

ALGEMEEN DEEL

1. Inleiding

Op grond van de Wet milieubeheer moeten inrichtingen die nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken, voldoen aan algemene regels, die voorschriften met betrekking tot de bescherming van het milieu bevatten, of beschikken over een milieuvergunning.

Het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (hierna: Activiteitenbesluit) bevat algemene regels voor inrichtingen. Waar het gaat om het geluid van windturbines is het gezamenlijk vermogen een belangrijk criterium dat bepaalt of de betreffende turbines onder de normstelling in artikel 3.13 van het Activiteitenbesluit vallen. Bij een groter vermogen dan 15 megawatt is er sprake van vergunningplicht en is het regime van de handreiking Industrielawaai en vergunningverlening van toepassing. Het onderhavige besluit beoogt om tot harmonisering van de normstelling voor windturbines te komen, onafhankelijk van het vermogen.

2. Aanleiding en achtergrond

Windenergie vormt een belangrijke pijler voor de invulling van de ambitie van het kabinet om te bereiken dat Nederland in 2020 één van de meest efficiënte en schone energievoorzieningen van Europa zal hebben.

Omdat windenergie op land de goedkoopste vorm van duurzame elektriciteit is, heeft het kabinet in september 2007 in het Werkprogramma Schoon en Zuinig bekend gemaakt dat het binnen deze regeringsperiode de opwekkingscapaciteit in de vorm van windturbines op land wil verdubbelen. Dat komt neer op 2000 MW die moet worden vergund en van SDE-subsidie voorzien uiterlijk in 2011.

Met het oog op bekorting van de tijdsduur die gemoeid is met het daadwerkelijk realiseren van windturbineprojecten is het wenselijk om zover mogelijk alle windturbines onder het beoordelingsregime van het Activiteitenbesluit te brengen. Tegelijkertijd is het wenselijk om de geluidnormstelling aan te passen aan de Europese dosismaat Lden die beter met ervaren hinder correleert dan de tot nu toe in het Activiteitenbesluit gebruikte dosismaat. Voorts is gebleken dat de huidige berekeningsmethodiek voor het vaststellen van de geluidniveaus van hoge windturbines op wetenschappelijke gronden aanpassing behoeft.

3. Voormalige regeling

Afdeling 2.8 en paragraaf 3.2.3 van het Activiteitenbesluit gaven algemene regels over geluid (die ook voor windturbines golden) respectievelijk specifieke regels voor windturbines over veiligheid, slagschaduw en lichtschildering en het verrichten van metingen van geluidsemisatie. Uitgangspunt binnen het Activiteitenbesluit is dat er een algemene uniforme norm wordt toegepast, waaraan een inrichtinghouder zich moet houden. Aangezien lokaal specifieke omstandigheden mogelijk zijn die rechtvaardigen dat van een norm wordt afgeweken, bestaat binnen het Activiteitenbesluit de mogelijkheid voor het bevoegd gezag om maatwerk toe te passen. Die mogelijkheid was voor windturbines opgenomen in artikel 3.15, vijfde lid.

Het Activiteitenbesluit maakt onderscheid tussen verschillende typen inrichtingen Windturbines vallen onder type B of C, al naar gelang ze zelfstandig opereren dan wel behoren bij een andere inrichting dan de windturbine; beide typen zijn bij ingebruikneming meldingsplichtig op grond van artikel 1.10, de houders van de inrichting moeten in bepaalde gevallen bij de melding een akoestisch rapport voegen (artikel 1.11). Voor beide typen windturbines gold zowel afdeling 2.8 als paragraaf 3.2.3. (voor zover het gaat om windturbines waarop die paragraaf van toepassing was). Tot slot zijn er nog inrichtingen die vanwege de windturbine vergunningplichtig zijn. Of dit het geval was, bleek uit de bijlage bij het Activiteitenbesluit (categorie d, categorie g, onder 1, en categorie dd, onder 1). Onder categorie d vielen windturbines die merplichtig zijn (windmolens op zee met een gezamenlijk vermogen van 15 megawatt of meer dan wel 10 windmolens of meer). Daarnaast zijn merbeoordelingsplichtig (windmolens die niet in zee zijn geprojecteerd met een gezamenlijk vermogen van 15 megawatt of meer dan wel 10 windmolens of meer). Zowel merplichtige als merbeoordelingsplichtige windturbines zijn vergunningplichtig. Ook windturbines die onder categorie g, onder 1, en categorie dd, onder 1, vielen waren vergunningplichtig, voor zover ze dat al niet waren omdat ze ook onder categorie d vielen. Voor deze vergunningplichtige windturbines golden geen specifieke normen van het Activiteitenbesluit. In die gevallen werd de Handreiking industrielawaai en vergunningverlening toegepast.

4. Wijziging berekeningsmethodiek voor geluid

Het geluid van hoge windturbines kan met de huidige rekenvoorschriften niet onder alle omstandigheden correct worden voorspeld. Dit is gebleken uit recente onderzoeken van onder meer G.P. van den Berg (The sounds of high winds, 2006 en Uncloaking the nature of Wind Turbines - using the science of meteorology, William K.G. Palmer, Canada, 2007). De oorzaak hiervan is er in gelegen dat de huidige methode van de Handleiding meten en rekenen industrielawaai de windsnelheid in de nacht op grotere hoogten (80 tot 100 m.) onderschat. De methode dient dan ook aangepast te worden waar het gaat om de beoordeling van windturbines. Met het oog op helderheid over de specifiek voor windturbines geldende berekeningsvoorschriften wordt ervoor gekozen om een apart Reken-en meetvoorschrift voor windturbines uit te brengen.

