

Gespreksverslag¹

Kenniswerkgroep 16 februari 2022

09:00 – 11:00

1.1 Programma

09:00 – 09:05	Welkom
09:05 – 09:20	Update over het Actieprogramma milieunormering windturbines en de speed-AMVB
09:20 – 09:25	Vragenronde
09:25 – 09:40	Casus regio Rotterdam (door Michel Simons en Herbert Faber)
09:40 – 09:45	Vragenronde
09:45 – 10:00	Casus Windpark Zeeland-Brabant (door Rutger Schonis)
10:00 – 10:10	Vragenronde
10:10 – 10:15	Start breakout rooms
10:15 – 11:00	Ruimte voor vragen en discussie in de breakout room

Klik [hier](#) voor de PowerPoint presentaties.

1.2 Welkom

1.2.1 Kenniswerkgroepen

- Er is een Actieprogramma 'Verankering milieubescherming na Nevele' opgestart naar aanleiding van de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Ook wel actieprogramma 'Milieunormering windturbines' genaamd. Dit Actieprogramma is op Rijksniveau ingesteld.
- Een onderdeel van dit bredere Actieprogramma is een ondersteuningsstructuur opbouwen voor decentrale overheden.
- Het ministerie van Economische Zaken en Klimaat, het Interprovinciaal Overleg, de VNG en het Nationaal Programma RES bouwen gezamenlijk aan deze ondersteuningsstructuur.
- Deze tweede bijeenkomst is onderdeel van de ondersteuningsstructuur en dus van het bredere actieprogramma.

1.2.2 Ondersteuningsstructuur bestaat uit:

De ondersteuningsstructuur bestaat uit een informatiepunt, inspiratie- en kennisdeling en experts en sprekers.

- Het informatiepunt: Een informatiepunt/frontoffice (lees: website) waar decentrale overheden en andere betrokkenen terecht kunnen met al hun vragen en ondersteuningsbehoeften (zowel ambtelijk als bestuurlijk). Te vinden op www.helpdeskwindopland.nl.
- Inspiratie- en kennisdeling: Er worden informatiebijeenkomsten voor ambtenaren, bestuurders en volksvertegenwoordigers georganiseerd, waar de voortgang van het actieprogramma en (nieuwe) inzichten met elkaar gedeeld kunnen worden. Daarnaast worden er kenniswerkgroepen georganiseerd voor ambtenaren, waarin we de dynamiek en informatie-uitwisseling willen opzoeken. Hierin worden

¹ Aan dit gespreksverslag kunnen geen rechten worden ontleend.

processtappen en concrete aanpakken besproken, voor verschillende fases waarin overheden zich kunnen bevinden.

- Experts en sprekers: De (kortstondige en kosteloze) inzet van experts en sprekers ter ondersteuning van de decentrale overheden. Dit wordt georganiseerd via de Expertpool van het NPRES, die te benaderen is via onze website www.helpdeskwindopland.nl

1.2.3 Het doel:

De kenniswerkgroepen zijn bedoeld om kennis en ervaringen uit te wisselen in interactieve sessies, die aansluiten bij de verschillende fases waarin decentrale overheden zich bevinden. We onderscheiden drie fases:

1. **Fase 1 Zoekgebieden:** Gebieden die in beeld zijn als mogelijke plaats voor windturbines, waarbij er nog geen concreet initiatief en/of locatie is. De ondersteuningsbehoefte ligt hier vermoedelijk vooral (maar niet uitsluitend) op het bestuurlijke aspect (hoe gaan we om met weerstand voortkomende uit de uitspraak) en de vraag of de zoekgebieden als zodanig nog kunnen worden vastgesteld.

2. **Fase 2 In procedure:** Bestaand initiatief dat in planvoorbereiding of in vergunningsprocedure is (vergunning is nog niet afgegeven of nog niet onherroepelijk). De ondersteuningsbehoefte is hier juridisch en inhoudelijk (hoe zorgen we voor normeringen en onderbouwing die standhouden voor de rechter) en daarnaast ook gericht op de wijze waarop een 'eigenstandige, op de locatie toegesneden' afweging van milieuhinderaspecten kan worden gemaakt.

3. **Fase 3 Intrekkings-/handhavingsverzoeken & vergunningswijzigingen:** Onherroepelijk vergunde en bestaande windparken die te maken krijgen met intrekkingsverzoeken, handhavingsverzoeken of de wens de vergunning te wijzigen. De ondersteuningsbehoefte is hier vermoedelijk zowel bestuurlijk als juridisch (hoe voeren we het bestuurlijke/politieke gesprek hierover en hoe gaan we hier – juridisch – goed mee om).

