

Windturbines op het land

Milieuregels en vergunningplichten op een rij

mr. I.M. van der Heijden*

In het regeerakkoord 'Bruggen slaan' heeft het kabinet Rutte-Asscher de ambitie geuit om in 2020 een aandeel duurzame energie van 16% te realiseren¹, waar het vorige kabinet van VVD en CDA nog aansloot bij de verplichting op grond van de Europese richtlijn voor hernieuwbare energie (2009/28/EG) om in 2010 in 14% van de Nederlandse energiebehoefte op duurzame wijze te voorzien.² In 2010 bedroeg het aandeel 'hernieuwbare energie' nog slechts 4% van het nationale energieverbruik. Er moeten dus nog grote stappen worden gemaakt. In het laatste *Energierapport* dat het Ministerie van Economische Zaken (met toen nog in de naam: Landbouw en Innovatie) op 10 juni 2011 heeft uitgebracht, is voor het bereiken van de energiedoelstelling een belangrijke rol toebedeeld aan windenergie, zowel op land als op zee.³

Waar de bouw van offshore windparken nog achterblijft, zijn windturbines op land in opkomst. De initiatieven gaan niet alleen uit van grote energiebedrijven, maar ook van samenwerkingsverbanden van particulieren of (agrarische) ondernemingen, die de opgewekte energie deels voor eigen gebruik inzetten en deels leveren aan het openbare net.⁴ De opmars is mede te danken aan de Stimuleringsregeling Duurzame Energie (SDE), die voorziet in subsidies op de productie van duurzame energie door het kostprijsverschil met de 'grijze' elektriciteitsprijs te compenseren. Die subsidie kan in de huidige regeling pas worden aangevraagd nadat de vergunning voor de bouw van de productie-installatie is verleend.⁵ En dat is voor windturbines op land geen gemakkelijke opgave.

Afhankelijk van de omvang van het project en de lokale omstandigheden gelden verschillende vergunningplichten, bijbehorende regels en onderzoeksverplichtingen. De wet- en regelgeving is complex en versnipperd. Dat kan door potentiële initiatiefnemers als een belemmering worden ervaren. Om de daadwerkelijke realisering van windturbines te stimuleren heeft de wetgever de laatste jaren stappen gezet om te komen tot vereenvoudiging en uniformering van de toepasselijke regels en versnelling van procedures.⁶ Deze bijdrage is bedoeld om, aan de hand van een beschrijving van de algemene regels en de vergunningsregimes, aandachtspunten te formuleren voor een ieder die overweegt om windturbines te bouwen of erin te investeren, in het bijzonder bij een agrarisch bedrijf. Welke regels gelden voor alle windturbines? Voor welke activiteiten moet een omgevingsvergunning worden verleend? En zijn er nog andere vergunningen of toestemmingen nodig? Welke regels gelden voor het verkrijgen van die vergunning?

In het kort

In hoofdlijn geldt dat de bouw van windturbines moet passen binnen het bestemmingsplan en dat daarvoor ten minste een omgevingsvergunning voor bouwen nodig is in de zin van art. 2.1 lid 1 onder a van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo).⁷ Biedt het vigerende be-

stemmingsplan geen ruimte, dan is ofwel een herziening van het bestemmingsplan nodig, dan wel een omgevingsvergunning om gronden en bouwwerken in strijd met het bestemmingsplan te gebruiken, de evenknie van de voormalige art. 19 WRO-vrijstelling en het latere projectbesluit.⁸

Voor alle windturbines geldt een set van algemene regels voor beveiliging en onderhoud, slagschaduw en lichtschittering, geluidhinder en externe veiligheid. Deze regels zijn opgenomen in het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (hierna: Barim) en de bijbehorende Regeling (hierna: Rarim). Recent zijn nieuwe regels opgenomen in het Besluit en de Regeling algemene regels ruimtelijke ordening (hierna: Barro en Rarro) over de hoogte van windturbines in verband met mogelijke verstoring van de werking van radarstations.

* Mr. I.M. van der Heijden is werkzaam als advocaat bij Van der Feltz advocaten te Den Haag.

1. Regeerakkoord VVD – PvdA 29 oktober 2012, Bruggen slaan (*Kamerstukken II* 2012/13, 33410, nr. 15).
2. Regeerakkoord VVD-CDA 7 oktober 2010, Vrijheid en verantwoordelijkheid (*Kamerstukken II* 2010/11, 32417, nr. 15, p. 12).
3. Energierapport 2011, Ministerie van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie, 1 juni 2011, p. 23-27.
4. Zie: D.N. Heeger, De coöperatie en collectieve zelfopwekking van duurzame energie, *Vennootschap & Onderneming* 2012/2, p. 29 e.v.
5. Vgl. art. 56 lid 2, aanhef en onder e, van het Besluit stimulering duurzame energieproductie. Bij de aanvraag moet de voor de productie-installatie verleende vergunning krachtens de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, de Wet beheer rijkswaterstaatswerken, hoofdstuk 6, paragraaf 6, van het Waterbesluit of de Mijnbouwwet worden overgelegd.
6. Vanaf een opgesteld vermogen van 5MW zijn de procedurele bepalingen in afdeling 2 van de Crisis- en herstelwet van toepassing op alle besluiten die nodig zijn om windturbines te realiseren; vgl. art. 1.1 lid 1 onder a jo. bijlage 1, categorie 1.1 van de Crisis- en herstelwet en ABRvS 26 oktober 2011, *LJN* BU1628, r.o. 2.9.3 (*AB* 2012/6 en *JB* 2011/274). In deze wet zijn enkele specifieke, van de Awb afwijkende bepalingen opgenomen die met name gelden voor de beroepsprocedure.
7. Naast de toetsing aan het bestemmingsplan gaat bij het verlenen van een omgevingsvergunning voor bouwen voor windturbines de aandacht uit naar welstandaspecten. De levering van duurzame energie kan worden aangevoerd als motivering om af te wijken van een negatief welstandsadvies, aldus ABRvS 3 november 2010, *LJN* BO2701.
8. Art. 2.1 lid 1 onder c en art. 2.12 lid 1 onder a, 3° Wabo. Een alternatief hiervoor is een verzoek om herziening van het bestemmingsplan door de initiatiefnemer (art. 3.9 Wet ruimtelijke ordening).

