

> Retouradres Postbus 20901 2500 EX Den Haag

De voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Postbus 20018
2500 EA DEN HAAG

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Rijnstraat 8
2515 XP Den Haag
Postbus 20901
2500 EX Den Haag

T 070-456 0000
F 070-456 1111

Ons kenmerk

IENW/BSK-2022/278014

Uw kenmerk

2022Z19720

Datum 29 november 2022
Betreft Beantwoording Kamervragen leden Leijten (SP) en
Erkens (VVD) over geluidsoverlast windmolens
(2022Z19720)

Geachte voorzitter,

Hierbij zend ik u, mede namens de minister voor Klimaat en Energie, de antwoorden op de vragen van de leden Leijten (SP) en Erkens (VVD) over het bericht 'Inspectie: burgers onvoldoende beschermd tegen geluidsoverlast windmolens' (kenmerk 2022Z19720), ingezonden op 18 oktober 2022. Omdat de regelgeving voor geluid van windmolens onder mijn verantwoordelijkheid valt, zijn deze vragen overgedragen van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat aan het ministerie van Infrastructuur en Waterstaat.

Hoogachtend,

DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATERSTAAT,

drs. V.L.W.A. Heijnen

2022Z19720

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Ons kenmerk

IENW/BSK-2022/278014

1.

Kunt u verklaren hoe het kan dat op basis van een Wet open overheid-verzoek wordt geantwoord dat de handhaafbaarheid, uitvoerbaarheid en fraudebestendigheidstoets (HUF) er in 2009 niet was, terwijl die er wel bleek te zijn? Hoe reflecteert u op deze informatiehuishouding? (1)

Antwoord:

Bij het betreffende Woo-verzoek is aangegeven dat alle opgevraagde documenten al betrokken zijn geweest bij een eerder relatief recent besluit (19-08-2021) op grond van de Wet openbaarheid van bestuur (Wob). Voor dat besluit was een omvangrijke zoekactie gedaan met behulp van zoektermen in de archieven van het toenmalige ministerie van VROM en zijn de aangetroffen documenten deels openbaar gemaakt middels een Wob-besluit. Omdat de Woo alleen toeziet op informatie die nog niet openbaar is, is vanwege die eerdere omvangrijke inventarisatie aangenomen dat een nieuwe zoekslag niet meer informatie zou opleveren dan bij het eerdere Wob-besluit reeds openbaar gemaakt is. En op reeds openbare informatie is de Woo niet van toepassing. Na een Woo-verzoek specifiek gericht op de HUF-toets is deze wel aangetroffen en bij een Woo-besluit betrokken en openbaar gemaakt. Ik vind het erg vervelend om te constateren dat bij de eerdere zoekactie de HUF-toets helaas niet is aangetroffen.

2.

Staat u achter de opvatting van destijds dat in deze HUF-rapportage persoonlijke beleidsopvattingen staan en waardoor het niet met de Kamer gedeeld kon worden? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord:

De rapportage HUF-beoordeling "wijziging milieuregels windturbines" is in 2009 op grond van de Wob opgevraagd. Van de rapportage zijn toen de eerste twee paragrafen vrijgegeven. De rest van de rapportage is gelakt, omdat het persoonlijke beleidsopvattingen bevatte die op grond van de Wob niet openbaar moesten worden gemaakt. Dit besluit heeft destijds bij de rechter stand gehouden¹.

3.

Deelt u de mening dat de HUF-toets onderdeel is van de besluitvorming en op die grond behoort te worden gedeeld, zeker bij navraag, met de volksvertegenwoordiging? Zo nee, waarom niet?

Antwoord:

Conform de nieuwe instructie onder de Woo is hier opnieuw een beoordeling in gemaakt en is de HUF-toets inclusief persoonlijke beleidsopvattingen alsnog openbaar gemaakt in niet tot personen herleidbare vorm².

4.

Deelt u de mening dat een advies van een verantwoordelijke inspectie die waarschuwt dat bewoners onvoldoende beschermd zijn door een geluidsnorm op

¹ uitspraak 12 november 2009, zaaknummer AMS 09/4671

² <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/woo-besluiten/2022/09/15/woo-besluit-over-huf-beoordeling-windturbines-2009>

basis van een jaargemiddelde, onderdeel moet zijn van de informatie die de Kamer krijgt? Op welke manier heeft u gehoor gegeven aan dit advies en op welke manier heeft u het beleid hierop aangepast?

