen aanleiding voor het oordeel dat de beoordeling door de raad van het aspect geluid onjuist is.

De betogen slagen niet.

Laagfrequent geluid

27. [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 3] en Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen betogen dat de windturbines tot onaanvaardbare niveaus van laagfrequent geluid leiden. [appellant sub 3] voert aan dat onvoldoende onderzoek naar het laagfrequent geluid is gedaan en dat normen voor regulier geluid onvoldoende bescherming bieden tegen laagfrequent geluid. Volgens hem volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 23 augustus 2017, ECLI:NL:RVS:2017:2269, dat een specifieke beoordeling ten aanzien van laagfrequent geluid moet worden gemaakt. Hij verwijst verder naar buitenlandse onderzoeken waaruit volgens hem blijkt dat de huidige normstelling voor regulier geluid onvoldoende is om hinder en schade door laagfrequent geluid te voorkomen en noemt in dit verband ook de WHO-richtlijnen over omgevingsgeluid uit 2018. Ook wordt er volgens hem nieuw onderzoek gedaan naar de gezondheidseffecten van windturbinegeluid door het RIVM. Verder wijst hij op verschillende nieuwsberichten en andere publicaties over laagfrequent geluid. Ook [appellant sub 1] en anderen en Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen voeren aan dat de effecten van laagfrequent geluid worden onderschat.

27.1. Anders dan [appellant sub 3] meent, volgt uit de door hem genoemde uitspraak van 23 augustus 2017 niet dat een specifieke beoordeling van laagfrequent geluid bij windturbines vereist zou zijn. Het ging in die zaak om een bestemmingsplan dat muziek evenementen, waaronder dancefeesten, mogelijk maakte, en de gemeenteraad had er in die zaak zelf voor gekozen om laagfrequent geluid specifiek in de beoordeling te betrekken. In eerdere uitspraken van de Afdeling, zoals de uitspraak van 25 november 2020, ECLI:NL:RVS:2020:2821, ov. 14.1, is juist geoordeeld dat bij windturbines geen aparte beoordeling nodig is van laagfrequent geluid. De Afdeling ziet geen reden om daarover in deze zaak anders te oordelen. In de plantoelichting en in het rapport van Pondera van 25 oktober 2021 is voldoende ingegaan op het aspect laagfrequent geluid.

De betogen slagen niet.

Slagschaduw

28. [appellant sub 2], [appellant sub 3] en Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen betogen dat er onaanvaardbare slagschaduw zal optreden als gevolg van de windturbines. [appellant sub 2] voert aan dat de raad zich ten onrechte op het standpunt stelt dat de windturbines geen slagschaduw kunnen veroorzaken ter plaatse van zijn woning. [appellant sub 3] betoogt dat de raad ten onrechte is uitgegaan van een norm van maximaal 6 uur slagschaduw per jaar op ramen binnen de gevel van slagschaduw gevoelige objecten. Die norm biedt volgens hem onvoldoende bescherming tegen de effecten van slagschaduw. De raad had volgens hem, om een aanvaardbaar woon- en leefklimaat te waarborgen, in de normering niet alleen rekening moeten houden met jaargemiddelden, maar ook met daggemiddelden en piekmomenten. Ook had de raad volgens hem niet alleen de effecten van slagschaduw in woningen moeten onderzoeken, maar ook daaromheen, zoals in tuinen. Ook Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen vinden de door de raad gehanteerde norm van maximaal 6 uur slagschaduw per jaar onjuist. Volgens hen had een norm moeten worden gehanteerd van 0 uur slagschaduw per jaar. Zij vinden het onderzoek van Pondera naar slagschaduw, waarop de raad zich heeft gebaseerd, verder niet representatief, omdat daarin is uitgegaan van windturbines met een tiphoogte van 225 m, terwijl in artikel 3.2.1, onder d, van de planregels is bepaald dat de tiphoogte maximaal 220 m mag zijn, en omdat is uitgegaan van windturbintypes met een hoger elektrisch vermogen dan het vermogen dat op grond van het plan is toegestaan. Verder is er volgens hen ten onrechte niet ingegaan op de effecten van schaduw als de windturbines niet draaien.

28.1. De keuze van een gemeenteraad om bij de vaststelling van een bestemmingsplan voor windturbines uit te gaan van een norm van maximaal 6 uur slagschaduw per jaar is door de Afdeling meermaals aanvaard, onder meer in de uitspraak van 6 mei 2015, ECLI:NL:RVS:2015:1470, ov. 11.4. Dat in de

Activiteitenregeling milieubeheer een vergelijkbare norm zit, en die norm gelet op de uitspraak van de Afdeling van 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1395, in dit geval buiten toepassing moet worden gelaten, betekent niet dat de raad niet (meer) op basis van een eigen afweging voor een norm van maximaal 6 uur slagschaduw per jaar mocht kiezen. De Afdeling verwijst in zoverre naar wat hiervoor, onder 26.1, is overwogen bij geluid. Wat appellanten aanvoeren, geeft geen grond voor het oordeel dat de raad geen toereikende motivering heeft gegeven voor de door hem gekozen norm van maximaal 6 uur slagschaduw per jaar. Dat bij andere windparken door andere bevoegde gezagen soms (deels) strengere normen zijn gehanteerd, zoals een norm van 0 uur slagschaduw per jaar voor sommige slagschaduw gevoelige objecten (bijvoorbeeld in de uitspraak van de Afdeling 12 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1433), betekent, anders dan Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen kennelijk veronderstellen, niet dat de raad daar ook voor had moeten kiezen. De raad komt in zoverre beleidsruimte toe. De Afdeling ziet, gelet op die beleidsruimte, ook geen reden om te oordelen dat de raad niet heeft kunnen volstaan met een jaargemiddelde norm voor slagschaduw of dat de raad bij zijn beoordeling ook buitenruimtes rondom een slagschaduw gevoelig object, zoals een tuin, (zelfstandige) bescherming had moeten toekennen.

Met hun betoog dat het onderzoek van Pondera naar slagschaduw niet representatief is, omdat daarbij is uitgegaan van een hoger elektrisch vermogen dan op grond van het bestemmingsplan is toegestaan, miskennen Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen dat het elektrisch vermogen van een windturbine niet van belang is voor de beoordeling van het aspect slagschaduw. Met hun betoog dat in dit onderzoek is uitgegaan van een hogere tiphoogte dan het bestemmingsplan toestaat, miskennen zij dat het onderzoek daarmee juist mede representatief is voor een beoordeling van de windturbines die het plan mogelijk maakt. Die in het plan maximaal toegestane tiphoogte valt immers binnen het in het onderzoek onderzochte scenario.

Over het betoog van [appellant sub 2] overweegt de Afdeling dat, daargelaten dat de raad niet als norm heeft gehanteerd dat bij slagschaduw gevoelige objecten geen enkele slagschaduw mag optreden, het standpunt van de raad dat bij de woning van [appellant sub 2] geen slagschaduw optreedt steun vindt in bijlage 10 van het rapport "Onderzoek Akoestiek en Slagschaduw Burgerwindpark A2 Lage Rooijen" van Pondera van 17 april 2020. De woning van [appellant sub 2] ligt namelijk buiten alle in die bijlage weergegeven slagschaduwcontouren, waaronder de 0 uur-contour. Wat [appellant sub 2] naar voren heeft gebracht, geeft geen aanleiding om aan de juistheid van het rapport van 17 april 2020 te twijfelen.

Dat zich als de windturbines niet draaien zodanige schaduwhinder in de omgeving voor kan doen, dat de raad daarin aanleiding had moeten zien om het bestemmingsplan niet vast te stellen, hebben Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen verder niet aannemelijk gemaakt.

De betogen slagen niet.