1.2.4 Praktisch en vervolg

- De volgende kenniswerkgroep zal ergens eind maart/begin april plaatsvinden.
- Heeft u opmerkingen, vragen of suggesties? Laat ons dit weten via helpdeskwindopland.nl

1.3 Update over het Actieprogramma milieunormering windturbines en de spoed-AMVB

1.3.1 Actieprogramma Verankering milieubescherming na Nevele

Na 30 juni: maatregelen in vervolg op uitspraak Raad van State

- Start Actieprogramma Verankering milieubescherming na Nevele
- **Informeren** gemeenten/provincies/belanghebbenden/stakeholders
- **Samenwerking** van EZK, BZK, IenW, VNG, IPO, UvW, Infomil/RWS, RVO in verschillende sporen
- Input vanuit kennisinstituten zoals RIVM

1.3.2 Hoofddoelen Actieprogramma Verankering milieubescherming na Nevele

- **A. Duidelijkheid** voor de uitvoeringspraktijk over besluitvorming over milieubescherming bij windparken door ondersteuning van bevoegde gezagen en door informatie te geven.
- **B. Toewerken naar een nieuw landelijk milieubeschermingsniveau.**
 - Voor windparken door voor de nieuw te formuleren normen een plan-MER op te stellen als basis voor de vaststelling daarna en een spoed-AMvB;
 - Brede maatschappelijke participatie op diverse momenten in het traject voor de nieuw vast te stellen normen; vervolgens de politieke besluitvorming.

- **C. Onderzoek** naar de mogelijk bredere werking van de jurisprudentie voor andere gevallen dan windmolenparken.

1.3.3 Stand van zaken plan-MER algemene windturbinebepalingen

- **Zienswijzeprocedure voor de NRD** loopt: t/m 16 feb. Participatie in de voorfase: inhoud van de onderzoeken in de plan-mer bepalen en **informatie vroegtijdig** boven tafel halen.
- Plan-MER is gekoppeld aan een besluit: in dit geval een wijziging van de algemene regels voor windturbines, ook gericht op de toekomst.
- Meeste recente relevante **onderzoeksresultaten** worden meegenomen.
- Plan-MER moet klaar zijn bij internetconsultatie **nieuwe normen**: medio 2022.
- **Commissie mer** wordt gevraagd om advies, ook in de voorfase bij vaststelling reikwijdte en detailniveau (NRD).
- De nieuwe milieunormen zijn vanaf medio 2023 te verwachten. Afhankelijk van de adviezen commissie mer, RvS, procedures etc.

1.3.4 Mee te nemen zaken in plan-mer:

- Bij plan-milieu-effectrapport voor nieuwe milieunormering voor windturbines: ook punt afstandsnormen meenemen. Dit staat in het huidige coalitieakkoord.
- De nieuwe set aan normen: iig EV, slagschaduw, lichtschildering en geluid. Opties geluid; al dan niet te combineren: grenswaarden, varianten daarbij, afstanden en mogelijk andere instrumenten. Relatie met ruimtelijke ordening.
- Ook meenemen: uitkomsten van lopend onderzoek naar afstandsnormen bij windturbines (vanuit EZK-opdracht), evenals de resultaten van gezondheidsonderzoek en ander relevant onderzoek.

1.3.5 Ontwerp spoed-AMvB

- Inmiddels is er een ontwerp spoed-AMVB gemaakt, die voorligt voor advies bij de RvS. Dit is met de hoogst mogelijke spoed gebeurd. Voor bestaande windturbineparken is de periode tot eind 2023 een onzekere tijd. Op basis van de huidige wetgeving hebben we gekeken of we kunnen komen tot tussentijdse normering voor de bestaande windturbines/parken. Dit is de spoed-AMVB.
- Dit doen we om de rechtszekerheid te bevorderen.
- **Doelen:**
 1. strijd met Europese recht -richtlijn Strategische Milieubeoordeling- opheffen.
 2. overbruggingsregeling voor bestaande, vergunde parken: dezelfde normen voor windparken van voor de uitspraak (NB in geval de vergunning niet meer wordt verleend of gewijzigd). Bedoeld als overgangsrecht: rechtszekerheid en milieubescherming.
- **Nu:** ontwerp voor advies bij de Raad van State; afhankelijk van (tijdstip van) advies vervolg.
- Naast de nieuwe normstelling voor windparken met de volledige route: met milieueffectrapport, met inspraak, participatie, ontwerp AMvB, toetsingen, internetconsultatie, voorhang, advies Raad van State en politieke besluitvorming.
- **Intussen:** bestaande uitgangspunten en voorlichting tot de nieuwe normen gelden.