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

Ons kenmerk

IENW/BSK-2022/278014

Antwoord:

De HUF-beoordeling geeft als belangrijk punt van zorg aan dat de normering op basis van een jaargemiddeld geluidniveau niet goed handhaafbaar zou zijn. In de nota van toelichting bij de wijziging milieuregels windturbines³ (paragraaf 12.3 en 13) is aangegeven dat mede naar aanleiding van het advies van de inspectie het punt van de handhaafbaarheid bij de opstelling van de regeling veel aandacht heeft gekregen. Besloten is het reken- en meetvoorschrift op dat punt verder aan te scherpen en te verduidelijken. Eventuele handhaving richt zich niet op het meten van het jaargemiddelde geluidniveau op de gevel van de woning, maar op het controleren van het geluidvermogen (geluidproductie zoals gemeten bij de windmolen zelf, bij verschillende windomstandigheden). Daarmee kunnen in het geval van klachten de opgaven van het geluidvermogen van de fabrikant relatief eenvoudig gecontroleerd worden. Met dit geluidvermogen (en andere gegevens zoals afstand tot de woning, bodemeigenschappen en de lokaal te verwachten windsnelheden en windrichting over het jaar heen) kan het jaargemiddelde gevelniveau bij normaal gebruik worden bepaald, wat vervolgens aan de normstelling kan worden getoetst. Hiermee kan tussentijds worden gehandhaafd, dus niet pas achteraf via de draaigegevens van de windmolen, omdat de handhaving is gericht op controle van het geluidvermogen van de windmolen zelf.

Een ander punt van zorg betreft de bescherming tegen nachtelijke (piek)hinder, die niet goed geborgd zou zijn met een jaargemiddelde norm. Om de bescherming tegen nachtelijk geluid te waarborgen, is als reactie op de zorgen gekozen voor een aanvullende norm voor de nacht. Verder is verduidelijkt dat cumulatie van geluid van meerdere windturbines is meegenomen in de regelgeving, aangezien de norm geldt voor het gecombineerde geluid van alle windturbines op een windpark.

5.

Is te achterhalen hoe er destijds landelijke geluidsnormen voor windmolens zijn opgesteld, zonder dat er acht geslagen is op de adviezen van de inspecties in de HUF-toets? Hoe reflecteert u op deze besluitvorming?

Antwoord:

Ik deel de mening niet dat er geen acht is geslagen op de adviezen van de inspectie. Zoals uit het antwoord op vraag 4 blijkt, zijn naar aanleiding van de adviezen verbeteringen aangebracht. Bij de totstandkoming van de landelijke geluidregels was er op basis van destijds beschikbaar onderzoek naar hinderlijkheid van geluid van windmolens een goed beeld van de hinder die mensen ervaren bij een bepaald, over langere tijd berekend geluidniveau op de gevel van hun woning. Hierbij is geconstateerd dat de kans op hinder bij de gekozen grenswaarde goed vergelijkbaar is met hetgeen bij de normering voor wegverkeer, railverkeer en industrielawaai als maximaal toelaatbaar wordt beschouwd. Deze bescherming werd als toereikend gezien.

³ <https://zoek.officielebekendmakingen.nl/stb-2010-749.html>

6.
Erkent u dat de bezwaren van bewoners en de schade aan hun gezondheid als gevolg van geluidshinder voorspeld worden in de HUF-toets en dat de bezwaren en gezondheidsschade voorkomen hadden kunnen worden als de toets serieus was genomen? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord:

Nee. Het advies van de Inspectie betreft vooral de zorg over de handhaafbaarheid van een jaargemiddelde norm en niet de hoogte van de norm zelf. Naar aanleiding van het advies is het reken- en meetvoorschrift verder aangescherpt en verduidelijkt en is een aanvullende norm voor nachtelijk geluid opgenomen, zie de antwoorden op vraag 4 en 5. Uit een overzichtsstudie van het RIVM blijkt dat geluid van windmolens kan leiden tot hinder en mogelijk ook slaapverstoring, maar geen direct verband laat zien met andere gezondheidseffecten. De geluidsnormering biedt een mate van bescherming tegen ernstige hinder die op basis van de best beschikbare wetenschappelijke informatie toereikend werd geacht. Net als voor andere geluidbronnen geldt dat hiermee niet helemaal te voorkomen is dat mensen hinder van geluid ondervinden, omdat ook een afweging plaatsvindt met andere belangen, zoals duurzame energievoorziening.

