

ROM INTEGRAAL ADVIES

Aan	Gemeenten
T.a.v.	Regievoerders
Onderwerp	Milieuadvies reactie ontwerp NRD windenergie provincie Utrecht
Adviseur ROM	D. Storm / H. Hellinga
Telefoon	088 - 022 50 00
Datum	16 maart 2023
Kenmerk	Z/23/226745 / D - 899559

Inleiding

De gemeenten hebben ons gevraagd om de Ontwerp Notitie Reikwijdte & Detailniveau 'planMER windenergie provincie Utrecht' (NRD ontwerp versie 1.0, d.d. 8 februari 2023) van reactie te voorzien.

In dit advies geven wij opmerkingen over de onderwerpen bodem, archeologie, geluid industrielawaai, slagschaduw, externe veiligheid, ecologie en juridische toets m.e.r.

Met dit advies geven wij een inhoudelijke reactie op de NRD die de gemeente kan gebruiken bij het indienen van een zienswijze. De gemeente kan zelf punten aanvullen die voortvloeien uit specifieke gemeentelijke beleidsregels. De ODRU zal zelf geen zienswijze indienen.

Bodem

Opmerkingen

1. *In de notitie ontbreken gegevens met betrekking tot bodem.*

Paragraaf 2.4.1: Hoe kan voldoende rekening worden gehouden met de invloed van een windturbine op de ondergrond als uit de referentie windturbintetype niet duidelijk is wat de mogelijke funderingsdiepte is? De NRD moet worden aangevuld met informatie over de mogelijke diepte van de fundering van de windturbine. Wij adviseren om dit te doen op basis van een locatie met de meest slechte bodemgesteldheid dan wel gerelateerd aan de bodemopbouw. Met duidelijkheid over de diepte van de fundering kan duidelijk worden in hoeverre er sprake kan zijn van het doorsnijden van scheidende bodemlagen en of er diepte beperkingen (bv een boringsvrije zone) relevant zijn.

Paragraaf 3.7.1., Toetsingskader: Wij adviseren om hierin ook de gemeentelijke nota bodembeheer te benoemen. Binnen het plangebied is de Nota bodembeheer werkgebied ODRU van 23 mei 2022 een te hanteren regionaal beleidskader. In deze nota zijn beleidsregels voor het grondverzet vastgelegd waarmee wordt aangesloten op de lokale bodemsituatie en de gemeentelijke ambities en maatschappelijke opgaven.

Paragraaf 3.7.2: In de paragraaf ontbreekt een overzicht van de gegevens die gebruikt zullen worden om een inschatting te kunnen maken van de uitvoerbaarheid. Door slechts een voorbeeld te noemen, kan niet worden vastgesteld of er essentiële bronnen missen. Het onderzoek lijkt te worden beperkt tot grondverzet, terwijl het meeste risico zit in eventuele saneringsopgaven. Met een quickscan van locaties op sites zoals het landelijke bodemloket.nl en het geoportaal van de ODRU kan inzichtelijk worden gemaakt waar mogelijke saneringsopgaven zijn die van invloed kunnen zijn op de haalbaarheid van de realisatie van windturbines.

Tabel 9: Waarom wordt in tabel 9 alleen de ligging ten opzichte van zones in een bodemkwaliteitskaart gebruikt en niet ten opzichte van (mogelijk) ernstige verontreinigde locaties met een bodem- en / of grondwaterverontreiniging die een daadwerkelijk effect op de haalbaarheid hebben?

Waarom is getoetst?

- Wet ruimtelijke ordening;
- Wet bodembescherming;
- Gemeentelijke nota bodembeheer:
https://publicodrudata.z16.web.core.windows.net/Bkk/Nota_bodembeheer_werkgebied_ODRU.pdf

Archeologie

Opmerkingen

1. *In de notitie ontbreken gegevens met betrekking tot archeologie en niet alle informatie is correct.*

Blz. 8, paragraaf 2.2: Alleen de bovengrondse afmetingen van de referentiewindturbines worden genoemd. Om de effecten op eventuele archeologische waarden in de bodem te kunnen beoordelen moeten ook alle ondergrondse ingrepen (indicatief) worden vermeld (funderingsvoeten van de turbines, aan te leggen kabelsleuven, ondergrondse installaties, enz.).

