Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

Directoraat-generaal Klimaat en Energie
Directie Warmte en Ondergrond

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/ezk

Ons kenmerk
DGKE-WO / 21177649

Datum 6 juli 2021
Betreft Gevolgen van de uitspraak van de Raad van State over de milieubeoordeling voor windturbinenormen

Geachte Voorzitter,

Bij brief van 1 juli 2021 heeft de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat mij gevraagd u te informeren over de gevolgen van de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (hierna: Afdeling) van 30 juni 2021 (ECLI:NL:RVS:2021:1395) over de milieubeoordeling voor windturbinenormen.

Over de gevolgen voor windturbineparken en milieubescherming van omwonenden kan ik u, mede namens de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, het volgende berichten.

Een planmilieueffectrapport voor algemene regels
In de uitspraak oordeelt de Afdeling dat de algemene regels voor windturbines in het Activiteitenbesluit milieubeheer (Abm) en de bijbehorende Activiteitenregeling milieubeheer (Arm) voor windturbineparken (windturbinebepalingen) buiten toepassing moeten worden gelaten. Voor deze algemene regels had op grond van EU-recht een planmilieueffectrapport (planmer) moeten worden gemaakt. Voor één of twee losse windturbines blijven de algemene regels wel gelden. Hiermee komt de Afdeling terug op haar eerdere standpunt dat zij had ingenomen in de Battenoorduitspraak, waarin zij oordeelde dat voor de windmolenbepalingen in het Abm en de Arm geen planmer hoefde te worden gemaakt.

Dit heeft tot gevolg dat bij het vaststellen van bestemmingsplannen en het verlenen van omgevingsvergunningen niet meer van deze algemene regels kan worden uitgegaan, totdat voor de windturbinebepalingen in het Abm en de Arm een planmer is verricht en op basis daarvan de algemene regels worden gehandhaafd of aangepast. De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat gaat daarmee zo spoedig mogelijk aan de slag, waarbij uiteraard de voorgeschreven processtappen zorgvuldig worden doorlopen. Er is in Nederland geen ervaring met het maken van een planmer voor algemene regels. Het is daarom lastig uitspraken te doen over de tijd die hier mee gemoeid zal zijn. In Vlaanderen wordt uitgegaan van een proces van drie jaar. Vooralsnog ga ik ervan uit dat het verrichten van de benodigde onderzoeken, het bieden van inspraak en inwinnen van advies, en het navolgende wetgevingstraject, 1,5 tot 2 jaar in beslag zullen nemen.

Bestaande windturbineparken
Ik ga er op basis van de uitspraak van de Raad van State vanuit dat bestaande windturbineparken in bedrijf kunnen blijven. De uitspraak heeft niet tot gevolg dat bestaande vergunningen of bestemmingsplannen niet meer geldig zijn. De uitspraak leidt er immers niet toe dat vergunningen of bestemmingsplannen van rechtswege komen te vervallen.

Lopende procedures
Rechtszaken over windturbineparken waarover bij de bestuursrechter al een procedure loopt, en waarbij door appellanten een beroep wordt gedaan op deze uitspraak, zullen naar verwachting worden aangehouden. De bevoegde gezagen voor bestemmingsplannen en omgevingsvergunningen kunnen deze besluiten echter lopende de procedure wel wijzigen of aanvullen. Zij kunnen daarbij niet zonder meer uitgaan van de windturbinebepalingen in het Abm of de Arm, omdat zij deze regels als gevolg van de uitspraak buiten toepassing moeten laten. Bevoegde gezagen moeten nu zelf bepalen en onderbouwen welke normen zij bij hun besluitvorming hanteren. De Afdeling wijst daar expliciet op in haar uitspraak. Zij moeten dus een eigen afweging maken en besluiten welk milieubeschermingsniveau zij in het concrete geval willen bieden. Zij kunnen deze normen opnemen in omgevingsvergunningen en bestemmingsplannen. Deze normen moeten zijn voorzien van een actuele, deugdelijke, op zichzelf staande en op de lokale situatie toegesneden motivering. In dat geval zal de rechter het gewijzigde of aangevulde besluit alsnog inhoudelijk kunnen toetsen. Dit is de reden dat de Afdeling in de uitspraak in het kader van de toepassing van de zogenoemde bestuurlijke lus een tussenuitspraak heeft gedaan, om de gemeenteraad van Eemsdelta in de gelegenheid te stellen om de geconstateerde tekortkoming in het bestemmingsplan te herstellen.

