

Notitie

voor Provincie Noord-Holland
van Robin Aerts
datum 16 januari 2015
betreft Opmerkingen bij amendement artikel 32 lid 4 onderdeel g PRV
zaaknr 10042804

- De opzet van de regeling is nu heel anders. De normstelling is nu gedifferentieerd voor gebieden met een "hoog" achtergrondgeluidniveau in de nacht en gebieden met een "laag" achtergrondgeluidniveau in de nacht. Voor het plaatsen van windturbines in laatstgenoemde gebieden geldt nu in alle gevallen een vijftal extra voorwaarden. De afstandsnorm (ingegeven vanuit drie aspecten: geluidhinder, externe veiligheid en slagschaduw) is losgelaten en vervangen door een aan het achtergrondniveau gerelateerde geluidbelasting binnen een aandachtsgebied met een straal van 1200 m.
- Net als bij de eerder voorgestelde (nu in de PRV vervangen) minimumafstand van 500 meter geldt dat de huidige (sectorale) wet- en regelgeving reeds voorziet in bescherming van gevoelige objecten tegen geluidhinder. In het bijzonder wijzen wij op artikel 3.14a van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Die bepaling voorziet voorts in een maatwerkmogelijkheid indien andere (bijvoorbeeld strengere) normen noodzakelijk zijn. Het geamendeerde artikel 32 lid 4 onderdeel g PRV voorziet nu in extra, strengere regels ter bescherming van datzelfde belang. Zoals wij eerder hebben opgemerkt is het in beginsel mogelijk om op grond van een goede ruimtelijke ordening een strengere norm te hanteren dan de norm opgenomen in artikel 3.14a van het Activiteitenbesluit milieubeheer. Die strengere norm moet dan wel ruimtelijke relevantie hebben en zorgvuldig gemotiveerd worden, bijvoorbeeld met de overweging dat de strengere norm noodzakelijk is om een goed woon- en leefklimaat op een bepaalde locatie te kunnen waarborgen. Waar de eerder voorgestelde minimumafstand nog uitvoerig gemotiveerd was, geënt op drie milieuaspecten (geluid, externe veiligheid en slagschaduw), is de huidige bepaling uitsluitend ingegeven ter bescherming tegen geluidhinder. Het risico dat artikel 32 lid 4 onderdeel g PRV onverbindend wordt verklaard wegens strijd met 3.14a Activiteitenbesluit milieubeheer wordt hierdoor (nog verder) vergroot.
- Door voor windturbines in alle gebieden met een achtergrondgeluidniveau in de nacht lager dan 40 dB(A) extra, strengere geluidnormen te stellen, wordt verondersteld dat de reeds geldende geluidnormen uit artikel 3.14a van het Activiteitenbesluit milieubeheer in deze gebieden in alle gevallen onvoldoende

bescherming bieden om een goede ruimtelijke ordening te waarborgen. Deze veronderstelling klopt niet. Niet uitgesloten is dat in bijzondere, concrete gevallen strengere normen nodig zijn (bijvoorbeeld indien sprake is van cumulatie), maar dat kan op voorhand onmogelijk gezegd worden voor alle vergunningaanvragen binnen alle gebieden met een achtergrondgeluidniveau in de nacht lager dan 40 dB(A).

- De grens van 40 dB(A) lijkt voorts willekeurig. Waarom is voor deze grens gekozen? In hoeveel gebieden is het achtergrondgeluidniveau in de nacht lager dan 40 dB(A)? Deze vragen zijn met name van belang in verband met de uitvoerbaarheid van het amendement. Uit het memo van Antea volgt dat gegevens met betrekking tot het achtergrondgeluidsniveau (L_{95}) voor iedere locatie individueel verzameld moeten worden met behulp van metingen ter plaatse. Gegevens over achtergrondgeluidsniveaus zijn immers niet algemeen beschikbaar. Antea wijst er in het memo terecht op dat dat hierdoor problemen kunnen ontstaan bij het afbakenen van het gebied.

Het achtergrondgeluidsniveau is voorts een variabele waarde die van moment tot moment kan wijzigen. Hierdoor kan ook een probleem ontstaan op het punt van de rechtszekerheid. Niet uitgesloten is dat je het ene moment boven de 40 dB(A) uitkomt en het andere moment daaronder. Dit vormt een juridisch risico. Eventuele problemen met betrekking tot uitvoerbaarheid en rechtszekerheid kunnen een rechter – mede – aanleiding geven om een regeling onverbindend te verklaren.