Veiligheidsaspecten

29. [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 3] en Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen vrezen dat de windturbines nadelige gevolgen zullen hebben voor de veiligheid van de omgeving. Volgens [appellant sub 1] en anderen is de veiligheid in het geding omdat de meeste inwoners van Hoenzadriel onder de windturbines zullen doorrijden om thuis te komen. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen voeren aan dat de beoordeling van het aspect externe veiligheid in (onder meer) het rapport "Analyse externe veiligheid Burgerwindpark A2 - Lage Rooijen" van Pandora van 23 juni 2020 en het rapport "Onderzoek milieunormen windenergie, Burgerwindpark A2 Lage Rooijen" van Pondera van 25 oktober 2021 niet representatief, juist en volledig is geweest, zodat de raad zich daarop niet kon baseren. Uit het verhandelde ter zitting begrijpt de Afdeling dat Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen die rapporten - en daarmee de beoordeling door de raad van het aspect externe veiligheid - niet representatief, juist en volledig vinden omdat daarin is gekozen voor een risicobenadering in plaats van een effectbenadering. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen voeren ook aan dat rondom de windturbines sprake is van een instabiele grond. Verder voeren zij aan dat een ijsdetectiesysteem noodzakelijk is om ongecontroleerde ijsafworp van de windturbines te voorkomen. Ook [appellant sub 3] voert aan dat het risico van ijsafworp

onvoldoende is beperkt. [appellant sub 3] voert daarnaast aan dat bij de voorbereiding van het besluit van de raad van 9 december 2021 ten onrechte geen (nader) onderzoek is gedaan naar indirecte veiligheidsrisicos op basis van de feiten en omstandigheden zoals die er op dat moment waren.

29.1. De door de raad gehanteerde risicobenadering is een gangbare benadering om de ruimtelijke aanvaardbaarheid van de (eventuele) gevolgen van windturbines voor de externe veiligheid te beoordelen. Deze risicobenadering is in de jurisprudentie al vele malen aanvaard, recentelijk nog in de uitspraken van de Afdeling van 12 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1433, ov. 30.4, en 12 april 2023, ECLI:NL:RVS:2023:1446, ov. 45.2. In die uitspraken van 12 april 2023 heeft de Afdeling ook overwogen dat het feit dat in plaats van een risicobenadering ook een effectbenadering mogelijk is, niet met zich brengt dat het bevoegd gezag daarvoor had moeten kiezen. De Afdeling ziet in de huidige zaak geen grond voor een ander oordeel. Dat, zoals in dit verband nog naar voren is gebracht, de windturbines in dit geval zijn voorzien in een komgebied bij de Maas verplichtte niet tot een effectbenadering. Wat appellanten aanvoeren, geeft verder geen grond voor het oordeel dat in de rapporten van Pondera waarop de raad zich bij zijn beoordeling heeft gebaseerd, de gekozen risicobenadering niet op juiste wijze zou zijn toegepast. Op het door [appellant sub 1] en anderen genoemde verkeer dat onder de windturbines doorrijdt, is Pondera ingegaan in onder meer het rapport van 23 juni 2020. Volgens Pondera zijn de nabij de windturbines gelegen lokale wegen geen wegen met significante hoeveelheden verkeer en zijn er geen logische stopmomenten langs deze wegen, waarmee er geen lange verblijfstijd van passanten op deze wegen is te verwachten. Gelet op de zeer beperkte hoeveelheid verkeersbewegingen en korte verblijfstijd nabij de windturbines zullen de risicos voor passanten volgens Pondera minimaal zijn. De Afdeling ziet op grond van wat er is aangevoerd, geen aanleiding om hieraan te twijfelen.

Dat ter plaatse van de windturbines sprake zou zijn van een instabiele bodem als gevolg waarvan er relevante risicos voor de veiligheid zouden zijn, hebben Windmolen Hoenzadriel en anderen verder niet aannemelijk gemaakt. Verder heeft [appellant sub 3] zijn stelling dat ten onrechte geen (nader) onderzoek is gedaan naar indirecte veiligheidsrisicos op basis van de feiten en omstandigheden ten tijde van het besluit van 9 december 2021 niet onderbouwd, zodat ook in die stelling geen aanleiding kan worden gevonden voor het oordeel dat het aspect externe veiligheid niet op juiste wijze is beoordeeld.

Op grond van artikel 3.3.1, onder b, van de planregels, dient een windturbine te worden voorzien van een ijsdetectiesysteem, tenzij de veiligheid ten aanzien van ijsafworp op andere wijze aantoonbaar geborgd kan worden. Waarom die planregel onvoldoende zou zijn ter beperking van het risico van ijsafworp hebben Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen en [appellant sub 3] niet gemotiveerd.

De betogen slagen niet.

30. Voor zover Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen een betoog naar voren hebben gebracht over veiligheidsrisicos vanwege de ligging van de windturbines nabij een waterkering - de Hoenzadrielsedijk - en nabij de Maas, overweegt de Afdeling dat die gestelde risicos door het waterschap zijn beoordeeld in het kader van de watervergunning. Dit betoog wordt hierna besproken in het kader van de watervergunning. Zoals is overwogen onder 52.1, leidt dit betoog niet tot het oordeel dat het waterschap de gestelde risicos onjuist of onvoldoende heeft beoordeeld. Gelet hierop kunnen de betogen ook niet leiden tot het oordeel dat de raad het bestemmingplan niet heeft kunnen vaststellen. De raad mocht bij de beslissing over vaststelling van het bestemmingsplan uitgaan van de juistheid van de door het waterschap gemaakte beoordeling.

PFAS

31. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen voeren aan dat er poly- en perfluoralkylstoffen (hierna: PFAS) aanwezig kunnen zijn in de grond die moet worden afgevoerd bij de fundatie- en overige werkzaamheden. Zij betogen dat daar ten onrechte geen onderzoek naar is gedaan en dat daardoor de uitvoerbaarheid van het plan niet zeker is.

31.1. In het verweerschrift heeft de raad erop gewezen dat in de voorschriften van de omgevingsvergunning voor de activiteiten bouwen en aanleggen is vermeld dat vergunninghouder zich aan de regels van het Besluit bodemkwaliteit en de Regeling bodemkwaliteit moet houden wanneer zij grond uit de bodem haalt en ergens anders wil gebruiken. Gelet hierop is het bestemmingsplan volgens de raad uitvoerbaar.

31.2. De aanwezigheid van verontreinigingen in de bodem, de noodzaak van sanering van verontreinigde plaatsen en de wijze waarop deze saneringen moeten worden uitgevoerd, zijn geregeld in afzonderlijke wetgeving met eigen procedures. Die procedures staan nu niet ter beoordeling. Maar de raad mag het plan niet vaststellen als de raad op voorhand redelijkerwijs had moeten inzien dat aanwezige bodemverontreiniging aan de uitvoerbaarheid van het plan in de weg staat.

De enkele stelling van Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen dat er PFAS in de grond aanwezig kunnen zijn, kan geen aanleiding geven voor het oordeel dat de raad op voorhand redelijkerwijs had moeten inzien dat het plan vanwege eventuele bodemverontreiniging niet uitvoerbaar is.

Het betoog slaagt niet.

Tegenstrijdigheid bestemmingsplan en omgevingsvergunning

32. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen voeren aan dat sprake is van een tegenstrijdigheid tussen artikel 3.3.1, onder c, van de planregels en voorschrift 2 van de omgevingsvergunning beperkte milieutoets. Volgens hen biedt het voorschrift meer bescherming dan de planregel. Ten eerste omdat het voorschrift lagere geluidniveaus voorschrijft en ten tweede omdat het voorschrift de geluidbelasting per windturbine normeert, terwijl in artikel 3.3.1, onder c, van de planregels het geluid van alle windturbines samen wordt genormeerd. Volgens Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 28 juli 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1681, dat het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning wat betreft de normstelling overeen moeten komen en niet tegenstrijdig kunnen zijn.

Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen voeren verder aan dat het bestemmingsplan onvoldoende waarborgt dat alle geluidniveaus uit het rapport "Onderzoek Akoestiek en Slagschaduw Burgerwindpark A2 Lage Rooijen" van Pondera van 17 april 2020 in acht worden genomen.