1.3.6 Vragen uit de chat:

Wat als de RvS negatief adviseert?

Daar houden we rekening mee. We hebben geen reden om aan te nemen dat dit het geval is. Het is in overeenstemming met Europees recht dus het zou moeten kunnen. Stel RvS keurt het niet goed, dan is de ondersteuningsstructuur extra belangrijk om dit door te zetten.

Wat word verstaan onder meest relevante onderzoeken?

WHO-normen, onderzoek gezondheidsraad etc.

Wanneer is de spoed-AMVB openbaar?

Dit volgt zodra we het advies van de RvS hebben ontvangen. Het is (nog) onbekend wanneer we het advies van de RvS gaan ontvangen.

1.4 Casus regio Rotterdam

- Michel Simons, projectleider windenergie in gemeente Nissewaard. Hij is ook projectleider voor de RES in de regio Noord-Oost Brabant.
- Herbert Faber, projectleider windenergie gemeenten Brielle, Hellevoetsluis en Westvoorne (Regio Rotterdam).
- De Rotterdamse regio heeft een handreiking gemaakt Over wat je nu als bevoegd gezag kan of zou moeten doen
- De aanleiding voor deze handreiking is de uitspraak van de Raad van State. Elke gemeente kan haar eigen lokale normen vaststellen, en om door te kunnen gaan met plannen zal dat ook moeten, maar zijn er ook generieke dingen die je in een regio gezamenlijk kunt doen. Dit is met name gericht op de windparken in een lopend proces.
- Inmiddels is de handreiking bestuurlijk vastgesteld. Het document is echt een handreiking/hulpmiddel. Het is geen beleidskader. Iedere gemeente in Rotterdam mag alsnog haar eigen plan trekken maar de bedoeling van de handreiking is dat alle gemeenten in regio Rotterdam een zo uniform mogelijk traject volgen. De handreiking kan helpen om de verschillende belangen tegen elkaar af te wegen.
- De handreiking is te vinden op www.helpdeskwindopland.nl.
- Binnen de Rotterdamse regio is in 2012 een convenant afgesloten waarin is afgesproken dat er 150 MW windenergie in de Rotterdamse regio opgewekt gaat worden (40 MW is gerealiseerd). Om vertraging door de uitspraak van de Raad van State te voorkomen, is in het najaar van 2021 in de regio een werkgroep opgezet.
- De werkgroep bestaat uit gemeenten Rotterdam, Nissewaard, en Hellevoetsluis, de omgevingsdienst (DCMR) en de provincie Zuid-Holland.
- De werkgroep heeft een duidelijke bestuurlijke opdracht gekregen.
- Gemeente Nissewaard is aan de slag gegaan met een m.e.r.-procedure. De ontwikkelaar is zo ver dat de MER bijna is afgerond. De verwachting is dat er op 1 april een omgevingsvergunning kan worden aangevraagd. Let op de relatie met de omgevingswet.
- In Nissewaard wil de gemeenteraad de regie houden. Hoe kun je lokale normering het beste toepassen in jouw planvorming? Dit kun je doen door voorschriften te verbinden aan die vergunning. Deze methode willen we in Nissewaard toepassen, maar pas nadat de gemeenteraad via een bijeenkomst over de Verklaring van Geen Bedenkingen de mogelijkheid heeft gekregen te oordelen over die concept-voorschriften en dus het toetsingskader te beoordelen. Afhankelijk van welke ruimtelijke ordeningsprocedure je doorloopt, heb je verschillende mogelijkheden om het lokale toetsingskader in te pluggen (bv. MER, bestemmingsplantraject of WABO-procedure).
- Je zult met je achterban nadrukkelijk in contact moeten gaan over de concept-voorschriften om de planvorming tot een succes te maken.

1.4.1 Opzet handreiking:

- Deel 1: Beschrijven van de context en het kader.
- Deel 2: Alle stakeholders geven we een rol. Issues en invloed die zij hebben. Procesarchitectuur.
- Deel 3: De mogelijke normen. Actuele normen (geen limitatieve lijst) met een bepaalde bandbreedte Proces:
- Consulteren van de raad om wel of geen lokale normering in te gaan zetten.
- Zorgvuldige voorbereiding die recht doet aan de verschillende belangen.
- Succesvolle besluitvorming in de raad (bv. bij bestemmingsplantraject).
- Stappenplan om te komen tot lokale normering.
- Stappenplan ruimtelijke procedure.
- Maak een knip tussen je normstelling en je toetsing. We bedoelen daarmee dat de Raad echt een moment heeft in dit traject om iets te zeggen over de normstelling, voordat de vergunning wordt verleend. Projectontwikkelaars mogelijkheid geven om hierop te reageren.

