



## Besluit van ..... houdende wijziging van het Besluit algemene regels voor inrichtingen milieubeheer en het Besluit omgevingsrecht (wijziging milieuregels windturbines)

De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer maakt ingevolge artikel 21.6, vierde lid, van de Wet milieubeheer bekend dat gedurende vier weken na dagtekening van deze Staatscourant een ieder schriftelijk zijn zienswijze naar voren kan brengen over onderstaand ontwerp van een algemene maatregel van bestuur.

Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer  
BJZ/K&L – IPC 880  
Postbus 20951  
2500 EA DEN HAAG  
Adres: Ministerie van Volkshuisvesting,

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, 8.40 en 8.42 van de Wet milieubeheer en op de artikelen 1.1, derde lid, 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 omgevingslawaaï;

b. na de begripsomschrijving van '*warmtekrachtinstallatie*':

*'windturbine'*: een 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 gevoegd 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 een of meer windturbines.
2. De artikelen 2.17 tot en met 2.22 zijn niet van toepassing op een of meer windturbines.

D

Na artikel 3.14 wordt in paragraaf 3.2.3. een artikel toegevoegd, luidende:

**Artikel 3.14a**

1. Een windturbine of een combinatie daarvan voldoet ten behoeve van het voorkomen of beperken van geluidhinder aan de norm van 47 dB Lden op de gevel van gevoelige gebouwen.
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 of meer windturbine worden uitgevoerd overeenkomstig de bij ministeriële regeling te stellen voorschriften.
2. De exploitant registreert 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 of een combinatie daarvan, is niet hoger dan  $10^{-6}$  per jaar.
2. Het plaatsgebonden risico voor een beperkt kwetsbaar object, veroorzaakt door een windturbine of een combinatie daarvan, 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.
5. Bij ministeriële regeling kunnen regels worden gesteld over de berekening van het plaatsgebonden risico.
6. Kwetsbare objecten of beperkt kwetsbare objecten die behoren tot een inrichting waarvan een windturbine deel uitmaakt, worden voor de toepassing van dit artikel, ten aanzien van die windturbine niet beschouwd als kwetsbare onderscheidenlijk beperkt kwetsbare objecten.

G

Na artikel 6.21 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:



## *§ 6.10a Overgangsrecht met betrekking tot het in werking hebben van een windturbine*

### **Artikel 6.21a**

1. Vanwege een windturbine of een combinatie daarvan die in werking dan wel in aanbouw is 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 op de gevel van gevoelige gebouwen 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 geluidvoorschriften in vergunningen voor een of meer windturbines die zijn verleend voor de datum van inwerkingtreding van artikel 3.14a worden na de inwerkingtreding van dat artikel aangemerkt als maatwerkvoorschriften.

### **Artikel 6.21b**

Artikel 3.15a is niet van toepassing op een windturbine of een combinatie daarvan die in werking dan wel in aanbouw is op het tijdstip van inwerkingtreding van artikel 3.15a ten aanzien van een kwetsbaar respectievelijk beperkt kwetsbaar object, indien het plaatsgebonden risico ten gevolge van die windturbine of een combinatie daarvan voor het betreffende kwetsbare respectievelijk beperkt kwetsbare object op het tijdstip voorafgaand aan het tijdstip van inwerkingtreding van artikel 3.15a groter is dan  $10^{-6}$  respectievelijk  $10^{-5}$  per jaar

## **ARTIKEL II**

Het Besluit omgevingsrecht wordt als volgt gewijzigd:

A

Na artikel 2.2 wordt in paragraaf 2.1 een artikel ingevoegd, luidende:

### **Artikel 2.2a**

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.

B

Na artikel 5.13 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

### *§ 5.2.3 Weigeringsgronden*

### **Artikel 5.13a**

1. Een vergunning voor de categorie van activiteiten, bedoeld in artikel 2.2a wordt geweigerd indien het bevoegd gezag op grond van artikel 7.8b van de Wet milieubeheer beslist dat een milieueffectrapport is vereist.
2. De aanvraag om een vergunning als bedoeld in het eerste lid wordt na de weigering en met ingang van het tijdstip van ontvangst van het milieueffectrapport door het bevoegd gezag aangemerkt als een aanvraag om een vergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de wet.

C

Na artikel 6.15 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

### *§ 6.4 Bijzondere procedurevoorschriften*

### **Artikel 6.16**

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 artikel 2.2a.