Afhankelijk van de omvang en de potentiële milieueffecten op de omgeving, kunnen windturbines een vergunningplichtige inrichting vormen. Is dat het geval, dan dient de omgevingsvergunning ook te worden aangevraagd voor het oprichten van een inrichting; de voormalige milieuvergunning.⁹ In die vergunning kunnen aanvullende voorschriften worden opgenomen. Sinds 1 april 2011 kan in veel gevallen worden volstaan met een lichtere variant, de zogenoemde ‘omgevingsvergunning beperkte milieutoets’.¹⁰

In verband met de versterking van beschermde soorten kan een ontheffing op grond van de Flora- en faunawet (hierna: Ffw) of een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 (hierna: Nbw) zijn vereist. Die kunnen worden geïntegreerd in een omgevingsvergunning in de vorm van een zogenoemde verklaring van geen bedenkingen. Voor een windproject van ten minste 10 windturbines of een gezamenlijk vermogen van ten minste 15 MW geldt een verplichting om te beoordelen of een milieueffectrapport (hierna: MER) moet worden opgesteld (hierna: m.e.r.-beoordelingsplicht). Dit ter voorbereiding van het bestemmingsplan, de omgevingsvergunning voor afwijken van het bestemmingsplan of het oprichten van een inrichting. Indien het bevoegd gezag beslist dat een MER moet worden gemaakt, dan moet voor het project een omgevingsvergunning voor de oprichting van een inrichting worden verleend. Voor het MER gelden bepaalde procedurele en inhoudelijke eisen. De milieu-informatie die in het onderzoek aan bod komt, kan echter ook niet ontbreken in de ruimtelijke onderbouwing van het bestemmingsplan of de omgevingsvergunning, ook als geen MER is vereist. Is een Nbw-vergunning vereist, dan kan de passende beoordeling in het MER worden geïntegreerd.

Planologie

Bestemmingsplan of omgevingsvergunning

Voor de bouw van windturbines is een expliciete regeling vereist in een bestemmingsplan. Het opwekken van energie met een windturbine kan niet worden aangemerkt als een agrarische activiteit en past daarom niet binnen een agrarische bestemming.¹¹ Ook is het niet toegestaan om voor windturbines in het bestemmingsplan een regeling te treffen om (zogenoemd: ‘binnenplans’) af te wijken van de bouwen gebruiksvoorschriften. Volgens vaste jurisprudentie is een binnenplanse afwijking (voorheen: vrijstelling of ontheffing) alleen toegestaan voor ondergeschikte onderdelen van het bestemmingsplan. De bestuursrechter vond dat daarvan geen sprake van was bij het oprichten van twee windturbines met een hoogte van 115 meter, gezien de omvangrijke en ingrijpende gevolgen voor zowel de directe omgeving als daarbuiten.¹² Is een project nog onvoldoende concreet om een directe bouwtitel op te nemen, dan kan ervoor worden gekozen om een wijzigingsbevoegdheid in het bestemmingsplan op te nemen. Daarvoor geldt, evenals voor een rechtstreekse bouwtitel, dat op het moment van vaststelling van het bestemmingsplan aannemelijk moet zijn dat binnen de planperiode behoefte bestaat aan het project en dat het binnen die periode zal worden gerealiseerd.¹³

Als een windturbine niet past binnen het geldende bestemmingsplan, staan er in principe twee routes open. Ten eerste kan de gemeenteraad worden gevraagd om een herziening van het bestemmingsplan die de realisering van een of meer windturbines alsnog mogelijk maakt.¹⁴ In plaats daarvan kan een omgevingsvergunning worden gevraagd om

(zogenoemd: ‘buitenplans’) van het bestemmingsplan af te wijken. In beide gevallen is het aan het bevoegd gezag om te beoordelen of de bouw van windturbines ruimtelijk inpasbaar is en niet in strijd is met ‘een goede ruimtelijke ordening’.¹⁵ De route via de omgevingsvergunning is aantrekkelijk, omdat de belemmering in het planologisch regime kan worden weggenomen parallel aan het traject waarin voor diverse andere activiteiten een vergunning wordt verleend en in dat geval maar één rechtsbeschermingsprocedure openstaat voor het gehele project. De wetgever heeft geen eisen gesteld aan het type of de omvang van projecten waarvoor met een omgevingsvergunning mag worden afgeweken van het bestemmingsplan.

Zowel bij het vaststellen van een bestemmingsplan als bij het verlenen van een omgevingsvergunning om daarvan buitenplans af te wijken voor een project, is het aan het bevoegd gezag om af te wegen of het medewerking wil verlenen. Die afweging komt bij plannen voor windturbines nogal eens onder druk te staan door lokaal verzet van omwonenden. De wetgever heeft de realisering van de energie-doelstellingen daarom niet geheel willen overlaten aan het lokale bestuur en heeft – met de introductie van de Crisis- en herstelwet op 31 maart 2010 – voorzien in een regierol met ‘doorzettingsmacht’ voor het provinciebestuur.

Provinciaal inpassingsplan

Provinciale staten hebben voor windprojecten tussen 5 MW en 100 MW de bevoegdheid om een provinciaal inpassingsplan vast te stellen, die zij *moeten* inzetten als een ‘bestemmingsplan op aanvraag’ voor zo’n windproject door de gemeenteraad is afgewezen.¹⁶ Die verplichting geldt alleen niet indien de realisatienorm voor windenergie in de betreffende provincie, die nog bij AMvB zal worden vastgesteld, al is behaald.¹⁷ Met het opnemen van deze expliciete bevoegdheid in de Elektriciteitswet 1998 heeft de wetgever uitgesproken dat een provinciaal belang aanwezig is bij de realisering van windparken tussen de 5 MW en 100 MW. De discussie over de vraag of provinciale staten bevoegd zijn om een inpassingsplan vast te stellen, in plaats van de gemeenteraad, is hiermee op voorhand beslecht. Dit zegt ove-

9. Art. 2.1 lid 1 onder e Wabo.
10. Art. 2.1 lid 1 onder i Wabo. De vergunningplichtige activiteiten ‘die van invloed kunnen zijn op de leefomgeving’ zijn opgenomen in art. 2.2a van het Besluit omgevingsrecht.
11. ABRvS 1 augustus 2007, *LJN* BB0768, r.o. 2.4.1.
12. ABRvS 19 november 2008, *LJN* BG4693, r.o. 2.17.1
13. Zie bijvoorbeeld ABRvS 27 april 2011, *LJN* BQ2654, r.o. 2.4.
14. Sinds de inwerkingtreding van de Wet ruimtelijke ordening (hierna: Wro) op 1 juli 2008 staat tegen de afwijzing van een ‘bestemmingsplan op aanvraag’ (art. 3.9 Wro) bezwaar en beroep open. Het besluit tot afwijzing staat niet langer op de zogenoemde negatieve lijst bij art. 8:5 Awb. De rechtsgang is wel anders dan bij een (wél vastgesteld) bestemmingsplan: bezwaar bij de raad, beroep op de rechtbank en hoger beroep op de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.
15. Art. 3.1 lid 1 Wro en art. 2.12 lid 1, onder a, 3^o Wabo.
16. Art. 9e lid 1 van de Elektriciteitswet 1998. Daarna is de gemeenteraad tien jaar lang niet bevoegd om voor die gronden een bestemmingsplan vast te stellen.
17. Art. 9e lid 2, lid 5 en lid 6 van de Elektriciteitswet 1998.