7.
Vindt u dat er voldoende inhoudelijk is omgegaan met de bezwaren van bewoners en dat er naar behoren getoetst kon worden of de windmolens voldoen aan de geluidsnormen? Vindt u het niet op zijn minst opmerkelijk om geluid op basis van een 'jaargemiddelde' te meten, omdat dit geen recht doet aan piekhinder?

Antwoord:

Het is niet vreemd om geluid te meten op basis van een jaargemiddelde. Dit gebeurt ook voor veel andere geluidbronnen zoals weg- en railverkeer. Deze jaargemiddelde geluidmaten worden door de WHO en de Europese richtlijn voor omgevingsgeluid ook aangeraden om verwachte hinder en slaapverstoring te bepalen. Door een jaargemiddelde norm wordt niet alleen het maximale geluidniveau, maar ook het aantal keer dat deze 'piekhinder' kan optreden sterk beperkt. Dit komt doordat de hoogste geluidniveaus in sterke mate bijdragen aan het gemiddelde, zeker gedurende de nacht omdat het geluid dan extra zwaar wordt meegewogen. Bij windmolens is geen sprake van kortstondig luid piekgeluid zoals dat soms bij industriegeluid kan voorkomen.

Er zijn meerdere momenten waarop getoetst kan worden of de windmolens voldoen aan de wettelijke geluidsnormen. Voorafgaand aan de plaatsing moet worden getoetst of de berekende jaargemiddelde geluidbelasting op de gevel van woningen voldoet aan de norm. Bij bestaande windparken moet de eigenaar van de windmolen op basis van jaarlijkse draaigegevens aan kunnen tonen dat wordt voldaan aan de geluidsnormen. Daarnaast kan bij klachten via metingen worden gecheckt of het geluidvermogen (geluidniveau bij de windmolen zelf) overeenkomt met het vooraf ingeschatte geluidvermogen. Op deze manier kan dus ook tussentijds gehandhaafd worden.

8.
Op welke manier waarborgt u dat de nieuwe norm voldoende handhaafbaar is zonder afhankelijk te zijn van informatie van de exploitant?

Antwoord:

Zoals blijkt uit het antwoord op vraag 7 en ook op vraag 4, is handhaving niet afhankelijk van de informatie van de exploitant, maar is ook tussentijdse controle mogelijk via meting van het geluidvermogen. In de praktijk zien we dat sommige bevoegd gezagen aangeven problemen te ervaren met de handhaving omdat zij van mening zijn dat deze alleen na afloop van het jaar kan plaatsvinden. Daarom kijken we hier met aandacht naar bij het opstellen van nieuwe normering.

9.

Wilt u borgen dat bij nieuwe afstandsnormen en geluidsnormen niet opnieuw met gemiddelden gewerkt zal worden, waardoor schadelijke effecten worden weggepoetst? Kunt u uw antwoord toelichten?

Antwoord:

Het hanteren van een jaargemiddelde geluidsnorm betekent niet dat schadelijke effecten worden weggepoetst, aangezien in de middeling de maximale geluidniveaus zwaar meewegen. Zoals bij het antwoord op vraag 7 aangegeven, beperkt dit in sterke mate het maximale geluidniveau, evenals het aantal keer dat dit kan optreden. In de lopende plan-milieueffectrapportage (plan-mer) voor het vaststellen van nieuwe algemene milieuregels voor windturbines wordt hier opnieuw aandacht aan besteed. Ik kan echter niet op de uitkomsten vooruitlopen.

10.

Bent u bereid om op basis van nieuw gestelde normen de al bestaande windmolenparken, en al vergunde projecten, opnieuw te toetsen aan dat beleid en indien nodig compenserende maatregelen te nemen, dan wel bedrijven te vragen dit te doen, om bewoners in hun zorgen tegemoet te komen?

Antwoord:

Indien er op grond van de bevindingen in de plan-mer aanleiding is om de normering aan te passen, zal ik bekijken wat nodig is om bewoners rond bestaande windparken en al vergunde projecten tegemoet te komen. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de eerder gemaakte keuzes en rechtszekerheid van de exploitant.

11.

Hoe kijkt u naar de conclusie van het onderzoek van Arcadis, gedaan in opdracht van het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, dat de Nederlandse geluidsnormen lager zijn dan in de vergeleken landen? Op welke manier gaat u de andere conclusies uit het rapport wegen in het opstellen van de nieuwe normen (Kamerstuk 33612, nr. 80)?