1.4.2 Inhoudelijke normen

- Voor de normstellingen geven wij inzicht in de mogelijke systematiek van de rekenmethodes en uitwerkingen. Dit gedeelte hebben wij laten uitvoeren door Pondera. Per locatie is dit maatwerk.
- Het is belangrijk om te weten wat de Raad wil. Wil de Raad überhaupt eigen normen opstellen ja of nee?
- Verzamelen van informatie. Hoe bouw je een kader op? Daarvoor hebben wij Pondera gevraagd om dit uit te zoeken/vast te stellen. Welke normen zijn van toepassing op dit project?
- De normen ga je vaststellen met de omgeving. Dit normenkader laat je dan vaststellen door de Raad.

1.4.3 Stappenplan ruimtelijke procedure (bestemmingsplan)

1. Ontwikkelaar dient het ontwerpbestemmingsplan en de ontwerpvergunningsaanvraag in
2. Deze worden getoetst op dit normenkader
3. College stelt ontwerpbestemmingsplan vast
4. Ontwerpbestemmingsplan gaat ter inzage
5. Raad stelt bestemmingsplan vast waarna het college de omgevingsvergunning verleent
6. Na vergunningverlening kunnen inwoners naar de Raad van State

1.4.4 Mogelijke lokale normen voor geluid, slagschaduw en veiligheid

- Inzicht in mogelijke systematieken, rekenmethodes en uitwerkingen
- Verschillende aspecten die daarbij van belang zijn:
 - Uitvoerbaarheid
 - Effectiviteit
 - Handhaafbaarheid en mogelijkheden tot nemen van maatregelen
 - Goed uitlegbaar (communicatie)
 - Maatwerk mogelijk
- Overzicht kan worden gebruikt bij het maken van keuzes voor lokale milieunormen, bijv. t.b.v. MER/Omgevingsvergunningsvoorschriften.
- Toetsing in drie werksessies: (semi)overheden, ontwikkelaars en omwonenden.

1.4.5 Normensystematiek

Geluid:

- Afstandsnorm
- Lden/Lnight
- LAeq (belasting bij maximaal bronvermogen)
- LWmax (maximale geluidemissie)
- Laagfrequent geluid en tonaliteit

Slagschaduw:

- Afstandsnorm
- Maximale bruto slagschaduwduur
- Maximale netto slagschaduwduur

Externe veiligheid:

- Plaatsgebonden risicocontouren
- Groepsrisico
- Afstandsnorm

- Over de afstandsnormen zeggen we weinig in de handreiking. Het zegt weinig over hoe je als belanghebbende last kan hebben van de effecten.
- We hebben geen uitgebreid onderzoek gedaan naar bepaalde normen. We hebben gekeken welke normen geschikt kunnen zijn. Per locatie zul je met elkaar het gesprek aan moeten gaan over welke normen geschikt zijn en of dit past op de locatie. Hoe ver wil je gaan in de gezondheid v.s. het opwekken van windenergie? De handreiking geeft een overzicht zodat je ook inhoudelijk in discussie kan gaan.

1.5 Casus Windpark Zeeland-Brabant

- Rutger Schonis, jurist, strategisch adviseur voor complexe besluitvormingsprocessen in Zeeland. Hij heeft in dit geval te maken met gemeente Reimerswaal in Zeeland en gemeente Woensdrecht in Brabant. Daar is de naam ZE-BRA aan te danken. Windpark ZeBra ligt op de grens met Antwerpen.

1.5.1 Verloop procedure vanaf moment aanvraag omgevingsvergunning

- Op 12 februari 2021 is de aanvraag voor het voorkeursalternatief (VKA) uit de milieueffectrapportage voor windpark ZE-BRA gedaan. Dit was vóór de uitspraak van de Raad van State. De aanvraag gaf rumoer binnen de gemeenteraad van Reimerswaal.
- ZE-BRA had te maken met een projectprocedure en dus niet met een bestemmingsplan. Dit is bijzonder op zichzelf.
- We hadden te maken met gemeente Reimerswaal, Rijkswaterstaat, provincies Zeeland en Brabant, twee waterschappen en onze Belgische burens (dus een internationale MER-procedure). Coördineren in dit soort gevallen is essentieel.
- De oorspronkelijk aanvraag was voor 19 windturbines. Dit is later gewijzigd naar 15 windturbines.
- Gemeente Woensdrecht heeft een motie ingediend met verschillende opdrachten erin aan de initiatiefnemer. De gemeenteraad van Reimerswaal nam de motie aan om op bepaalde plekken geen windturbines te exploiteren.
- De Commissie m.e.r. is tussentijds om advies gevraagd. Commissie m.e.r. gaf een positief toetsingsadvies maar noemde verschillende aandachtspunten:
 - Gevolgen van het plaatsen van een windturbine in het Natuurnetwerk Zeeland.
 - Gevolgen van tijdelijk extra stikstofdepositie in Natura 2000-gebied Brabantse Wal door de aanleg van het windpark.