rigens niet dat het omgekeerde geldt voor kleinschalige projecten met een lager opgesteld vermogen. Provinciale staten zouden hun algemene bevoegdheid op grond van de Wro om een inpassingsplan vast te stellen, kunnen inzetten door de aanwezigheid van provinciale belangen bij minder dan 5 MW expliciet te motiveren.¹⁸

Provinciale coördinatie

Bij de bouw van windturbines vanaf 5 MW tot 100 MW¹⁹ geldt voor gedeputeerde staten een verplichting om de provinciale coördinatie-regeling uit de Wro toe te passen op alle vergunningen, ontheffingen en verklaringen van geen bedenkingen die maar vereist kunnen zijn. Alle besluiten, waaronder een omgevingsvergunning om van het bestemmingsplan af te wijken, worden tezamen voorbereid en bekendgemaakt en volgen dezelfde voorbereidings- en beroepsprocedure. De bevoegdheid van het gemeentelijke bevoegd gezag is uitgeschakeld.²⁰ Deze coördinatie-regeling biedt vooral voordelen als een windproject op bezwaren stuit en men verwacht dat tegen alle besluiten zal worden opgekomen. Daarom is ook bepaald dat gedeputeerde staten kunnen afzien van deze regeling als redelijkerwijs niet valt te verwachten dat de besluitvorming daardoor in betekenende mate zal versnellen of daaraan anderszins aanmerkelijke voordelen zijn verbonden.²¹

Deze bevoegdheden maken duidelijk dat de wetgever een grote rol voor de provincies ziet weggelegd bij het behalen van de doelstelling voor duurzame energie. Dat betekent echter niet dat iedere initiatiefnemer zonder meer met succes de provincie kan aanzoeken voor zijn windproject. Dit blijkt uit een recente uitspraak van de Afdeling bestuursrecht-spraak van de Raad van State (hierna: de Afdeling) over de afwijzing van provinciale staten van Overijssel van een verzoek om een provinciaal inpassingsplan vast te stellen dat de oprichting van windturbines mogelijk moest maken. De Afdeling oordeelde dat de verplichting om een inpassingsplan vast te stellen alleen betrekking heeft op de toepassing van de bevoegdheid als zodanig en niet op de locatie, vorm of op andere inhoudelijke afwegingen, zodat 'provinciale staten nog steeds een uit een oogpunt van een goede ruimtelijke ordening acceptabele beslissing zullen moeten nemen'.²² Provinciale staten zijn volgens de wetgever wél gehouden om zo nodig een alternatieve locatie te zoeken en om daarvoor dan een inpassingsplan vast te stellen.²³ Eenzelfde uitleg ligt voor de hand als het gaat om het al dan niet verlenen van een omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan, waarbij gedeputeerde staten moeten beoordelen of het project 'niet in strijd is met een goede ruimtelijke ordening'. Een initiatiefnemer vergroot zijn kansen op medewerking door in te zetten op een locatie die in het provinciaal beleid al is aangegeven als zoeklocatie of voorkeurslocatie en waarvoor in zoverre al een groot deel van die inhoudelijke afweging is gemaakt. Verschillende provincies hanteren in hun ruimtelijke verordening (ook wel omgevingsverordening genoemd) algemene regels voor de locaties van windturbines.²⁴

De regierol die de wetgever heeft toebedeeld aan het provinciebestuur, wordt op dit moment op opmerkelijke wijze ingevuld door provinciale staten van Noord-Holland. In deze provincie wordt een verbod op nieuwe windturbines op land opgenomen in de Provinciale Ruimtelijke Verordening Structuurvisie. In afwachting van de wijziging van de verordening hebben provinciale staten op 9 juli 2012 een voorbereidingsbesluit genomen, waarmee voor alle bouwaanvragen

voor solitaire windturbines en windparken een aanhoudingsplicht in het leven is geroepen.²⁵ Het verbod zet een streep door alle windprojecten op land die nog in ontwikkeling zijn. Alleen voor het windplan Wieringermeer, waarvoor de rijkscoördinatie-regeling wordt toegepast, is een uitzondering gemaakt.²⁶

Algemene regels voor alle windturbines

Barim en Barim

Op 1 januari 2011 is het 'Besluit van 14 oktober 2010 tot wijziging van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer en het Besluit omgevingsrecht (wijziging milieuregels windturbines)' in werking getreden. Sindsdien gelden voor alle windturbines en windparken de algemene regels die in het Barim en Barim zijn opgenomen voor beveiliging en onderhoud, het voorkomen of beperken van slagschaduw, lichtschittering en geluidhinder en externe veiligheid. Deze regels gelden ook als voor een windpark een omgevingsvergunning 'beperkte milieutoets' of voor de oprichting van een inrichting nodig is.²⁷ De wetgever vond het wenselijk om zoveel mogelijk alle windturbines op land onder het beoordelingsregime van het Barim te brengen. Dit