5. Geluidnormering

5.1. Vertaling huidige normering naar dosismaat Lden

Het Activiteitenbesluit hanteert voor geluid een normering van 50 dB(A) dag, 45 dB(A) avond en 40 dB(A) tijdens de nacht. Uit berekeningen met de nieuwe berekeningsmethodiek volgt dat deze normstelling overeenkomt met 47 dB Lden. Waar het gaat om vergunningplichtige windmolenparken is vastgesteld dat de in de praktijk verleende vergunningen eveneens corresponderen met een maximaal niveau van 47 dB Lden. Een norm van 47 dB Lden is daarmee in lijn met de huidige uitvoeringspraktijk van de laatste jaren.

5.2. Normering voor windturbines

In het geluidbeleid worden een tweetal verschillende normeringssystemen toegepast. In de systematiek van het Activiteitenbesluit en de handreiking Industrielawaai en vergunningverlening wordt uitgegaan van een algemene uniforme norm waar van

afgeweken kan worden. De bestaande normering voor windturbines gaat uit van deze systematiek. In de systematiek van de Wet geluidhinder daarentegen wordt in het algemeen uitgegaan van een voorkeurswaarde, waarbij de maximaal toelaatbare waarde de bovengrens aangeeft tot waar van de voorkeurswaarde afgeweken kan worden. Met dit Besluit wordt er voor gekozen om qua normeringssystematiek voor windturbines aan te sluiten bij de gangbare praktijk, waarbij uitgegaan wordt van een algemene uniforme norm waarbij maatwerk toegepast kan worden.

Recent is door TNO (Hinder door geluid van windturbines, rapport nr 2008-D-R1051/b) onderzoek verricht naar een dosis-effect relatie voor windturbines. Het onderzoek is gebaseerd op een beperkt aantal studies in Nederland en Zweden, waardoor de door TNO afgeleide dosis-effect relatie een grotere onzekerheidsmarge kent dan bijvoorbeeld de dosis-effect relatie voor wegverkeer. Uit het onderzoek blijkt niettemin dat het geluid van windturbines bij gelijke belasting (in Lden) als hinderlijker wordt ervaren dan geluid van wegverkeer, railverkeer of industriële bedrijvigheid.

Uit een vergelijking van een normwaarde van 47 dB Lden met de dosis-effect relatie blijkt dat bij deze waarde circa 9% ernstige hinder mag worden verwacht.

Een dergelijk niveau van ernstige hinder is goed vergelijkbaar met hetgeen bij de normering voor wegverkeer, railverkeer en industriëlawaaai als maximaal toelaatbaar wordt beschouwd. Een norm van 47 dB Lden die aansluit bij de bestaande uitvoeringspraktijk is dan ook toereikend uit oogpunt van bescherming tegen geluidhinder. Om deze reden wordt er met dit Besluit voor gekozen om de norm voor geluidhinder door windturbines op 47 dB Lden vast te stellen.

De systematiek van het Activiteitenbesluit brengt met zich mee dat het bevoegd gezag in bijzondere lokale omstandigheden, bijvoorbeeld in stiltegebieden, verdergaande bescherming kan bieden via maatwerkvoorschriften.

Een gedegen motivering, waarin afwijking van de norm/de regel wordt gerechtvaardigd, is dan wel een vereiste. Overigens moet worden opgemerkt dat dit besluit geen regels stelt voor de op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 aangewezen natuurgebieden. De gevolgen van de inrichting voor die gebieden worden beoordeeld in het kader van die wet en niet in het kader van dit op de Wet milieubeheer gebaseerde besluit.

6. Normering voor veiligheid

Nu de reikwijdte van het Activiteitenbesluit is verruimd, waardoor het besluit van toepassing is op alle windturbines, ontstaat de noodzaak om regels te stellen omtrent de minimale afstanden tussen de windturbine en (beperkt) kwesbare objecten. In dit besluit is voor wat betreft de veiligheid in de omgeving van de windturbine aansluiting gezocht bij het externe veiligheidsbeleid voor het werken met of opslaan van gevaarlijke stoffen, zoals neergelegd in het Besluit externe veiligheid inrichtingen en het in procedure zijnde Besluit externe veiligheid buisleidingen. In die besluiten worden grens- en richtwaarden gesteld voor het plaatsgebonden risico. Dit is het risico op een plaats buiten een inrichting, uitgedrukt als de kans per jaar dat een persoon die onafgebroken en onbeschermd op die plaats zou verblijven, overlijdt als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval binnen die inrichting of bij die buisleiding. In het onderhavige besluit is een waarde voor het plaatsgebonden risico opgenomen van 10^{-6} per jaar voor

kwetsbare objecten, zoals aaneengesloten woonbebouwing, ziekenhuizen en andere gebouwen waarin doorgaans grote aantallen personen gedurende een groot deel van de dag aanwezig zijn. Voor beperkt kwetsbare objecten, zoals verspreid liggende woningen, geldt een waarde van 10^{-5} per jaar. In het besluit is de mogelijkheid opgenomen tot het vaststellen van afstanden in een ministeriële regeling ten behoeve van het bepalen van dat plaatsgebonden risico (artikel 3.15a, derde lid). Omdat bij het vaststellen van afstanden wordt uitgegaan van gemiddelden binnen een bepaalde categorie windturbines, kunnen deze per individuele windturbine iets afwijken van de exacte 10^{-6} afstand. In de gevallen waarvoor in de ministeriële regeling afstanden zijn vastgesteld, moeten deze afstanden worden aangehouden en is er geen mogelijkheid om via een berekening van het plaatsgebonden risico tot een andere afstand te komen. Tevens is de mogelijkheid opgenomen tot het vaststellen van rekenregels voor het berekenen van bedoelde grenswaarden. Vooral nog kan voor het bepalen of berekenen van de bedoelde grenswaarden gebruik worden gemaakt van het Handboek Risicozonering Windturbines (SenterNovem, tweede geactualiseerde versie januari 2005). Het handboek is op zijn beurt gebaseerd op de in het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi) genoemde waarden voor een PR van 10^{-5} voor beperkt kwetsbare objecten en 10^{-6} voor kwetsbare objecten.

