

Aan: Digitaal via internetconsultatie.nl

Utrecht, 15 september 2016

Betreft: Zienswijze van NWEA op de 4 ontwerp-Besluiten van de Omgevingswet d.d. 1 juli 2016

Geachte lezer,

Graag maakt de Nederlandse WindEnergie Associatie (NWEA) gebruik van de consultatiefase van de 4 Besluiten onder de Omgevingswet. NWEA verenigt een groot aantal marktpartijen uit de windenergiesector; zij zijn zowel actief met projectontwikkeling, met de productie, plaatsing, exploitatie als onderhoud van windturbines of met onderzoek aan windturbines en hun effecten op de leefomgeving. Het zal dus niet verbazen dat NWEA de nieuwe regelgeving in het omgevingsrecht met aandacht volgt. Daarbij is voor NWEA niet alleen de vraag, of het ontwikkelen van windenergieprojecten inderdaad 'eenvoudiger en beter' wordt, maar ook, of de toezegging van het kabinet bij het Nationaal Energieakkoord 2013 wordt waargemaakt dat de Omgevingswet zal bijdragen aan de tijdige bereiking van de doelen van dit akkoord. Gezien de geplande inwerkingtreding van de Omgevingswet en de inhoud van het Energierapport januari 2016 hopen wij dat de wet ook na 2023 een positieve rol blijft spelen in de energietransitie.

In deze zienswijze gaat NWEA alleen in op onderwerpen die relevant zijn voor windenergie. Omdat het voor een maatschappelijk en economisch verantwoorde energietransitie van belang is dat op allerlei punten en met behulp van alle beschikbare opties een gecoördineerde transitie plaatsvindt, heeft NWEA ook bijgedragen aan de zienswijze van de Nederlandse Vereniging voor Duurzame Energie (NVDE). Allereerst maakt NWEA hieronder enkele algemene opmerkingen over de 4 ontwerp-Besluiten. Vervolgens zal een aantal specifieke commentaren en voorstellen worden geformuleerd.

1. Algemene opmerkingen

- A. Hoewel deze 4 ontwerpen al veel completer zijn dan de 4 voorontwerpen van de 'preconsultatiefase', valt op dat nog vrij veel paragrafen zijn gereserveerd. NWEA vraagt zich af, hoe de invulling hiervan zal plaatsvinden met het oog op de voorhang bij de Tweede Kamer. Zal over aanvullende paragrafen opnieuw een consultatie plaatsvinden voordat deze teksten worden voorgehangen? Gezien het belang van enkele gereserveerde onderwerpen voor windturbines, pleit NWEA hiervoor.
- B. Er zullen nog vele ministeriële regelingen volgen met nadere uitwerkingen van regels voor activiteiten in de leefomgeving. Deze worden meestal niet in de tekst van de Besluiten genoemd, althans niet op voor windturbines relevante plaatsen (behalve militaire terreinen en objecten). Voorbeelden van in te voegen bestaande regelingen zijn de Beleidsregel voor windturbines op, in of boven rijkswaterstaatswerken en de Beleidsregel van de Inspectie TL voor de verlichting van hoge gebouwen en bouwwerken i.v.m. de civiele luchtvaart. Daarmee is op dit moment niet duidelijk op welke manier met deze beleidsregels wordt omgegaan. Dit acht NWEA ongewenst in de procedure van de vaststelling van deze 4 Besluiten. NWEA zou graag willen meedenken en betrokken zijn bij de ontwikkeling van dergelijke beleidsregels.
- C. Uiteraard geldt deze opmerking ook voor besluiten en regelingen die zullen worden overgehangen naar of geïntegreerd met de Omgevingswet in het kader van de aanvullingswetten en de Invoeringswet.