32.1. Anders dan Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen veronderstellen, verschillen de door de raad in artikel 3.3.1, onder c, van de planregels gestelde geluidgrenswaarden en de door het college in voorschrift 2 van de omgevingsvergunning beperkte milieutoets gestelde geluidgrenswaarden materieel gezien niet van elkaar. Zowel de raad als het college zijn bij hun beoordeling uitgegaan van bij geluidgevoelige objecten in acht te nemen geluidniveaus van 47 dB Lden en 41 dB Lnight. Dat in voorschrift 2 voor sommige beoordelingspunten (fors) lagere maximale geluidniveaus zijn opgenomen, komt omdat de desbetreffende beoordelingspunten op grotere afstand liggen van het windturbinepark dan de zwaarst belaste en daarmee maatgevende beoordelingspunten, waarvoor in dat voorschrift een maximaal geluidniveau van 47 dB Lden en 40 dB Lnight is opgenomen. Als het college in voorschrift 2 zou hebben bepaald dat bij alle beoordelingspunten geluidgrenswaarden van 47 dB Lden en 40 dB Lnight gelden, was daarmee hetzelfde beschermingsniveau aan de omgeving geboden. En ook als het college een waarde voor Lnight van 41 dB had opgenomen, was dat beschermingsniveau hetzelfde geweest. Uit het rapport van Pondera van 17 april 2020 (p. 9-10) blijkt namelijk dat zonder mitigerende maatregelen de voor de aanvaardbaarheid van het geluid gehanteerde normen van 47 dB Lden en 41 dB Lnight bij de maatgevende beoordelingspunten worden overschreden en dat met de voor het voldoen aan die normen noodzakelijke mitigerende maatregelen de geluidniveaus bij die beoordelingspunten worden teruggebracht tot 47 dB Lden en 40 dB Lnight. Ook als het college ervoor had gekozen om in voorschrift 2 een waarde van 41 dB Lnight op te nemen, zouden dezelfde mitigerende maatregelen getroffen moeten worden, met feitelijk een geluidniveau van 40 dB Lnight bij de maatgevende beoordelingspunten tot gevolg.

In de door Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen genoemde uitspraak van 28 juli 2021 had de desbetreffende gemeenteraad de door hemzelf als uitgangspunt genomen norm voor slagschaduw niet op juiste wijze verwerkt in de planregels (terwijl het college van burgemeester en wethouders dat in de in die zaak verleende omgevingsvergunning wel had gedaan). Die gemeenteraad had daardoor niet in overeenstemming gehandeld met zijn eigen uitgangspunten. In dit geval heeft de raad niet in afwijking van zijn eigen uitgangspunten gehandeld. De raad acht geluidgrenswaarden van 47 dB Lden en 41 dB Lnight in het kader van een goede ruimtelijke ordening toereikend ter bescherming tegen onaanvaardbare geluidhinder en heeft die waarden daarom in artikel 3.3.1, onder c, van de planregels opgenomen.

De stelling van Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen dat in voorschrift 2 van de omgevingsvergunning beperkte milieutoets de geluidbelasting per individuele windturbine wordt genormeerd, berust verder op een onjuiste lezing van dat voorschrift. Ook voorschrift 2 ziet op de geluidbelasting van alle windturbines van het windpark samen.

32.2. Gelet op wat hiervoor is overwogen, was de raad niet gehouden om, zoals het college wel heeft gedaan in voorschrift 2 van de omgevingsvergunning beperkte milieutoets, in de planregels alle in het rapport van 17 april 2020 bij beoordelingspunten in de omgeving vermelde geluidniveaus over te nemen. De raad mocht kiezen voor grenswaarden van 47 dB Lden en 41 dB Lnight, waarmee hetzelfde beschermingsniveau aan de omgeving wordt geboden. De exploitant van het windpark zal ervoor moeten zorgen dat die grenswaarden in acht worden genomen. De raad heeft geen aanleiding hoeven zien om de wijze waarop dat moet gebeuren in de planregels te regelen. De omgevingsvergunning beperkte milieutoets bevat in zoverre wel nadere voorschriften. Dat betekent echter niet dat ook de raad gehouden was dit nader te regelen in het bestemmingsplan.

Het betoog slaagt niet.

Artikel 3.3.1, onder f, van de planregels

33. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen betogen dat artikel 3.3.1, onder f, van de planregels in strijd is met het rechtszekerheidsbeginsel, omdat niet duidelijk is welke beveiligingen, welk onderhoud en welke reparaties noodzakelijk zijn en wie moet worden aangemerkt als deskundige, om te bepalen of de veiligheid voor de omgeving in het geding is.

33.1. De in artikel 3.3.1, onder f, van de planregels opgenomen verplichting dat een windturbine minstens eenmaal per kalenderjaar door een deskundige op het gebied van windturbines moet worden beoordeeld op de noodzakelijke beveiligingen, onderhoud en reparaties, moet worden gelezen in samenhang met artikel 3.3.1, onder g, van de planregels, waarin is bepaald dat een windturbine enkel in gebruik mag worden genomen en gehouden indien wordt voldaan aan de veiligheidseisen opgenomen in NEN-EN-IEC 61400-1, NEN-EN-IEC 61400-2 of NEN-EN-IEC 61400-3. Een deskundige op het gebied van windturbines zal dus in ieder geval eenmaal per kalenderjaar moeten beoordelen of aan die veiligheidseisen wordt voldaan en de windturbines in dat verband moeten beoordelen op de noodzakelijke beveiligingen, onderhoud en reparaties. De Afdeling ziet geen aanleiding voor het oordeel dat artikel 3.3.1, onder f en g, in samenhang gelezen, onvoldoende duidelijk is. Dat niet nader is bepaald wat met een deskundige op het gebied van windturbines wordt bedoeld, maakt dat ook niet anders.

Het betoog slaagt niet.

Economische uitvoerbaarheid

34. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen betogen dat het bestemmingsplan niet economisch uitvoerbaar is. Zij betwisten de geschatte bouwkosten, omdat deze kosten volgens hen zijn geraamd op basis van het windturbintype met het laagste aantal MW dat het bestemmingsplan toestaat, terwijl in zoverre uitgegaan had moeten worden van het hoogste aantal MW dat het bestemmingsplan toestaat.

34.1. Bij een beroep tegen een bestemmingsplan kan een betoog over de uitvoerbaarheid van dat plan, waaronder de financieel-economische uitvoerbaarheid, alleen leiden tot vernietiging van het bestreden besluit als de raad redelijkerwijs had moeten inzien dat het plan om financieel-economische of andere redenen op voorhand niet uitvoerbaar is.

34.2. In de Antwoordnota besluiten Burgerwindpark A2 Lage Rooijen staat dat de totale (bouw)kosten worden geschat op 7.360.000 euro, uitgaande van windturbines van 3 MW, dat een betere inschatting nog niet te geven is en dat de definitieve keuze voor het windturbintype in belangrijke mate de bouwkosten bepaalt. Wat Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen aanvoeren over deze raming geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad redelijkerwijs had moeten inzien dat het bestemmingsplan om financieel-economische redenen op voorhand niet uitvoerbaar is. Zelfs indien de bouwkosten hoger zijn wanneer wordt gekozen voor windturbines met een hoger MW, betekent dat enkele feit niet dat de realisatie van het windpark op voorhand niet financieel-economisch uitvoerbaar is.

Het betoog slaagt niet.

Uitvoerbaarheid - aansluiting op het elektriciteitsnetwerk

35. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen betogen dat het bestemmingsplan niet uitvoerbaar is omdat onduidelijk is of het windpark kan worden aangesloten op het elektriciteitsnetwerk. Zij betwijfelen of er wel voldoende capaciteit is om voor die aansluiting te zorgen.