Blz. 10 paragraaf. 2.3.1: In de belemmeringenanalyse ontbreken de archeologische Rijksmonumenten en het UNESCO Werelderfgoed de Limes inclusief bufferzones. Advies is om deze alsnog mee te nemen. Op archeologische Rijksmonumenten en het UNESCO Werelderfgoed zijn bodemingrepen in principe niet toegestaan en ook in de bufferzones van het Werelderfgoed moeten bodemingrepen vermeden worden.

Blz. 15, paragraaf 2.4.1: Ook hier worden alleen de bovengrondse afmetingen van de windturbines genoemd. De ondergrondse ingrepen moeten worden toegevoegd (indicatief).

Blz. 28, paragraaf 3.7 bovenaan: het gaat niet alleen om de windturbines, maar ook om de bijbehorende ondergrondse infrastructuur. Dit zou hier expliciet moeten worden vermeld.

P. 28 par. 3.7.1: Bij het toetsingskader ontbreekt het provinciale beleid (Structuurvisie 2013-2028, Cultuurprogramma, Omgevingsverordening) en het gemeentelijke archeologiebeleid. Alle 26 gemeenten in de provincie Utrecht beschikken over een eigen gemeentelijk archeologiebeleid waaraan ruimtelijke ontwikkelingen worden getoetst. Dit moet aan het toetsingskader worden toegevoegd.

P. 28 par. 3.7.2: De informatie in deze paragraaf is niet compleet en niet helemaal correct. Om de kans op het aantreffen van archeologische waarden te bepalen en de aanwezigheid van archeologische vindplaatsen vast te stellen wordt archeologisch onderzoek uitgevoerd conform het proces van de Archeologische Monumentenzorg (AMZ). Dit AMZ-proces bestaat uit een aantal stappen of fasen. Elke stap of fase eindigt met een afweging of er voldoende informatie is verzameld om een afgewogen beslissing te kunnen nemen over eventuele vervolgacties. De fasen van archeologisch onderzoek bestaan (meestal) uit bureauonderzoek, inventariserend veldonderzoek (booronderzoek, proefsleuven) en opgravingen. De eerste fase, het bureauonderzoek, dient al in het kader van de MER-procedure plaats te vinden.

Waaraan is getoetst?

- Erfgoedwet 2016;
- Provinciale Omgevingsverordening;
- Provinciale Ruimtelijke Structuurvisie 2013-2028, Provincie Utrecht (herijking 2016);
- Cultuur- en erfgoedprogramma 2020-2023 Provincie Utrecht;
- Archeologiebeleid gemeenten ODRU.

Geluid

Opmerkingen

1. De ontwerp NRD heeft een aantal tekortkomingen met betrekking tot het aspect geluid.

Blz. 20, 21, paragraaf 3.3.1, toetsingskader

Er is aangegeven dat in het eerste deel van het planMER het aantal woningen binnen een drietal afstanden tot windturbineopstellingen in het zoekgebied wordt beoordeeld. Verderop in de notitie (paragraaf 3.3.2) blijkt dat het hierbij gaat om de afstanden: 500 meter, 750 meter en 1000 meter tot geluidgevoelige gebouwen. Ook staat bovenaan op bladzijde 21, dat als de landelijke windturbinebepalingen bekend zijn, in het tweede deel van het planMER een “deel afstandscriterium” wordt gehanteerd, welke op die normen aansluit. Hiermee lijkt men te willen aangeven dat in het tweede deel van planMER een afstandsnorm wordt gehanteerd.

Het hanteren van een “deel afstandscriterium” en daarmee een afstandsnorm vinden wij onjuist, omdat er geen directe relatie bestaat tussen het optredend geluidsniveau op een gevoelig gebouw en de afstand tussen de windturbine en dat gebouw. De geluidemissie van de verschillende typen windturbines laten variaties zien die kunnen oplopen tot 5 dB. Een verschil van 5 dB laat zich vertalen als bijna een verdubbeling c.q. halvering van de afstand.

Uiteraard is een geluidsnorm minder helder en is deze moeilijker te communiceren dan een afstandsnorm. Maar een afstandsnorm is geen goede methode om uitdrukking te geven aan hinderbeleving en aan eventuele gezondheidsrisico's voor omwonenden.