De waarden voor het plaatsgebonden risico gelden alleen voor nieuwe situaties, met dit besluit wordt geen saneringsplicht in het leven geroepen. Dit past bij het beleid om het gebruik van windturbines te bevorderen. Bij vervanging van oude windturbines moet alsnog aan de waarden voldaan worden, zodat uiteindelijk alle turbines aan de waarden voldoen.

Anders dan in het Bevi wordt geen rekening gehouden met het groepsrisico. In het Bevi is het groepsrisico een oriënterende waarde, waarvoor voor het bevoegd gezag een verantwoordingsplicht geldt bij Wm-vergunningverlening en besluitvorming in het kader van de ruimtelijke ordening. Omdat op grond van het Activiteitenbesluit een windturbine gevestigd kan worden zonder dat het bevoegd gezag op grond van de Wet milieubeheer eraan te pas komt, kan ook geen verantwoording van het groepsrisico plaatsvinden. Wel ligt het voor de hand dat bij RO-besluitvorming omtrent windturbines op dit aspect wordt ingegaan, in het kader van een goede ruimtelijke onderbouwing.

Hetgeen natuurlijk evenzo geldt voor het bij de ruimtelijke planvorming hanteren van de grenswaarden voor het plaatsgebonden risico voor (beperkt) kwetsbare objecten.

7. Voorschriften voor slagschaduw en lichtschittering op de molenwieken

In het Activiteitenbesluit zijn in artikel 3.14 regels voor slagschaduw en lichtschittering op de molenwieken opgenomen. Deze voorschriften zijn niet gewijzigd.

8. Werkingssfeer

Het onderhavige besluit beoogt om voor zover mogelijk alle windturbines onder de werkingssfeer van het Activiteitenbesluit te brengen. Bijlage 1 van het Activiteitenbesluit wordt zodanig aangepast dat alleen merplichtige en merbeoordelingsplichtige windturbines vergunningplichtig zijn. Het voornemen bestaat daarbij om voor de vestiging van windmolens een omgevingsvergunning die volgens de reguliere procedure wordt voorbereid te verlangen. Dit zal in ieder geval het geval zijn voor windturbines die MER-beoordelingsplichtig zijn. Een hiertoe strekkende wijziging van het Besluit

omgevingsrecht maakt deel uit van dit besluit en zal na inwerkingtreding van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hierna: Wabo) in werking kunnen treden.. Hiermee wordt in de praktijk bereikt dat alle windturbines die niet in zee zijn geprojecteerd onder de algemene regels vallen. Er is slechts één uitzondering op deze regel, namelijk in het specifieke geval dat het bevoegd gezag na beoordeling gemotiveerd voor het maken van een MER kiest. Het is wenselijk dat - zolang de vergunningplicht voor bepaalde windturbines nog volledig van kracht is - bij de vergunningverlening de betreffende turbines door het bevoegd gezag volgens het regime van dit besluit worden beoordeeld. Hiertoe wordt een circulaire uitgebracht die voor wat betreft windturbines geheel in de plaats treedt van de handreiking Industrielawaai en vergunningverlening.

9. Sanering van bestaande windturbines

Volgens het RIVM (Evaluatie nieuwe normstelling windturbinegeluid, 2009) zijn er naar schatting 810 woningen met een geluidsbelasting die de norm van 47 dB Lden overschrijdt. Overwogen kan worden om deze situaties te saneren. Aangezien het in de meeste gevallen gaat om een enkele woning zullen maatregelen aan de woning veelal eenvoudiger en goedkoper zijn dan vervanging van de windturbine. De verwachting is echter dat het hier vooral oudere windturbines betreft, die veelal bijna het eind van de economische levensduur hebben bereikt. Dit wordt nader onderzocht teneinde een goed onderbouwde afweging te kunnen maken of sanering van de betreffende situaties opportuun is.

10. Terugdringing van de administratieve lasten, de gevolgen voor de bestuurlijke lasten en gevolgen voor de burger

Het onderhavige besluit beoogt om voor zover mogelijk alle windturbines onder de algemene regels van het Activiteitenbesluit te brengen. Dit heeft een positief effect waar het gaat om het terugdringen van administratieve en bestuurlijke lasten. Het besluit heeft geen directe gevolgen voor de lasten voor de burger.

11. Bedrijfs-en milieu-effecten

11.1 bedrijfseffecten

Het onderhavige besluit leidt tot een grotere eenduidigheid in de eisen die gesteld worden aan de geluidproductie van windturbines. De nieuwe berekenings- en beoordelingsmethodiek is eenvoudiger uit te voeren en te handhaven. Tevens wordt door het voornemen om de vergunningplicht voor alle windturbines die niet in zee zijn geprojecteerd te vervangen door een omgevingsvergunning die volgens de reguliere procedure wordt voorbereid, een vereenvoudiging van de procedures bereikt. Hiermee ontstaat een positief effect voor de uitbreiding van windenergie en daarmee voor de betreffende branche.

11.2 milieu-effecten

Aangezien de geluidnormering in dit besluit aansluit bij de huidige uitvoeringspraktijk worden geen belangrijke nadelige effecten voor de omvang van geluidhinder in Nederland verwacht. Wel levert het besluit een positieve bijdrage aan het voor de bescherming van het milieu belangrijke streven tot spoedige uitbreiding van de opwekking van windenergie.

12. Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

pm reactie VI

12.1 Tot wie richt het besluit zich?

Het onderhavige besluit richt zich op windturbines die onder het Activiteitenbesluit vallen. Degene die de windturbine in gebruik wenst te nemen/in werking heeft is ervoor verantwoordelijk dat de voorschriften van het onderhavige besluit worden nageleefd. De gemeente is het bevoegd gezag, en heeft op grond van artikel 18.2, eerste lid van de Wm onder andere tot taak zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de voor degene die de inrichting drijft op grond van de Wm geldende voorschriften.

