



## Advies Raad van State inzake het ontwerp van een algemene maatregel van bestuur tot wijziging van het Activiteitenbesluit milieubeheer en enkele besluiten op grond van de Omgevingswet in verband met jurisprudentie over windparken

### Nader Rapport

26 april 2022

IENW/BSK-2022/85125

Hoofddirectie Bestuurlijke en Juridische Zaken, Ministerie van Infrastructuur en Waterstaat

Aan de Koning

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 22 december 2021, no. 2021002535, machtigde Uwe Majesteit de Afdeling advisering van de Raad van State haar advies inzake het bovenvermelde ontwerp van een algemene maatregel van bestuur rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 9 maart 2022, no. W17.21.0379/IV, bied ik U hierbij aan.

De Afdeling advisering van de Raad van State (hierna: Afdeling advisering) heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

Het ontwerpbesluit strekt tot aanpassing van de algemene regels voor windturbines in het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: Activiteitenbesluit) en het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Invoeringsbesluit Omgevingswet, om strijd met de smb-richtlijn op te heffen.<sup>1</sup>

In de adviesaanvraag is aan de Afdeling advisering gevraagd om bijzondere aandacht te besteden aan de vraag hoe de tijdelijke regeling voor de bestaande windturbineparken zich verhoudt tot het Europese recht.

De Afdeling advisering merkt op dat de voorgestelde algemene regels (hierna: windturbinebepalingen) voor bestaande windturbineparken, inhoudelijk gelijk zijn aan de bestaande windturbinebepalingen in het Activiteitenbesluit. Daarom is de Afdeling advisering er niet van overtuigd dat de voorgestelde windturbinebepalingen, zonder dat daarvoor een milieubeoordeling volgens de smb-richtlijn is uitgevoerd, de gevolgen van het door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State in haar uitspraak van 30 juni 2021<sup>2</sup> geconstateerde 'gebrek' ongedaan maken. In verband daarmee adviseert de Afdeling advisering om het uitzonderlijke karakter van de voorgestelde regeling te benadrukken door de tijdelijkheid ervan in het voorstel op te nemen en de toelaatbaarheid ervan in het licht van het Unierecht dragend te motiveren aan de hand van dwingende redenen<sup>3</sup>.

Het advies van de Afdeling advisering wordt opgevolgd. In het ontwerpbesluit is bepaald dat de daarin opgenomen overbruggingsregeling voor bestaande windturbineparken tijdelijk is. De regeling loopt af op 1 juli 2025. Een periode van 3 jaar is nodig om een plan-mer<sup>4</sup> te verrichten en de windturbinebepalingen, al dan niet in gewijzigde vorm, vervolgens opnieuw vast te stellen. Deze tijdelijkheid van de overbruggingsregeling heeft grote gevolgen voor het deel van de ontwerp-regeling dat betrekking heeft op het Besluit activiteiten leefomgeving. Deze houden verband met de samenhang met de zogenaamde bruidsschat. Deze bruidsschat houdt in dat een deel van de huidige nationale algemene regels bij inwerkingtreding van de Omgevingswet wordt opgenomen in het tijdelijk deel van het omgevingsplan. Deze tijdelijkheid duurt tot een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip, waarbij nu wordt uitgegaan van 1 januari 2030, of zoveel eerder als deze algemene regels door de betrokken gemeenten in het definitieve omgevingsplan zijn verwerkt.

<sup>1</sup> Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's.

<sup>2</sup> Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1395.

<sup>3</sup> Hof van Justitie EU, 29 juli 2019, C-411/17 (Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen), ECLI:EU:C:2019:622, punt 173 – 177.

<sup>4</sup> Het milieueffectrapport is afgekort als MER en de milieueffectrapportage als mer.



De geldingsduur van de overbruggingsregeling tot 1 juli 2025 brengt mee dat de betrokken gemeenten de windturbinebepalingen al vanaf 1 juli 2025 in het definitieve omgevingsplan zouden moeten hebben verwerkt. Omdat voor het vaststellen van de andere gemeentelijke regels in het definitieve omgevingsplan, zoals gezegd, de veel langere periode tot 1 januari 2030 geldt, zou het opnemen in de bruidsschat van een overbruggingsregeling die maar drie jaar geldt, tot praktische problemen leiden. Ook is het feitelijk pas mogelijk voor gemeenten om hun omgevingsplan vast te stellen als de opnieuw vastgestelde windturbinebepalingen van kracht zijn. Deze windturbinebepalingen zullen mogelijk in aansluiting op de tot nu toe gevolgde systematiek instructieregels bevatten waar gemeenten rekening mee moeten houden. Bovendien zullen gemeenten voor het vaststellen van het definitieve omgevingsplan vaak ook een plan-MER moeten maken.

Het zou vanuit de gedachte van uniformiteit de voorkeur hebben gehad dat de windturbinebepalingen net als andere bestaande nationale algemene regels tot 1 januari 2030 in het tijdelijke deel van het omgevingsplan zouden worden opgenomen. Die periode is echter langer dan nodig is voor het opstellen van een plan-MER en het opnieuw vaststellen van daarop gebaseerde windturbinebepalingen op nationaal niveau. In dat geval zou er na het verstrijken van de termijn van drie jaar bovendien opnieuw een rechtsvacuüm kunnen ontstaan waarin het omgevingsplan nog niet in milieubescherming voorziet. Om dit bezwaar te ondervangen zijn de windturbinebepalingen in het ontwerpbesluit uit het tijdelijk deel van het omgevingsplan gehaald en als rechtstreeks werkende algemene regels in het Besluit activiteiten leefomgeving opgenomen. Na 3 jaar kunnen dan opnieuw nationale algemene regels worden vastgesteld op grond van de plan-MER waarin deze bescherming wordt voortgezet totdat de windturbinebepalingen door de gemeenten in het definitieve omgevingsplan kunnen zijn opgenomen.

Verder is overeenkomstig het advies van de Afdeling advisering in de nota van toelichting gemotiveerd welke dwingende redenen de overbruggingsregeling noodzakelijk maken. Dit zijn tevens de redenen waarom is gekozen voor de aanpak die in het ontwerpbesluit is uitgewerkt. De redenen zijn opgenomen in een nieuwe paragraaf 1.4 en als dwingende redenen verder uitgewerkt in paragraaf 3. De Afdeling advisering beveelt deze toegevoegde motivering aan voor het geval dat de rechter tot het oordeel mocht komen dat de overbruggingsregeling in strijd is met de smb-richtlijn. Dwingende redenen kunnen dan worden aangevoerd, om de voortzetting van de inbreuk op de smb-richtlijn te rechtvaardigen. Dwingende redenen waren eerder niet in de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit opgenomen, omdat dit niet nodig is wanneer ervan wordt uitgegaan dat de overbruggingsregeling niet in strijd is met de smb-richtlijn. Het aanvoeren van dwingende redenen zou dan juist verwarrend zijn omdat deze alleen van belang zijn als er wel sprake is van strijdigheid met gemeenschapsrecht. Niettemin is het kabinet van mening dat de redenen om te kiezen voor een overbruggingsregeling beter tot uitdrukking moeten komen.

Mocht de rechter onverhoopt toch oordelen dat de overbruggingsregeling in strijd is met de smb-richtlijn, dan geven deze dwingende redenen een rechtvaardiging om in afwachting van de totstandkoming van nieuwe windturbinebepalingen op grond van een plan-MER de windturbinebepalingen die als overbruggingsregeling te dienen, tijdelijk in strijd met de smb-richtlijn te blijven hanteren.

Het kabinet blijft echter van mening dat de overbruggingsregeling niet in strijd is met de smb-richtlijn. De reden dat de Afdeling advisering twijfelt aan de verenigbaarheid van de algemene regels die als overbruggingsregeling in het ontwerpbesluit zijn opgenomen, is dat deze inhoudelijk gelijk zijn aan de bestaande windturbinebepalingen die vanwege strijdigheid met de smb-richtlijn buiten toepassing moeten worden gelaten. Dat is een juiste constatering, maar de functie van de nieuwe algemene regels is wel veranderd. Zij vormen namelijk niet langer een kader voor de omgevingsvergunning en het bestemmingsplan of enig ander besluit over windturbineparken. Het kaderstellende karakter is volgens de smb-richtlijn een essentieel vereiste om te kunnen spreken van een plan of programma waarvoor een plan-mer moet worden verricht voordat het plan of programma wordt vastgesteld. Omdat de algemene regels van de overbruggingsregeling geen kader vormen, hoeft daarvoor dus ook geen plan-mer te worden verricht.

Er zijn daarnaast verschillende redactionele en wetstechnische wijzigingen doorgevoerd. Tot slot is de nota van toelichting bij het ontwerpbesluit ook los van wijzigingen in artikelen op een aantal onderdelen verduidelijkt.

Ik moge U hierbij, mede namens de Minister voor Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening, het gewijzigde ontwerpbesluit en de gewijzigde nota van toelichting doen toekomen en U verzoeken overeenkomstig dit ontwerp te besluiten.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,  
V.L.W.A. Heijnen.*



## Advies Raad van State

No. W17.21.0379/IV  
's-Gravenhage, 9 maart 2022

Aan de Koning

Bij Kabinetsmissive van 22 december 2021, no.2021002535, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, mede namens de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het ontwerpbesluit tot wijziging van het Activiteitenbesluit milieubeheer en enkele besluiten op grond van de Omgevingswet in verband met jurisprudentie over windparken, met nota van toelichting.

Het ontwerpbesluit strekt tot aanpassing van de algemene regels voor windturbines in het Activiteitenbesluit milieubeheer en het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving en het Invoeringsbesluit Omgevingswet, om strijd met de SMB-richtlijn op te heffen.<sup>1</sup>

In de adviesaanvraag is aan de Afdeling advisering van de Raad van State gevraagd om in haar advies bijzondere aandacht te besteden aan de vraag hoe de tijdelijke regeling voor de bestaande windturbineparken zich verhoudt tot het Europese recht.

De Afdeling merkt op dat de in het ontwerpbesluit voor bestaande windturbineparken voorgestelde regels, inhoudelijk gelijk zijn aan de bestaande regels voor windturbineparken uit het Activiteitenbesluit. De Afdeling adviseert het uitzonderlijk karakter van de voorgestelde regeling te benadrukken door de tijdelijkheid ervan in het voorstel op te nemen en de toelaatbaarheid ervan in het licht van het Unierecht dragend te motiveren. In verband daarmee is aanpassing nodig van het ontwerpbesluit en de toelichting.

### 1. Achtergrond en inhoud van het voorstel

#### a. Achtergrond van het voorstel

Het Activiteitenbesluit milieubeheer bevat algemene bepalingen voor het in werking hebben van een windturbine of een combinatie van windturbines (hierna: de windturbinebepalingen).<sup>2</sup>

In een uitspraak van 30 juni 2021<sup>3</sup> heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State geconcludeerd dat de windturbinebepalingen een plan of programma zijn in de zin van artikel 2, onder a, van de SMB-richtlijn.

Dit betekent dat voor de betrokken bepalingen een milieubeoordeling had moeten worden gemaakt.<sup>4</sup> Omdat voor de windturbinebepalingen niet zo'n milieubeoordeling is gemaakt, zijn die bepalingen in strijd met het Unierecht.

Deze uitspraak is het gevolg van het Nevele-arrest van het Hof van Justitie van de Europese Unie van juni 2020, waarin het Hof in een zaak over een Belgisch windturbinepark ten aanzien van vergelijkbare bepalingen oordeelde dat een milieubeoordeling had moeten worden gemaakt.<sup>5</sup>

#### b. Inhoud van het voorstel

Het ontwerpbesluit regelt dat de windturbinebepalingen voortaan uitsluitend van toepassing zijn op windturbines die geen onderdeel zijn van een windturbinepark.<sup>6</sup> Daarmee zijn de windturbinebepalingen ingetrokken, voor zover die betrekking hebben op windturbineparken.

De ingetrokken windturbinebepalingen golden echter ook als algemene regels voor windturbinepar-

<sup>1</sup> Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's.

<sup>2</sup> Paragraaf 3.2.3 van het Activiteitenbesluit.

<sup>3</sup> Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1395.

<sup>4</sup> Artikel 3, tweede lid van de SMB-richtlijn.