35.1. De raad merkt in het verweerschrift op dat de windturbines zullen worden verbonden met onderstation Zaltbommel. Vergunninghouder heeft in het kader van de SDE+ subsidieaanvraag al een transportindicatie van het nutsbedrijf Liander N.V. gekregen, aldus de raad. Gelet daarop ziet de raad geen redenen in dit geval te twijfelen aan de beschikbaarheid van transportcapaciteit.

35.2. De Afdeling ziet, gelet op deze toelichting van de raad, in wat Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen aanvoeren, geen grond voor het oordeel dat het bestemmingsplan in zoverre niet uitvoerbaar zou zijn.

Het betoog slaagt niet.

Dubbelbestemmingen

36. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen voeren aan dat de raad ten onrechte niet heeft onderzocht of in het bestemmingsplan opgenomen dubbelbestemmingen of aanduidingen in de weg staan aan de bouw van de windturbines. Dit is volgens hen in strijd met artikel 3:2 van de Awb.

36.1. Het is aan Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen om concreet aan te geven welke dubbelbestemmingen en/of aanduidingen, om welke reden, in de weg kunnen staan aan het realiseren van het windpark. Dat hebben zij niet gedaan.

Het betoog slaagt niet.

Waardedaling

37. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen vrezen voor waardedaling van woningen en inkomstenverlies van bedrijven in de omgeving door de komst van het windpark.

37.1. Wat de eventuele nadelige invloed van het bestemmingsplan op de waarde van woningen en inkomsten van bedrijven in de omgeving betreft, bestaat geen aanleiding voor de verwachting dat die zo groot zal zijn dat de raad bij de afweging van de belangen hieraan een groter gewicht had moeten toekennen dan hij heeft gedaan.

Het betoog slaagt niet.

Obstakelverlichting

38. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen betogen dat het woongenot van omwonenden op onaanvaardbare wijze zal worden aangetast door de obstakelverlichting van de windturbines en dat de raad dit aspect onvoldoende en op onjuiste wijze in zijn beoordeling heeft betrokken.

38.1. Op grond van artikel 3.3.1, onder a, van de planregels dient het windturbinepark te zijn voorzien van obstakelverlichting, tenzij de luchtvaartveiligheid op andere wijze aantoonbaar, en met instemming van de ILT geborgd kan worden. De Afdeling ziet in wat Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen hebben aangevoerd geen aanleiding voor het oordeel dat de raad, bij afweging van de belangen, deze planregel niet heeft kunnen opnemen of dat de raad in de planregels voorwaarden had moeten stellen aan de te realiseren obstakelverlichting.

Het betoog slaagt niet.

Participatieplan

39. Wat [appellant sub 1] en anderen en Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen hebben aangevoerd over het participatieplan valt buiten het bereik van dit geding. Het participatieplan is namelijk een vrijwillig plan met bovenwettelijke maatregelen en voorzieningen. Ter vergelijking verwijst de Afdeling naar haar uitspraak van 17 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:141, overweging 64.1.

Overige betogen

40. Ook wat appellanten voor het overige hebben aangevoerd, geeft geen aanleiding voor het oordeel dat de raad het bestemmingsplan niet heeft kunnen vaststellen.

Conclusie bestemmingsplan

41. Gelet op wat hiervoor is overwogen, zijn de beroepen tegen het besluit van de raad van 9 december 2021 ongegrond. Nu dit besluit in rechte in stand blijft, komt aan het oorspronkelijke besluit van de raad van 25 november 2020 geen betekenis meer toe. Niet gebleken is dat appellanten desondanks nog belang hebben bij een inhoudelijke beoordeling van de beroepen tegen het besluit van 25 november 2020. De beroepen tegen dat besluit zijn daarom niet-ontvankelijk.

OMGEVINGSVERGUNNING

Inhoud omgevingsvergunning

42. Bij besluit van 25 november 2020 heeft het college aan BurgerWindPark A2 Lage Rooijen B.V. een omgevingsvergunning verleend voor het bouwen en exploiteren van drie windturbines, het plaatsen van een inkoopstation, het uitvoeren van werken en werkzaamheden en het aanleggen van uitwegen op de Rooijensestraat/Hoenzadrielsedijk in Hoenzadriel voor een periode van 30 jaar. De omgevingsvergunning ziet op de volgende activiteiten:

- bouwen (artikel 2.1, eerste lid, onder a, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht; hierna: Wabo);
- aanleggen (artikel 2.1, eerste lid, onder b);
- omgevingsvergunning beperkte milieutoets (artikel 2.1, eerste lid, onder i);
- het maken van een uitweg (artikel 2.2, eerste lid, onder e).

42.1. Bij besluit van 10 december 2021 heeft het college de omgevingsvergunning opnieuw verleend. Dit besluit vervangt het besluit van 25 november 2020. Ten opzichte van dat eerdere besluit bevat de omgevingsvergunning aanvullende voorschriften en zijn er aanvullende documenten aan de omgevingsvergunning ten grondslag gelegd.

42.2. De Afdeling zal hierna eerst de van rechtswege ontstane beroepen tegen het besluit van 10 december 2021 behandelen. In het kader daarvan worden zowel de beroepsgronden die zijn aangevoerd tegen het besluit van 25 november 2020 als de nadere beroepsgronden die zijn aangevoerd tegen het besluit van 10 december 2021 besproken. Aan het einde van die bespreking volgt een conclusie over de beroepen tegen het besluit van 10 december 2021. Vervolgens zal worden ingegaan op de vraag wat dit betekent voor de oorspronkelijke beroepen tegen het besluit van 25 november 2020.

Gronden

MER

43. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen, [appellante sub 6] en Het Groene Hart betogen dat het college, in het kader van de beslissing over verlening van de omgevingsvergunning beperkte milieutoets, ten onrechte heeft geoordeeld dat het windpark geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu veroorzaakt die verplichten tot het maken van een MER. Volgens hen zijn er van het windpark wel degelijk belangrijke nadelige gevolgen te verwachten, onder meer in visueel en landschappelijk opzicht, en had er dus een MER gemaakt moeten worden. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen voeren ook aan dat de aan de omgevingsvergunning beperkte milieutoets verbonden voorschriften, over geluid, slagschaduw, lichtschittering en (externe) veiligheid, aantonen dat een MER vereist was. Dat het college het nodig vond deze voorschriften te stellen, toont volgens hen aan dat belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu niet zijn uit te sluiten. Er was volgens Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen verder geen juridische basis voor het stellen van deze voorschriften. Volgens hen kunnen op grond van artikel 7.20a van de Wet milieubeheer enkel voorschriften worden gesteld als daar in de aanmeldnotitie expliciet om is verzocht. Dat is hier volgens hen niet het geval.

43.1. Aan de beslissing van het college dat het maken van een MER niet noodzakelijk is, liggen de aanmeldnotities van Pondera van 30 april 2020 en 13 oktober 2021 ten grondslag. Daarin is naar het oordeel van de Afdeling voldoende ingegaan op alle relevante van het windpark te verwachten milieugevolgen. Wat appellanten aanvoeren, geeft geen grond voor het oordeel dat het college op basis van die aanmeldnotities niet heeft kunnen concluderen dat er geen belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu zijn die tot een MER verplichten. Anders dan Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen aanvoeren, kan uit het feit dat aan de omgevingsvergunning beperkte milieutoets met toepassing van artikel 7.20a van de Wet milieubeheer voorschriften zijn verbonden niet worden afgeleid dat een MER nodig is. Dat artikel ziet immers juist op de situatie dat het bevoegd gezag heeft beslist dat geen MER hoeft te worden gemaakt.