- Tussen gemeente Reimerswaal en Woensdrecht is een samenwerkingsovereenkomst gesloten. Met de initiatiefnemers een anterieure overeenkomst. Voor nu buiten beschouwing gelaten, want nu niet relevant.
- Naar aanleiding van het vooroverleg werden er verschillende wijzigingen doorgevoerd. Na dit overleg werd er besloten om door te gaan met 17 windturbines. Twee windturbines afgefallen vanwege motie van gemeente Woensdrecht en één vervallen door eigen keuze van de initiatiefnemer.
- Daarnaast zijn er nog enkele andere aanpassingen gedaan.
- De hernieuwde aanvraag is opnieuw getoetst en akkoord bevonden door het ministerie van Defensie. Natuur- en landschapscompensatie door beide provincies akkoord bevonden.
- Daarnaast zijn er afspraken gemaakt in anterieure overeenkomsten, waaronder afspraken natuurcompensatie, plankosten en borgstelling amoveren windturbines.

1.5.2 Proces en keuzes lokale normstelling

- De uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State 30 juni 2021, ECLI:NL:RVS:2021:1395 (Windpark Delfzijl-Zuid Uitbreiding 2020), in het bijzonder rechterlijke overweging 65, is de aanleiding voor het proces en de keuzes voor lokale normstelling.
- De keuze die voorligt bij de gemeente:
 - Ofwel wachten tot de rijksoverheid de normstelling repareert met een plan-m.e.r.
 - Ofwel een zelfstandige normstelling maken op basis van een actuele, deugdelijke, op zichzelf staande en op de aan de orde zijnde situatie toegesneden motivering.
 - Terugvallen op de 'oude' motivering kan niet zonder meer, want die normen kunnen na het uitvoeren van de landelijke milieubeoordeling materieel gaan wijzigen.
- Het college B&W en daarna de gemeenteraad van Reimerswaal heeft ervoor gekozen om door te gaan:
 - Windpark ZE-BRA is het belangrijkste windproject voor de doelstelling RES 1.0 Zeeland;
 - Onderliggende onderzoek en MER bevatten voldoende informatie om een goed onderbouwd besluit te nemen: dat bleek ook uit het tussentijdstoetsingsadvies van de Commissie m.e.r.!

Voor de inhoudelijke keuzes rondom de lokale normstelling verwijzen we u door naar de presentatie van Windpark ZE-BRA. Klik [hier](#) voor de PowerPoint presentaties.

1.5.3 Aanbevelingen

AANBEVELING 1: maak gebruik van beschikbare expertise bij omgevingsdienst en commissie m.e.r.

- In dit project heeft het tussentijdse (positieve) toetsingsadvies van de Commissie m.e.r. mede de doorslag gegeven om door te gaan met de besluitvormingsprocedure na de uitspraak van de RvS.
- Maak ook gebruik van de expertise van omgevingsdiensten, zij moeten straks de normen ook gaan handhaven.
- Houd rekening met extra kosten en plan tijd in de projectplanning voor momenten (tussentijds) advies etc.

AANBEVELING 2: Betrek het bestuur en de omgeving actief bij de afweging die je maakt.

- Betrek het bestuur (m.n. de volksvertegenwoordigende organen) en omwonenden actief in de achtergronden, de voorliggende keuzes en de afwegingen die gemaakt moeten worden door bijvoorbeeld een extra informatiebijeenkomst te organiseren.
- Het is een lastige materie waarbij veel 'techniek' een rol speelt, maar laat je daardoor niet afschrikken: uiteindelijk gaat het om het maken van een aantal keuzes.

AANBEVELING 3: Durf te handelen!

- Soms moet je het gewoon maar doen!

1.6 Break-out rooms

Na het plenaire gedeelte gingen de deelnemers uiteen in vier break-out rooms. In de break-out rooms ging het gesprek verder over de presentaties van regio Rotterdam en ZeBra. Daarnaast was er veel ruimte om vragen te stellen en dieper in te gaan op lokale situaties.