2. Specifieke commentaren en voorstellen

A. Omgevingsbesluit

- A1 In art. 3.7 worden gevallen benoemd waar de minister bevoegd gezag is voor de omgevingsvergunning. NWEA mist hier een expliciete verwijzing naar windturbineprojecten van 100 MW of groter (de huidige situatie zoals bepaald in de Elektriciteitswet). Daarnaast wil NWEA deze projecten aangemerkt hebben als activiteiten van nationaal belang, zoals bedoeld in Art. 3.7. Tevens sluit NWEA zich aan bij de zienswijze van NVDE waar het gaat om de rol van decentrale overheden en de nationale overheid.
- A2 In Bijlage V wordt onder C8 bepaald dat windturbines m.e.r.-beoordelingsplichtig zijn vanaf 3 turbines, ongeacht hun grootte. Ingeval van projecten waarbij vervanging van bestaande turbines plaatsvindt, acht NWEA dit een vrij zware regeling. Ook voor een project waarin 3 kleine turbines (rotor groter dan 2 m) worden voorzien, is dit een verzwarende van de huidige m.e.r.-beoordelingsplicht. Een nadere toelichting op deze keuze stelt NWEA op prijs. Indien dit voortvloeit uit de EU-richtlijn over m.e.r. en SMB, zal NWEA inzetten op een beoordelingspraktijk – op basis van deze nieuwe regels – die niet leidt tot onnodige verzwarende van projectontwikkeling met onderzoekverplichtingen. Zie verder onze reactie op art. 3.17 van Bal.

B. Besluit activiteiten leefomgeving

De tekst van ontwerp-Besluit activiteiten leefomgeving bepaalt:

- In Art. 3.17 (Bal) staat dat windturbines moeten voldoen aan de meldingseisen van par. 4.30
 - 3 of meer turbines met rotordiameter > 2m zijn vergunningplichtig (en moeten voldoen aan de eisen van par. 4.30 Bal en art. 5.50 Bkl)
 - 1 of 2 turbines met rotordiameter > 2m zijn meldingplichtig (en moeten voldoen aan par. 4.30 Bal en art. 5.50 Bkl)
 - turbines met rotordiameter < 2m zijn vrijgesteld.
 - m.e.r.-beoordelingsplicht is van toepassing op 3 windturbines of meer met rotordiameter > 2m.
- B1 NWEA stelt de volgende indeling van **vergunningplicht** naar grootte van de rotordiameter voor:
- 3 of meer turbines met een rotordiameter van > 16m oftewel een rotoroppervlak van > 200m² zijn vergunningplichtig (en moeten voldoen aan par. 4.30 Bal en art. 5.50 Bkl)
 - 1 of 2 turbines met een rotordiameter van > 16m oftewel een rotoroppervlak van > 200m² zijn meldingplichtig (en moeten voldoen aan par. 4.30 Bal en art. 5.50 Bkl)
 - Kleine windenergiesystemen met een rotordiameter van > 2m en ≤ 16m oftewel een rotoroppervlak van > 3,14m² en ≤ 200m², of meerdere enkele rotors aan een windenergiesysteem met een gezamenlijke oppervlakte van totaal max. 200m² in combinatie met 1 of meerdere generatoren zijn ongeacht hun aantal meldingplichtig. Zij moeten voldoen aan de Brancherichtlijn voor kleine windenergiesystemen, waarin veiligheid door de IEC 61400-2 norm wordt afgedekt (in plaats van Bal art. 4.432-4.434) en geluidshinder via een grenswaarde op de geluidsemissie (in plaats van Bkl art. 5.50) wordt geregeld. Deze richtlijn bevat ook een verplichting tot communicatie vooraf met de omgeving. Zij zijn vrijgesteld van de eisen van par. 4.30 van het Bal en van art. 5.50 in het Bkl.
 - Mini windenergiesystemen met rotordiameter < 2m oftewel een rotoroppervlak < 3,14m² zijn ongeacht hun aantal meldingplichtig. Zij moeten voldoen aan de Brancherichtlijn voor mini windenergiesystemen, waarin veiligheid door de machinerichtlijn en/of IEC 61400-2 norm wordt afgedekt (in plaats van Bal art. 4.432-4.434) en geluidshinder via een grenswaarde op de geluidsemissie (in plaats van Bkl art. 5.50) wordt geregeld. Deze richtlijn bevat ook een verplichting tot communicatie vooraf met de omgeving. Zij zijn vrijgesteld van de eisen van par. 4.30 van het Bal en van art. 5.50 in het Bkl.