Voor zover Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen aanvoeren dat de voorschriften die aan de omgevingsvergunning beperkte milieutoets zijn verbonden niet gebaseerd kunnen worden op artikel 7.20a van de Wet milieubeheer, kunnen zij daarin evenmin worden gevolgd. De Afdeling overweegt het volgende. Zoals volgt uit de uitspraak van de Afdeling van 13 november 2019, ECLI:NL:RVS:2019:3820, ov. 8 en verder, biedt artikel 7.20a van de Wet milieubeheer geen grondslag voor het bevoegd gezag om aan een omgevingsvergunning beperkte milieutoets vrijelijk voorschriften te verbinden ter beperking van milieugevolgen. Daarmee zou het verbod op het verbinden van voorschriften aan een omgevingsvergunning beperkte milieutoets in artikel 5.13a van het Besluit omgevingsrecht worden doorkruist. Op grond van artikel 7.20a van de Wet milieubeheer is vereist dat de voorschriften maatregelen als bedoeld in artikel 7.16, vierde lid, van de Wet milieubeheer vastleggen die in de aanmeldnotitie zijn genoemd en van belang zijn geweest voor de beslissing van het bevoegd gezag dat een MER niet noodzakelijk is. Dat betekent echter niet dat, zoals Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen betogen, in de aanmeldnotitie expliciet om concrete voorschriften moet worden verzocht. Naar het oordeel van de Afdeling voldoen de voorschriften die het college bij het besluit van 10 december 2021 aan de

omgevingsvergunning beperkte milieutoets heeft verbonden over geluid, slagschaduw, lichtschildering en (externe) veiligheid aan artikel 7.20a van de Wet milieubeheer. In de aanmeldnotitie van 13 oktober 2021 is er bij de beoordeling van deze aspecten van uitgegaan dat bepaalde maatregelen worden genomen en bepaalde niveaus in de omgeving niet worden overschreden. Omdat de normen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer en de Activiteitenregeling milieubeheer voor deze aspecten, gelet op de uitspraak van de Afdeling van 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1395, echter buiten toepassing moeten blijven, is in de conclusie van de aanmeldnotitie uitdrukkelijk opgemerkt dat hierover voorschriften aan de omgevingsvergunning beperkte milieutoets moeten worden verbonden ter bescherming van het milieu. Anders dan Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen menen, zijn de door het college gestelde voorschriften daarmee in voldoende mate te herleiden tot de aanmeldnotitie van 13 oktober 2021.

De betogen slagen niet.

Type windturbine

44. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen betogen dat de omgevingsvergunning onvoldoende specifiek is over het type windturbine dat is toegestaan. Hierdoor is volgens hen niet duidelijk welke windturbines zullen worden gerealiseerd en wat het effect daarvan is op de omgeving. Zij voeren aan dat de ashoogte minimaal 120 m en maximaal 150 m mag zijn, de rotordiameter minimaal 117 m en maximaal 150 m en de tiphoogte minimaal 178,5 m en maximaal 220 m. De verschillen tussen de minima en maxima zijn volgens haar zodanig groot dat de effecten van het windpark niet goed kunnen worden beoordeeld.

44.1. Anders dan Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen betogen, is niet vereist dat in de vergunningaanvraag en bij de vergunningverlening al een keuze wordt gemaakt voor het type windturbine of voor een precieze as- en tiphoogte. Bij de beoordeling van het project is het college uitgegaan van de maximale waarden binnen de in de aanvraag vermelde bandbreedten, een zogenoemde worst case-benadering. Uitgaande van die worst case-benadering is beoordeeld of de omgevingsvergunning kon worden verleend en zijn verschillende voorschriften aan de omgevingsvergunning verbonden. Dit mocht het college doen. De Afdeling verwijst naar haar uitspraken van 17 januari 2018, ECLI:NL:RVS:2018:141, ov. 68.1, en 14 december 2016, ECLI:NL:RVS:2016:3331, ov. 3.

Het betoog slaagt niet.

Slagschaduw

45. [appellant sub 3] en Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen betogen dat de omgevingsvergunning aanvullende waarborgen had moeten bevatten tegen hinder door slagschaduw.

45.1. De Afdeling stelt voorop dat de verleende omgevingsvergunning uitsluitend betrekking heeft op de activiteiten bouwen, aanleggen, omgevingsvergunning beperkte milieutoets en het maken van een uitweg. Voor die activiteiten gelden op grond van de Wabo specifieke beoordelingskaders. Die beoordelingskaders bieden geen ruimte voor de door [appellant sub 3] en Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen gewenste aanvullende waarborgen tegen slagschaduw. Dat geldt ook voor de omgevingsvergunning beperkte milieutoets. Daaraan mogen op grond van artikel 5.13a van het Besluit omgevingsrecht immers geen voorschriften worden verbonden. De enige mogelijke uitzondering op dat verbod zijn voorschriften op grond van artikel 7.20a van de Wet milieubeheer, maar dat artikel biedt, gelet op wat daarover onder 43.1 is overwogen, geen grondslag voor voorschriften met aanvullende waarborgen zoals [appellant sub 3] en Windmolen Vrij Hoenzadriel die wensen.

Het betoog slaagt niet.

Alternatieve locaties windpark

46. Voor zover [appellante sub 6] betoogt dat de omgevingsvergunning in strijd is met een goede ruimtelijke ordening, omdat er alternatieve locaties voor het windpark zijn, overweegt de Afdeling dat de goede ruimtelijke ordening een onderdeel is van het beoordelingskader voor de activiteit afwijken van het bestemmingsplan (artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wabo). Op die activiteit heeft de omgevingsvergunning geen betrekking, aangezien er geen afwijking is van het door de raad ten behoeve van het windpark vastgestelde bestemmingsplan. De beoordelingskaders voor de activiteiten waarop de verleende omgevingsvergunning betrekking heeft (genoemd onder 45.1) bieden geen ruimte voor een toets aan de goede ruimtelijke ordening.

Het betoog slaagt niet.

Overige betogen

47. Ook wat appellanten voor het overige hebben aangevoerd, geeft geen aanleiding voor het oordeel dat het college de omgevingsvergunning niet heeft kunnen verlenen.

Conclusie omgevingsvergunning

48. Gelet op wat hiervoor is overwogen, zijn de beroepen tegen het besluit van het college van 10 december 2021 ongegrond. Nu dit besluit in rechte in stand blijft, komt aan het oorspronkelijke besluit van het college van 25 november 2020 geen betekenis meer toe. Niet gebleken is dat appellanten desondanks nog belang hebben bij een inhoudelijke beoordeling van de beroepen tegen het besluit van 25 november 2020. De beroepen tegen dat besluit zijn daarom niet-ontvankelijk.

WATERVERGUNNING

Inhoud watervergunning

49. Bij het besluit van 25 november 2020 heeft het waterschap aan BurgerWindPark A2 Lage Rooijen B.V. een watervergunning als bedoeld in de artikelen 3.2 en 3.4 van de Keur Waterschap Rivierenland 2014 verleend voor het bouwen, oprichten en exploiteren van drie windturbines, inclusief bijbehorende voorzieningen, nabij de Rooijensestraat te Hoenzadriel, kadastraal bekend gemeente Maasdriel, sectie P, perceel 113, 671, 672, 682, 683 en 773. De vergunning is verleend voor de volgende activiteiten:

1. Oprichten en gebruiken van drie windturbines in de buitenbeschermingszone van de waterkering;
2. Realiseren nieuwe afrit tegen de waterkering;
3. Aanbrengen verharding in de beschermingszone van de waterkering;
4. Gedeeltelijk verleggen B-water 035360 (dempen-compenseren);
5. Het plaatsen van een fundering voor een windturbine in de beschermingszone van B-water 035360;
6. Aanleg nieuw verhard oppervlak en compenseren voor versnelde afvoer van hemelwater;
7. Plaatsen permanente dam met duiker in A-water 008409;
8. Plaatsen permanente dam met duiker in B-water 035360;
9. Aanbrengen kabels in de beschermingszone van de waterkering en onder waterlichamen.

Gronden

Gecoördineerde voorbereiding

50. [appellante sub 6] voert aan dat de watervergunning pas in een latere fase is meegenomen in de coördinatieregeling en dat haar belangen daardoor zijn geschaad.