12.2 Uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid

Over de uitvoerbaarheid van dit besluit is overleg geweest met IPO, VNG en de brancheorganisatie NWEA. Betrokken partijen hebben een positief oordeel over de uitvoerbaarheid van dit besluit gegeven. Waar het gaat om de handhaafbaarheid van de regels in dit besluit wordt verwezen naar de oorspronkelijke toelichting van het Activiteitenbesluit. In aanvulling daarop wordt nog het volgende opgemerkt: Omdat alleen een Lden-criterium wordt vastgesteld, is het handhaven middels directe immissiemetingen vrijwel uitgesloten. Het Reken- en meetvoorschrift bevat dan ook geen immissie-meetvoorschrift. Wel is voorzien in een emissie-meetvoorschrift. Daarmee kunnen de opgaven van het geluidvermogen van de fabrikant relatief eenvoudig gecontroleerd worden. Een eventuele handhavingsactie, bijvoorbeeld naar aanleiding van klachten bestaat dan uit de volgende stappen:

- 1) vaststellen en controleren van het jaargemiddelde geluidvermogen:
 - in het akoestisch onderzoek opzoeken van het jaargemiddelde geluidvermogen
 - opvragen van het geproduceerde elektrisch vermogen over het afgelopen jaar.
 - met behulp van de windturbinegegevens kan hieruit het jaargemiddelde geluidvermogen berekend worden. Dit dient binnen +/- 1 dB overeenkomen met het opgegeven vermogen
- 2) toetsen aan de normstelling door op basis van het opgegeven en/of vastgestelde jaargemiddelde geluidvermogen vaststellen van het immissieniveau bij de betrokken woning. Dit dient onder de 47 Lden te liggen.

Bij gerede twijfel aan de juistheid van de windturbine karakteristieken of bij persistente klachten kan bovenbedoelde emissie-meting worden uitgevoerd. Indien de windturbine niet aan de opgave voldoet, dient in principe handhavend te worden opgetreden.

12.3 Omvang en mogelijkheden tot controle

De gemeenten zijn verantwoordelijk voor de toezicht en controle op de naleving van het onderhavige besluit. De mate van controle is primair afhankelijk van de prioritering van de milieutaken van gemeenten.

13. Reacties naar aanleiding van de inspraakprocedure

pm

14. Notificatie

Het ontwerpbesluit is op [PM] gemeld aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen (notificatienummer .../.../NL) ter voldoening aan artikel 8, eerste lid, van richtlijn nr. 98/34/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998 betreffende een informatieprocedure op het gebied van normen en technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEG L 204), zoals gewijzigd bij richtlijn nr. 98/48/EG van 20 juli 1998 (PbEG L 217).

15. Artikelsgewijze toelichting

Artikel I

Onderdeel A

De 'Lden' is de geluidmaat die is gedefinieerd in de Europese richtlijn nr. 2002/49/EG inzake evaluatie en beheersing van omgevingslawaai. Uit wetenschappelijk onderzoek blijkt deze maat het beste de hinder – en andere gezondheidseffecten - te kunnen voorspellen. De Lden is tevens de Nederlandse geluidmaat voor luchtvaartlawaai (rond Schiphol) en voor weg- en railverkeerslawaai. De belangrijkste verschillen met de tot nu toe gehanteerde geluidmaat voor windturbines, LA_{rt}, zijn de integratie van dag, avond en nachtwoorden en de vaste middelingstijd van 1 jaar.

De definitie van 'windturbines' is opgenomen om duidelijk te maken dat watermolens (zoals gebruikt voor peilbeheersing in polders) niet onder te werkingssfeer van dit besluit vallen.

Onderdeel B

Artikel 1.11, derde lid, is nieuw en regelt dat voor alle windturbines bij de melding, bedoeld in artikel 1.10 een rapport van een akoestisch onderzoek moet worden gevoegd. Het gebruik van de nieuwe norm maakt dit noodzakelijk. Enerzijds is het voldoen aan deze norm niet gemakkelijk "intuïtief" te voorspellen en anderzijds vergt een moderne WT vaak een forse investering, die het doen van een onderzoek vooraf in alle gevallen rechtvaardigt. Onder het oude besluit was dit niet een algemeen geldend voorschrift. Het betreft hier gegevens van de fabrikant voorafgaand aan de oprichting van de windturbine, dan wel voorafgaand aan de verandering van de windturbine dan wel van de werking daarvan.

Op grond van artikel 1.11, achtste lid, werd het akoestisch onderzoek voor windturbines volgens de Handleiding meten en rekenen industriellawaai uitgevoerd. Op grond van het nieuwe negende lid zijn in de Regeling algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (hierna: Activiteitenregeling) aparte voorschriften inzake meten en rekenen opgenomen voor windturbines.

Onderdeel C

Artikel 3.13 is opnieuw vastgesteld. In artikel 3.13, eerste lid, werd aangegeven op welke windturbines paragraaf 3.13 van toepassing was. Hieruit bleek ook op welke

windturbines het Activiteitenbesluit niet van toepassing was. Ten gevolge van de gewijzigde reken- en beoordelingssystematiek zijn de uitzonderingen die golden op grond van het oude Activiteitenbesluit achterhaald. Overigens worden de hier bedoelde types (verticale as, vlieger-types) nauwelijks meer gebouwd door hun tegenvallende rendement. Voor wat betreft kleine types (diameter < 2 meter) moet worden opgemerkt dat deze juist door hun geringe afstand (vaak bevestigd op of aan een woning) voor grote overlast kunnen zorgen.

Van het afstandscriterium van 4 x de ashoogte is afgezien omdat het soms tot onnodig afstand houden leidt, en soms tot overschrijden van de grenswaarde. Kortom, het is geen betrouwbare indicatie.

Artikel 3.13, tweede lid, verklaart paragraaf 2.8 inzake geluidhinder buiten toepassing voor windturbines. Hoofdstuk 2, waarvan paragraaf 2.8 deel uitmaakt, bevat voorschriften die voor de gehele inrichting gelden. Op windturbines zijn nu op grond van hoofdstuk 3 uitsluitend specifieke geluidsvoorschriften van toepassing.

