



Beleidsregels intrekken watervergunningen windturbineparken in de exclusieve economische zone

1 juli 2013

kenmerk RWS-2013/34494

De Minister van Infrastructuur en Milieu;

Gelet op de artikelen 6.22, tweede lid, van de Waterwet, 1:3, vierde lid, en 4:81 van de Algemene wet bestuursrecht;

Besluit:

Artikel 1 Begripsbepaling

In deze beleidsregels wordt verstaan onder:

- a. *vergunning*: vergunning als bedoeld in artikel 6.5 Waterwet juncto artikel 6.13 Waterbesluit voor een windturbinepark in de exclusieve economische zone;
- b. *gebruiken van de vergunning*: aanleg, instandhouding van een operationeel windturbinepark en verwijdering van een windturbinepark;
- c. *windturbinepark*: geheel van windturbines, bekabeling en transformatorstation;
- d. *bevoegd gezag*: Minister van Infrastructuur en Milieu.

Artikel 2 Intrekken vergunning

1. Het bevoegd gezag gaat uiterlijk in 2020 over tot het geheel of gedeeltelijk intrekken van de vergunning indien de vergunning geheel onderscheidenlijk gedeeltelijk niet is gebruikt.
2. Het bevoegd gezag neemt vóór 2020 geen besluit tot het geheel of gedeeltelijk intrekken van de vergunning wegens het niet-gebruiken van de vergunning.
3. In afwijking van het tweede lid kan het bevoegd gezag besluiten tot het geheel of gedeeltelijk intrekken van de vergunning indien de vergunning niet is gebruikt en:
 - a. vóór 2020 sprake is van nieuw ruimtelijk relevant beleid ten aanzien van windturbineparken in de exclusieve economische zone, of
 - b. een andere gebruiker op grond van een publiekrechtelijke toestemming een activiteit van nationaal belang onderneemt die geheel of gedeeltelijk niet verenigbaar is met het gebruiken van de vergunning.
4. Het bevoegd gezag gaat niet eerder dan drie jaar na het onherroepelijk worden van de vergunning over tot intrekken van de vergunning als bedoeld in het derde lid. De eerste volzin heeft geen betrekking op het onherroepelijk worden van wijzigingen van de vergunning.
5. Bij het besluit omtrent intrekken als bedoeld in het derde lid overweegt het bevoegd gezag of:
 - a. realisatie van het windturbinepark vóór 2020 aannemelijk is aan de hand van gegevens omtrent de voorbereiding van de realisatie van het windturbinepark, de geplande start van de aanleg en de bouwtijd die benodigd is voordat het windturbinepark operationeel is, en
 - b. in het geval als bedoeld in het derde lid, onder b, gebleken is dat de houder van de vergunning en de andere gebruiker niet tot afstemming hebben kunnen komen over het andere gebruik en het gebruiken van de vergunning.
6. Indien een andere gebruiker in een geval als bedoeld in het derde lid, onder b, verzoekt om het intrekken van de vergunning overlegt deze de gegevens op basis waarvan het bevoegd gezag kan beoordelen of voldaan wordt aan de in dit artikel genoemde voorwaarden.

Inwerkingtreding

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na dagtekening van de Staatscourant waarin het wordt geplaatst.

*De Minister van Infrastructuur en Milieu,
namens deze:
de Directeur-Generaal van Rijkswaterstaat,
J.H. Dronkers.*



TOELICHTING

Inleiding

In 2009 zijn voor twaalf verschillende locaties op de Noordzee vergunningen verleend voor de bouw van windturbineparken. De vergunningverlening voor windturbineparken op de Noordzee maakt deel uit van het kabinetsstreven om in 2020 een substantieel deel van de energiebehoefte in Nederland op duurzame wijze te voorzien. Het realiseren van windenergie op zee krijgt zijn beslag in het ontwikkelen van windmolenparken in de Nederlandse Exclusieve Economische Zone (hierna: EEZ) van de Noordzee, grenzend aan de territoriale zee, vanaf twaalf zeemijlen uit de Noordzeekust.