50.1. De raad heeft op 16 april 2020 besloten om de coördinatieregeling op grond van artikel 3.30 van de Wro van toepassing te verklaren. In dat besluit wordt ook de watervergunning genoemd. Het betoog van [appellante sub 6] mist, gelet hierop, feitelijke grondslag en kan om die reden niet slagen.

Waterhuishouding

51. [appellante sub 6] betoogt dat de voorgeschreven maatregelen om een verlies aan waterberging te voorkomen onvoldoende zijn om uit te sluiten dat de waterhuishouding bij haar woning negatief wordt beïnvloed door de realisatie van het windpark. Zij stelt dat haar woning in één van de laagst gelegen gebieden in Maasdiel ligt en zij vreest voor een hogere grondwaterstand en wateroverlast.

51.1. Het waterschap heeft erop gewezen dat conform beleid en de daarin opgenomen standaard rekenregels is berekend hoeveel compensatie voor verlies aan waterberging nodig is vanwege de realisatie van het windpark. In die compensatie is volgens het waterschap voorzien. Het door [appellante sub 6] verder niet onderbouwde gevreesde verlies aan waterberging doet zich dus niet voor. Het waterschap heeft er verder op gewezen dat de realisatie van het windpark geen effect heeft op de waterstanden in het watersysteem en daarom ook niet op de grondwaterstanden.

51.2. De Afdeling ziet in wat [appellante sub 6] heeft aangevoerd geen aanleiding om te twifelen aan de door het waterschap gegeven toelichting.

Het betoog slaagt niet.

Dijkveiligheid en overstromingsrisicos

52. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen voeren aan dat de windturbines onaanvaardbare risicos met zich mee zullen brengen voor de stabiliteit en veiligheid van de Hoenzadrielsedijk. Volgens hen is de grond rondom de windturbines instabiel en is de dijk ter hoogte van de windturbines verzwakt. Zij wijzen in dat verband op scheuren in woningen in de omgeving en in het asfalt op de dijk. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen betwisten het rapport "Kwalitatieve dijkveiligheidsstudie windpark A2 Lage Rooijen te Maasdiel" van Inpijn-Blokpoel Ingenieursbureau van 10 augustus 2020 (hierna: de dijkveiligheidsstudie), dat ten grondslag ligt aan het besluit van het waterschap van 25 november 2020. Zij zijn van mening dat de ondergrondse risicos onvoldoende in kaart zijn gebracht, omdat niet is onderkend dat de omstandigheden in de regio waar het windpark wordt gerealiseerd zeer veranderlijk zijn. Volgens hen is in de dijkveiligheidsstudie ten onrechte uitgegaan van verouderde gegevens over de ondergrond in rapporten van Grontmij uit 1997 en 1998. Zij betwisten ook andere onderdelen van de dijkveiligheidsstudie. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen vrezen verder dat de Hoenzadrielsedijk beschadigd kan raken als een windturbine faalt en onderdelen daarvan daardoor loskomen. Naast risicos van de windturbines voor de Hoenzadrielsedijk vrezen Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen dat een eventuele overstroming van de Maas gevolgen kan hebben voor de stabiliteit en veiligheid van de windturbines en bijbehorende voorzieningen, zoals het transformatorstation.

52.1. In de dijkveiligheidsstudie is beoordeeld of (trillingen van) de heiwerkzaamheden tijdens de aanleg van de windturbines en (trillingen van) het in werking zijn van de windturbines tijdens de exploitatiefase gevolgen kunnen hebben voor de stabiliteit van de Hoenzadrielsedijk. Geconcludeerd is dat er geen onaanvaardbare risicos zijn voor de Hoenzadrielsedijk. Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen bestrijden de dijkveiligheidsstudie, maar zij citeren daarbij vooral passages waarin een onzekerheid wordt erkend. Die erkende onzekerheden zijn betrokken in de dijkveiligheidsstudie door het hanteren van (een combinatie van) worst case aannames bij de uitgevoerde berekeningen. De Afdeling ziet in wat Windmolen Vrij

Hoenzadriël en anderen aanvoeren verder geen aanleiding voor het oordeel dat niet mocht worden uitgegaan van de gegevens over de ondergrond in de rapporten van Grontmij uit 1997 en 1998. Dat er sinds de onderzoeken van Grontmij zodanige wijzigingen in de ondergrond hebben plaatsgevonden, dat om die reden getwijfeld zou moeten worden aan de berekeningen in de dijkveiligheidsstudie, is niet aannemelijk geworden. De Afdeling ziet daarom geen grond voor het oordeel dat het waterschap zich niet heeft mogen baseren op de conclusies in de dijkveiligheidsstudie.

Het risico op (overstroming door) schade aan de Hoenzadriëlsedijk door falen van een windturbine is beoordeeld in het rapport "Analyse externe veiligheid Burgerwindpark A2 - Lage Rooijen" van Pondera van 23 juni 2020. Daarin is geconcludeerd dat wordt voldaan aan de door het waterschap gehanteerde eis van een maximaal overstromingsrisico van $3,3 \times 10^{-7}$ per jaar per windturbine. Wat Windmolen Vrij Hoenzadriël en anderen aanvoeren, geeft geen aanleiding voor het oordeel dat het waterschap die norm niet heeft mogen hanteren of dat daaraan niet zou worden voldaan.

Niet aannemelijk is verder dat een eventuele overstroming van de Maas zodanige gevolgen zal hebben voor de windturbines en bijbehorende voorzieningen, dat de veiligheid van de omgeving daardoor in geding komt. Ter zitting heeft het waterschap opgemerkt dat een eventuele overstroming er wellicht toe leidt dat de windturbines en bijbehorende voorzieningen tijdelijk buiten werking moeten worden gesteld, maar niet dat de stabiliteit en veiligheid van de windturbines en bijbehorende voorzieningen worden aangetast. De Afdeling ziet geen aanleiding om hieraan te twijfelen.

Gelet op het voorgaande geeft het betoog van Windmolen Vrij Hoenzadriël en anderen geen aanleiding voor het oordeel dat het waterschap de mogelijke veiligheidsrisicos vanwege de ligging van de windturbines nabij de Hoenzadriëlsedijk en de Maas onjuist of onvolledig heeft beoordeeld. Het waterschap heeft zich op basis van onder meer de dijkveiligheidsstudie en het rapport van Pondera van 23 juni 2020 op het standpunt mogen stellen dat geen sprake is van onaanvaardbare risicos.

Het betoog slaagt niet.

Grondwateronttrekking

53. Windmolen Vrij Hoenzadriël en anderen voeren aan dat voor het aanleggen van de funderingen van de windturbines een grondwateronttrekking nodig is waarvoor op grond artikel 3.7 van de Keur Waterschap Rivierenland 2014 een vergunningplicht geldt. Nu voor die onttrekking geen vergunning is verleend, is het besluit van 25 november 2020 volgens hen in strijd met de Keur en de Waterwet.

53.1. Zoals ook door het waterschap is opgemerkt, ziet de aanvraag waarop bij het besluit van 25 november 2020 is beslist niet mede op verlening van een watervergunning voor grondwateronttrekking. Daarvoor kon bij het besluit van 25 november 2020 dus ook geen vergunning worden verleend. En anders dan Windmolen Vrij Hoenzadriël en anderen kennelijk veronderstellen, is het niet in strijd met de Keur of Waterwet dat een eventueel benodigde vergunning voor grondwateronttrekking in het kader van de aanleg van de funderingen van de windturbines later wordt aangevraagd en verleend.

Het betoog slaagt niet.

Voorschriften

54. Windmolen Vrij Hoenzadriël en anderen voeren aan dat de voorschriften bij de watervergunning onduidelijk, rechtsonzeker en onvolledig zijn. Volgens hen kan een aantal voorschriften op verschillende manieren worden geïnterpreteerd. Zij vrezen dat de watervergunning in zoverre niet handhaafbaar is en dat daardoor de dijkveiligheid in het geding kan komen.

