

Consultatiereactie

Circulaire Windturbines bij risicovolle bedrijven

Ambtelijke reactie IPO

29 juni 2021

Inleiding

Het ministerie van IenW heeft het IPO uitgenodigd om te reageren op de Circulaire windturbines bij risicovolle bedrijven (hierna: circulaire) via internetconsultatie. Daaraan voorafgaand is goed contact geweest met IenW. Dit heeft geleid tot onderstaande reactie van het IPO namens de provincies.

Noodzaak van de circulaire

Op dit moment wordt voor de veiligheid rondom windmolens gewerkt met de Handreiking risicozonering windturbines. De circulaire heeft als doel alvast voor te bereiden op de regels die hierover in de Omgevingswet zullen gaan gelden. Het geeft een afwegingskader waar specifieke aandacht is voor de afweging van het groepsrisico bij het toelaten van (nieuwe) windturbines in de directe omgeving van risicovolle bedrijven en buisleidingen. De circulaire bevat geen nieuwe normen. De uitkomst van de afweging zal dus naar verwachting niet significant wijzigen. Het is dan ook niet duidelijk wat de gevolgen voor de praktijk zijn en wat de meerwaarde is ten opzichte van de huidige Handreiking.

De Handreiking wordt op dit moment door alle relevante partijen gebruikt om de veiligheid rond windmolens te borgen. Er zijn ons geen signalen bekend dat dit tot onveilige situaties leidt. Het is ons uit de circulaire onvoldoende duidelijk waarom er een overgangperiode tussen Handreiking en Omgevingswet nodig is door middel van deze circulaire. Wij vrezen dat de circulaire voor (tijdelijke) onduidelijkheid zal zorgen bij de verschillende partijen, met vertraging bij de realisatie van windmolens tot gevolg. Gezien de tijdsdruk (35 TWh duurzame elektriciteitsopwek (door middel van wind en zon)) op land in 2030 vragen wij ons af of dit voldoende is meegenomen in de afweging van deze circulaire.

Lokale afweging

Het accent van de afweging van het groepsrisico bij de installatie van windmolens verschuift. In plaats van een reken-technische benadering in de vorm van toetsing aan een abstract risicogetal wordt een meer bestuurlijke benadering geïntroduceerd. Dit zou ertoe kunnen leiden dat een windmolen met X risico op de ene locatie wel wordt toegestaan maar op een andere locatie niet. Deze onduidelijkheid kan leiden tot vertraging (of zelfs afstel) bij de bouw van windmolens. Het is ons niet duidelijk in hoeverre dit bovendien tot een extra risico op rechtszaken van omwonenden kan leiden. Op welke wijze is het belang van de energietransitie hierin meegewogen?

Externe veiligheid

Ook vanuit het oogpunt van externe veiligheid is naar de concept circulaire gekeken. Over het algemeen zijn er geen grote bezwaren tegen de circulaire. De circulaire stimuleert om specifiek aandacht te besteden aan de combinatie tussen windturbines en risicovolle bedrijven in de omgeving. Dit is vanuit externe veiligheid een positieve ontwikkeling en biedt kansen voor een meer robuuste afweging van het veiligheidsbelang of groepsrisico bij nieuwe windturbines nabij risicovolle bedrijven. Wel is onvoldoende duidelijk hoe de circulaire in de praktijk gaat uitpakken. De indruk is dat er vrij weinig wijzigt ten opzichte van de huidige praktijk, omdat het weinig extra duidelijkheid en/of regels geeft ten opzichte van wat er nu al bestaat. Dit zou verder verduidelijkt of aangescherpt kunnen worden.

Uitvoerbaarheid

Vanuit het oogpunt van externe veiligheid zijn zorgen over de uitvoerbaarheid in de praktijk. Hierbij wordt met name gedoeld op het volgende:

- *In paragraaf 2.3, onderaan pagina 10, wordt gesteld dat het bevoegd gezag de overweging kan maken om ook het financiële aspect van de te stellen mee te wegen, in relatie tot de veiligheidswinst. Ons inziens is dit onwenselijk, om verschillende redenen;*
 - Veiligheidswinst laat zich moeilijk in een getal vatten. Veiligheidswinst is namelijk niet meetbaar (in tegenstelling tot bijvoorbeeld emissies);
 - Als het financiële aspect een prominenter rol krijgt in de afwegingen, gaat dit een groter discussiepunt worden tijdens vergunningverlening. Over het algemeen kan gesteld worden, dat de aanvrager er weinig voor voelt meer kosten te maken dan strikt noodzakelijk. Als het financiële aspect een nadrukkelijker randvoorwaarde wordt, bestaat de kans dat veiligheid hier onder gaat lijden;
 - Het meest werkbaar zou zijn om een pakket aan basismaatregelen te eisen, met een extra afwegingsmogelijkheid voor aanvullende maatregelen. Deze aanvullende maatregelen zouden wellicht wel afgewogen kunnen worden met randvoorwaarden, zoals het financiële aspect.

- *In paragraaf 2.3, pagina 11, wordt de situatie geschetst waarin een derde partij windturbines wenst te plaatsen naast een risicobedrijf. Beide hebben een eigen exploitant en zijn dus een andere partij. Er wordt echter geen aandacht gegeven aan de situatie waarin een risicobedrijf op eigen terrein windturbines wenst te plaatsen. Deze situatie komt relatief veel voor en verdient daarmee ook de nodige aandacht. In deze situatie is er mogelijk wél een juridische basis om maatregelen bij het risicobedrijf te eisen, echter is dat nu niet duidelijk.*

- *In paragraaf 3.1, pagina 13, wordt gesteld dat de initiatiefnemer (van de windturbines) nabij een risicobedrijf, ter rade moet gaan bij het bevoegd gezag, in verband met de omgevingsvergunning van het risicovolle bedrijf. Onduidelijk is wat hiermee beoogd wordt. De omgevingsvergunning zelf geeft relatief weinig nuttige informatie voor de initiatiefnemer (de exacte locaties van installaties zijn veel niet vastgelegd in de vergunning). De achterliggende rekenbestanden mogen niet vrijelijk gedeeld worden door het gevoegd gezag, omdat deze bestanden formeel geen eigendom zijn van het bevoegd gezag.*

- *In paragraaf 5.2, pagina 19, wordt gesproken van de maximale werpafstand van de windturbine. Onduidelijk is of hier de maximale werpafstand bij nominaal toerental bedoeld wordt óf de maximale werpafstand bij overtoeren. De laatstgenoemde past beter in de definitie van maximale werpafstand, maar is eveneens een scenario dat niet meer voorkomt doordat standaard aanwezige beveiligingen in de windturbine dit voorkomen. Een moderne windturbine kán geen overtoeren meer maken. Eveneens is het zeer wenselijk het rekenvoorschrift op korte termijn te herzien. Momenteel is er géén eenduidige wijze van berekening, waardoor de maximale werpafstanden in de praktijk veel verschillen, afhankelijk van wie de berekening heeft uitgevoerd. Daardoor is het voor bevoegd gezag ook niet werkbaar om te controleren of de berekeningen goed zijn uitgevoerd.*