<sup>5</sup> Hof van Justitie EU, 25 juni 2020, C-24/19 – A e.a. (Windturbines in Aalter en Nevele), ECLI:EU:C:2020:503.

<sup>6</sup> Artikel I, onderdeel C, voorgesteld artikel 3.13. Bijlage II, 3, onder i, van de mer-richtlijn heeft alleen betrekking op windturbineparken. Een windturbinepark omvat volgens het Besluit milieueffectrapportage ten minste drie windturbines. Daarom geldt de verplichting tot het uitvoeren van een milieubeoordeling op grond van de SMB-richtlijn niet voor plannen en programma's die het kader vormen voor toekomstige vergunningverlening voor twee of minder windturbines. Het ontwerpbesluit regelt dat voor die plannen en programma's de bestaande regels worden gehandhaafd.



ken waarvoor vóór 30 juni 2021 vergunning is verleend. Door het vervallen van die bepalingen is een leemte ontstaan in de regels voor onder meer veiligheid, slagschaduw en geluidhinder en is voor die aspecten niet langer duidelijk aan welke regels die windturbineparken moeten voldoen.

Voor die windturbineparken voorziet het ontwerpbesluit in nieuwe algemene regels, waarmee beoogd wordt die leemte tijdelijk te repareren. De bedoeling is dat die regels gelden in de overbruggingsperiode waarin alsnog een milieubeoordeling wordt gemaakt dat als grondslag zal dienen voor algemene regels voor windturbineparken.<sup>7</sup>

## 2. Verhouding tot het Europese recht

Met de in het ontwerpbesluit opgenomen nieuwe algemene regels wordt beoogd duidelijkheid en daarmee rechtszekerheid te verschaffen aan vergunninghouders, omwonenden en bestuursorganen over de vraag welke algemene regels gelden voor bestaande windturbineparken, na intrekking van de voorheen geldende regels. De Afdeling onderschrijft het belang voor vergunninghouders en omwonenden bij die duidelijkheid en rechtszekerheid. De Afdeling ziet, mede gelet op de specifieke vraag bij de adviesaanvraag, echter wel aanleiding voor het maken van enkele opmerkingen.

Volgens de toelichting vormen de in het ontwerpbesluit voorgestelde regels een plan of programma als bedoeld in de SMB-richtlijn.<sup>8</sup> Het ontwerpbesluit is echter niet plan-mer-plichtig omdat die regels geen kader vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen,<sup>9</sup> aldus de toelichting.<sup>10</sup> Die regels zijn daarom volgens de toelichting niet in strijd met de SMB-richtlijn.

Het ontwerpbesluit bevat inhoudelijk dezelfde normen als de regels voor windturbineparken uit het Activiteitenbesluit die in de beroepsprocedure bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State zijn beoordeeld als in strijd met het Unierecht.<sup>11</sup> Daarmee wordt de werking van die normen de facto ongewijzigd voortgezet, voor zover het gaat om bestaande windturbineparken. De Afdeling is er daarom niet van overtuigd dat de voorgestelde regels, zonder dat daarvoor een milieubeoordeling is uitgevoerd, de gevolgen van het geconstateerde 'gebrek' ongedaan maken. Het oordeel daarover is uiteindelijk echter aan de (Europese) rechter.

Indien geoordeeld zou worden dat ook de voorgestelde regeling de gevolgen van het 'gebrek' niet ongedaan maakt, behelzen die regels in feite een opschorting van het Unierecht. Een dergelijke opschorting van het Unierecht is alleen toegestaan bij wijze van uitzondering en om dwingende redenen van rechtszekerheid.<sup>12</sup>

De voorgestelde regeling is bedoeld als tijdelijke regeling totdat op basis van de uit te voeren milieubeoordeling nieuwe algemene regels worden vastgesteld. De regeling kan aldus worden aangemerkt als uitzondering, waarmee wordt voldaan aan het eerstgenoemde vereiste. De Afdeling merkt echter op dat, anders dan in de toelichting staat, het ontwerpbesluit de tijdelijkheid niet regelt.

Uit de jurisprudentie van het Hof blijkt dat een opschorting dragend moet worden gemotiveerd. Dwingende redenen kunnen bijvoorbeeld zijn gelegen in de continuïteit van de energievoorziening, de noodzaak van het bereiken van andere Europese doelstellingen, bijvoorbeeld op het gebied van hernieuwbare energie, en andere voor het milieu wezenlijk gunstige effecten. Een dergelijke motivering ontbreekt in de toelichting geheel.

Gelet op het met de voorgestelde regels gediende belang van duidelijkheid en rechtszekerheid voor vergunninghouders en omwonenden van de bestaande windturbineparken, acht de Afdeling het raadzaam om in het licht van het voorgaande uiteen te zetten welke dwingende redenen nopen tot het vaststellen van de voorgestelde tijdelijke regeling en daarmee die regeling dragend te motiveren.

De Afdeling adviseert om, overeenkomstig de Aanwijzingen voor de regelgeving,<sup>13</sup> in het ontwerpbesluit de tijdelijkheid van de voorgestelde regeling op te nemen en in de toelichting de toelaatbaarheid ervan in het licht van het Unierecht alsnog dragend te motiveren.

<sup>7</sup> Nota van toelichting, paragraaf 1.3 en 2.6.

<sup>8</sup> Artikel 2, onder a, van de SMB-richtlijn.

<sup>9</sup> Artikel 3, tweede lid, onder a, van de SMB-richtlijn.

<sup>10</sup> Nota van toelichting, paragraaf 3. Verhouding tot hoger recht.

<sup>11</sup> Zie ook de Nota van toelichting, paragraaf 6.

<sup>12</sup> Hof van Justitie EU, 29 juli 2019, C-411/17 (Inter-Environnement Wallonie en Bond Beter Leefmilieu Vlaanderen), ECLI:EU:C:2019:622, punt 173 – 177.

<sup>13</sup> Zie aanwijzing 5.71 van de Aanwijzingen voor de regelgeving.



---

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het ontwerpbesluit en adviseert daarmee rekening te houden voordat een besluit wordt genomen.

*De vice-president van de Raad van State,  
Th.C. de Graaf.*



## Besluit zoals aangeboden aan de Raad van State: Wijziging van het Activiteitenbesluit milieubeheer en enkele besluiten op grond van de Omgevingswet in verband met jurisprudentie over windparken

Wij Willem-Alexander, bij de gratie Gods, Koning der Nederlanden, Prins van Oranje-Nassau, enz. enz. enz.

Op de voordracht van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat van 17 december 2021, nr. IENW/BSK-2021/329098, gedaan mede namens Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;

Gelet op artikel 4, derde lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie, Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (PbEG 2001, L 197) en de artikelen 8.40, eerste lid, van de Wet milieubeheer en de artikelen 2.24, eerste lid, 4.3, eerste lid, en 5.18, eerste lid, van de Omgevingswet;

De Afdeling advisering van de Raad van State gehoord (advies van [datum], nr. [kenmerk]);

Gezien het nader rapport van de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, van [datum], nr. [kenmerk], uitgebracht mede namens Onze Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties;

Hebben goedgevonden en verstaan:

### ARTIKEL I (ACTIVITEITENBESLUIT MILIEUBEHEER)

Het Activiteitenbesluit milieubeheer wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 1.1, eerste lid, wordt in de alfabetische rangschikking een begripsbepaling ingevoegd:

*windturbinepark*: inrichting, bestaande uit ten minste drie windturbines;

B

Artikel 2.16b wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding '1.' geplaatst.
2. Er wordt een lid toegevoegd, luidende:
  2. Deze afdeling is niet van toepassing op degene die een windturbine in werking heeft.

C

Artikel 3.13 komt te luiden:

#### Artikel 3.13

Deze paragraaf is van toepassing op het in werking hebben van een windturbine die geen deel uitmaakt van een windturbinepark.

D

Na paragraaf 3.2.3 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

*§ 3.2.3a. In werking hebben van een windturbinepark*

#### Artikel 3.15b

1. Deze paragraaf is van toepassing op het in werking hebben van een windturbine die deel uitmaakt van een windturbinepark waarvoor:
  - a. uiterlijk op 30 juni 2021:
    - 1°. een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, of onder i, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht is verleend; en





- 2°. een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van die wet is verleend dan wel een bestemmingsplan als bedoeld in artikel 3.1, eerste lid, van de Wet ruimtelijke ordening, inpassingsplan als bedoeld in artikel 3.26 of 3.28 van die wet of beheersverordening als bedoeld in artikel 3.38 van die wet is vastgesteld, waarin in het windturbinepark wordt voorzien; en
  - b. sinds 30 juni 2021 geen wijziging van kracht is geworden in de omgevingsvergunning, bedoeld onder a, onder 1°, of, voor zover dat op het windturbinepark betrekking had, het besluit, bedoeld onder b, onder 2°.
2. Deze paragraaf is niet van toepassing op het in werking hebben van een windturbine als bedoeld in het eerste lid, vanaf het tijdstip waarop met betrekking tot de windturbine of het windturbinepark waarvan de windturbine deel uitmaakt, een wijziging van de omgevingsvergunning of het bestemmingsplan van kracht wordt.

#### **Artikel 3.15c**

1. Een windturbine wordt ten minste eenmaal per kalenderjaar beoordeeld op de noodzakelijke beveiligingen, onderhoud en reparaties door een deskundige op het gebied van windturbines.
2. Indien wordt geconstateerd of indien het redelijk vermoeden bestaat dat een onderdeel of onderdelen van de windturbine een gebrek bezitten, waardoor de veiligheid voor de omgeving in het geding is, wordt de windturbine onmiddellijk buiten bedrijf gesteld en het bevoegd gezag daaromtrent geïnformeerd. De windturbine wordt eerst weer in bedrijf genomen nadat alle gebreken zijn hersteld.
3. Indien een windturbine als gevolg van het in werking treden van een beveiliging buiten bedrijf is gesteld, wordt deze pas weer in werking gesteld nadat de oorzaak van het buiten werking stellen is opgeheven.
4. Bij het inwerking hebben van een windturbine worden ten behoeve van het voorkomen of beperken van slagschaduw en lichtschittering de bij ministeriële regeling te stellen maatregelen toegepast.
5. Een windturbine voldoet ten behoeve van het voorkomen van risico's voor de omgeving en ongewone voorvallen, dan wel voor zover dat niet mogelijk is het zoveel mogelijk beperken van de risico's voor de omgeving en de kans dat ongewone voorvallen zich voordoen en de gevolgen hiervan aan de bij ministeriële regeling te stellen eisen.

#### **Artikel 3.15d**

1. Een windturbine of een combinatie van windturbines voldoet ten behoeve van het voorkomen of beperken van geluidhinder aan de norm van ten hoogste 47 dB  $L_{den}$  en aan de norm van ten hoogste 41 dB  $L_{night}$  op de gevel van gevoelige gebouwen, tenzij deze zijn gelegen op een gezoneerd industrieterrein, en bij gevoelige terreinen op de grens van het terrein.
2. Een maatwerkvoorschrift dat voor een windturbine op (31 maart 2022/de dag voor het van kracht worden van deze bepaling) van kracht was op grond van een besluit krachtens artikel 3.14a, derde lid, blijft van kracht.

#### **Artikel 3.15e**

1. De metingen van de geluidemissie ter bepaling van de bronsterkte van een windturbine of een combinatie van windturbines worden uitgevoerd overeenkomstig de bij ministeriële regeling te stellen eisen.
2. De drijver van de inrichting registreert de bij ministeriële regeling te bepalen gegevens welke gedurende vijf kalenderjaren na dagtekening worden bewaard en ter inzage gehouden.