-
18. Aldus R.J.J. Aerts in 'De Crisis- en herstelwet. De wind in de rug voor het realiseren van windturbineparken!?', *Nederlands Tijdschrift voor Energierecht* 2012, nr. 2, p. 61, voetnoot 19.
 19. Vanaf een opgesteld vermogen van 100 MW is de rijkscoördinatie-regeling van toepassing (art. 9b lid 1 onder a Elektriciteitswet 1998).
 20. Art. 9f lid 1 en 2 Elektriciteitswet 1998, in samenhang met art. 1 Uitvoeringsbesluit rijkscoördinatie-regeling energie-infrastructuurprojecten. Het gaat dan met name om de volgende besluiten: de omgevingsvergunning voor bouwen, uitvoeren van werkzaamheden (aanleggen), afwijkend gebruik van het bestemmingsplan, het oprichten van een inrichting, monumenten en/of slopen, de 'aanhakende' verklaring van geen bedenkingen op grond van de Nbw of de Ffw, een vergunning of ontheffing op grond van die wetten en de watervergunning.
 21. Art. 9f lid 6, aanhef en onder a, Elektriciteitswet 1998.
 22. ABRvS 19 december 2012, *LJN* BY6671, r.o. 3.6. De Afdeling ontleende deze uitleg aan de wetgeschiedenis van de Crisis en herstelwet (*Kamerstukken II* 2009/2010, 32 127, nr. 3, p. 62).
 23. Aldus de Memorie van Toelichting op de Crisis- en herstelwet (*Kamerstukken II*, 2010/11, 32588, nr. 3, p. 6).
 24. Verordening ruimte Noord-Brabant (art. 3.9 en 11.12), Provinciale Ruimtelijke Verordening Structuurvisie van de provincie Noord-Holland (art. 32), Omgevingsverordening Overijssel 2009 (art. 2.15), Verordening Romte Fryslân 2011 (art. 10.1), Provinciale Omgevingsverordening Drenthe (art. 3.30) en Provinciale Ruimtelijke Verordening Zeeland (art. 2.21).
 25. *Stert.* 2012, 14 734 (Vorbereidingsbesluit wind op land Noord-Holland).
 26. Provinciale staten motiveren dit besluit met de stelling dat de provincie Noord-Holland haar bijdrage aan de nationale doelstelling voor windenergie al heeft geleverd.
 27. Vgl. art. 1.4 lid 3 onder a van het Barim: alle regels in hoofdstuk 3 van het Barim zijn van toepassing op inrichtingen type C als bedoeld in bijlage 1 van het Besluit omgevingsrecht, zoals windturbines (categorie 20.1 onder a, 1°).

met het oog op de bekorting van de tijdsduur die gemoeid is met het daadwerkelijk realiseren van windturbineprojecten.²⁸ Deze wetgevingsoperatie sluit dan ook aan bij de doelstelling van de Crisis- en herstelwet om de realisering van windprojecten te versnellen.

Geluidhinder

Voor een windturbine geldt een geluidnorm van 47 dB L_{den} als gewogen jaargemiddelde en 41 dB L_{night} voor de nachtperiode. Dit zijn immissienormen, die moeten worden gehaald ter plaatse van gevoelige gebouwen – woningen – of terreinen. Dat betekent dat de geluidemissie van alle windturbines in de omgeving gezamenlijk aan de norm moet voldoen. Het voorschrift is uitsluitend gericht op zogenoemd equivalent geluid; piekgeluiden worden niet meegerekend. De regeling kent geen toeslag voor tonaal of impulsachtig geluid. Het karakteristieke geluid van windturbines is meegenomen bij de keuze voor de normstelling.²⁹

Bij de melding die moet worden gedaan als de windturbine wordt opgericht, moet een akoestisch onderzoek worden overgelegd waaruit blijkt dat aan deze geluidsnormen wordt voldaan.³⁰ In het Rarim is voorgeschreven welke gegevens het akoestisch rapport moet bevatten en volgens welke rekenmethode moet worden gewerkt. De Handleiding meten en rekenen industrielaawaai mag niet worden toegepast voor windturbines.³¹ Ook de circulaire Beoordeling geluidhinder windturbines is komen te vervallen.

Als overschrijding van de norm dreigt door cumulatie van geluid van andere turbines of naburige andere windprojecten, dan kunnen lagere normen worden vastgesteld ('maatwerkvoorschriften').³² Dit kan ook in verband met 'bijzondere lokale omstandigheden'. De wetgever dacht hierbij bijvoorbeeld aan stiltegebieden.³³

Slagschaduw en lichtschildering

De slagschaduw en lichtschildering die optreden door het draaien van de molenwieken wordt door omwonenden als hinderlijk ervaren. Als zich een gevoelig object – veelal een woning – op een afstand van minder dan 12 maal de rotordiameter van de wieken bevindt, dan moet de windturbine worden uitgerust met een automatische stilstandvoorziening. De turbine moet automatisch worden afgeschakeld indien meer dan 17 dagen per jaar gedurende meer dan 20 minuten per dag slagschaduw optreedt op gevels waarin zich ramen bevinden.³⁴ Om lichtschildering zo veel mogelijk te voorkomen of te beperken moeten niet reflecterende materialen of coatinglagen worden toegepast.³⁵ Ook op deze punten kunnen strengere maatwerkvoorschriften worden vastgesteld.³⁶

Externe veiligheid

Om risico's op ongevallen voor de omgeving te voorkomen, bij het afbreken van de wieken van een windturbine, is het wenselijk om minimale afstanden aan te houden tussen zogenoemde (beperkt) kwetsbare objecten³⁷ en windturbines. Daarom zijn in het Barim normen vastgesteld voor het zogenoemde plaatsgebonden risico: de kans per jaar dat een persoon die onafgebroken en onbeschermd op die plaats zou verblijven, overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongevoerd voorval. In het Barim is de mogelijkheid opgenomen om in de Rarim vaste afstanden op te nemen, waarbij ervan wordt uitgegaan dat wordt voldaan aan de normen voor het zogenoemde plaatsgebonden risico. Die vaste afstanden kent de Rarim op dit moment nog niet. Zodra die vaste afstanden zijn vastgesteld, moeten ze in acht worden genomen en hoeft geen specifieke risicoanalyse meer te worden uitge-

voerd. Vooral nog moet echter per specifieke situatie een berekening worden gemaakt, die uitmondt in contouren rond de windturbine waarbuiten het plaatsgebonden risico aan de normen voldoet. Dit gebeurt aan de hand van het Handboek Risicozonering Windturbines van Senter Novem (januari 2005), dat ook wordt gehanteerd bij de planologische inpassing van windturbines. Binnen de contouren kunnen geen (beperkt) kwetsbare objecten aanwezig zijn, met uitzondering van objecten die onderdeel uitmaken van de inrichting zelf, zoals een agrarisch bedrijf met woning.³⁸

In het Barim en de Rarim zijn geen regels opgenomen over het zogenoemde groepsrisico dat evenzeer van windturbines kan uitgaan. Dat risico ziet op de cumulatieve kansen per jaar dat ten minste 10, 100 of 1000 personen overlijden als rechtstreeks gevolg van hun aanwezigheid in het invloedsg gebied van een inrichting en een ongevoerd voorval binnen die inrichting. Volgens de wetgever ligt het wel voor de hand dat op dit aspect wordt ingegaan bij het ruimtelijke besluit, in het kader van de vereiste 'goede ruimtelijke onderbouwing'.³⁹

Meldplicht

Om het bevoegd gezag in staat te stellen te controleren of aan de regels in het Barim en de Rarim wordt voldaan, bestaat een meldplicht voor degene die de windturbine(s) opricht. Deze melding moet ten minste vier weken tevoren worden gedaan. Dat is ook het moment dat het akoestisch onderzoek moet worden overgelegd. Deze melding kan worden gedaan via de Activiteitenbesluit Internet Module (AIM)⁴⁰, waarop gemeenten, provincies, waterschappen en het ministerie van I&M zijn aangesloten. Met deze ICT-tool

28. *Stb.* 2010, 749 (NvT), p. 6.