Voor het realiseren van wind op zee is het instrument van subsidiëring ingezet. Op 26 maart 2009 heeft de toenmalige Minister van Economische Zaken extra subsidie ter beschikking gesteld om boven op de aanvankelijke doelstelling van 450 MW nog eens 500 MW windenergie op zee te realiseren. Drie vergunningen hebben subsidie gekregen: Eneco Luchterduinen, Buitengaats en ZeeEnergie. De bouw van deze windturbineparken is in voorbereiding. Als niet met de bouw van een windpark begonnen is, zouden de negen resterende vergunningen van rechtswege vervallen tussen september en december 2012. In het Notaoverleg MIRT-Water van 13 december 2010 is een motie aangenomen die de regering verzoekt om de levensduur van de negen resterende vergunningen voor wind op zee te verlengen tot 2020 (motie Van Veldhoven, nr. 52 (32 500-A)). De toenmalige Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu heeft aangegeven positief tegenover de motie te staan als partijen kunnen aantonen dat er tot 2020 een serieuze kans is op het realiseren van windturbineparken in de vergunde ruimte. Er spelen immers ook andere belangen op de Noordzee en de ruimte mag niet onnodig geblokkeerd worden. Met de windvergunninghouders is van daaruit afgesproken om in overleg te gaan met de partijen die beroep hebben aangetekend tegen de vergunningen om te bezien onder welke voorwaarden draagvlak mogelijk is voor verlenging. Dit gaf een vervolg aan de uitdrukkelijke wens om rekening te houden met andere belangen op de Noordzee, zoals de alsmaar drukker wordende scheepvaart. Dit overleg heeft geleid tot een pakket aan maatregelen, waarover de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu op 29 januari 2012 de Tweede Kamer heeft geïnformeerd.¹ Een van de onderdelen was het voornemen om behoud van de vergunningen tot 2020 mogelijk te maken.

Op 29 mei 2012 heeft de Staatssecretaris van Infrastructuur en Milieu ter invulling hiervan op grond van de Waterwet (hierna: Wtw) en met toepassing van de uniforme voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) besloten tot ambtshalve wijziging van de vergunningen voor de offshore windturbineparken (kenmerk: WSV/2012-740). Door de wijziging zijn de vergunningvoorschriften aangepast aan de Wtw waarbij de aanvankelijke bepaling omtrent het van rechtswege vervallen van vergunningen vervangen is door de in de Wtw opgenomen intrekingsbevoegdheid.

Reden voor beleidsregels: uiterlijk intrekken in 2020

Op grond van artikel 6.22, tweede lid, van de Wtw kan het bevoegd gezag een vergunning intrekken indien de vergunning gedurende drie achtereenvolgende jaren niet is gebruikt. Achterliggende gedachte bij deze intrekingsbevoegdheid is te voorkomen dat tot in lengte van jaren verleende, niet-gebruikte vergunningen op de Noordzee rusten. Het enkele niet-gebruiken van de vergunning kan dan eenvoudig leiden tot het intrekken ervan.

Van niet-gebruiken is sprake wanneer geen enkele activiteit ter realisering van de vergunning wordt verricht. In de periode tot 2015 leidt deze situatie, afhankelijk van de datum waarop de vergunning onherroepelijk is geworden, echter niet tot intrekken van de vergunning. Hierin voorzien de beleidsregels door aan te geven dat het bevoegd gezag niet eerder van de intrekingsbevoegdheid gebruik maakt dan drie jaar na de onherroepelijke vergunning. Met deze beleidsregels wordt daarnaast aangegeven dat vergunninghouders een ruimere termijn krijgen om de vergunning alsnog te realiseren. Deze termijn loopt in beginsel tot 2020. Het enkele niet-gebruiken vormt tot 2020 geen reden om tot intrekken van de vergunning over te gaan. Echter, beleidswijzigingen of ander gebruik kunnen vóór 2020 wel aanleiding zijn om de vergunning alsnog in te trekken. Benutten de vergunninghouders de ruimere termijn niet en is er geen begin gemaakt met de realisatie van het park, dan zal het bevoegd gezag de vergunningen vervolgens in 2020 intrekken.