#### **Artikel 3.15f**

1. Het plaatsgebonden risico voor een buiten de inrichting gelegen kwetsbaar object, veroorzaakt door een windturbine of een combinatie van windturbines, is niet hoger dan  $10^{-6}$  per jaar.
2. Het plaatsgebonden risico voor een buiten de inrichting gelegen beperkt kwetsbaar object, veroorzaakt door een windturbine of een combinatie van windturbines, 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 of een combinatie van windturbines en een buiten de inrichting gelegen 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. Het eerste tot en met vijfde lid zijn niet van toepassing op een windturbine of een combinatie daarvan waarvoor tot 1 januari 2011 een vergunning in werking en onherroepelijk was dan wel een melding was gedaan op grond van artikel 1.10 ten aanzien van een kwetsbaar onderscheidenlijk beperkt kwetsbaar object, indien het plaatsgebonden risico ten gevolge van die windturbine of een combinatie van windturbines voor het betreffende kwetsbare onderscheidenlijk beperkt kwetsbare object voor 1 januari 2011 groter is dan  $10^{-6}$  onderscheidenlijk  $10^{-5}$  per jaar.

## **ARTIKEL II (BESLUIT ACTIVITEITEN LEEFOMGEVING)**

Het Besluit activiteiten leefomgeving wordt als volgt gewijzigd:

A

In artikel 3.14 wordt na 'paragraaf 4.30' ingevoegd ', als de activiteit niet als vergunningplichtig is aangewezen in artikel 3.13'.

B

Na artikel 3.14 wordt in paragraaf 3.2.4 een artikel ingevoegd, luidende:

### **Artikel 3.14a (overgangsrecht: algemene regels)**

1. De regels over een windturbine, bedoeld in paragraaf 4.30, zijn van toepassing op een windpark met 3 of meer windturbines waarvoor:
  - a. uiterlijk op 30 juni 2021 een omgevingsvergunning is verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e of i, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
  - b. een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit in het windpark voorziet op grond van een besluit dat op 30 juni 2021 was vastgesteld; en
  - c. sinds 30 juni 2021 geen wijziging van kracht is geworden in de omgevingsvergunning, bedoeld onder a, of, voor zover dat op het windpark betrekking had, het besluit, bedoeld onder b.
2. Het eerste lid is niet van toepassing vanaf het tijdstip waarop met betrekking tot de windturbine of het windpark waarvan de windturbine deel uitmaakt, een wijziging van de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit, het omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit van kracht wordt.
3. Met een maatwerkregel of een maatwerkvoorschrift kan voor een windpark als bedoeld in het eerste lid niet worden afgeweken van de regels over een windturbine, bedoeld in paragraaf 4.30.
4. Een besluit tot het stellen van een maatwerkvoorschrift dat op (31 maart 2022/de dag voor het van kracht worden van deze bepaling) van kracht was op grond van een besluit krachtens artikel 3.14a, derde lid, van het Activiteitenbesluit milieubeheer, geldt als een besluit tot het verbinden van voorschriften aan een omgevingsvergunning, als bedoeld in het eerste lid.

## **ARTIKEL III (BESLUIT KWALITEIT LEEFOMGEVING)**

Het Besluit kwaliteit leefomgeving wordt als volgt gewijzigd:





A

In artikel 5.11, tweede lid, wordt na 'per jaar' ingevoegd ', voor zover het niet gaat om een windpark met 3 of meer windturbines'.

B

Na artikel 5.55 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

**Artikel 5.56 (tijdelijke uitzondering windparken)**

1. Paragraaf 5.1.4.2 is niet van toepassing op het toelaten van een windpark met 3 of meer windturbines waarvoor:
  - a. uiterlijk op 30 juni 2021 een omgevingsvergunning is verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e of i, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht; en
  - b. een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplan-activiteit in het windpark voorziet op grond van een besluit dat op 30 juni 2021 was vastgesteld; en
  - c. sinds 30 juni 2021 geen wijziging van kracht is geworden in de omgevingsvergunning, bedoeld onder a, of, voor zover dat op het windpark betrekking had, het besluit, bedoeld onder b.
2. Het eerste lid is niet van toepassing vanaf het tijdstip waarop met betrekking tot de windturbine of het windpark waarvan de windturbine deel uitmaakt, een wijziging van de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit van kracht wordt.

C

Na het opschrift van paragraaf 5.1.4.2.3 wordt een artikel ingevoegd, luidende:

**Artikel 5.73a (dosismaat windturbines en windparken)**

Als een omgevingsplan voor het opwekken van elektriciteit met een windturbine of windpark, waarden bevat voor het toelaatbare geluid door de activiteit op een geluidgevoelig gebouw, worden die waarden in ieder geval uitgedrukt in  $L_{den}$  en  $L_{night}$ .

D

Artikel 5.74 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift vervalt 'en windparken'.
2. In het eerste lid vervalt 'of windpark' en wordt na 'gebouw' ingevoegd ', voor zover het niet gaat om een windpark met 3 of meer windturbines'.
3. In het tweede lid vervalt 'ander'.
4. In het derde lid wordt na 'Een omgevingsplan' ingevoegd 'als bedoeld in het eerste lid'.

E

Artikel 5.75 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift vervalt 'en windparken'.
2. In het eerste lid wordt na 'eerste lid' ingevoegd ', voor zover het niet gaat om een windpark met 3 of meer windturbines'.

F

Na artikel 5.89a wordt een artikel ingevoegd, luidende:

**Artikel 5.89aa (tijdelijke uitzondering windparken)**

1. In afwijking van artikel 5.89a, eerste lid, is deze paragraaf niet van toepassing op het toelaten van een windpark met 3 of meer windturbines waarvoor:



- a. uiterlijk op 30 juni 2021 een omgevingsvergunning is verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e of i, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht; en
  - b. een omgevingsplan of een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplan-activiteit in het windpark voorziet op grond van een besluit dat op 30 juni 2021 was vastgesteld; en
  - c. sinds 30 juni 2021 geen wijziging van kracht is geworden in de omgevingsvergunning, bedoeld onder a, of, voor zover dat op het windpark betrekking had, het besluit, bedoeld onder b.
2. Het eerste lid is niet van toepassing vanaf het tijdstip waarop met betrekking tot de windturbine of het windpark waarvan de windturbine deel uitmaakt, een wijziging van de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit van kracht wordt.

## G

Aan artikel 5.89f wordt een lid toegevoegd, luidende:

3. Het eerste lid is niet van toepassing op een windpark met 3 of meer windturbines.

## H

In artikel 8.18 wordt 'artikel 5.74' gewijzigd in 'artikel 5.73a'.

## I

Artikel 8.41 komt te luiden:

**Artikel 8.41 (voorschriften milieubelastende activiteit geluid – dosismaat windturbines en windparken)**

Als een omgevingsvergunning voor het opwekken van elektriciteit met een windturbine of windpark waarden bevat voor het toelaatbare geluid door de activiteit op een geluidgevoelig gebouw, worden die waarden in ieder geval uitgedrukt in  $L_{den}$  en  $L_{night}$ .

## J

In artikel 12.13j wordt 'of windpark' vervangen door ', voor zover het niet gaat om een windpark met 3 of meer windturbines,'.

## K

In bijlage VII, onder E, vervalt onderdeel 1.

## ARTIKEL IV (INVOERINGSBESLUIT OMGEVINGSWET)

Het Invoeringsbesluit Omgevingswet wordt als volgt gewijzigd:

### A

Artikel 7.1 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het opschrift van paragraaf 22.3.4.3 vervalt 'en windparken'.
2. Aan artikel 22.62 wordt een lid toegevoegd, luidende:
  3. Deze paragraaf is ook niet van toepassing op een windpark met 3 of meer windturbines.
3. Artikel 22.75 wordt als volgt gewijzigd:
  1. Voor de tekst wordt de aanduiding '1.' geplaatst.
  2. In het eerste lid (nieuw) wordt na 'gebouw' ingevoegd ', voor zover het niet gaat om een windpark met 3 of meer windturbines,'.
  3. Er worden twee leden toegevoegd, luidende:

2. In afwijking van het eerste lid is deze paragraaf ook van toepassing op een windpark met 3 of meer windturbines waarvoor:
  - a. uiterlijk op 30 juni 2021 een omgevingsvergunning is verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e of i, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, en sinds die datum daarin geen wijziging van kracht is geworden; en
  - b. dit omgevingsplan in het windpark voorziet op grond van een besluit dat op 30 juni 2021 was vastgesteld en daarin sinds die datum geen wijziging van kracht is.
3. Het tweede lid is niet van toepassing vanaf het tijdstip waarop met betrekking tot de windturbine of het windpark waarvan de windturbine deel uitmaakt, een wijziging van de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit van kracht wordt.
4. Aan artikel 22.214 wordt een lid toegevoegd, luidende:
  3. Het eerste lid is niet van toepassing voor zover het gaat om een windpark met 3 of meer windturbines.
5. Aan artikel 22.215 worden twee leden toegevoegd, luidende:
  3. In afwijking van artikel 22.214, derde lid, is deze paragraaf ook van toepassing op een windpark met 3 of meer windturbines waarvoor:
    - a. uiterlijk op 30 juni 2021 een omgevingsvergunning is verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e of i, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, en sinds die datum daarin geen wijziging van kracht is geworden; en
    - b. dit omgevingsplan in het windpark voorziet op grond van een besluit dat op 30 juni 2021 was vastgesteld en daarin sinds die datum geen wijziging van kracht is.
  4. Het derde lid is niet van toepassing vanaf het tijdstip waarop met betrekking tot de windturbine of het windpark waarvan de windturbine deel uitmaakt, een wijziging van de omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit van kracht wordt.

## B

De bijlage I behorende bij artikel 7.2 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de artikelsgewijze toelichting vervalt in het opschrift van paragraaf 22.3.4.3 'en windparken'.
2. Na de artikelsgewijze toelichting bij artikel 22.62 wordt een alinea toegevoegd, luidende:

### *Derde lid*

In het toepassingsbereik worden windparken expliciet uitgesloten, omdat zij in beginsel ook niet vallen onder de paragraaf 22.3.4.3 over het geluid windturbines (alleen voor bepaalde bestaande windparken regelt artikel 22.75 overgangsrecht).

3. Na de artikelsgewijze toelichting bij artikel 22.75 wordt een alinea toegevoegd, luidende:

Deze paragraaf is niet van toepassing op nieuwe windparken met 3 of meer windturbines. Voor bepaalde bestaande windparken blijft deze paragraaf van toepassing zolang de omgevingsvergunning niet wordt gewijzigd.

4. Aan de artikelsgewijze toelichting bij artikel 22.214 wordt een zin toegevoegd, luidende:

Een windturbine die deel uitmaakt van een nieuw windpark valt niet onder deze paragraaf. Voor bestaande windparken biedt artikel 22.215 overgangsrecht.

5. Na de artikelsgewijze toelichting bij artikel 22.215 wordt een alinea toegevoegd, luidende:

### *Derde, vierde en vijfde lid*

Voor bepaalde bestaande windparken blijft deze paragraaf van toepassing zolang de omgevingsvergunning niet wordt gewijzigd.



---

#### **ARTIKEL V (INWERKINGTREDING)**

1. Artikel I treedt in werking met ingang van de dag na de datum van uitgifte van het Staatsblad waarin het wordt geplaatst.
2. De artikelen II tot en met IV treden in werking op een bij koninklijk besluit te bepalen tijdstip dat voor de verschillende artikelen of 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 Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,*

*De Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties,*



## NOTA VAN TOELICHTING

### I Algemeen

Dit wijzigingsbesluit betreft een aanpassing van de regelgeving na de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 30 juni 2021 over windparken en voorziet in een overbruggingsregeling voor bestaande windparken tot aan de totstandkoming van nieuwe algemene milieuregels voor windparken op basis van een planmilieueffectrapport (hierna: plan-MER).

### 1. Inleiding

#### 1.1 Aanleiding

Het Activiteitenbesluit milieubeheer (hierna: Activiteitenbesluit) bevat voor een groot aantal activiteiten en bedrijfstakken – inrichtingen – algemene milieuregels. Deze algemene regels gelden in plaats van of naast een omgevingsvergunning milieu of naast een omgevingsvergunning beperkte milieutoets.

Op 30 juni 2021 heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) uitspraak gedaan over beroepen tegen besluiten over Windpark Delfzijl Zuid Uitbreiding 2020 (Link: ECLI:NL:RVS:2021:1395). In deze uitspraak oordeelt de Afdeling dat voor de algemene regels voor windturbines in paragraaf 3.2.3 van het Activiteitenbesluit en paragraaf 3.2.3 van de Activiteitenregeling milieubeheer (hierna: Activiteitenregeling) een plan-MER had moeten worden gemaakt op grond van Richtlijn 2001/42/EG van het Europees Parlement en de Raad van 27 juni 2001 betreffende de beoordeling van de gevolgen voor het milieu van bepaalde plannen en programma's (PbEG 2001, L 197) (hierna: smb-richtlijn).