Onderdeel D

In het nieuwe artikel 3.14a is een voor windturbines specifieke uniforme norm opgenomen.

Het bevoegd gezag kan op grond van het tweede lid in een concreet geval een andere norm voorschrijven, indien bijzondere omstandigheden daartoe aanleiding geven.

Onderdeel E

Artikel 3.15 (oud) is vervangen door een nieuwe bepaling die bepaalt dat metingen van de geluidsemissie ter bepaling van de bronsterkte tijdens het inwerken zijn van de windturbine moeten worden uitgevoerd volgende bij de Activiteitenregeling te stellen voorschriften. Het gaat hier om dezelfde voorschriften als bedoeld in artikel 1.11, negende lid. Daar betreft het de situatie voor in gebruikneming. In de regeling is tevens geregeld welke gegevens de exploitant moet registreren en ter beschikking moet stellen van het bevoegd gezag.

Onderdeel F

Bij het vaststellen de afstanden op grond van artikel 3.15a, derde lid, is het van belang dat wanneer afstanden zijn vastgesteld, deze afstanden moeten worden aangehouden en niet in plaats daarvan gerekend mag worden. Soms wijken de vaste afstanden iets af van de berekende waarde $PR 10^{-6}$ en 10^{-5} , omdat de afstanden gebaseerd zijn op gemiddelde situaties. Niet gesteld kan worden dat de afstand in alle gevallen een vertaling is van de specifiek berekende $PR 10^{-6}$.

Voor het bepalen of de berekening van het plaatsgebonden risico wordt op dit moment veelal uitgegaan van het Handboek Risicozonering Windturbines. Dit is echter geen vastgestelde, breed gedragen methodiek. Van deze methodiek kan vooralsnog nog worden uitgegaan. Artikel 3.15a, vijfde lid, maakt het mogelijk om in de toekomst een uniforme methodiek vast te stellen.

Onderdeel G

Het nieuwe artikel 6.16a, eerste lid, bevat een overgangsregeling voor windturbines die in werking dan wel in aanbouw zijn op het tijdstip van inwerkingtreding van de nieuwe geluidnorm van 47 dB Lden. Bij ministeriële regeling kunnen (sanerings)maatregelen worden voorgeschreven voor 'oude' windturbines die niet aan de nieuwe norm voldoen. Op grond van het tweede lid blijven de vergunningvoorschriften van 'oude' windturbines die met dit besluit onder de algemene regels komen te vallen na het van kracht worden van de nieuwe norm van toepassing als maatwerkvoorschrift.

In het besluit is een overgangsbepaling opgenomen, op grond waarvan de waarden voor het plaatsgebonden risico niet van toepassing zijn in bestaande gevallen. In de regeling zal een overgangsbepaling worden opgenomen voor bestaande windturbines waarvan de afstand tot een (beperkt) kwetsbaar object te klein is.

Onderdeel H

Deze wijziging van de bijlage bij het Activiteitenbesluit leidt ertoe dat slechts vergunningplichtig blijven windturbines waarvoor een milieueffectrapport moet worden opgesteld of waarvan moet worden beoordeeld of een milieueffectrapport moet worden opgesteld, met uitzondering van merbeoordelingsplichtige windturbines waarvoor geen milieueffectrapport gemaakt hoeft te worden. Merplichtige windturbines zijn windturbines op zee met een gezamenlijk vermogen van 15 megawatt of meer of 10 windmolens of meer. Merbeoordelingsplichtige windturbines zijn windturbines die niet in zee zijn geprojecteerd met een gezamenlijk vermogen van 15 megawatt of meer of 10 windmolens of meer. Voor deze laatste categorie kan een omgevingsvergunning die is voorbereid met de reguliere procedure worden afgegeven wanneer het bevoegd gezag oordeelt dat geen milieueffectrapport hoeft te worden gemaakt. In dat geval zijn de algemene regels van het Activiteitenbesluit van toepassing. De wijziging van het Besluit omgevingsrecht die hiermee verband houdt wordt hierna toegelicht.

Artikel II

Zoals hiervoor reeds opgemerkt zal voor merbeoordelingsplichtige windturbines een omgevingsvergunning kunnen worden afgegeven die is voorbereid met de reguliere voorbereidingsprocedure van de Wabo. De lex silencio positivo geldt niet (vierde lid). Deze windturbines worden aangewezen in artikel 2.2a, eerste lid. Deze vergunning kan worden afgegeven indien geen milieueffectrapport hoeft te worden opgesteld. Na verlening van deze vergunning zijn de algemene regels van het Activiteitenbesluit van toepassing. Indien wel een milieueffectrapport moet worden opgesteld, zal de vergunning worden geweigerd (vijfde lid) en dient alsnog een omgevingsvergunning te worden aangevraagd die volgens de uitgebreide voorbereidingsprocedure moet worden voorbereid (voorheen de Wm-vergunning). Het tweede lid voorziet erin dat voor de aanvraag dezelfde informatie is vereist als bij de mededeling aan het bevoegd gezag van het voornemen een activiteit te willen ondernemen waarvoor een merbeoordeling moet

worden gedaan. Het derde lid beoogt te voorkomen dat tweemaal dezelfde informatie moet worden aangeleverd.

Artikel III

Het Besluit milieu-effectrapportage 1994 zal zodanig gewijzigd worden dat voor merbeoordelingsplichtige windturbines twee verschillende besluiten in aanmerking komen: de omgevingsvergunning die is voorbereid met de reguliere procedure (indien geen milieueffectrapport gemaakt hoeft te worden) en die is voorbereid met de uitgebreide procedure (indien wel een milieueffectrapport gemaakt moet worden).

De minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,



> Retouradres: Postbus 20 951, 2500 EZ Den Haag

Conceptadvies

Aan de voorzitter en leden van de
Raad voor de Duurzame Leefomgeving

Secretariaat CDL
p/a VROM/DBO
Postbus 20 951,
2500 EZ Den Haag
interne postcode 100
5.1.2.e@minvrom.nl

Contactgegevens

5.1.2.e

T 070 5.1.2.e

T 070 5.1.2.e

T 070 5.1.2.e

F 070 5.1.2.e

Kenmerk

CDL [nummer]

Datum [verzenddatum]

Betreft [korte titel]

Aan onze Commissie is ter advisering door het ministerie van VROM een ontwerp voorgelegd van het *Besluit houdende wijziging van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (wijziging milieuregels windturbines)* met een daarbij behorende wijziging van het *Besluit omgevingsrecht*.

aanleiding en inhoud van het voorstel

Met het voorliggende voorstel wordt beoogd de regelgeving voor het gebruik van windturbines ten aanzien van de aspecten geluid en externe veiligheid te herzien.

Aanleiding hiertoe is het *werkprogramma Schoon en Zuinig* van het kabinet, dat beoogt te komen tot een verdubbeling van de opwekkingscapaciteit van elektriciteit afkomstig van windturbines op land.

oordeel en advies

Onze Commissie heeft het ontwerp van de AMvB met bijbehorende stukken behandeld in een schriftelijke ronde tot 26 juni 2009 geconstateerd dat er geen bezwaar bestaat tegen aanvaarding van dit ontwerpbesluit.

Namens de Commissie voor Duurzame Leefomgeving,

5.1.2.e



> Retouradres: Postbus 20 951, 2500 EZ Den Haag

Aan de voorzitter en leden van de CDL

Nota

van het secretariaat voor een
schriftelijke raadpleging van de CDL,
te houden tot vrijdag 26 juni 2009

Datum 18 juni 2009
Betreft Activiteitenbesluit windturbines

1. Doel agendering

Aan de Commissie wordt – voor schriftelijke raadpleging en om advies – door het ministerie van **VROM** het ontwerp voorgelegd van het *Besluit houdende wijziging van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (wijziging milieuregels windturbines)* met een daarbij behorende wijziging van het *Besluit omgevingsrecht*.

Het voorstel van deze AMvB met de Nota van Toelichting is hierbij gevoegd.

2. Aanleiding, inhoud en strekking van het voorstel

Windenergie vormt een belangrijke pijler voor de invulling van de ambitie van het kabinet om te bereiken dat Nederland in 2020 één van de meest efficiënte en schone energievoorzieningen van Europa zal hebben.

Omdat windenergie op land de goedkoopste vorm van duurzame elektriciteit is, heeft het kabinet in september 2007 in het *Werkprogramma Schoon en Zuinig* bekend gemaakt dat het binnen deze regeringsperiode de opwekkingscapaciteit in de vorm van windturbines op land wil verdubbelen. Dat komt neer op 2.000 MW die moet worden vergund en van SDE-subsidie voorzien, uiterlijk in 2011.

Met het oog op bekorting van de tijdsduur die gemoeid is met het daadwerkelijk realiseren van windturbineprojecten is het wenselijk om – zover mogelijk – alle windturbines onder het beoordelingsregime van het *Activiteitenbesluit* te brengen. Tegelijkertijd is het wenselijk om de geluidnormstelling aan te passen aan de Europese dosismaat L_{den} die beter met ervaren hinder correleert dan de tot nu toe in het *Activiteitenbesluit* gebruikte dosismaat. Voorts is gebleken dat de huidige berekeningsmethodiek voor het vaststellen van de geluidniveaus van hoge windturbines op wetenschappelijke gronden aanpassing behoeft.

Met het voorliggende voorstel wordt geregeld, dat de belemmeringen voor de plaatsing van windturbines op land worden weggenomen, zonder het belang van geluid- en veiligheidsaspecten voor omwonenden te miskennen.

Bij geluid is gekozen voor de overgang van een 2-getalsnorm (met richt- en grenswaarde) naar een 1-getalsnorm. Het argument om hiervoor te kiezen is eenvoud en meer (richtinggevende) rijkssturing voor het besluit van het bevoegde gezag. Bij externe veiligheid is sturing geven vanuit het rijk ook aanleiding tot het stellen van een lichtere eis aan de bescherming van beperkt kwetsbare objecten (art.3.15a, lid 2).

Het voorstel voorziet in (artikel II ev.) in stroomlijning van de procedure van de merbeoordelingsplicht voor windturbines, zodra de *Wabo* in werking is getreden.

Secretariaat CDL
p/a VROM/DBO
Postbus 20 951,
2500 EZ Den Haag
interne postcode 100
5.1.2.e@minvrom.nl

Contactgegevens

5.1.2.e

T 070 5.1.2.e

T 070 5.1.2.e

T 070 5.1.2.e

F 070 5.1.2.e1

Kenmerk
CDL 2009 042 800

3. Resultaten afstemming en toetsing

Interdepartementale afstemming heeft nog niet plaatsgevonden.

Het voorstel was niet eerder gereed, maar kent wel een hoge mate van urgentie:

1. het kabinet heeft hoge ambities voor windenergie;
2. projecten, zoals in de gemeente Noordoostpolder, wachten op helderheid;
3. het is vanwege het onderwerp gewenst dat het voorstel parallel loopt aan de procedure van de *Crisis- en Herstelwet*.

Interbestuurlijke afstemming met **VNG, IPO** en met de NGO's: **windenergiesector** en **SNM**, vindt nog plaats op dit moment, vanaf de verzending aan onze Commissie. In onze vergadering op 23 juni kunnen hierover mededelingen worden gedaan. Verder zijn belanghebbende actoren geraadpleegd tijdens een mini-conferentie op 2 april 2009.

De **ACTAL**-toets was niet aan de orde want het onderhavige besluit beoogt om – voor zover mogelijk – alle windturbines onder de algemene regels van het Activiteitenbesluit te brengen. Dit heeft een positief effect waar het gaat om het terugdringen van administratieve en bestuurlijke lasten.