¹ TK brief d.d. 31 januari 2012; Tweede Kamer, vergaderjaar 2011–2012, 33 000 A, nr. 58.



Het begrip gebruiken

Aanvankelijk was in de vergunningen bepaald dat deze van rechtswege zouden vervallen wanneer niet binnen drie jaar na vergunningverlening sprake was van een operationeel windturbinepark. In de genoemde drie jaren was de voor het park benodigde bouwtijd verdisconteerd. Bij de zogenoemde verlengingsbesluiten is niet beoogd een verandering aan te brengen aan de eis dat een windturbinepark binnen een bepaalde termijn operationeel moet zijn. De intrekingsbevoegdheid biedt wel de mogelijkheid om rekening te houden met de voor de vergunningen benodigde proceduretijd. Deze blijkt in de praktijk aanmerkelijk langer te zijn vanwege de mogelijkheden tot beroep en hoger beroep na verlening van de vergunning. De driejaarstermijn wordt in de beleidsregels daarom gekoppeld aan het onherroepelijk worden van de vergunning.

Vanuit de oorspronkelijk verleende vergunningen en het doel en de strekking van de verlengingsbesluiten is het operationeel zijn van het windturbinepark van belang. Een operationeel windturbinepark wekt energie op die naar land kan worden getransporteerd. Tussen de eerste aanlegactiviteiten en het operationeel zijn van het windturbinepark ligt een periode van 3-4 jaar waarin met gebruikmaking van de vergunning in toenemende mate activiteiten zichtbaar zullen zijn op de vergunde locatie, zoals bodemonderzoek, het aanbrengen van markeringen, het uitvoeren van onderdelen van het monitoringsplan en het heien van funderingen. Het gebruikmaken van de vergunning omvat niet alleen de operationele fase van het windturbinepark, maar ook deze (voorbereidende) aanlegactiviteiten ter plaatse van de vergunde locatie. Van belang is dat de activiteiten gericht zijn op het binnen afzienbare tijd realiseren van het windturbinepark. Daarbij kan het voorkomen dat de werkzaamheden stilliggen, omdat bijvoorbeeld vanwege weersomstandigheden geen bouwactiviteiten kunnen plaatsvinden of het in een periode verboden is hei-activiteiten te verrichten. Het bevoegd gezag zal per geval een beoordeling moeten maken van het gebruik dat wel of niet van de vergunning wordt gemaakt, waarbij het bevoegd gezag kan toetsen aan de hand van bijvoorbeeld een ingediend bodemonderzoek, werkplan en inrichtingsplan. Het is steeds aan de vergunninghouder om aan te tonen dat (en hoe) binnen afzienbare tijd de aanlegactiviteiten worden voortgezet. Het aangaan van mogelijke samenwerkings- of investeringsvormen en aanvragen om subsidie zijn geen activiteiten die als gebruiken van de vergunning worden beschouwd.

De hiervoor beschreven werkwijze sluit aan bij de rol die het bevoegd gezag normaal gesproken heeft bij realisering van vergunningen op zee. Het sluit ook aan bij de wijze waarop eerder werd omgegaan met verzoeken van de vergunninghouder om de vervaltermijn 'op te schorten', hoewel de vorm anders is. In die situatie leidde een verzoek van de vergunninghouder tot een beoordeling van de stand van de bouw en tot nieuwe voorschriften voor de vergunning. Dit laatste, een administratieve procedure waarbij de vergunning wordt gewijzigd, behoort met artikel 6.22, tweede lid, Wtw tot het verleden.