B2 M.e.r.- beoordelingsplicht In het licht van haar voorstel over vergunning/meldingplicht zou NWEA graag ook de m.e.r.- beoordelingsplicht aangepast zien.

NWEA stelt voor om de m.e.r.- beoordelingsplicht te veranderen conform bovenstaand onderscheid tussen kleine windenergiesystemen en grote windturbines in:

- m.e.r.-beoordelingsplicht is van toepassing op 3 windturbines of meer met een rotordiameter > 16m.

B3 Plaatsingsmogelijkheden

- Daarnaast stelt NWEA voor om in het Bal de plaatsingsmogelijkheden in het kader van omgevingsplan voor kleine- en voor mini-windenergiesystemen te versoepelen bijvoorbeeld door: zowel de categorie kleine windenergiesystemen als de mini windenergiesystemen toe te voegen in de 'gereserveerde' afdeling 8.1 van Bkl2.

B4 Par. 4.30 (eisen aan een melding van een windturbine). Aan de tekst van artikel 4.430 toe te voegen: (windturbine) 'ten behoeve van elektriciteitsvoorziening met behulp van het openbare net'.

B5 Par. 4.30 (idem). Hier kan een verwijzing naar aanvullende meldingseisen in het Bkl (geluid, mogelijk ook slagschaduwinder en locatiegebonden risico's voor (beperkt) kwetsbare objecten) verhelderend zijn.

B6 Artikel 6.9 (beperkingengebiedactiviteit en lozingsactiviteit). Hier wordt (de facto) de vergunningplicht voor windturbines op, in of boven rijkswaterstaatswerken ingeperkt tot het rijksbeperkingengebied van die waterstaatswerken. De huidige Beleidsregel voor de plaatsing van windturbines op, in of boven rijkswaterstaatswerken gaat uit van een ruimere definitie van dit beperkingengebied. Kan deze verhouding worden toegelicht, alsook de inzet van I&M om deze Beleidsregel over te hangen, aan te passen, of in te trekken?

B7 Artikel 6.10 interpreteert NWEA als een regeling van meldingplicht voor de bouw van een windturbine met een grondbeslag van <30m² in een rijkswater. Graag ontvangt NWEA hierop reactie.

B8 Hoofdstuk 6 (o.a. Artikel 6.10). NWEA slaagt er niet in, om helderheid te krijgen over de vergunningplicht en de eisen voor bouwwerken zoals windturbines op waterkeringen. Vallen waterkeringen onder het begrip 'oppervlaktewateren in beheer bij het rijk'?

B9 Windparken Noordzee (Par. 7.2.3)

Omdat voor de aanleg van een windpark op zee een Kavelbesluit wordt genomen, is het niet nodig om voor windparken op zee een omgevingsvergunning te verkrijgen. Wel kunnen algemene regels voor de bouw, exploitatie en verwijdering van windparken worden gesteld, die dan niet in het Kavelbesluit hoeven te worden opgenomen. Dergelijke algemene regels zijn thans opgenomen in het gewijzigde Waterbesluit¹ en zullen eveneens in de Omgevingswet worden opgenomen².

De huidige algemene regels voor windparken op zee zijn na een zorgvuldige afweging opgesteld, aansluitend bij de bedrijfsvoering van bedrijven in de windindustrie op zee en met als doel een lastenverlichting voor de exploitant. Daarbij zijn onder meer overbodige bepalingen uit de voorschriften van de waterwetvergunning geschrapt; de overgebleven voorwaarden worden nodig geacht in verband met het '*noodzakelijke waarborgen op het terrein van veiligheid en milieu en met beheer van het zeegebied*' (uit Nota van toelichting bij wijziging Waterbesluit).