29. Bijlage 4 bij de Rarim, Inleiding.

30. Vgl. art. 1.11 lid 10 van het Barim.

31. Vgl. art. 1.11 lid 13 van het Barim, art. 3.14a t/m 3.14e van de Rarim en het Reken- en meetvoorschrift windturbines in bijlage 4.

32. Dit is bijvoorbeeld gedaan bij Windpark Neeltje Jans. Zie: ABRvS 21 november 2012, *LJN* BY3691.

33. *Stb.* 2010, 749 (NvT), p. 8. Deze gebieden worden aangewezen op grond van de provinciale milieuverordening.

34. Vgl. art. 3.12 lid 1 van de Rarim.

35. Vgl. art. 3.13 lid 1 van de Rarim.

36. Vgl. art. 3.12 lid 2 en 3.13 lid 1 van de Rarim.

37. Vgl. art. 1.1 lid 1 van het Barim. Hierin is aangesloten bij de definities van beperkte kwetsbare objecten en kwetsbare objecten in het Besluit externe veiligheid inrichtingen. Kwetsbare objecten zijn onder meer: woningen, ziekenhuizen, scholen en kampeer- en andere recreatieterrijnen bestemd voor het verblijf van meer dan 50 personen gedurende meerdere aaneengesloten dagen. Beperkt kwetsbare objecten zijn onder meer: verspreid liggende woningen, woonschepen en woonwagens van derden met een dichtheid van maximaal twee per hectare, dienst- en bedrijfswoonwoningen van derden, kampeerterrijnen en bedrijfsgebouwen.

38. *Stb.* 2010, 749 (NvT), p. 16. Art. 3.15a lid 1 en 2 van het Barim spreken daarom van het plaatsgebonden risico voor een 'buiten de inrichting' gelegen (beperkt) kwetsbaar object.

39. *Stb.* 2010, 749 (NvT), p. 9.

40. De AIM is te vinden op de website aim.vrom.nl. Voor meer informatie: www.infomil.nl/onderwerpen/integrale/activiteitenbesluit/activiteitenbesluit-2.

kan ook worden gecontroleerd welke voorschriften uit het Barim en Rarim van toepassing zijn en of een omgevingsvergunning (beperkte milieutoets) nodig is, waarover hierna meer. Het is de bedoeling dat de AIM op termijn wordt geïntegreerd in het Omgevingsloket Online (OLO), waarmee de omgevingsvergunning digitaal kan worden aangevraagd en verwerkt.

Radarverstoring en vliegverkeer

Windturbines kunnen gezien hun hoogte verstoringen opleveren van het detectiegebied van radarstations voor militair luchtverkeer. Daarom is recent in de Rarro vastgelegd dat binnen radarverstoringengebieden, die een omvang hebben van 75 kilometer vanaf de top van de radarantenne, een maximale hoogte geldt voor de toppen van de wieken. Die maximale hoogte verschilt per gebied en bedraagt tussen 89 en 136 meter.⁴¹ Voor windturbines met een grotere hoogte moet bij de voorbereiding van het bestemmingsplan een beoordeling worden gemaakt van de mate waarin het radarbeeld wordt verstoord door die windturbines. Dat rapport moet worden overgelegd aan de minister van Defensie, die de toereikendheid van het rapport en de aanvaardbaarheid van de gevolgen van de windturbine voor de werking van de radar beoordeelt aan de hand van referentiewaarden.⁴² Ook de aanwezigheid van een burgerluchthaven kan hoogtebeperkingen met zich brengen uit het oogpunt van vliegveiligheid. Die hoogtebeperkingen zijn neergelegd in het Besluit en de Regeling burgerluchthavens en zijn rechtstreeks van toepassing zodra een luchthavenbesluit op grond van de Wet luchtvaart is vastgesteld.⁴³ Is dat nog niet het geval, dan moet dit aspect worden beoordeeld bij het ruimtelijke besluit dat de windturbines mogelijk maakt, in het kader van de vereiste 'goede ruimtelijke onderbouwing'.⁴⁴

Vergunningplichtige windturbineparken

De hiervoor beschreven wijziging van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor) en het Barim op 1 april 2011, was er niet alleen op gericht om zoveel mogelijk windturbines op land onder algemene regels te brengen, maar ook om deze zoveel mogelijk vergunningvrij te maken.⁴⁵ Dit laatste wil zeggen dat in principe geen omgevingsvergunning voor het oprichten van een inrichting, de voormalige milieuvergunning, is vereist en dat alleen de algemene regels in het Barim en het Rarim gelden, die hiervoor zijn beschreven. Tegelijkertijd is een nieuwe 'lichte' vergunningplicht geïntroduceerd voor 'activiteiten die van invloed kunnen zijn op de fysieke leefomgeving'. Eén van deze activiteiten is de oprichting van een windturbinepark van ten minste 10 turbines of een gezamenlijk vermogen van ten minste 15 MW, waarvoor op grond van het Besluit milieueffectrapportage de verplichting geldt om te beoordelen of een milieueffectrapport moet worden gemaakt (hierna: m.e.r.-beoordelingsplicht).⁴⁶ Dit type vergunning voor deze activiteit mag alleen worden geweigerd indien het bevoegd gezag heeft beslist dat een MER moet worden gemaakt. Bovendien mogen aan deze vergunning geen voorschriften worden verbonden.⁴⁷ Deze omgevingsvergunning – die ook wel 'omgevingsvergunning beperkte milieutoets' wordt genoemd – is dus niet meer dan een 'kale' toestemming, die het bevoegd gezag in staat stelt om de m.e.r.-beoordeling te toetsen en zich uit te laten over de noodzaak van een MER. Zodra het bevoegd gezag heeft beslist dat een MER moet worden gemaakt, of de aanvrager dat vrijwillig heeft besloten, ontstaat een 'gewone' ver-