Antwoord:

Uit het onderzoek blijkt dat de Nederlandse geluidsnormen niet sterk afwijken van die in omliggende landen: er zijn landen met een strengere normering, maar ook landen die ongeveer even streng zijn. De conclusies van het onderzoek naar de effecten van afstandsnormen worden meegenomen in de plan-mer procedure. Zoals al aangegeven kan ik op de uitkomsten hiervan niet vooruitlopen.

12.

Wat heeft de onduidelijke en ondeugdelijke bescherming van omwonenden van windparken volgens u gedaan met het draagvlak van wind-op-land? Deelt u de mening dat strenge en duidelijke normen het draagvlak voor wind-op-land kunnen vergroten?

Antwoord:

Ik deel de mening niet dat de bescherming tot nu toe onduidelijk of ondeugdelijk is geweest. In de normering is destijds gekozen voor voldoende bescherming op grond van de best beschikbare wetenschappelijke informatie. De mate van bescherming tegen hinder is in lijn met de bescherming tegen hinder door andere geluidbronnen. Een duidelijke en goed onderbouwde normering is uiteraard van belang voor zowel de bescherming van omwonenden als het draagvlak voor windenergie op land. Bij het stellen van normen moeten we rekening houden met verschillende belangen. Enerzijds zullen deze voldoende bescherming moeten bieden tegen hinder en anderzijds moeten we ook de duurzame energiedoelstellingen halen die binnen Europa zijn afgesproken. In de zoektocht naar de meest geschikte locaties wordt gekeken waar windmolens de minste hinder opleveren, al zullen er altijd situaties blijven waarin omwonenden overlast hebben.

13.

Vindt u het ook pijnlijk dat er nu haast lijkt te zijn om windmolenparken op basis van de oude normen te vergunnen, nu blijkt dat deze normen onvoldoende rekening houden met de belasting voor omwonenden? Lopen deze projecten risico nu helder is dat de HUF-toets uit 2009 is genegeerd in de besluitvorming?

Antwoord:

Deze constatering deel ik niet. De landelijke milieunormen kunnen, als gevolg van de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtsspraak van de Raad van State van 30 juni 2021, niet meer worden toegepast voor nieuwe windparken. Uit de jurisprudentie is niet gebleken dat onvoldoende rekening is gehouden met de belasting voor omwonenden, alleen dat bij het opstellen van de regelgeving niet de juiste (plan-mer) procedure is gevolgd. Decentrale overheden kunnen, op basis van een lokale milieubeoordeling, lokale milieunormen vaststellen en vergunningen afgeven. Dit gebeurt volgens een zorgvuldig proces.

14.

Met welke partijen spreekt u bij het opstellen van de nieuwe normen? Op welke manier worden private belangen en zorgen van bewoners gewogen bij het opstellen van de nieuwe normen?

Antwoord:

Er wordt momenteel gewerkt aan de plan-milieueffectrapportage (plan-mer) voor het vaststellen van nieuwe algemene milieuregels voor windturbines. De nieuwe algemene milieuregels voor windturbineparken worden opgesteld met toepassing van de reguliere AMvB-procedure. Er zal inspraak mogelijk zijn voor een ieder op zowel het milieueffectrapport als de concept-AMvB via de internetconsultatie. Uitgaande van deze procedure met brede participatie, (internet)consultatie, toetsen, advies van de Commissie m.e.r., voorhang en advies van de Raad van State wordt verwacht dat de nieuwe regels eind 2023 in werking kunnen treden.

15.

Deelt u de mening dat er nu gekozen moet worden, vanuit het voorzorgsprincipe, voor strengere normen die in de toekomst niet wederom ter discussie gesteld zullen worden?

Antwoord:

Op basis van de plan-mer kan een zorgvuldige afweging gemaakt worden over het beschermingsniveau voor de relevante milieuaspecten. Inhoudelijk kan ik hier niet op vooruit lopen.

**Ministerie van
Infrastructuur en
Waterstaat**

(1) Rapportage HUF-beoordeling, "wijziging milieuregels windturbines". (<https://fa7t2bwvxb1.b-cdn.net/3jifxp4azet-huf-beoordeling-regels-windturbines.pdf>); Zembla, 28 september 2022, 'Inspectie: burgers onvoldoende beschermd tegen geluidsoverlast windmolens'. (<https://www.bnnvara.nl/zembla/artikelen/inspectie-burgers-onvoldoende-beschermd-tegen-geluidsoverlastwindmolens>)

Ons kenmerk

IENW/BSK-2022/278014