We constateren echter dat in de ontwerp-Besluiten van de Omgevingswet apart wordt ingegaan op windenergie op zee als activiteit op de Noordzee, ook in de EEZ, en dat daarvoor algemene regels worden gesteld. Een voorbeeld daarvan is het ontwerpbesluit Activiteiten leefomgeving (Bal). In hoofdstuk 7, art. 7.1 van dat ontwerpbesluit worden activiteiten op de Noordzee besproken. Verder wordt in paragraaf 7.2.3 (windparken) de aanleg, in stand houden of verwijderen van windparken in het beperkingengebied aangemerkt als 'een beperkingengebied- en lozingsactiviteit in de Noordzee'. Deze artikelen in het Bal overlappen deels met de algemene regels uit het Waterbesluit, maar komen

¹ Besluit van 13 april 2015 tot wijziging van het Waterbesluit in verband met de vereenvoudiging en uniformering van regels voor windparken op zee (algemene regels windparken op zee)

² 'Als het wetsvoorstel Omgevingswet (Kamerstukken II 2013/14, nr. 33 962) tot wet is verheven en in werking is getreden, zal de Waterwet vervallen en zal de inhoud van het Waterbesluit overgaan naar de regelgeving op grond van de Omgevingswet' (uit: Nota van Toelichting bij wijziging Waterbesluit).

inhoudelijk niet overeen. Ook leiden de artikelen in het Bal tot extra verplichtingen m.b.t. het indienen van plannen en het doen van meldingen, daar waar het Waterbesluit juist was gericht op het verminderen van dergelijke verplichtingen.

Waterwet en het Waterbesluit in de Omgevingswet

Het is de bedoeling is dat de Waterwet en het Waterbesluit in de Omgevingswet zullen worden opgenomen. De artikelen zoals in het Waterbesluit (1 juli dit jaar ingegaan) zijn opgenomen zijn met intensieve betrokkenheid van de windsector tot stand gekomen; om die reden zien wij graag dat deze 1 op 1 worden overgenomen in het Bal.

Tevens is er veel tijd besteed door Rijkswaterstaat, Zee & Delta afdeling Vergunningverlening om met de bestaande windpark eigenaren afspraken te maken over de interpretatie van het Waterbesluit voor situaties in de bestaande windparken.

Naast bovengenoemde inhoudelijke verschillen, zijn er diverse artikelen die nieuwe, onnodige en niet-uitvoerbare verplichtingen met zich meebrengen (zoals 7.38) en die leiden tot een toename van administratieve en financiële lasten voor de exploitanten van windparken op zee. We stellen voor om daarover in overleg te gaan met de windsector

De Wet Wind op Zee volgt op een later moment waarbij duidelijkheid moet komen over de bedoeling met de Wet Wind op Zee, want het kavelbesluit lijkt in strijd te zijn met de regels voor windturbines in het Bal.

B10Art. 8.11 (vergunningplichtige gevallen rijkswegen). Net als bij opmerking 4 zou NWEA graag een toelichting krijgen op de relatie met de bestaande Beleidsregel voor windturbines op, in of boven rijkswaterstaatswerken.

B11Art. 7.33 Zodanige verduidelijking is gewenst dat de normen (NEN 1010) alleen van toepassing behoren te zijn op de kabels en overige installaties, niet zijnde de windturbine (aangezien deze al typegecertificeerd is).

C. Besluit kwaliteit leefomgeving

C1 Hoofdstuk 5, afdeling 5.1 (idem) geeft ook geen instructieregel over het beperken van het locatiegebonden risico van (beperkt) gevoelige objecten in verband met de bouw van een windturbine. In het vigerende Activiteitenbesluit is dit wel geregeld. Graag verneemt NWEA de reden voor het opnemen van deze instructieregel.

C2 Art. 5.50 (geluid van windturbines). In lid twee wordt de mogelijkheid van een maatwerkvoorschrift verbonden aan de cumulatie van geluid van geplande windturbines met andere windturbines. Anders dan in het vigerende Activiteitenbesluit worden nu naast onder andere nieuwe windturbines ook bestaande windturbines begrepen. Is dit vanwege de aanname dat het overgangsbeleid van deze bepalingen uit 2010 inmiddels is uitgevoerd? Op zich is NWEA niet gekant tegen een algemene bevoegdheid om met cumulatie rekening te houden, maar ze stelt een toelichting hierop wel op prijs.