Wij adviseren dat wordt uitgegaan van 3 categorieën jaargemiddelde geluidsniveaus in plaats van drie verschillende afstanden, namelijk Lden 0 t/m 42 dB, Lden 43 t/m 45 dB en Lden 46 t/m 47 dB op gevels van geluidgevoelige gebouwen. Door deze drie geluidsniveaus te hanteren kan onder andere aan de (voorlopige) richtwaarden van de WHO worden getoetst. Hierbij kan in de NRD als toelichting worden opgenomen dat een Lden waarde van 42 dB gelijk staat aan een afstand van ongeveer 1000 meter bij de huidig stilste typen windturbines op de markt, etc.

Blz. 22 en 23, paragraaf 3.3.1.1, onderdeel laagfrequent geluid

In de subparagraaf “laagfrequent geluid” is aangegeven: “gegeven de meest recente inzichten wordt laagfrequent geluid niet als separaat beoordelingscriterium meegenomen in de effectbeoordeling in het planMER”.

Wij vinden dat de subparagraaf “laagfrequent geluid” onvoldoende recht doet aan de klachten van omwonenden over hinder van laagfrequent geluid en – meer specifiek – de aanwezigheid van tonale componenten in het laagfrequent spectrum. Inmiddels is uit geluidsmetingen in de omgeving van windturbines gebleken dat bepaalde typen windturbines hinderlijke tonen produceren. Op dit moment kan hier niet tegen worden opgetreden, bijvoorbeeld door toepassing van een straftoeslag geluid zoals dat al wel geldt voor tonale componenten van warmtepompen. Maar ook laagfrequent geluid zonder tonale componenten kan voor extra hinder zorgen, zeker voor personen die daarvoor extra gevoelig zijn. Laagfrequent geluid ‘draagt’ ook veel verder ten opzichte van de hogere frequenties (> 200 Hz). Het is daarom van belang om het aandeel laagfrequent geluid in het totale geluidsspectrum zo veel mogelijk te beperken.

Ondanks dat op dit moment onduidelijk is in hoeverre mate de nieuwe rijksregels hier rekening mee gaan houden, adviseren wij om in de NRD aandacht te besteden aan het zoveel mogelijk beperken van het aandeel laagfrequent geluid in het totale spectrum en het voorkomen van tonaal geluid.

Blz. 23, paragraaf 3.3.1.2, cumulatieve geluidsbelasting

Het is goed om te lezen dat er rekening wordt gehouden met cumulatie van geluid. We gaan er vanuit dat dit tevens geldt voor geluidbronnen over de provinciegrens.

Blz. 24, paragraaf 3.3.2, beoordelingscriterium en effectbeoordeling

Ook voor deze paragraaf geldt de opmerking dat in deze paragraaf moet worden uitgegaan van 3 categorieën jaargemiddelde geluidsniveaus in plaats van 3 verschillende afstanden. Zie bovenstaande reactie en adviseren wij hierop de NRD aan te scherpen.

Waaraan is getoetst?

- Activiteitenbesluit – Activiteitenregeling;
- Rapporten van (landelijke) expertgroepen windturbines.

Slagschaduw en Lichtschittering

Opmerkingen

1. *Aan het aspect slagschaduw wordt in de nota te weinig aandacht gegeven.*

Blz. 23, paragraaf 3.3.1.4

Wij adviseren om – in lijn met het aspect geluidshinder – ook voor slagschaduw een toelichting te geven in deelparagrafen “toetsingskader” en “beoordelingscriterium en effectbeoordeling”.

Hierin moet worden opgenomen welke maximum waarden voor slagschaduw worden aangehouden zolang er geen duidelijk is over de nieuwe Rijksregels. Ook moet worden opgenomen in hoeverre het *aantal* woningen waar slagschaduw kan optreden wordt onderzocht in de vervolgfase.

2. *Aan het aspect lichtschittering wordt in de nota te weinig aandacht gegeven.*

In de ontwerp notitie R&D moet ook informatie worden opgenomen om optredende lichtschittering van de wieken zoveel mogelijk tegen te gaan.

Waarom is getoetst?

- Activiteitenbesluit – Activiteitenregeling;
- Rapporten van (landelijke) expertgroepen windturbines.