gunningplicht.⁴⁸ Het systeem komt er dus op neer dat windparken alleen nog als inrichting vergunningplichtig zijn als daarvoor een m.e.r.-beoordelingsplicht geldt, in welk geval ten minste een omgevingsvergunning beperkte milieutoets is vereist. Alleen als het bevoegd gezag of de initiatiefnemer zelf besluit een MER te (laten) maken, moet nog een uitgebreide omgevingsvergunning voor de oprichting van een inrichting worden aangevraagd. Aan deze vergunning kunnen wél specifieke voorschriften worden verbonden, die gelden naast de algemene regels in het Barim en het Rarim.⁴⁹ Tot 1 januari 2013 kon een landbouwinrichting waarop alleen de algemene regels in het Besluit landbouw milieubeheer van toepassing waren, vergunningplichtig worden als één of meer windturbines onderdeel van de inrichting werden.⁵⁰ Sinds die datum is het Besluit landbouw milieubeheer vervallen en zijn de landbouwinrichtingen in de zin van dit besluit onder de werking van het Barim gebracht. Daarmee is ook deze vergunningplicht komen te vervallen.⁵¹

Beschermde soorten

Windturbines kunnen leiden tot verstoring van beschermde soorten, waarbij in het bijzonder de aandacht uitgaat naar de dodelijke aanvaringen van vogels en vleermuizen. Voor de

41. Vgl. art. 2.4 lid 2 Rarro, bijlage 8.4 en bijlage 10.

42. Vgl. art. 2.5 en 2.6 Rarro.

43. Een luchthavenbesluit geldt als voorbereidingsbesluit in de zin van de Wro en staat in die hoedanigheid in de weg aan het verlenen van een omgevingsvergunning voor bouwen (art. 8.8 lid 2 Wet luchtvaart).

44. ABRvS 14 december 2011, *LJN* BU7930, TBR 2012/107.

45. Het van toepassing verklaren van algemene regels op bepaalde typen inrichtingen brengt niet per definitie mee dat deze ook niet langer vergunningplichtig zijn. Er zijn een groot aantal categorieën van inrichtingen waarvan bepaalde aspecten zijn geregeld in algemene regels en andere niet of die alleen tot een bepaalde omvang onder algemene regels vallen.

46. Vgl. art. 2.1 lid 1 onder i Wabo, in samenhang met art. 2.2a, aanhef en onder a Besluit omgevingsrecht.

47. Vgl. art. 5.13a en 5.13b lid 1 Besluit omgevingsrecht.

48. In dat geval is art. 7.18 van de Wet milieubeheer van toepassing en geldt daarom de aanwijzing in art. 2.2a Besluit omgevingsrecht niet. De aanvrager moet in eerste instantie een aanvraag op grond van art. 2.1 lid 1 onder i Wabo indienen. Als het bevoegd gezag naar aanleiding van die aanvraag beslist dat een MER moet worden opgesteld, of als de aanvrager heeft verklaard dat hij een MER maakt, moet hij alsnog een vergunning op grond van art. 2.1 lid 1 onder e Wabo aanvragen (ABRvS 2 mei 2012, *LJN* BW4511, *BR* 2012/137).

49. De verplichte en facultatieve voorschriften zijn opgenomen in paragraaf 5.2 van het Besluit omgevingsrecht.

50. Art. 3 lid 1, aanhef en onder p Besluit landbouw milieubeheer in samenhang met het Besluit omgevingsrecht, bijlage I, onderdeel B, onderdeel 1, aanhef en onder b. Zie bijv. ABRvS 14 november 2007, *LJN* BB7831.

51. Art. II, onderdeel E, nr. 2, onder b, van het Besluit van 14 september 2012 tot wijziging van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (agrarische activiteiten in het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer), *Stb.* 2012, 441. Dit besluit is op 1 januari 2013 in werking getreden (*Stb.* 2012, 643).

beoordeling van die effecten geldt primair het toetsingskader van de Ffw en, onder omstandigheden, ook de Nbw, als het gaat om vogels waarvoor een gebied is aangewezen als Natura 2000-gebied.

De Flora- en faunawet verbiedt het - al dan niet opzettelijk - doden van beschermde soorten. Voor het verlenen van ontheffing voor vogels en vleermuizen geldt een strikt toetsingskader, dat grotendeels voortvloeit uit de Europese Vogelrichtlijn (79/409/EEG en 2009/147/EG) en Habitatrichtlijn (92/43/EEG).⁵² Omdat de Vogelrichtlijn alleen het opzettelijk doden van vogels verbiedt en het verbod in de Flora- en faunawet verder strekt, legt de Vogelrichtlijn geen beperkingen op voor de mogelijkheden om ontheffing te verlenen. Voor de zwaar beschermde vleermuizen geldt, evenals voor alle soorten van bijlage IV van de Habitatrichtlijn, dat geen ontheffing mag worden verleend met het oog op een belang dat niet wordt genoemd in de Habitatrichtlijn. Zo'n belang is bijvoorbeeld het belang van de uitvoering van werkzaamheden in het kader van ruimtelijke inrichting of ontwikkeling, dat wordt genoemd in het Vrijstellingsbesluit bij de Ffw en daarom in de praktijk veelvuldig - maar in strijd met de Habitatrichtlijn - als grondslag voor ontheffing is gebruikt.⁵³ De Habitatrichtlijn biedt wél ruimte om ontheffing te verlenen in verband met 'dwingende redenen van groot openbaar belang met inbegrip van redenen van sociale of economische aard, en voor het milieu wezenlijke gunstige effecten'.⁵⁴ Om deze redenen zag de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State niet in dat voor vier windparken in de Noordoostpolder geen ontheffing kon worden verleend. Kennelijk acht de Afdeling de realisatie van een windpark dus een dwingende reden van groot openbaar belang. In haar uitspraak van 25 februari 2009 over windturbines in de Eemshaven en de Emmapolder, oordeelde de Afdeling al dat in zijn algemeenheid niet kan worden gezegd dat het opwekken van duurzame energie geen dwingende reden van groot openbaar belang kan zijn.⁵⁵