C3 Art. 5.77 lid (zoekgebied voor buisleiding). Hier is bepaald dat in een omgevingsplan een zoekgebied van 250 m ter weerszijden van een door de rijksoverheid aangegeven beschermingszone van een nog te realiseren buisleiding(-strook) moet worden opgenomen. Dat levert een beperkingsgebied op voor windturbines van 285 m ter weerszijden van de as van de reservering. Het is NWEA niet duidelijk wat dit betekent voor nieuwe windturbines. Ook de verhouding tot art. 4.431 lid 3e van het Bal is hierbij aan de orde. Graag ontvangt NWEA een toelichting op dit punt.

C4 Art. 5.90 (aanwijzing militaire terreinen). NWEA constateert met instemming dat laagvlieggebieden voor militaire vliegtuigen (in tegenstelling tot de laagvliegroutes) geen beperkingen impliceren voor het omgevingsplan en het daarin eventueel toestaan van windturbines.

C5 Art. 5.93 (militaire zend- en ontvanginstallaties). In een ministeriële regeling zullen de toetsingsgebieden voor deze installaties worden aangewezen. NWEA kent op dit moment geen toetsingsgebieden voor dit specifieke belang. Is hier sprake van nieuw beleid?

C6 Art. 5.95 (belemmeringen radarbeeld). De hier en in de bijlage gegeven toetsingsafstanden en

toetsingshoogten komen overeen met de bestaande regeling. NWEA zou een ministeriële regeling op prijs stellen die aangeeft hoe de toetsing van een windturbineproject aan het radarbelang plaatsvindt. Dit vergroot de rechtszekerheid.

- C7 Art. 5.95, Bijlage XVII onder E (opsomming militaire radarstations). NWEA verbaast zich erover, dat het enkele jaren geleden onder druk van de windenergiesector en de provincie Gelderland door de LVNL afgestoten radarstation Herwijnen nu wordt aangewezen als een militair radarstation. Dit is een voor de windenergiebranche negatieve uitbreiding van regelgeving, die voor belemmeringen voor windturbineprojecten in het rivierengebied kan zorgen. Voorstel: schrappen van radarstation Herwijnen.
- C8 Art. 5.101 (voorkomen belemmeringen scheepvaart). NWEA gaat er van uit, dat onder dit artikel bij ministeriële regeling de bestaande bepalingen van de Beleidsregel voor windturbines op, in of boven rijkswaterstaatswerken, zullen worden gebracht, voor zover deze op Rijksvaarwegen betrekking hebben.
- C9 Art. 5.5.1: "In een omgevingsplan wordt voor kwetsbare gebouwen en locaties en zeer kwetsbare gebouwen een plaatsgebonden risico in acht genomen van ten hoogste een op de miljoen per jaar." Tot nu toe werd de bijdrage van een inrichting aan dit risico gemaximeerd op 10-6. Nu is de optelsom van alle bijdragen gemaximaliseerd op 10-6. Dat zou een enorme aanscherping van de norm betekenen. NWEA denkt dat dit niet bedoeld is, maar merkt op dat het nu wel zo is geformuleerd. Graag ziet NWEA dat er verduidelijking komt op dit punt.
- C10 Tot op heden werd met het Activiteitenbesluit getoetst aan de feitelijke situatie terwijl er in het Bevi werd getoetst aan de bestemde situatie (verschil: iets wat wel bestemd is, maar (nog) niet gerealiseerd telt in het Bevi wel, maar in het Activiteitenbesluit niet mee). Nu lijkt de bestemde situatie het referentiekader te worden. In situaties waarin in het verleden (op grond van genoemde discrepantie tussen Activiteitenbesluit en Bevi) turbines vergund zijn, kan nu dus een saneringssituatie ontstaan (omdat het omgevingsplan iets toestaat dat zich niet verdraagt met de (vergunde) windturbines. NWEA is van mening dat een overgangsregeling noodzakelijk is.

NWEA is graag bereid om indien gewest in een mondeling overleg met Programmadirectie Eenvoudig Beter haar opmerkingen nader toe te lichten. Daarnaast wil NWEA graag betrokken blijven bij de verdere ontwikkeling en vormgeving van de AMvB's.