Omdat er geen plan-MER is gemaakt, moeten de windturbinebepalingen voor zover zij betrekking hebben op windturbineparken<sup>1</sup>, buiten toepassing worden gelaten. Zij mogen dus ook niet als uitgangspunt worden genomen voor het vaststellen van een bestemmingsplan of het verlenen van een omgevingsvergunning met betrekking tot een windturbinepark.

Voor windturbinebepalingen voor windturbines die geen deel uitmaken van een windturbinepark volgt uit artikel 3, tweede lid, onder a, van de smb-richtlijn geen verplichting om een milieubeoordeling uit te voeren. Die verplichting geldt alleen voor plannen en programma's die kaderstellend zijn voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor projecten die vallen onder bijlage I of II van de mer-richtlijn. Wat betreft installaties voor de winning van windenergie voor de energieproductie heeft bijlage II, 3, onder i, van de mer-richtlijn alleen betrekking op windturbineparken. Een windturbinepark omvat volgens het Besluit milieueffectrapportage ten minste drie windturbines. Er is daarom volgens de Afdeling bestuursrechtspraak geen sprake van algehele onverbindendheid van de windturbinebepalingen.<sup>2</sup> Als het gaat om één of twee windturbines kunnen de algemene windturbinebepalingen nog steeds worden toegepast.

#### 1.2 Probleem

De windturbinebepalingen die volgens de rechter buiten toepassing moeten worden gelaten, zijn niet van rechtswege vervallen. Zij vervallen pas door wijziging van de regelgeving. Een verplichting daartoe kan worden afgeleid uit artikel 4, derde lid, van het Verdrag betreffende de Europese Unie (VEU). Het is in strijd met de gemeenschapstrouw om regelgeving die in strijd met het Europese recht is bevonden, in stand te laten, omdat hierdoor verwarring kan ontstaan over de geldigheid hiervan en dit ertoe kan leiden dat deze regelgeving in de praktijk nog steeds wordt toegepast.

Vanaf de uitspraak van 30 juni 2021 bestaat door de ontstane plotseling leemte onzekerheid in de uitvoeringspraktijk over de milieuhinder die een windpark met drie of meer windturbines mag veroorzaken, zowel bij de exploitant, de omgeving als ook bij het bevoegd gezag dat geen eenduidig kader meer heeft voor toezicht en handhaving. Nu de windturbinebepalingen niet meer mogen worden toegepast op windturbineparken, moet het bevoegd gezag voor de tot nu toe in algemene regels gereguleerde onderwerpen in adequate bescherming van de leefomgeving voorzien door voorschriften voor de milieu(hinder)aspecten aan het besluit (de omgevingsvergunning milieu) te verbinden of door maatwerkvoorschriften te stellen.

De bevoegdheid om voorschriften aan de omgevingsvergunning milieu te verbinden is opgenomen in de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo). Voor windturbineparken, die als inrichtingen

<sup>1</sup> Het begrip windturbinepark komt uit artikel 1 van onderdeel A van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage. Hieronder wordt verstaan: een park van ten minste drie windturbines.

<sup>2</sup> Zie overweging 18.1 van de uitspraak van de Afdeling van 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1395.



type C in de zin van het Activiteitenbesluit moeten worden aangemerkt, is een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, van de Wabo is vereist. Voor zover het belang van de bescherming van het milieu dat vereist, kunnen voorschriften in deze omgevingsvergunning worden opgenomen. Omdat de windturbinebepalingen niet meer mogen worden toegepast voor windturbineparken, staat artikel 2.22, vijfde lid, Wabo niet aan het opnemen van voorschriften in de omgevingsvergunning in de weg.

Voor windturbineparken die als inrichtingen type B in de zin van het Activiteitenbesluit moeten worden aangemerkt, is een omgevingsvergunning beperkte milieutoets als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder i, van de Wabo en artikel 2.2a, eerste lid, aanhef en onder a, van het Besluit omgevingsrecht (Bor) vereist. Aan een dergelijke omgevingsvergunning kunnen in het algemeen geen voorschriften worden verbonden.<sup>3</sup> Voor inrichtingen van type B geldt – anders dan voor inrichtingen van type C – de zorgplicht op grond van artikel 2.1, eerste lid, van het Activiteitenbesluit. Deze zorgplicht kan op grond van artikel 2.1, vierde lid, van het Activiteitenbesluit worden geconcretiseerd door het stellen van maatwerkvoorschriften.

De vergunningvoorschriften of maatwerkvoorschriften moeten zijn voorzien van een actuele, deugdelijke, op zichzelf staande en op de lokale situatie toegesneden motivering.

Na de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal voor windturbineparken met drie of meer windturbines een omgevingsvergunning voor een milieubelastende activiteit vereist zijn op grond van de Omgevingswet en het Besluit activiteiten leefomgeving. Aan die omgevingsvergunning kunnen in alle gevallen voorschriften worden verbonden. Dit biedt dus, op dezelfde wijze als hiervoor bij inrichtingen type C is beschreven, de mogelijkheid om in adequate milieubescherming te voorzien.

Op de hierboven beschreven wijze kan voor nieuwe windturbineparken voorzien worden in milieubescherming.

Hetzelfde geldt voor bestaande windturbineparken die in werking zijn op basis van onherroepelijke omgevingsvergunningen. De omgevingsvergunningen voor deze windturbineparken zijn door de uitspraak van de Afdeling niet vervallen. Tevens is de regering van oordeel dat er op basis van het Unierecht geen verplichting bestaat om onherroepelijke omgevingsvergunningen in te trekken. De Afdeling heeft namelijk niet geoordeeld dat de bestreden besluiten, waaronder een omgevingsvergunning, in strijd zijn met het Unierecht of een onwettig gevolg zijn van de schending van het Unierecht. De Afdeling heeft in de uitspraak geoordeeld dat de bestreden besluiten in strijd zijn met de vereiste zorgvuldigheid (artikel 3:2 Algemene wet bestuursrecht) en niet berusten op een deugdelijke motivering (artikel 3:46 Algemene wet bestuursrecht).

Ten tweede geldt dat uit het Unierecht geen inhoudelijke normen volgen voor windturbines. Het feit dat een vergunning is gebaseerd op algemene regels waaraan een procedureel (Unierechtelijk) gebrek kleeft, betekent niet dat de vergunning zelf procedureel of materieel onrechtmatig is.

Ten derde hebben deze omgevingsvergunningen formele rechtskracht. In haar jurisprudentie stelt het Hof voorop dat het rechtszekerheidsbeginsel behoort tot de in het Unierecht erkende algemene beginselen. Zo heeft het Hof onder meer geoordeeld dat het feit dat een administratief besluit definitief is geworden bijdraagt aan de rechtszekerheid, en dat het Unierecht niet vereist dat een orgaan in beginsel moet terugkomen van een dergelijk definitief geworden administratief besluit. Het Hof heeft evenwel gepreciseerd dat in bepaalde omstandigheden rekening kan worden gehouden met de bijzonderheden van de situaties en van de in het geding zijnde belangen teneinde een evenwicht te vinden tussen het vereiste van rechtszekerheid en het vereiste van rechtmatigheid uit het oogpunt van het Unierecht (arrest van 20 mei 2021, X (Véhicules-citernes GPL), C-120/19, ECLI:EU:C:2021:398, punt 74 en aldaar aangehaalde rechtspraak). Als gezegd is de regering in dit verband evenwel van oordeel dat onherroepelijke omgevingsvergunningen niet in strijd zijn met het Unierecht of een onwettig gevolg zijn van de schending van het Unierecht.

Voor bestaande windturbineparken gelden dus onherroepelijke omgevingsvergunningen en kan de milieubescherming juridisch dus net als voor nieuwe windturbineparken worden vastgelegd en geconcretiseerd door aanvullende voorschriften aan die omgevingsvergunningen te verbinden of door maatwerkvoorschriften te stellen al dan niet naar aanleiding van een verzoek daartoe door een exploitant van een windturbinepark met drie of meer windturbines of door belanghebbenden. Het voorbereiden en vaststellen van omgevingsvergunningen voor windturbineparken, door aanvullende voorschriften aan de vergunning te verbinden en het stellen van maatwerkvoorschriften op basis van een eigenstandige en locatiespecifieke afweging, betekent een toename van de bestuurlijke lasten en beroepsprocedures. Deze effecten kunnen worden beperkt als de landelijke regelgeving wordt aangepast. Inmiddels is een traject gestart om een milieueffectrapportage (verder: plan-mer) te doorlopen op basis waarvan nieuwe algemene milieuregels voor windturbineparken kunnen worden

<sup>3</sup> In enkele gevallen is dit op grond van hoofdstuk 7 van de Wet milieubeheer wel mogelijk, bijvoorbeeld op grond van artikel 7.20a van die wet (Kamerstukken II 2015/16, 34 287, nr. 3, p. 26).





vastgesteld. In de periode tot dat nieuwe algemene regels zijn vastgelegd bij AMvB -naar verwachting circa twee jaar – heeft de uitvoeringspraktijk te maken met de beschreven leemte.

### *1.3 -Onderwerpen van dit besluit*

Met het oog op het in de uitspraak van 30 juni 2021 van de Afdeling geconstateerde implementatiegebrek voorziet dit voorstel in wijziging van het Activiteitenbesluit en enkele besluiten op grond van de Omgevingswet door het toepassingsbereik van de algemene milieuregels voor windturbines te beperken tot (inrichtingen met) een of twee afzonderlijke windturbines die geen deel uitmaken van een windturbinepark.

Daarnaast zijn in het voorstel direct werkende algemene regels opgenomen voor windturbineparken waarvoor op 30 juni 2021 al definitieve toestemmingen in het ruimtelijke en het milieuspoor waren verleend. Deze regels beogen de weggevallen eerder geboden milieubescherming te herstellen, zonder dat zij een vervolg krijgen in uitvoeringsbesluiten zoals een omgevingsvergunning of bestemmingsplan. De bedoeling is dat zij gelden in de overbruggingsperiode waarin een plan-MER wordt gemaakt dat als grondslag zal dienen voor het opstellen van nieuwe algemene milieuregels voor windturbineparken. Het gaat om naar schatting 200 windturbineparken.

### *1.4 Overzicht van te wijzigen algemene maatregelen van bestuur*

Dit besluit bevat zowel wijzigingen van de geldende regelgeving als van vergelijkbare bepalingen op grond van de Omgevingswet. De wijzigingen opgenomen in dit besluit betreffen:

- het Activiteitenbesluit milieubeheer (artikel I);
- het Besluit activiteiten leefomgeving (artikel II);
- het Besluit kwaliteit leefomgeving (artikel III);
- het Invoeringsbesluit Omgevingswet (artikel IV).

De primaire verantwoordelijkheid voor de inhoud van de algemene milieuregels berust bij de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat. Dit besluit wordt medeondertekend door de Minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, vanwege de stelselverantwoordelijkheid voor de regelgeving op grond van de Omgevingswet.

## **2. Hoofdlijnen van het besluit**

### *2.1 Aanpassing van het Activiteitenbesluit aan de uitspraak*

Dit wijzigingsbesluit strekt er allereerst toe om het toepassingsbereik van de windturbinebepalingen die zijn opgenomen in paragraaf 3.2.3 van het Activiteitenbesluit aan te passen. Overeenkomstig de uitspraak van de Afdeling inzake de uitbreiding van Windpark Delfzijl Zuid zijn deze alleen van toepassing op inrichtingen die uit ten hoogste twee windturbines bestaan. Als gevolg van de beperking van de reikwijdte van paragraaf 3.2.3 gelden de bestaande regels dus niet langer voor windturbineparken, die uit drie of meer windturbines bestaan.