54.1. Op zitting zijn de voorschriften bij de watervergunning besproken en is geconstateerd dat de voorschriften voldoende duidelijk zijn om te kunnen handhaven. De voorschriften waar Windmolen Vrij

Hoenzadriel en anderen op zijn ingegaan, hebben overigens geen directe relatie met het aspect dijkveiligheid. Hun vrees dat de voorschriften niet te handhaven zouden zijn en dat dit gevolgen zou kunnen hebben voor de dijkveiligheid is dus niet gegrond.

Het betoog slaagt niet.

Overige betogen

55. Ook wat appellanten voor het overige hebben aangevoerd, geeft geen aanleiding voor het oordeel dat het waterschap de watervergunning niet heeft kunnen verlenen.

Conclusie watervergunning

56. De beroepen tegen het besluit van het waterschap van 25 november 2020 zijn ongegrond.

WNB-ONTHEFFING

Inhoud Wnb-ontheffing

57. Bij het besluit van 18 november 2020 heeft GS aan BurgerWindPark A2 Lage Rooijen B.V. ontheffing verleend van de verboden uit artikel 3.1, eerste lid, en artikel 3.5, eerste lid, van de Wnb. Het gaat om ontheffing van het verbod op het opzettelijk doden van diverse vogelsoorten en vleermuissoorten.

Gronden

Zienswijze

58. [appellante sub 6] betoogt dat haar zienswijze tegen het ontwerpbesluit ten onrechte niet is meegenomen en dat zij ten onrechte geen reactie heeft ontvangen op haar zienswijze. Zij verwijst in het bijzonder naar punt 7 van haar zienswijze.

58.1. Onder punt 7 van haar zienswijze staat: "Na de ontgrondingswerkzaamheden in de uiterwaarden worden deze gronden middels afspraak met de provincie Gelderland, omgezet naar natuur al dan niet in verbinding met de Hedelse bovenwaarden, leefgebied van een beschermd diersoort en daarmee een reeds voorziene uitbreiding van het leefgebied van deze beschermd diersoort, ook dit aspect is niet althans onvoldoende belicht en getoetst in onderhavige ontwerp besluiten en zo mogelijk in strijd met het plan van aanvragers;"

58.2. Punt 7 van haar zienswijze richt zich niet tegen (het ontwerp van) de Wnb-ontheffing. Ook de andere punten van de zienswijze van [appellante sub 6] richten zich niet daartegen. Dit betekent dat GS hierop ook niet hoefde te reageren. Het betoog slaagt alleen al hierom niet.

Onvolledige ontheffing

59. [appellant sub 1] en anderen en Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen betogen dat het besluit van 18 november 2020 onvolledig is, omdat de windturbines ook voor andere beschermd diersoorten in de omgeving zodanige gevolgen hebben dat daarvoor een ontheffing op grond van de Wnb nodig is.

Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (onder meer in de uitspraak van 15 februari 2012, ECLI:NL:RVS:2012:BV5108, ov. 2.12) moet een beslissing over verlening van een ontheffing krachtens de Wnb worden genomen op grondslag van de ingediende aanvraag. Voor de door [appellant sub 1] en anderen en Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen genoemde diersoorten is geen ontheffing aangevraagd. Wat zij hierover aanvoeren, kan daarom niet aan de orde zijn in het kader van de beoordeling van het besluit van 18 november 2020.

Conclusie Wnb-ontheffing

60. De beroepen tegen het besluit van GS van 18 november 2020 zijn ongegrond.

SLOTOVERWEGINGEN

Relativiteitsvereiste

61. Voor zover in deze uitspraak is geoordeeld dat een beroepsgrond niet slaagt, heeft de Afdeling zich niet uitgesproken over de vraag of het in artikel 8:69a van de Awb vervatte relativiteitsvereiste aan vernietiging van het met die beroepsgrond bestreden besluit in de weg zou hebben gestaan.

Inschakeling STAB

62. [appellant sub 1] en anderen en Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen hebben verzocht om inschakeling van de Stichting Advisering Bestuursrechtspraak (STAB). Hun betogen geven echter geen reden om te twijfelen aan de juistheid van de onderzoeken die ten grondslag liggen aan de bestreden besluiten. De Afdeling acht inschakeling van de STAB dan ook niet nodig.

Eindconclusie en proceskosten

63. Gelet op wat onder 41 en 48 is overwogen, zijn alle beroepen, voor zover gericht tegen de besluiten van de raad en het college van 25 november 2020, niet-ontvankelijk. Gelet op wat onder 8.4 is overwogen, is het beroep van Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen daarnaast niet-ontvankelijk, voor zover ingesteld door Stichting Windmolen Vrij Hoenzadriel en omstreken, voor zover gericht tegen de besluiten van GS en het waterschap van 18 en 25 november 2020. Gelet op wat onder 9 is overwogen, is ten slotte ook het beroep van Stichting Hoenzadrielse Waarden niet-ontvankelijk. Voor het overige zijn de beroepen ongegrond.

64. Met de herstelbesluiten hebben de raad en het college gebreken in hun besluiten van 25 november 2020 hersteld, wat betreft de beoordeling van de aspecten geluid, slagschaduw, lichtschildering en (externe) veiligheid. [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 2], [appellant sub 3], Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen, [appellante sub 6] en Het Groene Hart hebben alle tegen een of beide van de besluiten van 25 november 2020 beroep ingesteld en over een of meer van voornoemde aspecten gronden aangevoerd. Omdat de herstelbesluiten mede naar aanleiding van hun beroepen zijn genomen, ziet de Afdeling aanleiding om het door hen voor de behandeling van hun beroepen betaalde griffierecht door de raad en het college te laten terugbetalen. Wat betreft [appellant sub 1] en anderen, [appellant sub 3] en Windmolen Vrij Hoenzadriel en anderen ziet de Afdeling tevens aanleiding om de raad en het college op hierna te melden wijze te veroordelen tot vergoeding van proceskosten die deze appellanten hebben gemaakt voor hun oorspronkelijke beroepen tegen de besluiten van 25 november 2020. Wat betreft [appellant sub 2], [appellante sub 6] en Het Groene Hart is in zoverre niet gebleken van voor vergoeding in aanmerking komende proceskosten.

Beslissing

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State:

- I. verklaart de beroepen, voor zover gericht tegen de besluiten van de raad van de gemeente Maasdriel en het college van burgemeester en wethouders van Maasdriel van 25 november 2020, niet-ontvankelijk;
- II. verklaart het beroep van Stichting Windmolen Vrij Hoenzadriel en omstreken en anderen, voor zover ingesteld door de stichting, voor zover gericht tegen de besluiten van het college van gedeputeerde staten van Gelderland en het college van dijkgraaf en heemraden van Waterschap Rivierenland van 18 en 25

november 2020, niet-ontvankelijk;

III. verklaart het beroep van Stichting Hoenzadrielse Waarden niet-ontvankelijk;

IV. verklaart de beroepen voor het overige ongegrond;

V. veroordeelt de raad van de gemeente Maasdriel en het college van burgemeester en wethouders van Maasdriel tot vergoeding van bij [appellant sub 1] en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van 192,78, met dien verstande dat bij betaling van dit bedrag aan een van hen de raad en het college hebben voldaan aan hun betalingsverplichting;

veroordeelt de raad van de gemeente Maasdriel en het college van burgemeester en wethouders van Maasdriel tot vergoeding van bij [appellant sub 3] in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van 837,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand;

veroordeelt de raad van de gemeente Maasdriel en het college van burgemeester en wethouders van Maasdriel tot vergoeding van bij Stichting Windmolen Vrij Hoenzadriel en omstreken en anderen in verband met de behandeling van het beroep opgekomen proceskosten tot een bedrag van 1.674,00, geheel toe te rekenen aan door een derde beroepsmatig verleende rechtsbijstand, met dien verstande dat bij betaling van dit bedrag aan een van hen de raad en het college hebben voldaan aan hun betalingsverplichting;