Het besluit heeft geen directe gevolgen voor de lasten voor de burger.

bedrijfseffecten

Het onderhavige besluit leidt tot een grotere eenduidigheid in de eisen die gesteld worden aan de geluidproductie van windturbines. De nieuwe berekenings- en beoordelingsmethodiek is eenvoudiger uit te voeren en te handhaven. Tevens wordt door het voornemen om de vergunningplicht voor alle windturbines die niet in zee zijn geprojecteerd te vervangen door een omgevingsvergunning die volgens de reguliere procedure wordt voorbereid, een vereenvoudiging van de procedures bereikt. Hiermee ontstaat een positief effect voor de uitbreiding van windenergie en daarmee voor de betreffende branche.

milieu-effecten

Aangezien de geluidnormering in dit besluit aansluit bij de huidige uitvoeringspraktijk worden geen belangrijke nadelige effecten voor de omvang van geluidhinder in Nederland verwacht. Wel levert het besluit een positieve bijdrage aan het voor de bescherming van het milieu belangrijke streven tot spoedige uitbreiding van de opwekking van windenergie.

Een quick scan voorgenomen regelgeving was in dit geval niet nodig: vergelijk de toelichting daarbij:

Een Quick Scan is overbodig als:

- bij voorbaat vaststaat dat er geen ruimte is voor alternatieve instrumentkeuze
- er geen substantiële (positieve of negatieve) gevolgen te verwachten zijn voor het bedrijfsleven, milieu, de uitvoerbaarheid en handhaafbaarheid.
- er geen substantiële maatschappelijke kosten en baten te verwachten zijn.
- het gaat om regelgeving die gebonden EU-implementatie inhoudt.

De Wetgevingstoets is intern binnen **VROM** uitgevoerd.

EU-notificatie moet later in de procedure wel plaatsvinden.

De *Natuurbeschermingswet 1998* blijft onverkort van kracht.

4. Financiële gevolgen

Het voorstel heeft geen effecten op de rijksbegroting. Het beoogt zoveel mogelijk projecten gereed te maken voor een aanvraag van een SDE-subsidie.

Secretariaat CDL

Datum
18 juni 2009

Kenmerk
CDL 2009 042 800

5. Resterende bespreekpunten

Er zijn geen resterende bespreekpunten aangemeld.

Secretariaat CDL

Datum
18 juni 2009

6. Advies

Aan de **Commissie** wordt verzocht – vanwege de late aanlevering, alsmede gelet op de hoge urgentie van de voorgenomen regelgeving – vóór vrijdag 26 juni 10.00 uur aan de onder 8 genoemde contactpersonen uw commentaar op het ontwerp van de AMvB met bijbehorende toelichting door te geven (per e-mail, met CC aan het secretariaat van de CDL), dan wel uit te spreken dat kennis is genomen van de stukken en dat er geen bezwaar bestaat tegen aanvaarding van dit ontwerpbesluit. Een daartoe strekkend conceptadvies is bijgevoegd.

Kenmerk
CDL 2009 042 800

Indien geen commentaar wordt ontvangen nemen wij aan dat u stilzwijgend instemt.

7. Vervolgtraject

Na behandeling in de CDL is de volgende routing voorzien:

- vaststelling als hamerstuk in de **MR** op 10 juli a.s.
- vervolgens – gelijktijdig – consultatie en toezending aan het Parlement in het kader van de voorhangprocedure;
- na advisering door de **Raad van State** wordt in werking treden van de regeling zo spoedig mogelijk na 1 januari 2010 beoogd.

8. Contact

Over het dossier kan contact worden opgenomen met :

Ministerie VROM, Directie LOK

- dossierhouder: 5.1.2.e ,
tel. 070 5.1.2.e , e-mail: 5.1.2.e @minvrom.nl;
 - vervanger: 5.1.2.e ,
tel. 070 5.1.2.e , e-mail: 5.1.2.e @minvrom.nl
- voor wetgevingsaspecten: VROM, Directie BJZ,
- mr. 5.1.2.e
tel. 070 5.1.2.e , e-mail: 5.1.2.e @minvrom.nl

5.1.2.e

Besluit van , houdende wijziging van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer (wijziging milieuregels windturbines)

Op de voordracht van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van , nr. BJZ , Directie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Gelet op de artikelen 7.2, 8.1, tweede lid, 8.40 en 8.42 van de Wet milieubeheer en op de artikelen 2.1, eerste lid, onder i, 2.8, eerste lid, 2.17 en 3.9, derde lid, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;

De Raad van State gehoord (advies van), nr. W);

Gezien het nader rapport van Onze Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer van , nr. BJZ, Directie Bestuurlijke en Juridische Zaken;

Hebben goedgevonden en verstaan:

Artikel I

Het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1, eerste lid, worden de volgende begrippen en de daarbij behorende begripsomschrijvingen ingevoegd:

- a. na de begripsomschrijving van “*langtijdgemiddeld beoordelingsniveau*”: “*Lden*”: de geluidsbelastingsindicator zoals opgenomen in (artikel 3, onder f, van) richtlijn nr. 2002/49/EG van het Europees Parlement en de Raad van 25 juni 2002, inzake de evaluatie en de beheersing van omgevingslawaai;
- b. na de begripsomschrijving van “*warmtekrachtinstallatie*”: “*windturbine*”: apparaat voor het opwekken van elektrisch of thermisch vermogen uit wind.

B

Artikel 1.11 wordt als volgt gewijzigd:

1. Het derde lid komt te luiden:
3. Bij de melding, bedoeld in artikel 1.10, wordt een rapport van een akoestisch onderzoek bijgevoegd indien sprake is van het oprichten van een of meer windturbines.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
9. In afwijking van het achtste lid, wordt het akoestisch onderzoek voor windturbines uitgevoerd overeenkomstig de bij ministeriële regeling te stellen voorschriften.