Hoogachtend,



A.J.N Timmers
(voorzitter Bestuur van NWEA)

Bijlage 1 Bal Overzicht artikelen m.b.t. Activiteiten in de Noordzee en suggesties NWEA

Besluit Activiteiten Leefomgeving				
Artikel	lid	sub	Opmerking	Oplossing (eventueel)
Hoofdstuk 7 - Activiteiten in de Noordzee				
7.24	1		onduidelijk waar melden. Maar zie overig commentaar op dit artikel.	alle artikelen die al in waterbesluit zijn geregeld laten vervallen
7.24	1		staat al in de algemene regels voor windparken op zee, artikel 6.16d. Daar wordt termijn van 8 weken aangehouden	alle artikelen die al in waterbesluit zijn geregeld laten vervallen
7.24	2		staat al in de algemene regels voor windparken op zee, artikel 6.16d. Daar wordt termijn van 8 weken aangehouden.	alle artikelen die al in waterbesluit zijn geregeld laten vervallen
7.24	3	2	trace exportkabel valt buiten vergunning windpark op zee	weghalen
7.24	alle		overlap met artikel 6a uit waterbesluit; bovendien verschil in termijnen tussen beide. RWS heeft bij algemene regels bewust afgezien van het verplicht melden van onderhoudswerkzaamheden, wel plicht voor hebben van een plan (zie art. 6.16.e.3)	alle artikelen die al in waterbesluit zijn geregeld laten vervallen
7.25	alle		is al opgenomen in algemene regels 6.16d. De exportkabel valt in nieuwe systeem buiten activiteit windpark exploitant	
7.26	1		al in algemene regels. Daarin wordt overigens verwezen naar een andere wet	alle artikelen die al in waterbesluit zijn geregeld laten vervallen.
7.27			al in algemene regels 6.16 k (wijkt bovendien af: in BAL meldplicht voor veroorzaker; in algemene regels voor exploitant)	alle artikelen die al in waterbesluit zijn geregeld laten vervallen.
7.29			komt niet overeen met de verplichtingen uit het waterbesluit artikel 6.16 k	alle artikelen die al in waterbesluit zijn geregeld laten vervallen.
7.31			grote overlap met art 6.16e van algemene regels, maar verschillende formulering (Onze Minister/ bevoegd gezag)	alle artikelen die al in waterbesluit zijn geregeld laten vervallen.
7.32			grote overlap met art 6.16h van algemene regels, maar in BAL onzorgvuldiger verwoord	alle artikelen die al in waterbesluit zijn geregeld laten vervallen.
7.33			grote overlap met art 6.16e van algemene regels,	alle artikelen die al in waterbesluit zijn geregeld laten vervallen.
7.34			grote overlap met art 6.16 l van algemene regels	alle artikelen die al in waterbesluit zijn geregeld laten vervallen.

Besluit Activiteiten Leefomgeving				
Artikel	lid	sub	Opmerking	Oplossing (eventueel)
7.35			overlap met artikel 6.16j van algemene regels	alle artikelen die al in waterbesluit zijn geregeld laten vervallen.
7.36			overlap met 6.16 k	alle artikelen die al in waterbesluit zijn geregeld laten vervallen.
7.37			overlap met 6.16 l	alle artikelen die al in waterbesluit zijn geregeld laten vervallen.
7.38			volkomen onrealistisch en praktisch onmogelijk uitvoerbare maatregel. Hier is nog nooit met de sector over gesproken.	huidig artikel is niet uit te voeren. Gesprek met sector nodig over nut, noodzaak en uitvoerbaarheid
7.39			volkomen onrealistisch en praktisch onmogelijk uitvoerbare maatregel. Hier is nog nooit met de sector over gesproken. Bovendien leveren de voorgeschreven maatregelen zeer grote arbeidsrisico's op.	huidig artikel is niet uit te voeren. Gesprek met sector nodig over nut, noodzaak en uitvoerbaarheid
7.40			onduidelijk of en hoe dit artikel ook van toepassing is voor windparken op zee	gesprek met sector
7.41			onduidelijk of en hoe dit artikel ook van toepassing is voor windparken op zee	gesprek met sector