Nieuwe windturbineparken
Ook voor nieuw te vergunnen windturbineparken bestaat de mogelijkheid om in een bestemmingsplan of omgevingsvergunning zelf gekozen normen te hanteren. Zo lang geen planmilieueffectrapport is gemaakt voor de algemene regels kunnen aldus toch nieuwe windturbineparken mogelijk worden gemaakt.

Milieubescherming voor omwonenden
Hoewel de uitspraak onzekerheid meebrengt over de bescherming tegen hinder van windparken die omwonenden op grond van de windturbinebepalingen van het Abm en de Arm genoten, ga ik ervan uit dat omwonenden hiertegen nog steeds worden beschermd. Windturbine-exploitanten moeten zich houden aan de wettelijke zorgplicht, het bestemmingsplan en de omgevingsvergunning en mogen de instelling van hun windturbines niet zomaar wijzigen. De locatie van bestaande windturbines verandert uiteraard ook niet. Exploitanten moeten nadelige gevolgen voor het milieu tot een aanvaardbaar milieubeschermingsniveau beperken. Overheden kunnen hen daarop aanspreken en zo nodig handhavend optreden. Voor bestaande windturbineparken kan het bevoegd gezag desgewenst in voorkomend geval in het kader van de wettelijke zorgplicht

maatwerkvoorschriften stellen om duidelijk te maken welke hinder wel en niet is toegestaan. Ook kunnen met dit doel alsnog voorschriften worden verbonden aan al verleende omgevingsvergunningen milieu die nu nog niet voorzien in de bescherming tegen hinder die werd geboden door de windturbinebepalingen van het Abm en de Arm.

De exploitanten en het bevoegd gezag dat gaat over de wijziging van een bestemmingsplan of een omgevingsvergunning dienen zich bij hun onderbouwing te baseren op de beschikbare kennis omtrent de bescherming van omwonenden. De onderbouwing moet, conform de uitspraak van de rechter, actueel, deugdelijk, op zichzelf staand en op de aan de orde zijnde situatie toegesneden zijn. De kennisbasis die hieraan ten grondslag ligt, met name de beschikbare wetenschappelijke kennis, wordt continu aangevuld, bijvoorbeeld met het onderzoek naar de effecten van verschillende afstandsnormen, dat ik zal uitvragen naar aanleiding van de motie Erkens/Leijten (Kamerstuk 32 813, nr. 731).

Ondersteuning
Door deze uitspraak komt er meer last bij decentrale overheden te liggen om een eigen afweging te maken. Ik vind het belangrijk dat decentrale overheden hier zo veel mogelijk bij ondersteund worden door het Rijk. In samenspraak met de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat zal zo spoedig mogelijk op de toepasselijke website van de Rijksoverheid informatie worden geplaatst om bevoegde gezagen, gemeenten en provincies, te ondersteunen bij het motiveren van hun besluiten. Er komt een helpdesk waar zij hun vragen kunnen stellen. Daarnaast zal, in overleg met IPO, VNG en NP RES, worden gekeken welke aanvullende ondersteuning wenselijk is.

Tot slot
Met de energietransitie staat Nederland voor een enorme opgave. Het is moeilijk om direct te duiden welk effect deze uitspraak heeft op de Klimaatdoelen en met name de afgesproken 35 TWh op land in 2030. Duidelijk is wel dat hierdoor het ruimtelijke proces om te komen tot vergunningverlening complexer wordt, langer zal gaan duren en dat er meer last zal komen te liggen bij decentrale overheden. Ik zal mij dan ook, samen met de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat, inspannen om bevoegde gezagen hierbij te ondersteunen en vertraging als gevolg van deze uitspraak zo veel mogelijk te beperken.

D. Yeşilgöz-Zegerius
Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat – Klimaat en Energie