Het bovenstaande laat onverlet dat de vergunning om andere redenen kan worden ingetrokken. Het bevoegd gezag moet bijvoorbeeld, gelet op artikel 6.22, derde lid, onder b, de vergunning intrekken wanneer zich omstandigheden voordoen waardoor de handeling waarvoor vergunning is verleend niet langer toelaatbaar is met het oog op de in de artikelen 2.1 en 6.11 bedoelde doelstellingen en belangen.

Gevolgen voor vergunninghouders

Het intrekken van de vergunning heeft tot gevolg dat de houder ervan niet langer gerechtigd is om tot realisatie van het windturbinepark over te gaan. Dit gevolg is echter inherent aan het niet-gebruiken van de vergunning door de vergunninghouder, hetgeen voor risico is van de vergunninghouder. Schade als gevolg van het intrekken van de vergunning komt op voet van hoofdstuk 7 van de Wtw in samenhang met de Regeling Nadeelcompensatie Verkeer en Waterstaat 1999 niet voor vergoeding in aanmerking.

Procedure

De besluiten omtrent intrekking volgen de procedures die zijn gevolgd bij de totstandkoming van de watervergunningen voor windturbineparken op zee. Dit betekent dat het bevoegd gezag de uniforme voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Awb zal toepassen.



Artikelsgewijze toelichting

Artikel 1 Begripsbepaling

Begrip vergunning: De in 2009 verleende vergunningen voor windturbineparken in de EEZ zijn tot stand gekomen onder de vigeur van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken. Op 22 december 2009 is de Wtw in werking getreden. Deze wet heeft de Wet beheer rijkswaterstaatswerken vervangen. De in 2009 verleende vergunningen worden thans aangemerkt als watervergunning als bedoeld in de Wtw (artikel 2.23 Invoeringswet Waterwet). De beleidsregel ziet specifiek op de watervergunningen die zijn verleend voor de bouw van windturbineparken op de Noordzee, in de EEZ².

Begrip windturbinepark: Dit begrip verwijst naar aard en omvang van de in 2009 verleende vergunningen voor windturbineparken. Het kan voorkomen dat een gedeeltelijk windturbinepark wordt gerealiseerd en in bedrijf wordt genomen. De beleidsregels hebben ook betrekking op deze situatie, omdat voorkomen moet worden dat schaarse ruimte op de zee onbenut blijft. Ook een niet volledig benutte vergunning kan onder omstandigheden voor het onbenutte deel worden ingetrokken.

Artikel 2 Intrekken vergunning

Artikel 6.22 van de Waterwet bevat een algemene grondslag voor wijziging of intrekking van de watervergunning. In het algemeen wordt aangenomen dat deze grondslag bedoeld is voor (ambts-halve) wijzigingen van voorschriften of het intrekken van verleende vergunningen door veranderde omstandigheden of veranderde regelgeving. Daarnaast bevat artikel 6.22 de mogelijkheid om vergunningen in te trekken wanneer de activiteit waarvoor vergunning is verleend om welke reden dan ook niet wordt gerealiseerd. Hiermee kan worden voorkomen dat op enig moment een onoverzichtelijk geheel van slapende vergunningen bestaat dat in de weg staat aan toekomstige ontwikkelingen.