### *2.2 Aanpassing van de uitvoeringsregelgeving onder de Omgevingswet aan de uitspraak*

Bij de inwerkingtreding van de Omgevingswet zal het Activiteitenbesluit worden ingetrokken. In de uitvoeringsregelgeving onder de Omgevingswet zijn bepalingen opgenomen die na inwerkingtreding daarvan voorzien in bescherming van de leefomgeving tegen nadelige gevolgen voor het milieu van het plaatsen en in werking hebben van windturbines. Deze bepalingen zijn opgenomen in het Besluit activiteiten leefomgeving, het Besluit kwaliteit leefomgeving en in de zogenoemde bruidsschat, die in het Invoeringsbesluit Omgevingswet is opgenomen. De bruidsschat houdt in dat de geldende algemene regels van onder meer het Activiteitenbesluit na inwerkingtreding van genoemde besluiten van rechtsweg onderdeel uitmaken van de gemeentelijke omgevingsplannen. Ook bij de voorbereiding van de bepalingen in genoemde besluiten op grond van de Omgevingswet, die deels een omzetting zijn van de windturbinebepalingen uit het Activiteitenbesluit, is geen plan-MER gemaakt. Daarom kunnen deze bepalingen niet van kracht worden, voor zover niet zeker is dat zij in samenhang gezien worden als bedoeld in de smb-richtlijn vormen voor windturbineparken. Dit besluit strekt daarom tevens tot aanpassing van de uitvoeringsregelgeving onder de Omgevingswet zodat de betreffende bepalingen voor inwerkingtreding worden aangepast.

### *2.3 Nadere toelichting aanpassingen Besluit activiteiten leefomgeving*

De regels van hoofdstuk 3 in het Besluit activiteiten leefomgeving bestaan uit de aanwijzing van milieubelastende activiteiten en van vergunningplichten voor milieubelastende activiteiten, en een 'richtingaanwijzer' die naar de algemene regels verwijst die voor de activiteit gelden. Voor windparken zijn deze onderwerpen geregeld in paragraaf 3.2.4 (Windturbine). De aanwijzing van de milieubelastende activiteit (artikel 3.11) en de vergunningplicht (artikel 3.12) dienen ter implementatie van de



mer-richtlijn en moeten daarom blijven gelden. Deze regels creëren juist mede het individuele besluit dat voor implementatie van de mer-richtlijn nodig is, en moeten daarom in werking treden.

Het artikel met de aanwijzing van algemene regels (artikel 3.14) verwijst naar de inhoudelijke regels in paragraaf 4.30 en is dus structurerend van aard. Dit artikel biedt de mogelijkheid te bepalen dat de algemene regels inzake windturbines niet gelden voor windparken met drie of meer windturbines, en wordt daarom in die zin aangepast.

Hoofdstuk 4 bevat in paragraaf 4.30 de eigenlijke inhoudelijke bepalingen voor de windturbines, die opvolger zijn van een deel van de regels uit het Activiteitenbesluit.

Het betreft bepalingen waarin de verplichting is opgenomen om een windturbine volgens een Europese technische norm te ontwerpen, de windturbine ten minste eenmaal per jaar te laten beoordelen door een deskundige op het gebied van windturbines en bij constatering van een gebrek, waarbij de veiligheid in het geding is, de windturbine onverwijld buiten gebruik te stellen en het bevoegd gezag daarover te informeren. Het betreft bepalingen waarvan de inhoud onafhankelijk is van het aantal windturbines en van de specifieke locatie. Ook bij één enkele windturbine moeten deze bepalingen worden nageleefd, om zo een basis-milieubeschermingsniveau te bieden.

In dit besluit is ervoor gekozen om al deze bepalingen niet te laten gelden voor windturbineparken. Mocht namelijk later naar aanleiding van ontwikkelingen in Europese of nationale rechtspraak blijken dat deze bepalingen ten onrechte van toepassing waren op de windturbineparken, dan zou er met betrekking tot in de tussentijd verleende vergunningen voor nieuwe projecten opnieuw een lacune in het milieubeschermingsniveau kunnen ontstaan. Daarom is er voor de zekerheid voor gekozen om de bepalingen niet te laten gelden voor die gevallen. Dit betekent dat voor nieuwe projecten voorschriften in de vergunningen zullen moeten worden opgenomen. De verplichtingen die daarin zijn opgenomen, bieden een noodzakelijk niveau van milieubescherming en zijn niet afhankelijk van het aantal windturbines en van de specifieke locatie.

Deze bepalingen zullen in de plan-mer, die inmiddels in voorbereiding is, worden meegenomen als onderdeel van het totale pakket aan milieuregels voor windparken. Hierbij zal worden getoetst of nieuwe informatie beschikbaar is die tot bijstelling van deze landelijke verplichtingen zou kunnen leiden. Mocht dat zo zijn, dan worden de regels ook voor losse windturbines aangepast.

#### *2.4 Nadere toelichting aanpassingen bruidsschat*

In de uitvoeringsregelgeving onder de Omgevingswet is ervoor gekozen om regels uit het Activiteitenbesluit die het milieueffect op de omgeving normeren in de meeste gevallen niet meer in het Besluit activiteiten leefomgeving op te nemen, waardoor de effecten decentraal kunnen worden geregeld in het omgevingsplan of de waterschapsverordening, of, in geval van vergunningplichten, in de vergunningen. Voor onderwerpen als geluidhinder, lichthinder of geurhinder bevat het Besluit activiteiten leefomgeving dus geen uitgewerkte regels meer. Het Besluit activiteiten leefomgeving volstaat met het meenemen van die onderwerpen in de specifieke zorgplicht, als vangnet voor in Besluit activiteiten leefomgeving aangewezen activiteiten. Dit geldt voor alle milieubelastende activiteiten, niet alleen voor windturbines.

Om bij inwerkingtreding geen leemte te laten ontstaan, is de bruidsschat als bijzondere vorm van overgangsrecht vormgegeven. Het is daarbij niet de bedoeling dat de omgevingsplannen blijvend een gemeente-brede basisregeling voor geluid door activiteiten zoals windturbines zullen bevatten, waarvan per gebied vervolgens zo nodig wordt afgeweken. Het idee is dat de gemeente-brede regeling uiteindelijk vervalt, en de regels per locatie of gebied zelfstandig leesbaar zullen zijn. Deze regels kunnen dan plaats krijgen als omgevingsplanregel voor de specifieke situatie, maar kunnen bij vergunningplichtige activiteiten ook in de vergunning worden opgenomen.

De uitspraak van de Afdeling brengt hierin versnelling. Immers, de maximale waarde van het geluid die door het opwekken van elektriciteit met een windturbine of windpark op een geluidgevoelig gebouw mag worden veroorzaakt, dient in nieuwe situaties buiten toepassing te blijven. Bij de specifieke projecten zal moeten worden bezien, welke regels passen bij de specifieke situatie. Overigens geldt nu ook al dat in het specifieke geval via een op het project toegesneden plan-mer (bij bestemmingsplannen) of project-mer (beoordeling) (bij omgevingsvergunningen milieu) voor een windturbinepark de effecten voor dat geval moeten worden beoordeeld en met die beoordeling bij het nemen van het besluit over een specifiek plan of project rekening moet worden gehouden. Onder de Omgevingswet volgt dit uit artikel 16.53 van de wet. De regels van het Activiteitenbesluit vormden in de praktijk – tot aan de uitspraak van de Afdeling – in veel gevallen het startpunt van die beschouwing.

Bij toekomstige wijzigingen van het omgevingsplan voor een bepaalde locatie voor windturbines, zal het tijdelijke deel van het omgevingsplan ook beschouwd moeten worden. Voor die locatie moet de gemeente een nieuwe beoordeling maken. In het nieuwe deel van het omgevingsplan kunnen daarvoor regels worden opgenomen voor relevante aspecten als de geluidbelasting en slagschaduwwerking. Uiteraard kunnen gemeenten bij die wijziging regels uit het tijdelijke deel al dan niet gedeeltelijk laten vervallen.



## 2.5 Nadere toelichting aanpassingen Besluit kwaliteit leefomgeving

Het Besluit kwaliteit leefomgeving bevat onder meer instructieregels voor het vaststellen van omgevingsplannen en beoordelingsregels voor het verlenen van omgevingsvergunningen voor de milieubelastende activiteiten. Hierbij wordt de milieubescherming tegen hinder door geur, geluid en trillingen door activiteiten en slagschaduw door windturbines via de weg van omgevingsplannen of individuele vergunningvoorschriften geregeld. Deze regels vormen de opvolger van regels die bij of krachtens de Wet ruimtelijke ordening, de Wet milieubeheer en de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht zijn gesteld. Het Besluit kwaliteit leefomgeving bevat verder de algemene normen dat geur, geluid en trillingen door activiteiten – waaronder windturbines – en slagschaduw door windturbines *aanvaardbaar* zijn. Deze normen vormen een codificatie van de jurisprudentie onder de Wet ruimtelijke ordening.<sup>4</sup>

In het Besluit kwaliteit leefomgeving is ook een aantal windturbinebepalingen uit het Activiteitenbesluit milieubeheer omgezet naar instructieregels. Het gaat om concrete waarden voor geluid en slagschaduw. Gelet op de uitspraak van 30 juni 2021 wordt met dit besluit alleen het toepassingsbereik van die instructieregels en beoordelingsregels beperkt tot situaties met 1 of 2 windturbines. Daarbij blijft voor nieuwe besluiten over windparken gelden dat geluidwaarden die onderdeel zijn van de regels of voorschriften worden uitgedrukt in de dosismaten  $L_{den}$  en  $L_{night}$ . Dat is het jaargemiddelde geluid. Dit sluit aan op de rekenregels in de Omgevingsregeling en maakt het mogelijk het geluid op te tellen bij ander geluid, bijvoorbeeld voor het beoordelen van het gecumuleerde geluid waar dat nodig is voor het vaststellen van een besluit of voor het bepalen van de vereiste geluidwering voor een gebouw.

## 2.6 Regeling voor bestaande windturbineparken

Wat betreft de bestaande windturbineparken, is van belang dat in veel gevallen bij de voorbereiding van al verleende omgevingsvergunningen en vastgestelde bestemmingsplannen ervan uit is gegaan dat de windturbinebepalingen golden. Nu de windturbinebepalingen niet langer van toepassing zijn op bestaande windturbineparken, is er op 30 juni 2021 voor veel windturbineparken een rechtvacuüm ontstaan wat betreft de milieuhinder die een windturbinepark mag veroorzaken. Omdat windturbineparken mer-plichtige of mer-beoordelingsplichtige activiteiten zijn, is bij de voorbereiding van die omgevingsvergunningen een project-MER gemaakt, of is een project-mer-beoordeling doorlopen, wat uiteindelijk tot twee verschillende uitkomsten kon leiden:

- a) het bleek dat in het specifieke geval een afwijkende regeling van de windturbinebepalingen nodig was; dan zijn in het ruimtelijke spoor aanvullende regels gesteld of zijn maatwerkvoorschriften gesteld;
- b) het bleek dat de windturbinebepalingen in het specifieke geval een adequate bescherming van de leefomgeving waarborgden. Er was geen noodzaak om van de windturbinebepalingen af te wijken of deze aan te vullen.

Nu de windturbinebepalingen buiten toepassing moeten worden gelaten, zou de milieubescherming alsnog kunnen verminderen hetgeen nadelig kan zijn voor de leefomgevingskwaliteit. Dit zou ook moeilijk zijn te rijmen met de algemene verplichting van lidstaten om in een hoog niveau van milieubescherming te voorzien. Deze vloeit voort uit artikel 4, derde lid, VEU (gemeenschapstrouw) in combinatie met artikel 3, derde lid, VEU (streven van de EU naar een hoog niveau van milieubescherming, welke overweging ook in de smb-richtlijn en mer-richtlijn is opgenomen). Daarnaast kan sprake zijn van rechtsonzekerheid in de uitvoeringspraktijk.

Om deze redenen is bezien of er mogelijkheden zijn om voor bestaande situaties te voorzien in rechtstreeks werkende algemene regels, zonder daarbij opnieuw te handelen in strijd met de smb-richtlijn, totdat de plan-mer afgerond is en de daarop gebaseerde nieuwe algemene regels in werking treden. Het betreft dus een overbruggingsregeling. Dit is zonder het verrichten van een plan-mer mogelijk voor bestaande windturbineparken waarvoor op 30 juni 2021, de datum van de uitspraak van de Afdeling toestemmingen in het ruimtelijke en milieuspoor zijn verleend. De overbruggingsregeling betreft specifiek windturbineparken waarvoor uiterlijk op die dag:

1. een omgevingsvergunning is verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder e, of onder i, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht; en
2. een omgevingsvergunning is verleend als bedoeld in artikel 2.1, eerste lid, onder c, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht, dan wel een bestemmingsplan dat in het windturbinepark voorzag is vastgesteld.