C

Artikel 3.13 komt te luiden:

Artikel 3.13

1. Deze paragraaf is van toepassing op windturbines.

2. De artikelen 2.17 tot en met 2.22 zijn niet van toepassing op windturbines.

D

Na artikel 3.14 wordt een artikel toegevoegd, luidende:

Artikel 3.14a

1. Een windturbine voldoet ten behoeve van het voorkomen of beperken van geluidhinder aan de norm van 47 dB Lden.
2. In afwijking van het eerste lid kan het bevoegd gezag onder bijzondere lokale omstandigheden bij maatwerkvoorschrift een andere norm vaststellen.

E

Artikel 3.15 komt te luiden:

Artikel 3.15

1. De metingen van de geluidemissie ter bepaling van de bronsterkte van een windturbine worden uitgevoerd overeenkomstig de bij ministeriële regeling te stellen voorschriften.
2. De exploitant registreert de voor de meting de bij ministeriële regeling te bepalen gegevens en stelt die ter beschikking van het bevoegd gezag.

F

Na artikel 3.15 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 3.15a

1. Het plaatsgebonden risico voor een kwetsbaar object, veroorzaakt door een windturbine, is niet hoger dan 10^{-6} per jaar.
2. Het plaatsgebonden risico voor een beperkt kwetsbaar object, veroorzaakt door een windturbine, is niet hoger dan 10^{-5} per jaar.
3. Ten behoeve van het bepalen van het plaatsgebonden risico, bedoeld in het eerste en tweede lid, kunnen bij ministeriële regeling afstanden worden vastgesteld, die minimaal aanwezig moeten zijn tussen een windturbine en een kwetsbaar dan wel beperkt kwetsbaar object.
4. Indien op grond van het derde lid afstanden zijn vastgesteld, worden die in acht genomen en zijn het eerste en tweede lid niet van toepassing indien de toepassing daarvan tot andere afstanden zou leiden.
5. Bij ministeriële regeling kunnen regels gesteld worden over de berekening van het plaatsgebonden risico.

G

Na artikel 6.16 worden twee artikelen ingevoegd, luidende:

Artikel 6.16a

1. Voor windturbines die in werking dan wel in aanbouw zijn op het tijdstip van de inwerkingtreding van artikel 3.14a kunnen bij ministeriële regeling maatregelen worden voorgeschreven die ertoe leiden dat binnen een bij die regeling te bepalen termijn aan de waarde van 47 dB Lden wordt voldaan in die gevallen waarin uit het akoestisch onderzoek, bedoeld in artikel 1.11, negende lid, blijkt dat de geluidsbelasting die waarde overschrijdt.
2. De geluidsvoorschriften in vergunningen die zijn verleend voor de datum van inwerkingtreding van artikel 3.14a worden na de inwerkingtreding van dat artikel aangemerkt als maatwerkvoorschriften.

Artikel 6.16b

Artikel 3.15a is niet van toepassing op windturbines ten gevolge waarvan het plaatsgebonden risico voor een kwetsbaar respectievelijk beperkt kwetsbaar object op het tijdstip van inwerkingtreding van dit besluit hoger is dan 10^{-6} respectievelijk 10^{-5} per jaar.

H

Bijlage 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel d komt te luiden:
 - d. inrichtingen voor activiteiten die zijn aangewezen krachtens artikel 7.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer voor zover de terzake van die activiteiten krachtens derde en vierde lid, aangewezen categorieën de besluiten zijn waarop afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht en afdeling 13.2 van de wet van toepassing zijn, met uitzondering van categorie 22.2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieu-effectrapportage 1994, waarop artikel 7.8c van de wet niet van toepassing is.
2. Aan onderdeel g, onder 1°, wordt voor de puntkomma aan het slot toegevoegd: met uitzondering van windturbines.
3. Onderdeel dd, onder 1°, vervalt.

Artikel II

Het Besluit omgevingsrecht wordt als volgt gewijzigd:

Na artikel 2.2 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

Artikel 2.2a

1. Als categorie van activiteiten als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de wet worden aangewezen windturbines, indien en voor zover deze categorie overeenkomt met categorie 22.2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage.
2. Bij de aanvraag om een vergunning voor de categorie van activiteiten als bedoeld in het eerste lid worden de belangrijke nadelige gevolgen voor het milieu, bedoeld in artikel 7.8b, eerste lid, van de wet, die de activiteiten kunnen hebben, beschreven.
3. De gegevens, genoemd in het tweede lid, behoeven niet te worden verstrekt indien degene die de inrichting drijft die gegevens reeds aan het bevoegd gezag heeft verstrekt en het bevoegd gezag over deze gegevens beschikt. Degene die de aanvraag doet, geeft bij de aanvraag aan welke van de ingevolge dit artikel over te leggen gegevens hij reeds aan het bevoegd gezag heeft verstrekt.
4. Als categorie van geval als bedoeld in artikel 3.9, derde lid, tweede volzin, van de wet wordt aangewezen de verlening van een vergunning voor de categorie van activiteiten, bedoeld in het eerste lid.

5. Een vergunning voor de categorie van activiteiten als bedoeld in het eerste lid wordt geweigerd indien het bevoegd gezag op grond van artikel 7.8b van de Wet milieubeheer de beslissing neemt dat een milieueffectrapportage is vereist.

Artikel III

Aan kolom 4 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieu-effectrapportage 1994 wordt ten aanzien van de categorie van activiteiten onder nummer 22.2 voor de punt aan het slot van de ter zake van die activiteiten aangewezen categorieën van besluiten toegevoegd: 'dan wel een besluit waarop paragraaf 3.2 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht van toepassing is'.

Artikel IV

Dit besluit treedt in werking met ingang van een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, dat voor de verschillende artikelen en onderdelen daarvan verschillend kan worden vastgesteld.

Lasten en bevelen dat dit besluit met de daarbij behorende nota van toelichting in het Staatsblad zal worden geplaatst.

De Minister van Volkshuisvesting,
Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,