Het streven is om vergunninghouders gedurende een ruimere periode (tot 2020) de gelegenheid te geven over te gaan tot realisatie van de windturbineparken. Het is de verwachting dat tegen die tijd windturbineparken op grotere schaal kostenefficiënt uitvoerbaar zijn met of zonder subsidie van de overheid. In de tussentijd kunnen zich ontwikkelingen voordoen die de vraag opwerpen of de vergunningen ook voor 2020 kunnen worden ingetrokken. Niet elke ontwikkeling zal echter aanleiding zijn om tot intrekking over te gaan. In dat geval zou immers het beleidsstreven om met de huidige vergunningen direct te kunnen overgaan tot realisatie op het moment dat dit financieel-economisch zeker is, teniet worden gedaan. Uit het verleden blijkt dat besluitvorming over dergelijk grote projecten als windturbineparken op zee de nodige voorbereidingstijd en proceduretijd vergt. In dit artikel wordt tot uitdrukking gebracht dat intrekking vóór 2020 alleen aan de orde is wanneer daarmee grotere belangen zijn gediend.

Uit praktijksituaties die bekend zijn vanuit andere wetgeving, met waarschijnlijk als bekendste voorbeeld de intrekkingbevoegdheid op grond van de bouwverordening en van later datum de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo), blijkt dat de enkele omstandigheid dat de vergunninghouder niet aannemelijk weet te maken dat hij alsnog binnen korte termijn van de vergunning gebruik zal maken, een redelijk belang is dat ten grondslag kan worden gelegd aan intrekking van een ongebruikte vergunning (zie bijvoorbeeld Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State d.d. 24 september 2003 in zaak nr. 200302060/1 en 4 februari 2009 in de zaak 200803594/1). Met de motie Van Veldhoven worden vergunninghouders van vergunningen voor windturbineparken op de Noordzee langer in de gelegenheid gesteld om de vergunning te realiseren. Ten aanzien van windenergie op zee is het op dit moment niet aannemelijk dat vergunninghouders zonder subsidie van de overheid kunnen overgaan tot realisering van de windturbineparken. Wel wordt aangenomen dat tegen 2020 de kostprijs voor windenergie op zee fors zal zijn gereduceerd, waardoor op dit moment het vooruitzicht bestaat dat tegen 2020 meerdere vergunningen kunnen worden gerealiseerd. Om deze redenen hanteert het bevoegd gezag het uitgangspunt dat de huidige vergunningen in beginsel niet vóór 2020 worden ingetrokken. Dit uitgangspunt is in artikel 2 tot uitdrukking gebracht. Tegelijkertijd brengt de beleidsregel tot uitdrukking dat er andere redenen kunnen zijn om een vergunning wel in te trekken.

Artikel 2, eerste lid

Vergunninghouders hebben in beginsel tot de intrekking in 2020 de gelegenheid om van hun vergunningen gebruik te maken. Tegen 2020 zal het bevoegd gezag inventariseren welke vergunningen nog niet worden gebruikt. Deze vergunningen zullen dan alsnog door het bevoegd gezag worden

² Deze beleidsregel heeft daarmee ook betrekking op beschikkingen die nog in voorbereiding zijn en die hun basis vinden in de tweede ronde, waaronder de vergunningaanvraag voor Helmeveld subsidiair en de compensatievergunning Q4-West.



ingetrokken om de claim op de ruimte van de Noordzee op te schonen. Tegen die tijd is vergunninghouders voldoende gelegenheid geboden om daadwerkelijk de vergunning te gaan gebruiken. Bovendien kunnen vergunninghouders tijdig maatregelen nemen om verwezenlijking van de vergunning ruim vóór 2020 in gang te zetten.