In die gevallen vormen opnieuw vast te stellen (rechtstreeks werkende) windturbinebepalingen geen kader voor toekomstige toestemmingen. Voor windturbinebepalingen die geen kader vormen voor toekomstige vergunningen is geen plan-mer vereist. Zie hiervoor ook paragraaf 3 van de toelichting. Om te verzekeren dat de windturbinebepalingen ook nooit een kader kunnen vormen voor toekomstige vergunningen, is expliciet bepaald dat deze niet van toepassing zijn vanaf het tijdstip waarop met

<sup>4</sup> Paragraaf 8.1.6.2 van de nota van toelichting bij het Besluit kwaliteit leefomgeving, Stb. 2018, 292.



betrekking tot de windturbine of het windpark waarvan de windturbine deel uitmaakt, een wijziging van de omgevingsvergunning of het omgevingsplan van kracht wordt, of een maatwerkvoorschrift wordt gesteld. In deze procedures kan dus niet van de geldigheid van die bepalingen worden uitgegaan. Er moet dan, net als in geheel nieuwe situaties, een eigenstandige en locatiespecifieke afweging plaatsvinden.

De datum 30 juni 2021 is gekozen omdat het voor de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak nog onduidelijk was wat de gevolgen van de jurisprudentie van het Hof van Justitie van de EU voor de Nederlandse windturbinebepalingen precies zouden zijn. Daarvoor was het oordeel van de Afdeling bestuursrechtspraak van belang over de vergelijkbaarheid van de windturbinebepalingen in Vlaanderen, waarop het arrest van het Hof in de Nevele-zaak betrekking had, en de Nederlandse windturbinebepalingen. Niet is gekozen voor de datum van het Nevele-arrest, omdat het Nevele-arrest geen betrekking had op de Nederlandse regelgeving. Pas op 30 juni 2021 oordeelde de Afdeling bestuursrechtspraak dat de regels zo vergelijkbaar zijn dat de conclusies van het Hof over de Vlaamse regelgeving ook gelden voor de Nederlandse regelgeving. Van belang hierbij is ook dat de Afdeling bestuursrechtspraak in haar uitspraak van 30 juni 2021 uitdrukkelijk terugkwam van haar eerdere jurisprudentie dat de windturbinebepalingen van het Activiteitenbesluit niet onder de smb-richtlijn vallen, welke jurisprudentie ook het handelen van decentrale overheden bepaalde. Vanaf 30 juni 2021 was dus duidelijk dat niet meer via het Activiteitenbesluit in passende milieubescherming kon worden voorzien, maar dat vergunningen of bestemmingsplannen daarin moeten voorzien.

De regeling voor bestaande windparken is opgenomen in zowel het Activiteitenbesluit als het Bal. Deze overbruggingsregeling is van tijdelijke aard. Deze geldt totdat op basis van de plan-mer nieuwe algemene regels in het Bal worden vastgesteld. Dan zullen de betrokken bepalingen worden vervangen.

## 2.7 Alternatieven

Bij de voorbereiding van het besluit is een aantal alternatieven beschouwd. Deze alternatieven betroffen het omgaan met op 30 juni 2021 al geldende vergunningen en het omgaan met windturbinebepalingen, die invulling geven aan de stand der techniek.

Voor windturbineparken die op 30 juni 2021 al waren toegestaan zijn twee alternatieven overwogen:

- 1) een aanpassing van de regelgeving waarbij naast de bestaande vergunningen geen algemene regels gelden. Dit zou betekenen, dat er een lacune in milieubescherming blijft bestaan. In de voorlichting die het ministerie van IenW aan decentrale overheden heeft gegeven<sup>5</sup>, is aangegeven dat in deze bestaande situaties dezelfde werkwijze als bij nieuwe situaties moet worden gevolgd, waarbij de vergunningen per geval kunnen worden aangevuld met voorschriften, of alsnog maatwerkvoorschriften worden gesteld. Hier is niet voor gekozen. Deze werkwijze zou niet alleen aanzienlijke lasten voor burgers, bedrijven en bevoegde instanties met zich brengen, maar ook tot een periode van onzekerheid leiden waarin adequate milieubescherming, door het wegvallen van de windturbinebepalingen niet meer zou zijn gewaarborgd.
- 2) een wijziging van de regelgeving waarbij overgangsrecht wordt vastgesteld, waardoor de windturbinebepalingen zouden gelden als vergunningvoorschriften bij vergunningen die op 30 juni 2021 al golden, zoals voor bepaalde onderdelen is gebeurd in het Invoeringsbesluit Omgevingswet.<sup>6</sup> Hier is niet voor gekozen. Hierbij zou sprake zijn van een te grote afwijking van de opzet van de huidige regelgeving voor bestaande windturbines hetgeen niet passend is bevonden voor deze overbruggingsregeling. De beoogde verlichting voor de uitvoeringspraktijk in de periode tot aan de nieuwe regels op basis van de plan-mer zou hier niet mee worden bereikt, alleen al vanwege de extra informatie die de normadressaten en bevoegde gezagen tot zich zouden moeten nemen. Bovendien zou het met zich brengen dat, mochten naar aanleiding van de plan-mer wijzigingen in algemeen geldende voorschriften worden doorgevoerd, alle vergunningen daaraan zouden moeten worden aangepast.

## 3. Verhouding tot hoger recht

Zoals hiervoor toegelicht, verbetert deze wijziging de uitvoering van de smb-richtlijn. Volgens het in artikel 4, derde lid, VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking zijn de lidstaten verplicht een schending van het Unierecht ongedaan te maken. Dit gebeurt in dit besluit door wijziging van het Activiteitenbesluit en enkele besluiten op grond van de Omgevingswet door de algemene milieuregels voor windparken aan te passen in verband met de rechterlijke uitspraak. Daarnaast zijn de lidstaten verplicht (artikel 4, derde lid, VEU) om mee te werken aan de doelstelling van het Europees beleid om

<sup>5</sup> Zie <https://www.infomil.nl/onderwerpen/integrale/uitspraak-raad-state/gevolgen-raad-state-uitspraak-windturbineparken/uitspraak-raad-state/>

<sup>6</sup> Vgl. de gelijkstelling in artikel 8.1.7 Invoeringsbesluit Omgevingswet (vergunningvoorschriften complexe bedrijven).





te voorzien in een hoog niveau van milieubescherming (artikel 3, derde lid, VEU), zoals ook tot uitdrukking is gebracht in de overwegingen van de smb-richtlijn en de mer-richtlijn.

Dit besluit is een plan of programma als bedoeld in de smb-richtlijn, omdat het voldoet aan de criteria van artikel 2, onder a, van de smb-richtlijn. Het heeft betrekking op energie, de eerste voorwaarde die wordt gesteld in artikel 3, tweede lid, onder a, van de smb-richtlijn. Het besluit is echter niet plan-merplichtig, omdat niet wordt voldaan aan de tweede voorwaarde van deze bepaling. Die voorwaarde is, dat de overbruggingsregeling een kader moet vormen voor de toekenning van toekomstige vergunningen voor de in bijlagen I en II bij de mer-richtlijn genoemde projecten. Met de overbruggingsregeling in dit besluit wordt voor de bestaande windparken landelijk voorzien in het dichten van de ontstane leemte voor het toezicht en de handhaving in de situaties dat niet tot aanpassing van vergunningen of het stellen van maatwerkvoorschriften wordt overgegaan. Dit besluit vormt niet een dergelijk kader. De overbruggingsregeling geldt namelijk alleen voor bestaande windturbineparken, dat wil zeggen windturbineparken waarvoor na 30 juni 2021 geen vergunning is of wordt verleend. Indien de vergunning of het bestemmingsplan dan wel het omgevingsplan na 30 juni 2021 is of wordt gewijzigd, is de overbruggingsregeling niet meer van toepassing (zie artikel 3.15b, tweede lid, en artikel 5.56, tweede lid). Hetzelfde geldt als na 30 juni 2021 een bestemmingsplan of een omgevingsplan wordt gewijzigd of vastgesteld voor het windturbinepark.

Omdat geen passende beoordeling is vereist uit hoofde van de artikelen 6 of 7 van Richtlijn 92/43/EEG van de Raad van 21 mei 1992 inzake de instandhouding van de natuurlijke habitats en de wilde flora en fauna (PbEG 1992, L 206) (Habitatrichtlijn), geldt ook niet om die reden een plan-merplicht.

#### 4. Gevolgen

Het gaat in dit voorstel om een voorziening totdat een plan-MER is gemaakt en op basis daarvan nieuwe algemene regels worden vastgesteld. Deze overbruggingsregeling bevat regels voor bestaande windturbineparken met inhoudelijk dezelfde normen als die al in regelgeving waren vastgelegd via de daarvoor geldende procedure.

Doordat het toepassingsbereik van de eerder vastgestelde algemene regels in dit ontwerpbesluit voor windturbineparken wordt beperkt tot bestaande windturbineparken en situaties met 1 of 2 windturbines, bevat het ontwerp wijzigingen van ondergeschikte betekenis en zullen die niet leiden tot andere of grotere effecten op het milieu. De wijzigingen zijn immers juist bedoeld om in bestaande de bestaande regeling van effecten op het milieu te continueren, totdat door wijziging van algemene regels of individuele besluiten eventueel in andere regels is voorzien. De opgenomen regels zijn daarom materieel gelijk aan de regels die voorheen golden of die in de AMvB's op grond van de Omgevingswet zijn opgenomen.

Gelet op het vorenstaande heeft dit wijzigingsbesluit geen gevolgen voor de administratieve lasten of de inhoudelijke nalevingkosten van bedrijven. De bepalingen die worden opgenomen in het Activiteitenbesluit en de AMvB's op grond van de Omgevingswet waren voorafgaand aan de uitspraak van 30 juni 2021 reeds van toepassing op windturbineparken en herleven voor bestaande windturbineparken, te weten die parken die over een toestemming zoals een vergunning beschikten ten tijde van de uitspraak die sindsdien niet zijn gewijzigd.

Wat betreft de bestuurlijke lasten voor overheden is er sprake van een vermindering van lasten ten opzichte van de door de rechterlijke uitspraak ontstane situatie. Die zouden als besparingen van dit besluit kunnen worden gezien, maar ten opzichte van de voorafgaand aan de uitspraak van 30 juni geldende regelgeving heeft dit besluit geen lasteneffect.

Sinds de uitspraak van 30 juni kan de rechtsonzekerheid door bevoegde gezagen (voornamelijk gemeenten) slechts worden weggenomen door specifieke milieuvoorschriften voor een windturbinepark te stellen die in plaats komen van de (voorheen) geldende algemene milieuregels. Wat betreft bestaande windturbineparken kunnen decentrale overheden hiertoe bij een intrekkingverzoek, een handhavingverzoek of uit eigen beweging overgaan. Indien het bevoegd gezag hiervoor kiest of hiertoe over moet gaan, zorgt dit voor werklast en kosten, omdat het bevoegd gezag een belangenafweging moet maken om tot eigenstandige en locatiespecifieke milieuvoorschriften te komen. Ook staat tegen zo'n besluit bezwaar en/of beroep open. Het leidt tot extra procedures.

Met de overbruggingsregeling in dit besluit wordt voor de bestaande windparken landelijk voorzien in het dichten van de ontstane leemte voor het toezicht en de handhaving in de situaties dat niet tot aanpassing van vergunningen of stellen van maatwerkvoorschriften wordt overgegaan. In die situaties komen de lasten dus niet meer bij de bevoegde gezagen te liggen. Voor de overbruggingsregeling geldt dat er geen lasten zijn voor de noodzakelijke kennisname van dit besluit, omdat de bevoegde gezagen al bekend zijn met de bepalingen voor windturbineparken.