Een ontheffing voor de bouw van windturbines behoort dus tot de mogelijkheden, ook bij zwaar beschermde soorten. De initiatiefnemer kan ervoor kiezen om deze ontheffing los van de andere benodigde vergunningen aan te vragen, of om deze te laten 'aanhaken' bij de omgevingsvergunning.⁵⁶ In dat geval moet de omgevingsvergunning ook worden aangevraagd voor overtreding van verboden in de Ffw. Die vergunning kan pas worden verleend indien de minister of staatssecretaris van Economische Zaken, die bevoegd is een ontheffing onder de Ffw te verlenen, een zogenoemde verklaring van geen bedenkingen heeft afgegeven.⁵⁷ Aan de omgevingsvergunning kunnen voorschriften worden verbonden ter bescherming van flora en fauna, die anders in een Ffw-ontheffing waren opgenomen.⁵⁸

Hetzelfde systeem geldt als sprake is van een vergunningplicht op grond van de Nbw.⁵⁹ Die situatie doet zich echter minder snel voor. Om te beoordelen of windturbines een significant negatief effect hebben op vogelsoorten waarvoor een Natura 2000-gebied is aangewezen, mag worden aangesloten bij het zogenoemde 1%-criterium: indien het aantal dodelijke aanvaringslachtoffers minder dan 1% bedraagt van de jaarlijkse natuurlijke sterfte in het betrokken Natura 2000-gebied, dan is er geen aantoonbaar effect op de populatieomvang en daarom geen sprake van significante negatieve effecten.⁶⁰ In dat geval kan een vergunning worden

verleend en dus ook een verklaring van geen bedenkingen, als het gaat om een omgevingsvergunning.

Is gekozen voor een bestemmingsplanherziening in plaats van een omgevingsvergunning voor het project, dan moet ook al in het kader van het bestemmingsplan worden beoordeeld of de Ffw-ontheffing redelijkerwijs kan worden verleend en of het bestemmingsplan in zoverre uitvoerbaar is.⁶¹ De Ffw-ontheffing hoeft nog niet te zijn verleend op het moment dat het bestemmingsplan wordt vastgesteld. Kan het plan effecten hebben op een Natura 2000-gebied, dan moet de zogenoemde habitattoets zowel worden doorlopen bij de vaststelling van het bestemmingsplan als bij de vergunningverlening.⁶² Dit dubbele werk kan worden voorkomen door toepassing van de provinciale coördinatie-regeling of het aanhaken bij de omgevingsvergunning.

Aanleg van de kabel en de aansluiting op het net

De windturbines zullen ten slotte nog moeten worden aangesloten op het (openbare) net. Voor de (graaf)werkzaamheden voor het leggen van de kabel kan een vergunning (ook wel genoemd: aanlegvergunning) zijn vereist op grond van het vigerende bestemmingsplan. Dit is het geval als de werkzaamheden plaatsvinden op gronden met landschappelijke of natuurwaarden (bovengronds) of archeologische waarden (ondergronds), waarvoor een beschermingsregeling in het plan is opgenomen. Als voor de aanleg gemeentelijke of provinciale wegen worden gekruist of opgebroken, kan een vergunning in de zin van art. 2.2 van de Wabo zijn vereist. Loopt de aansluiting van de turbines op het net over gronden die in eigendom zijn van derden, dan kan op grond van de Belemmeringenwet Privaatrecht een gedoogplicht worden opgelegd indien met die eigenaren geen overeenstemming kan worden bereikt. In art. 9g van de Elektriciteitswet 1998 is de aanleg of uitbreiding van een windturbinepark met een opgesteld vermogen vanaf 5MW, voor de toepassing van de Belemmeringenwet Privaatrecht, van rechtswege aangemerkt als een openbaar werk van algemeen nut.⁶³

52. Art. 75 lid 5 en 6 Flora- en faunawet.

53. ABRvS 13 mei 2009, *LJN* BI3701, *JM* 2009, 90 (Park Brederode).

54. ABRvS 8 februari 2012, *LJN* BV3215, *JM* 2012/53 (rijksinpassingsplan Windenergie langs de dijken van de Noordoostpolder en uitvoeringsbesluiten), r.o. 2.33.5.

55. ABRvS 25 februari 2009, *LJN* BH4011, *BR* 2009, 115.

56. Vgl. art. 75c lid 1 in samenhang met art. 75b lid 2 Ffw.

57. Vgl. art. 75d lid 1 Ffw.

58. Vgl. art. 75e Ffw.

59. Vgl. art. 46-47d Nbw.

60. ABRvS 8 februari 2012, *LJN* BV3215, *JM* 2012/53, r.o. 2.41.3, in navolging van ABRvS 1 april 2009, *LJN* BH9250, *JM* 2009/75. Een vergunning voor 4 windturbines nabij de Natura 2000-gebieden 'Weerribben' en 'De Wieden' kon daarom worden verleend.

61. Zie ook op dit punt ABRvS 8 februari 2012, *LJN*: BV3215, *JM* 2012/53, r.o. 2.33.3.

62. Vgl. art. 19j lid 1 Nbw.

63. Dit naar analogie van windturbineparken waarop de rijkscoördinatie-regeling van toepassing is (art. 3.36c Wet ruimtelijke ordening).

Aandachtspunten voor de aanvraag

Concreet bouwplan

Indien wordt gekozen voor een omgevingsvergunning voor bouwen, in combinatie met een vergunning om van het bestemmingsplan af te wijken, dan geldt volgens vaste jurisprudentie dat het project in de mate van concreetheid moet zijn te onderscheiden van de normering neergelegd in een bestemmingsplan.⁶⁴ De vergunning moet dus worden gevraagd voor een concreet bouwplan. Omdat de stand der techniek bij windturbines in hoog tempo voortschrijdt, kan in de loop van het vergunningstraject of nadien behoefte bestaan aan wijzigingen in het bouwplan wat betreft type windturbine en de afmetingen daarvan. De Afdeling staat toe dat hiermee rekening wordt gehouden bij het indienen van de aanvraag: een bouwplan voor een windturbinepark met vier windturbines, waarin een bandbreedte voor de ashoogte was aangehouden tussen de 85 m en 105 m en verder alleen een maximale tiphoogte van 150 m was bepaald, was een voldoende concreet omschreven bouwvoornemen.⁶⁵ Daarmee komt de Afdeling tegemoet aan een sterke behoefte in de praktijk.

Onlosmakelijke samenhang

Het uitgangspunt van de Wabo is dat de aanvrager voor alle vergunningplichtige activiteiten één omgevingsvergunning kan vragen ('één loket-gedachte'), maar daarnaast ook de mogelijkheid heeft om een project dat bestaat uit verschillende activiteiten, op te knippen in verschillende deelvergunningen. Op deze keuzevrijheid bestaat een voor de praktijk belangrijke uitzondering. Art. 2.7 lid 1 Wabo bepaalt dat de aanvrager van een omgevingsvergunning die betrekking heeft op een activiteit die behoort tot verschillende categorieën activiteiten als bedoeld in de artikelen 2.1 en 2.2 Wabo, een aanvraag moet indienen die betrekking heeft op elk van die activiteiten.