Artikel 2, derde lid

De in 2009 verleende vergunningen maken deel uit van de kortetermijncommittering om 450 MW en later 950 MW windenergie op zee mogelijk te maken. Deze kortetermijncommittering is in 2011 afgerond volgens het toen geldende stelsel³. Hierbij vormde de vergunningbeslissing op grond van de Wbr de beginfase, gevolgd door een eventuele bijdrage in het kader van het Besluit stimulering duurzame energieproductie. Onder dit stelsel was aanvankelijk een zeer groot aantal initiatieven voor windturbineparken op zee ingediend bij het bevoegd gezag. Een beperkt aantal daarvan heeft geleid tot een volledige aanvraag waarvan uiteindelijk 12 initiatieven zijn vergund in 2009. Door de Wijziging Beleidsregels inzake toepassing van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken op installaties in de exclusieve economische zone, Stcrt. 2008, nr. 67 is een moratorium op vergunningverlening voor nieuwe windturbineparken ingevoerd voor zover de aanvragen hiervoor niet vóór 1 maart 2009 zijn ingediend. Deze wijziging sloot daarmee het oude stelsel af. Tegelijkertijd is een start gemaakt met het project Ruimtelijk perspectief Noordzee en is een nieuw uitgiftestelsel aangekondigd (Toelichting bij wijziging beleidsregels, alsmede brief aan de TK d.d. 4 april 2008, kenmerk VenW/DGW/2008/592; TK 2008–2009, 31 239, nr. 70). Het huidige ruimtelijke beleid voor windturbineparken in de Noordzee is vastgelegd in de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte, het Nationaal Waterplan (2009-2015), de Beleidsnota Noordzee (2009-2015) en het Integraal Beheerplan Noordzee (2009-2015). Onder dit beleid wordt alleen binnen aangewezen windenergiegebieden toestemming gegeven voor de bouw van windturbineparken binnen de kaders van de nog in ontwikkeling zijnde regelgeving voor windturbineparken. Het Nationaal Waterplan wordt gedeeltelijk herzien ten behoeve van de aanwijzing van de windgebieden Hollandse Kust en Ten Noorden van de Waddeneilanden (Kennisgeving voornemen structuurvisie Windenergie op zee, april 2013).

Een van de doelstellingen van het nieuwe uitgiftestelsel is een maximale koppeling tussen gebiedsuitgifte en financiële beschikkingen. Hoewel het nieuwe uitgiftestelsel nog niet in detail bekend is en een wetsvoorstel voor een nieuw stelsel parlementaire behandeling behoeft, kan een nieuw uitgiftestelsel voor windenergie ruimtelijk relevante aspecten omvatten, waaronder efficiënt ruimtegebruik of locatiebeleid, naast belangrijke aspecten als vereenvoudiging van procedures, flexibilisering en het stimuleringskader vanuit de overheid gericht op het bereiken van de kabinetsdoelstellingen. Een nieuw uitgiftestelsel kan ook in de uitwerking ruimtelijk relevante gevolgen hebben. Nieuw ruimtelijk relevant beleid ten aanzien van windturbineparken op zee of een wijziging van nationale doelen kan het noodzakelijk maken de instandhouding van de vergunningen uit de zogenaamde tweede ronde (kortetermijncommittering) opnieuw te bezien.

Het kabinet streeft naar een zo efficiënt mogelijk ruimtebeslag van de productielocaties voor windenergie en zoveel mogelijk meervoudig gebruik van aan te wijzen windgebieden binnen de mogelijkheden die wind op zee daarvoor biedt. Stapelen activiteiten van nationaal belang in hetzelfde gebied, dan is het uitgangspunt dat gestreefd wordt naar gecombineerd en ruimte-efficiënt gebruik, mits de eerste initiatiefnemer daarbij geen onevenredige schade of hinder ondervindt (NWP, blz. 212, Integraal Beheerplan Noordzee blz. 32). Deze activiteiten dienen onderling te worden afgestemd. Het bevoegd gezag gaat ervan uit dat vóór 2020 de watervergunning voor het windturbinepark niet hoeft te worden ingetrokken, tenzij daadwerkelijke realisatie gaat interfereren met een ander nieuw gebruik van nationaal belang waardoor beide activiteiten niet verenigbaar zijn. In dat geval is het van belang dat tussen de vergunninghouder van het windturbinepark en de nieuwe gebruiker overeenstemming bestaat over de nieuwe gebruiksactiviteit. Het bevoegd gezag voor de nieuwe gebruiksactiviteit zal bij de besluitvorming over de nieuwe activiteit het belang daarvan afwegen tegen het belang van de windvergunninghouder en de mogelijkheid tot het samengaan van beide functies. Zo kan bijvoorbeeld het bevoegd gezag voor de Mijnbouwwet (de minister van Economische Zaken) voorwaarden stellen aan een mijnbouwinstallatie en de plaatsing daarvan ter bescherming van windenergiebelangen (IBN blz. 31, Mijnbouwbesluit artikel 55 lid 4). Indien een andere gebruiker om intrekking verzoekt, zal deze gegevens over de afstemming met de vergunninghouder van het windturbinepark moeten overleggen tezamen met de voor de activiteit verleende publiekrechtelijke toestemming (bijvoorbeeld de opsporingsvergunning, winningsvergunning of het plaatsingsbesluit voor een mijnbouwinstallatie). Uit deze publiekrechtelijke toestemming moet blijken of het vergunde gebied samenvalt met de begrenzing van het geprojecteerde windturbinepark (zie bijvoorbeeld artikel 11 lid 3 Mijnbouwwet en artikel 55 lid 4 van het Mijnbouwbesluit). Daarnaast zal uit de overwegingen bij de betreffende