VI. gelast dat de raad van de gemeente Maasdriel en het college van burgemeester en wethouders van Maasdriel het door [appellant sub 1] en anderen in verband met de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van 181,00 vergoeden, met dien verstande dat bij betaling van dit bedrag aan een van hen de raad en het college hebben voldaan aan hun betalingsverplichting;

gelast dat de raad van de gemeente Maasdriel en het college van burgemeester en wethouders van Maasdriel het door [appellant sub 2] in verband met de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van 181,00 vergoeden;

gelast dat de raad van de gemeente Maasdriel en het college van burgemeester en wethouders van Maasdriel het door [appellant sub 3] in verband met de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van 181,00 vergoeden;

gelast dat de raad van de gemeente Maasdriel en het college van burgemeester en wethouders van Maasdriel het door Stichting Windmolen Vrij Hoenzadriel en omstreken en anderen in verband met de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van 360,00 vergoeden, met dien verstande dat bij betaling van dit bedrag aan een van hen de raad en het college hebben voldaan aan hun betalingsverplichting;

gelast dat de raad van de gemeente Maasdriel en het college van burgemeester en wethouders van Maasdriel het door [appellant sub 6] in verband met de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van 181,00 vergoeden;

gelast dat de raad van de gemeente Maasdriel en het college van burgemeester en wethouders van Maasdriel het door Het Groene Hart Brabant in verband met de behandeling van het beroep betaalde griffierecht ten bedrage van 360,00 vergoeden.

Aldus vastgesteld door mr. A. ten Veen, voorzitter, en mr. B. Meijer en mr. G.O. van Veldhuizen, leden, in tegenwoordigheid van mr. L.S. Kors, griffier.

w.g. Ten Veen

voorzitter

w.g. Kors

griffier

Uitgesproken in het openbaar op 1 november 2023

687-963

Regels bestemmingsplan "Burgerwindpark A2 Lage Rooijen -herstelbesluit-"

3.3.1 Windturbinepark

- a. het windturbinepark dient van obstakelverlichting te zijn voorzien, tenzij de luchtvaartveiligheid op andere wijze aantoonbaar, en met instemming van de Inspectie Leefomgeving en Transport, geborgd kan worden;
- b. een windturbine dient te worden voorzien van een ijsdetectiesysteem, tenzij de veiligheid ten aanzien van ijsafworp op andere wijze aantoonbaar geborgd kan worden;
- c. het geluidsniveau op de gevel van gevoelige gebouwen en op de grens van gevoelige terreinen veroorzaakt door alle windturbines die zijn aangeduid met de bestemming 'Bedrijf - Windturbinepark' tezamen mag niet meer bedragen dan 47 dB Lden en 41 dB Lnight. Een omgevingsvergunning voor bouwen of gebruiken mag uitsluitend worden verleend als aan deze geluidsnorm kan worden voldaan. Op deze bepaling is de Handhavings- en rekenmethodiek van toepassing zoals opgenomen in Bijlage 1 bij deze regels;
- d. de slagschaduwduur op ramen binnen de gevel van slagschaduw gevoelige objecten en overige slagschaduw gevoelige objecten, gelegen binnen een afstand van 12 maal de rotordiameter van een windturbine, veroorzaakt door alle windturbines die zijn aangeduid met de bestemming 'Bedrijf - Windturbinepark' tezamen mag niet meer bedragen dan 6 uur per jaar;
- e. alvorens een windturbine voor energieproductie in gebruik genomen en gehouden mag worden, dient deze ten behoeve van het voorkomen of beperken van lichtschittering voorzien te zijn van niet reflecterende materialen of coatinglagen op betreffende onderdelen, waarbij het meten van reflectiewaarden plaatsvindt overeenkomstig NEN-EN-ISO 2813 of een daaraan ten minste gelijkwaardige meetmethode;
- f. een windturbine mag niet in gebruik worden genomen of gehouden indien vanwege een geconstateerd of redelijkerwijs vermoed gebrek daaraan de veiligheid voor de omgeving in het geding is. Ter voldoening aan deze voorwaardelijke verplichting wordt een windturbine minstens eenmaal per kalenderjaar beoordeeld op de noodzakelijke beveiligingen, onderhoud en reparaties door een deskundige op het gebied van windturbines;
- g. een windturbine mag enkel in gebruik worden genomen en gehouden indien wordt voldaan aan de veiligheidseisen opgenomen in NEN-EN-IEC 61400-1, NEN-EN-IEC 61400-2 of NEN-EN-IEC 61400-3.

Wet milieubeheer

Artikel 7.16

1. Indien degene die een activiteit wil ondernemen, aangewezen krachtens artikel 7.2, eerste lid, onder b, voornemens is een verzoek in te dienen tot het nemen van een besluit als bedoeld in het vierde lid van dat artikel, deelt hij dat voornemen schriftelijk mee aan het bevoegd gezag.

[]

4. Bij de mededeling, bedoeld in het eerste lid, kan degene die de activiteit wil ondernemen een beschrijving verstrekken van de kenmerken van de voorgenomen activiteit en van de geplande maatregelen om waarschijnlijke belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu te vermijden of te voorkomen.

Artikel 7.20a

1. Indien het bevoegd gezag heeft beslist dat er geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt en daarbij de kenmerken en maatregelen, bedoeld in artikel 7.16, vierde lid, van belang zijn geweest, worden, voor zover nodig in afwijking van andere wettelijke voorschriften, in ieder geval een beschrijving van de kenmerken in het besluit opgenomen en de verplichting tot het uitvoeren van bedoelde maatregelen en het tijdstip waarop die maatregelen gerealiseerd dienen te zijn als voorschrift aan het besluit, bedoeld in artikel 7.2, vierde lid, verbonden.

[]

Besluit omgevingsrecht

Artikel 5.13a

Aan een omgevingsvergunning voor een activiteit die is aangewezen in artikel 2.2a worden geen voorschriften verbonden.

Waterwet

Artikel 2.1

1. De toepassing van deze wet is gericht op:

- a. voorkoming en waar nodig beperking van overstromingen, wateroverlast en waterschaarste, in samenhang met
- b. bescherming en verbetering van de chemische en ecologische kwaliteit van watersystemen en
- c. vervulling van maatschappelijke functies door watersystemen.

2. De toepassing van deze wet is mede gericht op andere doelstellingen dan genoemd in het eerste lid, voor zover dat elders in deze wet is bepaald.

Keur Waterschap Rivierenland 2014

Artikel 3.2 Watervergunning waterstaatswerken en beschermingszones

1. Het is verboden zonder watervergunning van het bestuur gebruik te maken van een waterstaatswerk of bijbehorende beschermingszones door, anders dan in overeenstemming met de waterhuishoudkundige functies, daarin, daarop, daarboven, daarover of daaronder handelingen te verrichten, werken te behouden of vaste substanties of voorwerpen te leggen, te laten staan, te vervangen, te verwijderen of te vervoeren.

[]

Artikel 3.4 Verbod versnelde afvoer door nieuw verhard oppervlak

Het is verboden zonder watervergunning van het bestuur neerslag door nieuw verhard oppervlak versneld tot afvoer te laten komen.

Wet natuurbescherming

Artikel 3.1

1. Het is verboden opzettelijk van nature in Nederland in het wild levende vogels van soorten als bedoeld in artikel 1 van de Vogelrichtlijn te doden of te vangen.

[]

Artikel 3.5

1. Het is verboden in het wild levende dieren van soorten, genoemd in bijlage IV, onderdeel a, bij de Habitatrichtlijn, bijlage II bij het Verdrag van Bern of bijlage I bij het Verdrag van Bonn, met uitzondering van de soorten, bedoeld in artikel 1 van de Vogelrichtlijn, in hun natuurlijk verspreidingsgebied opzettelijk te doden of te vangen.

[]