Externe veiligheid

Opmerkingen

1. *De belemmeringsanalyse in de NRD omvat niet alle, vanuit externe veiligheid relevante, (beperkt) kwetsbare objecten en risicobronnen.*

Blz.10, tabel 1: Woningen en andere geluidgevoelige objecten (onderwijsgebouwen, ziekenhuizen en verpleeghuizen, verzorgingstehuizen, psychiatrische inrichtingen en kinderdagverblijven) worden meegenomen in de belemmeringsanalyse, alsook overige bebouwing (panden).

Binnen externe veiligheid spreken we van (beperkt) kwetsbare objecten, waarvoor veiligheidsafstanden gelden (plaatsgebonden risicocontour) naast windturbines. Onder (beperkt) kwetsbare objecten vallen ook kantoor- en bedrijfsgebouwen, hotels en restaurants, winkels, sporthallen en -terreinen, speeltuinen en recreatieterreinen en objecten met hoge infrastructurele waarde.

Wat is de overweging geweest dat deze objecten niet onder de reikwijdte van de planMER vallen?

Blz. 10, tabel 1: Risicovolle inrichtingen worden niet in de belemmeringsanalyse meegenomen. Een windturbine naast een risicovolle inrichting kan echter risicoverhogend zijn. In het kader van een goede ruimtelijke ordening moet hier rekening mee worden gehouden. Daarvoor kan de kwalitatieve risicoanalyse van de risicovolle inrichting worden herzien.

Wat is de overweging geweest dat risicovolle inrichtingen niet onder de reikwijdte van de planMER vallen?

2. *De belemmeringsanalyse in de NRD omvat niet alle, vanuit externe veiligheid relevante, (beperkt) wettelijke veiligheidsafstanden.*

Blz. 10, tabel 2: Er wordt beschreven dat er geen wettelijke minimumafstanden gelden voor windturbines naast woningen en andere geluidgevoelige afstanden. Binnen externe veiligheid gelden vanuit het Activiteitenbesluit echter wel wettelijke afstanden, namelijk de PR⁻⁶ voor kwetsbare objecten en de PR⁻⁵ voor beperkt kwetsbare objecten (art. 3.15a). Dit is niet van toepassing op windturbineparken (≥ 3 windturbines). De bufferafstand zal voldoende zijn om te voldoen aan de eisen over het plaatsgebonden risicocontour, maar het is wat verwarrend doordat deze harde belemmering niet wordt genoemd. Wij adviseren hierop de NRD aan te scherpen.

Blz. 11, tabel 2: Een windturbine naast een buisleiding kan risicoverhogend zijn. Er geldt vanuit het Besluit externe veiligheid buisleidingen dan ook een wettelijke minimumafstand voor windturbines, namelijk de PR⁻⁶ (art. 11, lid 3). Daarnaast geldt sowieso dat windturbines niet binnen belemmeringsstroken geplaatst mogen worden (art. 14). De bufferafstand van 0,5 x de rotordiameter zal voldoende zijn om te voldoen aan de eisen over de belemmeringsstrook en het plaatsgebonden risicocontour, maar het is wat verwarrend doordat deze harde belemmeringen niet worden genoemd. Dit geldt ook voor paragraaf 3.3.1.5.

3. *Wij adviseren enkele zaken aan te passen ter verduidelijking van de NRD.*

- Blz. 20, paragraaf 3.3: Onder deze paragraaf valt ook externe veiligheid, maar dat blijkt niet duidelijk uit de titel van de paragraaf. Wij adviseren om de term 'gevaar' toe te voegen aan de titel.
- Blz. 23, paragraaf 3.3.1.5: Gaat het in het stuk over de bufferafstand van wegen en buisleidingen ook over spoor- en vaarwegen, of enkel rijkswegen? Dit is nu niet helemaal helder.
- Blz. 23, paragraaf 3.3.1.5: De term 'risicorelevante bedrijfsactiviteiten' graag veranderen in 'risicovolle inrichtingen'. Dit is meer herkenbare terminologie binnen externe veiligheid.

4. *Algemene vraag met betrekking tot werpafstand.*

Voor woningen en andere geluidgevoelige objecten wordt een bufferafstand van 300-400 meter aangehouden. Wij vragen ons af in hoeverre hier ook rekening is gehouden met de maximale werpafstand van de windturbine. Hiervoor gelden geen wettelijke grenswaarden, maar een goede

ruimtelijke ordening is altijd vereist. Vanuit dit vereiste kan een werpafstand wel bepalend zijn. De werpafstanden van de referentiewindturbine zijn waarschijnlijk groter dan 400 meter.