³ Sluiting stelsel voor nieuwe initiatieven bij besluit van 1 april 2008 (Stcrt. 2008, nr. 67). De derde subsidiebeschikking op grond van de regeling Windenergie op zee is verleend op 4 november 2011 (Brief aan TK, kenmerk ETM/ED/11152682).



publiekrechtelijke toestemming afgeleid kunnen worden of, en zo ja onder welke voorwaarden, het andere gebruik samengaat met het geprojecteerde windturbinepark.

Ruimte die niet wordt gebruikt kan in beginsel worden benut door andere gebruikers met een activiteit van nationaal belang op de zee. Ook tijdelijke activiteiten kunnen plaatsvinden vooruitlopend op de realisatie van een windturbinepark in het gebied dat voor een windturbinepark is vergund. Gedacht kan worden aan experimentele projecten met een bepaalde looptijd en opsporingsactiviteiten voor olie en gas. Activiteiten die niet van nationaal belang zijn, waaronder het leggen van kabels of leidingen anders dan ten behoeve van mijnbouw, vormen geen aanleiding de vergunningen in te trekken.

Artikel 2, vierde lid

Het tweede lid van artikel 6.22 van de Waterwet bepaalt dat het bevoegd gezag een vergunning geheel of gedeeltelijk kan intrekken indien de vergunning drie achtereenvolgende jaren niet is gebruikt (artikel 6.22, tweede lid). Uit de wet en memorie van toelichting bij de wet blijkt niet dat het hier gaat om een onherroepelijke vergunning. Toch is het redelijk deze driejaarstermijn te laten aanvangen met ingang van het onherroepelijk worden van de verleende vergunningen. De houder van een vergunning zal niet eerder met de bouw van het windturbinepark gaan beginnen dan nadat de vergunning onherroepelijk is. Dit heeft te maken met de hoge investeringskosten die zijn gemoeid met de bouw van het windturbinepark en de risico's bij de uitvoering van de bouw zonder een onherroepelijke vergunning.

Het is niet de bedoeling dat deze termijn wordt opgerekend door actualisatie van een of meerdere onderdelen van de vergunning, bijvoorbeeld door ambtshalve wijziging of wijziging op verzoek van de vergunninghouder. Het bevoegd gezag kan van de intrekingsbevoegdheid gebruikmaken wanneer de oorspronkelijke vergunning onherroepelijk is en vervolgens drie jaar lang niet is gebruikt. Het bevoegd gezag hoeft ter bepaling van deze termijn geen rekening te houden met wijzigingen of veranderingen aan de vergunning nadien.