De bepalingen in dit wijzigingsbesluit, zijn niet van toepassing op burgers en zullen dan ook geen gevolgen hebben voor de administratieve lasten voor hen.



## 5. Uitvoering, toezicht en handhaving

Het onderhavige besluit richt zich tot de drijver van de inrichting, de exploitant van het windpark dat onder het Activiteitenbesluit of het Besluit activiteiten leefomgeving valt. Degene die het windpark in werking heeft, is ervoor verantwoordelijk dat de voorschriften van het besluit worden nageleefd. Dit besluit brengt geen wijzigingen met zich wat betreft de verantwoordelijkheid voor het toezicht op en de handhaving van de naleving van algemene regels. De gemeente is het bevoegd gezag, en heeft op grond van artikel 18.2, eerste lid, van de Wet milieubeheer resp. artikel 18.2, eerste lid, van de Omgevingswet onder andere tot taak zorg te dragen voor de bestuursrechtelijke handhaving van de voor degene die de inrichting drijft geldende voorschriften.

Bij de voorbereiding van het ontwerpbesluit heeft er overleg plaatsgevonden met vertegenwoordigers van de decentrale overheden, mede vanwege de rol als bevoegd gezag bij de uitvoering van milieu-regels. Vanuit deze vertegenwoordigers is aangegeven dat het ontwerpbesluit bijdraagt aan duidelijkheid voor de uitvoeringspraktijk.

Voor toelichting op de handhaafbaarheid van de regels in dit besluit wordt voor het overige verwezen naar de oorspronkelijke toelichting bij het Activiteitenbesluit (Stb. 2007, 415).

Dit besluit wijzigt ook regels in het Besluit kwaliteit leefomgeving. Die regels zijn gericht tot het gemeentebestuur en ook tot het bevoegd gezag voor een omgevingsvergunning voor een buitenplanse omgevingsplanactiviteit of een projectbesluit. In dit geval is er sprake van interbestuurlijk toezicht. Voor een nadere toelichting wordt verwezen naar de nota van toelichting bij het Besluit kwaliteit leefomgeving (Stb. 2018, 292).

## 6. Advies en consultatie

Toepassing is gegeven aan artikel 1:8, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht. Dat artikel bevat een regeling voor de toepassing van de voorhangprocedure en consultatieverplichtingen in gevallen waarin er sprake is van de implementatie van bindende EU-besluiten. Dat is in dit geval aan de orde aangezien de wijzigingen van dit ontwerpbesluit ertoe strekken de nationale regelgeving in overeenstemming te brengen met het Europeesrechtelijke kader, in het bijzonder de vereisten op grond van de smb-richtlijn. Zoals hierboven is beschreven zijn volgens het in artikel 4, derde lid, VEU neergelegde beginsel van loyale samenwerking de lidstaten verplicht om een schending van het Unierecht zo snel mogelijk ongedaan te maken en mee te werken aan de doelstelling van de EU om te voorzien in een hoog niveau van milieubescherming (artikel 4, derde lid, VEU, zoals ook tot uitdrukking gebracht in de overwegingen van de smb-richtlijn en de mer-richtlijn). De toepassing van artikel 1:8 van de Algemene wet bestuursrecht sluit aan bij het vaste beleid voor de internetconsultatie van ontwerpregelgeving als het gaat om de implementatie van EU-regelgeving.<sup>7</sup> Voor de nahangprocedure op grond van artikel 21.6, vijfde lid, van de Wet milieubeheer wordt toepassing gegeven aan artikel 11 van de Bekendmakingswet. Dat artikel bevat voor de nahangprocedure een vergelijkbare bepaling als artikel 1:8 van de Algemene wet bestuursrecht.

Verder kan worden opgemerkt dat dit ontwerpbesluit inhoudelijk dezelfde normen bevat als die in de bestaande regelgeving zijn vastgelegd en waarvoor al eerder op grond van de Wet milieubeheer of de Omgevingswet inspraakmogelijkheden voor het publiek via publicatie van het ontwerp in de Staatscourant of door middel van internetconsultatie hebben opengestaan.<sup>8</sup> In de toelichtingen bij de betrokken besluiten is op de ontvangen reacties ingegaan.<sup>9</sup> Ook is bij de betrokken besluiten een voorhangprocedure gevolgd bij beide Kamers der Staten-Generaal.<sup>10</sup> Dit ontwerpbesluit bevat ten opzichte daarvan geen wijzigingen die andere of grotere effecten op de leefomgeving hebben dan die welke zijn ontstaan na de uitspraak van de Afdeling. Dit sluit aan bij de regeling in artikel 23.5, derde lid, van de Omgevingswet. Dat artikel bepaalt dat er geen verplichte voorhangprocedure is als het voorgenomen ontwerp uitsluitend strekt tot uitvoering van een internationaalrechtelijke verplichting of als er sprake is van wijzigingen die niet leiden tot andere of grotere nadelige gevolgen voor de fysieke leefomgeving. Dat geldt ook voor de overbruggingsregeling voor bestaande windmolenparken aangezien met dit ontwerpbesluit de inhoudelijke normstelling voor die bestaande parken niet wordt gewijzigd. Het eventueel aanpassen van de inhoudelijke normstelling voor windparken is pas aan de orde als er conform de smb-richtlijn een plan-MER is gemaakt. Zoals hierboven is vermeld wordt aan de plan-mer gewerkt en zal voor de nieuwe regels een aparte wijzigings-AMvB in procedure worden gebracht. Die zal worden voorbereid met een internetconsultatie- en voorhangprocedure conform de artikelen 23.4 en 23.5 van de Omgevingswet.

<sup>7</sup> Kamerstukken II 2016/17, 29 515, nr. 397, p. 5

<sup>8</sup> [https://www.internetconsultatie.nl/omgevingswet\\_besluit\\_activiteitenleefomgeving/details](https://www.internetconsultatie.nl/omgevingswet_besluit_activiteitenleefomgeving/details)  
[https://www.internetconsultatie.nl/omgevingswet\\_besluit\\_kwaliteitleefomgeving/details](https://www.internetconsultatie.nl/omgevingswet_besluit_kwaliteitleefomgeving/details)  
<https://www.internetconsultatie.nl/invoeringsbesluitomgevingswet>

<sup>9</sup> Stb. 2018, 293, p. 696, Stb. 2018, 292, p. 514, Stb. 2020, 400, p. 1184.

<sup>10</sup> Zie bijv. Kamerstukken I 2015/16, 33 118, C en Kamerstukken I 2018/19, 34 986, D.





Het Adviescollege toetsing regeldruk (ATR) heeft het ontwerpbesluit niet geselecteerd voor het uitbrengen van een formeel advies, omdat het naar verwachting geen (omvangrijke) gevolgen heeft voor de regeldruk voor burgers, bedrijven en professionals.

## 7. Inwerkingtreding

De wijziging van het Activiteitenbesluit treedt zo spoedig mogelijk, dat wil zeggen de dag na de bekendmaking, in werking. De wijzigingen van de AMvB's onder de Omgevingswet treden tegelijk met de Omgevingswet in werking. Dat tijdstip zal bij koninklijk besluit worden bepaald, de verwachte datum van inwerkingtreding is 1 juli 2022.

## 8. Technische notificatie

Het ontwerpbesluit is op ..... gemeld aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen (notificatienummer /NL) ter voldoening aan Richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij (PbEU 2015, L 241).

## II Artikelsgewijs

### Artikel I (Activiteitenbesluit milieubeheer)

#### *Onderdeel B (artikel 2.16b Activiteitenbesluit)*

Voor het geval dat sprake is van wijziging van een omgevingsvergunning of een bestemmingsplan is in dit wijzigingsbesluit geregeld dat in dat geval de vastgestelde algemene regels voor bestaande windturbineparken niet gelden. Als de windturbinebepalingen van het Activiteitenbesluit voor de omgevingsvergunning of het bestemmingsplan als uitgangspunt zouden moeten worden genomen, dan zou zich namelijk opnieuw het probleem voordoen dat de windturbinebepalingen een kader gaan vormen waarvoor een plan-MER had moeten worden gemaakt.

De nieuwe omgevingsvergunning of het nieuwe bestemmingsplan moet worden voorzien van een actuele, deugdelijke, op zichzelf staande en op de aan de orde zijnde situatie toegesneden motivering. In een dergelijke situatie treden de opnieuw vastgestelde, rechtstreeks werkende windturbinebepalingen voor een bestaand windturbinepark terug. In dat geval kan de milieubescherming, net als bij nieuwe windturbineparken, in een omgevingsvergunning of een bestemmingsplan worden geboden. In verband hiermee is aan artikel 2.16b van het Activiteitenbesluit, onder aanduiding van de bestaande tekst als eerste lid, een nieuw tweede lid toegevoegd. Daarmee wordt voorkomen dat de bepalingen van afdeling 2.18 van het Activiteitenbesluit op het windturbinepark (voor zover sprake is van een inrichting type B) van toepassing worden. Voor het in werking hebben gelden de specifieke geluidsvoorschriften uit paragraaf 3.2.3 van het Activiteitenbesluit.

#### *Onderdeel C (artikel 3.13 Activiteitenbesluit)*

De reikwijdte van de huidige windturbinebepalingen wordt beperkt tot inrichtingen van een of twee windturbines.

#### *Onderdeel D (§ 3.2.3a Activiteitenbesluit)*

Voor windturbineparken (ten minste drie windturbines) worden opnieuw rechtstreeks werkende windturbinebepalingen vastgesteld, die dezelfde inhoud hebben als de huidige windturbinebepalingen. Die bepalingen zijn echter slechts van toepassing op windturbineparken die opgericht zijn of kunnen worden en in werking (kunnen) zijn op basis van omgevingsvergunningen en bestemmingsplannen die zijn vastgesteld uiterlijk op 30 juni 2021.

Na wijziging van een omgevingsvergunning of een bestemmingsplan voor deze bestaande windturbineparken zijn de windturbinebepalingen niet meer van toepassing (artikel 3.15b, tweede lid). Het gaat hierbij om wijzigingen die betrekking hebben op bestaande windturbineparken die onder de met dit besluit vastgestelde nieuwe rechtstreeks werkende regels vallen, die plaatsvinden na het van kracht worden van die regels op die windturbineparken.

De bevoegdheid tot het stellen van maatwerkvoorschriften, die in artikel 3.15, derde en vierde lid, van het Activiteitenbesluit voor windturbines in windturbineparken werd geboden, is in het nieuwe artikel 3.15d van dat besluit niet opnieuw opgenomen. Bij het stellen van dat maatwerkvoorschrift zouden de bepalingen in paragraaf 3.2.3a namelijk opnieuw als uitgangspunt kunnen dienen en daardoor een kader voor daarop gebaseerde besluitvorming worden. In het nieuwe vierde lid van artikel 3.15d is bepaald dat een op grond van artikel 3.15, derde of vierde lid, van het besluit eerder gesteld maatwerkvoorschrift van kracht blijft. Uit de uitspraak van 30 juni



2021 van de Afdeling volgt namelijk dat vergunningen en bestemmingsplannen waarvoor de windturbinebepalingen van het Activiteitenbesluit als uitgangspunt zijn genomen, niet ongeldig zijn geworden. In de nieuwe constellatie zouden deze maatwerkvoorschriften echter geen wettelijke grondslag meer hebben, omdat de mogelijkheid om maatwerkvoorschriften te stellen nu niet meer wordt geboden. Daarom voorziet artikel 3.15, vierde lid, erin dat deze maatwerkvoorschriften geldig blijven.

Paragraaf 3.2.3 van het Activiteitenbesluit milieubeheer en paragraaf 3.2.3 van de Activiteitenregeling milieubeheer worden in dit voorstel als één voorschriftenpakket behandeld. In haar uitspraak van 30 juni 2021 heeft de Afdeling namelijk geen onderscheid tussen de verschillende voorschriften gemaakt en de beide paragrafen voor windturbineparken volledig buiten toepassing verklaard.

## **Artikel II (Besluit activiteiten leefomgeving)**

De wijzigingen van het Besluit activiteiten leefomgeving (Bal) worden vastgesteld op grond van artikel 4.3, eerste lid, van de Omgevingswet.