- Ook de straal van 1200 meter lijkt willekeurig en is niet onderbouwd. Ook niet in de notitie "Maatwerk en afstanden" van Stichting Windmolenklachten, die ten grondslag ligt aan het amendement. Waarom is bijvoorbeeld niet gekozen voor 1100 of 1300 meter?
- Een maximale geluidsbelasting van het feitelijk heersende achtergrondgeluidniveau $L_{95} + 3$ dB(A) leidt ertoe dat de geluidstoename als gevolg van de windturbine(s) maximaal 3 dB(A) mag bedragen, zowel in de nacht- als in de dag- en avondperiode. Waar geldt dit voor? Alleen binnen 1200 meter of in z'n algemeenheid? Waar komt 3 dB(A) vandaan? Waarom wordt er een maximale geluidsbelasting voorgeschreven voor zowel de nacht- als de dag- en avondperiode, terwijl de ratio van de bepaling uitsluitend betrekking heeft op gebieden met een "laag" achtergrondgeluidniveau in de nacht?
- Met het opnemen van een norm van 40 dB(A) in de PRV wordt afgeweken van de systematiek van L_{den} en L_{night} uit het Activiteitenbesluit. De L_{den} is de geluidsdosismaat die is gedefinieerd in de Europese richtlijn nr. 2002/49/EG inzake evaluatie en beheersing van omgevingslawaaï. De regering achtte het wenselijk om de geluidnormstelling in het Activiteitenbesluit aan te passen aan de Europese dosismaat

Lden. Met deze dosismaat wordt namelijk beter aangesloten bij de ervaren hinder dan met de voorheen geldende dB(A)-norm (Zie Stb. 2010, 749, p. 6 en 7).

Door af te wijken van het Activiteitenbesluit door toch een dB(A)-norm in de PRV op te nemen, bestaat er een reële kans dat hiermee de bedoeling van de regering wordt doorkruist en dat de 40 dB(A)-norm in rechte de toets der kritiek niet zal doorstaan.

Terzijde merken wij nog op dat het afwijken van de geluiddosismaat uit het Activiteitenbesluit ervoor zorgt dat het akoestisch onderzoek ten behoeve van windturbineprojecten op verschillende manieren moet worden uitgevoerd. De L_{95} moet immers op verschillende momenten en op verschillende locaties worden gemeten. De in art. 3.14a Activiteitenbesluit opgenomen geluidwaarde wordt daarentegen berekend.

- GS kunnen gedurende een jaar afwijken van deze norm indien dat noodzakelijk is. Het is onduidelijk waar deze noodzaak uit zou kunnen/mogen bestaan. Ook is de ratio van deze uitzondering onduidelijk: waarom een jaar?
- Uit de memo van Antea volgt dat bij een afstand van 750 m het "areaal plaatsingsgebied" nagenoeg geheel beperkt zal worden tot het Noordzeekanaalgebied. Indien wordt uitgegaan van 1200 m wordt dit areaal logischerwijs nog verder beperkt. Hierdoor rijst de vraag of nog wel voldaan kan worden aan de provinciale taakstelling? Wanneer deze vraag ontkennend moet worden beantwoord, ontstaat het juridisch risico dat de provincie de regie kwijtraakt. Niet uitgesloten is dat de minister overgaat tot het vaststellen van een inpassingsplan.
- In het vorenstaande zijn wij ingegaan op de juridische bezwaren tegen het geamendeerde artikel 31 lid 4 onderdeel g PRV. Kort en goed: de bepaling roept een groot aantal vragen op, waardoor het zeer de vraag is of de bepaling in de praktijk wel uitvoerbaar is. Daarnaast is het twijfelachtig of de bepaling noodzakelijk is ten behoeve van een goede ruimtelijke ordening, zoals vereist in artikel 4.1 van de Wet ruimtelijke ordening.
- Los hiervan zal het gelet op het vorenstaande zeer lastig, zo niet onmogelijk zijn, om een goede – sluitende en juridisch houdbare – motivering te geven in de toelichting.