Het gaat hier om zogenoemde 'onlosmakelijke activiteiten' of een 'onlosmakelijke samenhang' tussen de activiteiten. Is hiervan sprake, maar ziet de aanvraag niet op alle onlosmakelijk verbonden activiteiten, dan moet de aanvrager in de gelegenheid worden gesteld om de aanvraag aan te vullen. Dit hoeft vooralsnog alleen niet als het gaat om bouwen in afwijking van het bestemmingsplan. In dat geval wordt de aanvraag van rechtswege tevens aangemerkt als een aanvraag van een vergunning voor gebruik in strijd met het bestemmingsplan.⁶⁶ Blijft de aanvulling van de aanvraag uit, dan moet de aanvraag buiten behandeling worden gesteld.⁶⁷ Dit geldt ongeacht of de omgevingsvergunning kan worden verleend voor de wél aangevraagde activiteiten. De discussie over de onlosmakelijkheid kan tot een behoorlijke vertraging leiden. Dit risico kan op voorhand worden voorkomen door de omgevingsvergunning aan te vragen voor alle activiteiten.

Onderzoeksverplichtingen

Gelet op de uiteenlopende type vergunningen die nodig kunnen zijn voor de bouw van één of meer windturbines, en de algemene regels die voor alle windturbines gelden, moet bij de voorbereiding van het ruimtelijke besluit een scala aan onderwerpen de revue passeren. Allereerst de onderwerpen waarvoor concrete regels gelden: slagschaduw en lichtschittering, geluidhinder, externe veiligheid, vliegverkeersveiligheid, beschermde soorten. Bij een ruimtelijk besluit mag de onderbouwing van de locatiekeuze en eventuele alterna-

tieven niet ontbreken. De invloed op het landschap speelt hierbij ook een rol. De eerdergenoemde provinciale verordeningen kunnen ook regels bevatten voor de landschappelijke inpassing van windturbines en de onderlinge afstanden tussen turbines. Die afstanden kunnen ook relevant zijn ter voorkoming van onderlinge windafvang ('zog') en het bijbehorende opbrengstverlies.⁶⁸

Deze onderwerpen moeten worden belicht in het voorbereidend onderzoek voor het bestemmingsplan of de omgevingsvergunning om daarvan af te wijken (ruimtelijke onderbouwing) en vereisen de inschakeling van onafhankelijke deskundigen. Gaat het om een particulier initiatief, dan wil (en mag) het bevoegd gezag de onderzoeksverplichting en de bijbehorende kosten afwentelen op de initiatiefnemer. De onderzoekslast bij de realisering van windturbines is aanzienlijk verlicht met de wijziging van het Besluit milieueffectrapportage (hierna: Besluit m.e.r.) op 1 april 2011. Sindsdien geldt de m.e.r.-beoordelingsplicht alleen nog voor de oprichting van een windturbinepark dat bestaat uit ten minste drie windturbines en in beginsel pas vanaf een gezamenlijk vermogen van 15 MW of bij tien windturbines of meer.⁶⁹ Pas als het bevoegd gezag op basis hiervan beslist dat een MER moet worden gemaakt, dient de desbetreffende procedure uit de Wet milieubeheer te worden doorlopen ter voorbereiding op het bestemmings- of inpassingsplan of de omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmings-

-
64. ABRvS 2 mei 2007, *LJN* BA4163 (art. 19 WRO-vrijstelling) en ABRvS 1 september 2010, *LJN* BN5725, *AB* 2010/262 (projectbesluit).
65. ABRvS 28 september 2011, *LJN* BT2817, *AB* 2012/92. Deze uitspraak staat volgens annotator M.A.M. Dieperink haaks op het standpunt van de wetgever in de Memorie van Toelichting op de Crisis- en herstelwet.
66. Vgl. art. 2.10 lid 2 Wabo. Met de 'Wijziging van de Crisis- en herstelwet en diverse andere wetten in verband met het permanent maken van de Crisis- en herstelwet en het aanbrengen van enkele verbeteringen op het terrein van het omgevingsrecht' zal echter aan art. 2.7 Wabo worden toegevoegd dat, indien één van de onlosmakelijke activiteiten een activiteit is als bedoeld in art. 2.1 lid 1, onder c Wabo [afwijken van het bestemmingsplan, IH], voor die activiteit voorafgaand aan en los van de overige onlosmakelijke activiteiten een aanvraag om een omgevingsvergunning kan worden ingediend. Het wetsvoorstel (33.135) ligt op dit moment bij de Eerste Kamer.
67. ABRvS 3 oktober 2012, *LJN* BX8977, *M en R* 2012/156, r.o. 4.2. Aldus ook de Memorie van Toelichting op de Wabo in: *Kamerstukken II* 2008/09, 31953, nr. 3, p. 43-45.
68. Zie bijvoorbeeld ABRvS 18 juli 2012, *LJN* BX1880, r.o. 5.2.5.
69. De drempelwaarden in de bijlage van het Besluit m.e.r. mogen echter niet absoluut worden toegepast, maar nagegaan moet worden of andere factoren als bedoeld in bijlage III bij de Europese MER-richtlijn aanleiding kunnen geven om toch een m.e.r.-beoordeling of een MER te maken. Zie HvJ 15 oktober 2009, Commissie tegen Nederland (C-255/08) en art. 2 lid 5 en lid 6 Besluit m.e.r. Een belangrijke factor is de ligging nabij Natura 2000-gebied. Zie bijv. ABRvS 6 mei 2012, *LJN*: BW5961, en in het bijzonder voor windturbines: Vz. ABRvS 4 februari 2011, *LJN* BP3350.

plan. Gaat het om een plan dat zogenoemde significante effecten kan hebben voor habitats en soorten waarvoor een Natura 2000-gebied is aangewezen, dan moet alleen daarom al een MER worden gemaakt. Dit naast de zogenoemde passende beoordeling die op grond van de Nbw moet worden gemaakt.⁷⁰ De aanwezigheid van een Natura 2000-gebied binnen de invloedssfeer van de geplande windturbines vergroot de onderzoeklast dus aanzienlijk.

70. Art. 7.2a lid 1 Wet milieubeheer in samenhang met art. 19j lid 2 Natuurbeschermingswet 1998.