---

D

De bijlage 1, wordt als volgt gewijzigd:

1. Onderdeel B, onder 1, onder c, komt te luiden:

- c. inrichtingen voor activiteiten die zijn aangewezen krachtens artikel 7.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer voor zover de ter zake van die activiteiten krachtens het derde en vierde lid, van dat artikel aangewezen categorieën de besluiten zijn waarop afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht en afdeling 13.2 van de Wet milieubeheer van toepassing zijn, met uitzondering van categorie 22.2 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage, waarop artikel 7.8c van de Wet milieubeheer niet van toepassing is.

2. Aan onderdeel C, categorie 1, onder 1.4, onder c, wordt voor de puntkomma aan het slot toegevoegd: met uitzondering van windturbines.

3. Onderdeel C, categorie 20, onderdeel 20.6 vervalt en onderdeel 20.7 wordt vernummerd tot onderdeel 20.6.

### **ARTIKEL III**

Kolom 4 van onderdeel D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage ten aanzien van de categorie van activiteiten onder nummer 22.2 komt te luiden: De besluiten waarop paragraaf 3.3 dan wel 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,*



## TOELICHTING

### 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<sup>1</sup>-subsidie voorzien uiterlijk in 2011.

Met het oog op bekorting van de tijdsduur die gemoed 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 geluidemissie. 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. 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 (windturbines op zee met een gezamenlijk vermogen van 15 megawatt of meer, of 10 windturbines of meer). Daarnaast zijn merbeoordelingsplichtig (windturbines die niet in zee zijn geprojecteerd met een gezamenlijk vermogen van 15 megawatt of meer, of 10 windturbines 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.

<sup>1</sup> SDE staat voor: Stimulering Duurzame Energie.



#### **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 windturbineparken 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 industrielawaai 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. Deze norm geldt op de gevel van geluidgevoelige gebouwen ten gevolge van de blootstelling van geluid van een enkele windturbine of van een combinatie van windturbines (zoals in een windturbine-park).

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 (zie onder punt 8), waardoor paragraaf 3.2.3 van het besluit van toepassing is op alle windturbines, ontstaat de noodzaak om regels te stellen



omtrent de minimale afstanden tussen de windturbine en (beperkt) kwetsbare 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 ontwerp-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 waarden. Vooralsnog kan voor het bepalen of berekenen van de bedoelde waarden 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 een rol speelt, 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 waarden voor het plaatsgebonden risico voor (beperkt) kwetsbare objecten.

## 7. Voorschriften voor slagschaduw en lichtschildering op de molenwieken

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

## 8. Werkingssfeer

Het onderhavige besluit beoogt om voor zover mogelijk alle windturbines geheel 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 windturbines 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<sup>2</sup> 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 geheel 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 milieueffectrapport kiest. In dat geval blijft een uitgebreide omgevingsvergunning nodig. Ook in dat geval is paragraaf 3.2.3 van toepassing. Opgemerkt wordt dat naast een eventuele omgevingsvergunning ook andere vergunningen nodig kunnen zijn, zoals een vergunning op grond van de Wet beheer rijkswaterstaatswerken indien de windturbine in de onmiddellijke nabijheid van een rijkswaterstaatswerk, zoals een rijksweg, wordt geplaatst.

<sup>2</sup> In dit besluit is uitgegaan van het Bor zoals dat is voorgehangen en voorgepubliceerd (Stcrt. 2009, 106).



## 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 beperkt positief effect waar het gaat om het terugdringen van administratieve en bestuurlijke lasten. Dit effect is niet goed te kwantificeren, aangezien niet valt te taxeren hoe vaak het bevoegd gezag in de praktijk van de hierboven onder paragraaf 8 genoemde uitzondering – het weigeren van de reguliere omgevingsvergunning omdat het in het concrete geval opportuun wordt gevonden dat er een milieueffectrapport wordt gemaakt – gebruik zullen maken.

Het besluit heeft geen directe gevolgen voor de administratieve lasten van 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 de mogelijkheid 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. Uitvoerings- en handhavingsaspecten

### 12.1 Tot wie richt het besluit zich?

Het onderhavige besluit richt zich tot de exploitanten van windturbines die onder het Activiteitenbesluit vallen. Degene die de windturbine in gebruik wenst te nemen dan wel 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 gevoerd 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 overeen te komen met het opgegeven vermogen.
2. toetsen aan de normstelling door het op basis van het opgegeven en/of vastgestelde jaargemiddelde geluidvermogen vaststellen van het imissieniveau bij de betrokken woning. Dit dient onder de 47 Lden te liggen.