### *Onderdeel A (artikel 3.14 Bal)*

Deze wijziging bepaalt dat de regels over een windturbine van paragraaf 4.30 Bal niet meer van toepassing zijn op windturbines voor zover ze niet onder het nieuwe overgangsrecht van artikel 3.14a vallen. Die paragraaf blijft wel van toepassing op de opwekking van elektriciteit met 1 of 2 windturbines. Deze wijziging heeft een vergelijkbare werking als het nieuwe artikel 3.13 Activiteitenbesluit dat door deze wijziging wordt vastgesteld.

### *Onderdeel B (artikel 3.14a (nieuw) Bal)*

Voor bestaande windparken wordt overgangsrecht ingevoegd in lijn met de wijziging van het Activiteitenbesluit. Het gaat hier om een richtingaanwijzer waarbij naast de regels over een windturbine ook wordt verwezen naar twee nieuwe paragrafen in het Bal. Deze wijziging heeft een vergelijkbaar effect als het nieuwe artikel 3.15b Activiteitenbesluit dat door deze wijziging wordt vastgesteld. Anders dan in dat artikel wordt niet verwezen naar de bepalingen over het bestemmingsplan en de andere ruimtelijke besluiten op grond van de Wet ruimtelijke ordening. Deze verschillende besluitvormen maken via het overgangsrecht uit het invoeringsspoor deel uit van het tijdelijke deel van het omgevingsplan, bedoeld in artikel 22.1 van de Omgevingswet (art. 4.6 Invoeringswet Omgevingswet). Onderdeel c van het eerste lid regelt het geval dat tussen 30 juni 2021 en de datum van inwerkingtreding een wijziging is opgetreden in de omgevingsvergunning verleend op grond van de Wabo of in het bestemmingsplan. Ook in die situatie zijn de regels over een windturbine niet van toepassing.

## **Artikel III (Besluit kwaliteit leefomgeving)**

In het opschrift van de artikelen is tussen vierkante haken aangegeven wat de grondslag in de Omgevingswet is als dat een ander artikel is dan artikel 2.24, eerste lid.

### *Onderdelen A en K (artikel 5.11 en bijlage VII Bkl)*

Artikel 5.11 regelt een instructieregel voor het omgevingsplan voor het beperken van het zogenaamde plaatsgebonden risico.<sup>11</sup> Met deze wijziging wordt de toepassing van een specifieke regel voor windturbines voor de duidelijkheid beperkt tot 1 of 2 windturbines. Door wijziging van bijlage VII wordt het toepassingsbereik van paragraaf 5.1.2.2 (artikel 5.4, eerste lid, Bkl) al uitgesloten voor een windpark met 3 of meer windturbines. De paragraaf blijft wel van toepassing op het toelaten van 1 of 2 windturbines in verband met het externe veiligheidsrisico voor (zeer of beperkt) kwetsbare gebouwen of locaties (bijlage VII, onder D, onder 1).

### *Onderdeel B (artikel 5.56 (nieuw) Bkl)*

Dit artikel beperkt de toepassing van de geluidsregels van paragraaf 5.1.4.2 voor bestaande windparken waarvoor uiterlijk op 30 juni 2021 een vergunning en planologische toestemming was verleend die sindsdien niet is gewijzigd. Als de plan-mer voor de regels over windturbines is afgerond en de nieuwe (mogelijk gewijzigde) instructieregels voor windturbines worden vastgesteld, moet het toepassingsbereik van de paragrafen over de geluidsregels nader worden gezien en worden bekeken

<sup>11</sup> Het plaatsgebonden risico is de kans op het overlijden van een onbeschermd en continu aanwezig persoon buiten de begrenzing van de locatie waar een activiteit wordt verricht als rechtstreeks gevolg van een ongewoon voorval veroorzaakt door die activiteit (artikel 5.6 Bkl).

in hoeverre daarbij overgangsrecht noodzakelijk is voor toegelaten bestaande windparken. De formulering van het artikel sluit aan bij die van artikel 3.14a (nieuw) Bal. Het tweede lid van dat artikel is vergelijkbaar met artikel 5.56, tweede lid, Bkl. In dat laatste lid wordt de wijziging van het omgevingsplan niet genoemd. Een instructieregel in hoofdstuk 5 is namelijk alleen van toepassing bij vaststelling van een wijziging van het omgevingsplan.

#### *Onderdeel C (artikel 5.73a (nieuw) Bkl)*

De algemene geluidbepalingen van paragraaf 5.1.4.2.1 Bkl blijven van toepassing op windparken waarvoor uiterlijk op 30 juni 2021 nog geen vergunning of planologische toestemming was verleend of als die zijn of worden gewijzigd. Zoals toegelicht in paragraaf 2.5 blijft de centrale inhoudelijke norm uit deze paragraaf (artikel 5.59, dat onder meer bepaalt dat het geluid op geluidgevoelige gebouwen aanvaardbaar moet zijn) gelden voor het wijzigen van het geluidregime in het omgevingsplan voor een windpark en het toelaten van nieuwe windparken.

Ook paragraaf 5.1.4.2.3 met regels over geluid door specifieke activiteiten blijft van toepassing. Voor windparken geldt daarin echter alleen de regel van het nieuwe artikel 5.73a. Voor de uitvoerbaarheid in de praktijk schrijft dit nieuwe artikel voor dat de regels in het omgevingsplan voor windturbines in ieder geval worden uitgedrukt in de standaard dosismaten ( $L_{den}$  en  $L_{night}$ ). Er wordt namelijk uitgegaan van normering in die dosismaten in de rekenregels in de Omgevingsregeling voor windturbines (art. 6.8 en bijlage IVi Or), de cumulatierregels voor windparken op industrieterreinen (art. 3.38 Bkl en artt. 3.25 e.v. Or) en de regels voor het bepalen van het gezamenlijke geluid, dat bepalend is voor de vereiste geluidwering (art. 3.39 Bkl en artt. 3.26 e.v. Or). Hierbij is geen sprake van inhoudelijke kaderstelling. Dat laat onverlet dat het bevoegd gezag straks ook andere regels kan stellen of geluidwaarden kan opnemen die zijn uitgedrukt in andere dosismaten als uit de plan-mer blijkt dat dit nodig is.

Door de blijvende toepasselijkheid van de specifieke paragraaf 5.1.4.2.3 wordt vermeden dat de generieke regels van niet specifiek genoemde activiteiten van paragraaf 5.1.4.2.2 van toepassing worden.

#### *Onderdelen D en E (artikelen 5.74 en 5.75 Bkl)*

De toepassing van de concrete geluidsnorm voor windturbines in die specifieke paragraaf is beperkt tot het toelaten van 1 of 2 windturbines die geen onderdeel uitmaken van een windpark (artikel 5.74 Bkl).

Artikel 5.74, tweede lid, beperkt de mogelijkheid om lagere waarden op te nemen in het omgevingsplan in geval van cumulatie. De verwijzing naar 'een windpark' hierin blijft gehandhaafd staan voor de toepassing van deze regel op het toelaten van 1 of 2 windturbines die geen onderdeel uitmaken van een windpark.

Door de wijziging van artikel 5.74 kan artikel 5.75 evenmin blijven gelden voor windparken. Daarvoor geldt dus geen instructieregel meer die aangeeft onder welke voorwaarden in ieder geval wordt voldaan aan de algemene norm dat het betreffende geluid aanvaardbaar is (artikel 5.59, tweede lid). Het is aan het bevoegd gezag om op basis van een milieueffectrapportage te bepalen wat aanvaardbaar is.

#### *Onderdelen F en G (artikelen 5.89aa (nieuw) en 5.89f Bkl)*

Het nieuwe artikel 5.89aa sluit de toepassing uit van de instructieregels over slagschaduw van paragraaf 5.1.4.2 voor bestaande windparken waarvoor uiterlijk op 30 juni 2021 een vergunning en planologische toestemming verleend was. De formulering is in lijn met die van artikel 5.56 Bkl. Zoals toegelicht in paragraaf 2.5 blijft de algemene eis van de aanvaardbaarheid van de slagschaduw op slagschaduwgevoelige gebouwen van artikel 5.89c van toepassing op windparken waarvoor op 30 juni 2021 nog geen vergunning was verleend.

Door de wijziging van artikel 5.89f geldt geen instructieregel meer die aangeeft onder welke voorwaarden daar in ieder geval aan wordt voldaan.

#### *Onderdeel H (artikel 8.18 Bkl) [artikel 5.18, eerste lid, van de Omgevingswet]*

Artikel 8.18 ziet niet op windturbines of windparken. Dit artikel wordt technisch aangepast om te voorkomen dat het toepassingsbereik wordt verruimd als gevolg van de wijzigingen in artikel 5.74, dat alleen nog ziet op situaties met 1 of 2 windturbines. In plaats daarvan wordt verwezen naar het nieuwe artikel 5.73a.

#### *Onderdeel I (artikel 8.41 Bkl) [artikel 5.34, eerste en tweede lid, van de Omgevingswet]*

Door deze wijziging vervalt de concrete geluidsnorm voor windturbineparken in vergunningvoorschriften, in lijn met de aanpassing van artikel 5.74 Bkl voor omgevingsplannen. In plaats daarvan wordt



alleen nog een verplichte standaard dosismaat geregeld zoals in artikel 5.73a voor het omgevingsplan. Deze geldt ook bij het opnemen van vergunningvoorschriften die waarden bevatten voor het toelaatbare geluid op een geluidgevoelig gebouw.

#### *Onderdeel J (artikel 12.13j Bkl)*

Deze overgangsbepaling zet de regeling uit artikel 3.14a, vijfde lid, van het Activiteitenbesluit voort, op grond waarvan bij het stellen van een maatwerkvoorschrift geen rekening gehouden mocht worden met een windturbine die of windpark dat behoort tot een andere inrichting waarvoor tot 1 januari 2011 een vergunning in werking en onherroepelijk was of een melding was gedaan.<sup>12</sup> Met deze wijziging wordt de toepassing ervan uitgesloten voor windparken.

### **Artikel IV (Invoeringsbesluit Omgevingswet)**

De wijzigingen voor dit besluit worden aangebracht op grond van artikel 22.2, eerste lid, van de Omgevingswet.

#### *Onderdeel A (artikel 7.1 Invoeringsbesluit Omgevingswet)*

Artikel 7.1 stelt de regels vast voor de zogenaamde 'bruidsschat' vastgesteld door het Invoeringsbesluit Omgevingswet.<sup>13</sup> In het toepassingsbereik van de bepalingen over milieubelastende activiteiten zijn de windparken van 3 of meer windturbines uitgezonderd.

De algemene eis in paragraaf 22.3.4.1 over het doen van geluidonderzoek voor een aantal gevallen, waaronder windturbines blijft ongewijzigd (artikel 22.60, eerste lid, onder b). Dit geldt evenzeer voor het Activiteitenbesluit (artikel 1.11, derde lid, onder a).

#### *Onderdeel B (artikel 7.2 Invoeringsbesluit Omgevingswet)*

De toelichting bij de regels van de bruidsschat is ook vastgesteld door het Invoeringsbesluit. Artikel 7.2 verwijst hiervoor naar bijlage I bij dat besluit.

### **Artikel V (inwerkingtreding)**

Dit artikel regelt de inwerkingtreding van dit besluit.

Artikel I treedt de dag na de bekendmaking van het onderhavige besluit in werking. Van belang is dat dit artikel onmiddellijk in werking treedt om naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State de nationale milieuregels voor windparken in overeenstemming te brengen met de smb-richtlijn.

Voor de artikelen II tot en met IV kan bij koninklijk besluit voor de verschillende artikelen een verschillende datum van inwerkingtreding worden vastgesteld. Dit artikel biedt de mogelijkheid van gefaseerde inwerkingtreding om de inwerkingtreding af te stemmen op de inwerkingtreding van de regelgeving van de Omgevingswet.

*De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,*

<sup>12</sup> Vgl. de toelichting bij artikel 12.1 Bkl ingevoegd bij het Invoeringsbesluit Omgevingswet, Stb. 2020, 400, blz. 1672. Dit artikel is vervolgens vernoemd door het Aanvullingsbesluit geluid Omgevingswet (Stb. 2020, 557).

<sup>13</sup> Stb. 2020, 400, blz. 631–718.