Artikel 2, vijfde en zesde lid

Bij besluiten omtrent intrekken als bedoeld in het derde lid zal het bevoegd gezag een aantal zaken zorgvuldig afwegen, waaronder de stand van de voorgenomen bouw van het windturbinepark. Deze beleidsregels zien niet op de situatie dat een windturbinepark in uitvoering is. In de uitvoerings- of bouwperiode zullen in toenemende mate activiteiten op de vergunde locatie zichtbaar zijn. De bouwperiode is in de vergunningen gedefinieerd als 'de periode vanaf het eerste moment dat de bodem in beroering gebracht wordt door plaatsing van het werk dan wel de bekabeling naar land tot aan het begin van de operationele periode'. Voorafgaand aan deze periode heeft de vergunninghouder op grond van de vergunning een aantal verplichtingen, zoals het verrichten van een onderwateronderzoek en onderzoek naar de bodemgesteldheid. Deze 'aanlegactiviteiten' moeten ruim voor de bouwperiode plaatsvinden. Tussen deze eerste aanlegactiviteiten en het operationeel zijn van het windturbinepark ligt een periode van 3-4 jaar waarin met gebruikmaking van de vergunning in toenemende mate activiteiten zichtbaar zullen zijn op de vergunde locatie. Het gebruikmaken van de vergunning omvat niet alleen de operationele fase van het windturbinepark, maar ook deze (voorbereidende) aanlegactiviteiten ter plaatse van de vergunde locatie. Van belang is dat, zoals onder het begrip gebruiken is toegelicht, de activiteiten gericht zijn op het binnen afzienbare tijd realiseren van het windturbinepark. Dit betekent dat het aangaan van mogelijke samenwerkings- of investeringsvormen en aanvragen om subsidie op zichzelf geen activiteiten zijn die als gebruiken van de vergunning worden beschouwd. De vergunninghouder zal daarnaast aan de hand van feiten en omstandigheden moeten aantonen dat het windturbinepark binnen afzienbare tijd daadwerkelijk wordt gerealiseerd. Bij de beoordeling hiervan zal het bevoegd gezag mede betrekken of de financiering van het windturbinepark zeker is, en/of door de Minister van Economische Zaken een subsidiebeschikking is afgegeven. De 'financial close' is voor de vergunninghouders van belang voor het (onherroepelijk) kunnen aangaan van de investeringen die met de bouw van het windturbinepark zijn gemoeid.

In het geval een andere gebruiker in deze situatie verzoekt om intrekken van de vergunning zal het bevoegd gezag het belang van de andere gebruiker afwegen tegen het belang van de vergunninghouder gelet op de stand van de voorgenomen bouw van het windturbinepark. Verwacht wordt dat van de bevoegdheid tot intrekken vanwege ander gebruik in de praktijk nauwelijks gebruik hoeft te worden gemaakt, aangezien verschillende vormen van gebruik in tijd, wijze van uitvoering en concrete begrenzing veelal naast elkaar mogelijk zijn. Belangrijke betekenis komt daarom toe aan mogelijke afspraken tussen de vergunninghouder van het windturbinepark en de andere gebruiker wanneer de andere gebruiker voornemens is het andere gebruik te realiseren. In onderlinge afstemming kunnen hinder of schade bij uitvoering van activiteiten tot een minimum worden beperkt. Tot dit laatste kan de andere gebruiker op grond van de betreffende publiekrechtelijke toestemming gehouden zijn (Mijnbouwbesluit artikel 55 lid 4, zie hiervoor). Voor wat betreft mijnbouwactiviteiten zal de vergun-



ninghouder van de vergunning voor het windturbinepark op grond van de aan de vergunning verbonden voorschriften eveneens rekening dienen te houden met eventueel verleende winningsvergunningen of goedgekeurde winningsplannen wanneer de vergunninghouder overgaat tot realisatie van het windturbinepark. Het bevoegd gezag betreft bij de besluitvorming omtrent intrekken tevens of sprake is van geheel of gedeeltelijk intrekken van de vergunning.