Bij gereede twijfel aan de juistheid van de karakteristieken van de windturbine 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).

## **Artikelsgewijs**

### **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 nachtwoarden 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 werkingsfeer 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 windturbine vaak een forse investering, die het doen van een onderzoek vooraf in alle gevallen rechtvaardigt. Onder de oude regeling 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 de verandering 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 waarde. Kortom, het is geen betrouwbare indicatie. Uit artikel 3.13, eerste lid, blijkt dat paragraaf 3.13 van toepassing is op één windturbine of een combinatie daarvan.

Artikel 3.13, tweede lid, verklaart paragraaf 2.8 inzake geluidhinder niet van toepassing op 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 geluidvoorschriften 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 lokale omstandigheden daartoe aanleiding geven.

### **Onderdeel E**

Artikel 3.15 (oud) is vervangen door een nieuwe bepaling die bepaalt dat metingen van de geluidemissie ter bepaling van de bronsterkte tijdens het in werking zijn van de windturbine moeten worden uitgevoerd volgens 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 vóór in de 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 van 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. Hoewel deze methodiek niet is vastgesteld, kan hij worden toegepast om te bepalen of aan artikel 3.15a wordt voldaan. Artikel 3.15a, vijfde lid, maakt het mogelijk om in de toekomst een uniforme methodiek vast te stellen. De mogelijkheid bestaat dat een kwetsbaar of beperkt kwetsbaar object onderdeel uitmaakt van een inrichting waarvan ook een windturbine deel uitmaakt. Bijvoorbeeld een agrarisch bedrijf met woonhuis, waarbij een windturbine wordt geplaatst. In het zesde lid is geregeld dat in dat geval de waarden voor het plaatsgebonden risico voor die windturbine niet gelden ten opzichte van het betreffende (beperkt) kwetsbare object.

### **Onderdeel G**

Het nieuwe artikel 6.21a, eerste lid, bevat een overgangsregeling vanwege 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 vanwege bestaande windturbines die niet aan de nieuwe norm voldoen. Op grond van het tweede lid blijven de vergunningvoorschriften van bestaande 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 artikel 6.21b 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.

## **Artikel II**

### **Onderdeel A**

Zoals hiervoor reeds opgemerkt kan voor merbeoordelingsplichtige windturbines een omgevings-



vergunning kunnen worden afgegeven die is voorbereid met de reguliere voorbereidingsprocedure van de Wabo. Deze windturbines worden aangewezen in artikel 2.2a, eerste lid, van het Besluit omgevingsrecht (hierna: Bor).

### **Onderdeel B**

De reguliere omgevingsvergunning wordt 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 en dient alsnog een omgevingsvergunning te worden aangevraagd die volgens de uitgebreide voorbereidingsprocedure moet worden voorbereid (voorheen de Wm-vergunning). Er hoeft in dat geval niet opnieuw een aanvraag te worden ingediend. De aanvraag om een reguliere vergunning zal na ontvangst door het bevoegd gezag van het milieueffectrapport worden aangemerkt als aanvraag om een vergunning die moet worden voorbereid met de uitgebreide voorbereidingsprocedure.

### **Onderdeel C**

De Wabo kent twee voorbereidingsprocedures, de uitgebreide en de reguliere. Aan de reguliere procedure is de *lex silencio positivo* gekoppeld. In artikel 3.9, derde lid, van de Wabo wordt een uitzonderingsmogelijkheid geboden, namelijk als de toepassing daarvan strijd zou opleveren met een voor Nederland verbindend besluit van een volkenrechtelijke organisatie. In dit geval zou inderdaad strijd ontstaan met de richtlijn nr. 85/337/EEG betreffende de milieu-effectbeoordeling van bepaalde openbare en particuliere projecten (PbL 175) zoals nadien gewijzigd. Daarom is in dit geval gebruik gemaakt van de uitzondering.

### **Onderdeel D**

Deze wijziging van de bijlage bij het Bor 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 windturbines of meer. Merbeoordelingsplichtige windturbines zijn windturbines die niet in zee zijn geprojecteerd met een gezamenlijk vermogen van 15 megawatt of meer, of 10 windturbines 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.

### **Artikel III**

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

*De Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer,*