Waarom is getoetst?

- Besluit externe veiligheid inrichtingen;
- Activiteitenbesluit milieubeheer;
- Vuurwerkbesluit (gedeeltelijk);
- Circulaire effectafstanden externe veiligheid LPG-tankstations;
- Circulaire opslag ontplofbare stoffen voor civiel gebruik;
- Beleid magneetveldzones hoogspanningslijnen;
- Wet vervoer gevaarlijke stoffen;
- Besluit externe veiligheid transportroutes;
- Regeling Basisnet;
- Regeling Bouwbesluit (voor PAG);
- Besluit externe veiligheid buisleidingen.

Ecologie

Opmerkingen

1. *De Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) besteed aandacht aan de relevante onderdelen van de natuurwet- en regelgeving.*

Er is aandacht voor gebiedsbescherming voor Natura 2000 en het onderdeel soortenbescherming. Ook de provinciale regels en het beleid betreffende NNN, ganzenrustgebieden en weidevogelkerngebied worden in het onderzoek betrokken. Ecologisch onderzoek naar beschermde soorten moet worden uitgevoerd. Dit betreft onderzoek vanuit het onderdeel soortenbescherming van de Wnb, maar ook aangewezen soorten van Natura 2000-gebieden.

2. *Behalve de wespandief is er extra aandacht nodig voor andere aangewezen soorten voor Natura 2000 gebieden.*

In de notitie wordt aandacht besteed aan de wespandief. Deze soort zal specifiek in het onderzoek worden betrokken. Echter, er zijn meer aangewezen soorten (o.a. vogels en vleermuizen) waarvoor niet is uit te sluiten dat deze ook negatieve effecten ondervinden van windmolens. Geadviseerd wordt om dit te inventariseren en relevante soorten in het verdere soortenonderzoek te betrekken.

3. *Op pag. 28 is vermeld 'Toetsing aan de SvI (Staat van instandhouding) past niet bij het detailniveau van een planMER en maakt wel deel uit van ecologisch onderzoek in het kader van besluitvorming over concrete projecten.'*

Effect op de SvI kan juist wel een harde belemmering vormen. Als een soort in (de nabijheid van) een potentiële locatie voorkomt en negatieve effecten niet kunnen worden uitgesloten, dan is de SvI juist het aspect dat bepaalt of er sprake is van een harde belemmering of niet. Wij stellen de vraag of dit toch onderdeel van detailniveau kan zijn en of dit moet worden beoordeeld.

Waaraan is getoetst?

- Wet natuurbescherming (excl. onderdeel houtopstanden);
- NNN.

Juridische toets

Opmerkingen

1. *De Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) is over het algemeen helder beschreven*

In de NRD wordt de onderzoeksaanpak voor het planMER beschreven om het belang van de fysieke leefomgeving mee te wegen bij het vaststellen van een provinciaal inpassingsplan of projectbesluit. Er is aandacht besteed aan windlocaties op verzoek van gemeenten en er is ingegaan op de onderzoeksmethodiek die wordt toegepast in het rapport. De onderzoekstappen, het beoordelingskader en de te onderzoeken alternatieven/varianten komen eveneens in de NRD aan de orde.

2. *Onduidelijkheid over het (kennelijk) te nemen provinciale projectbesluit.*

In de NRD wordt, onder andere op blz. 3 en 5 (en 8 en 37), aangegeven dat het beoogde planMER wordt opgesteld ten behoeve van een door de provincie Utrecht vast te stellen inpassingsplan en/of te nemen projectbesluit. Citaat op blz 3: “*Ter voorbereiding op een eventueel inpassingsplan of projectbesluit wordt een plan-m.e.r.-procedure doorlopen en wordt een planMER opgesteld.*”

Om verwarring te voorkomen wordt verzocht om expliciet te verduidelijken dat met projectbesluit het instrument zoals bedoeld onder Omgevingswet wordt bedoeld om zo te voorkomen dat hieronder wordt verstaan een omgevingsvergunning die is verleend met toepassing van artikel 2.12, eerste lid, onder a, onder 3°, van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (hetgeen thans niet ongebruikelijk is). In dit kader merken wij op dat de definitie van ‘projectbesluit’ op blz. 48 in de NRD enig verwarring oproept. In de definitie wordt namelijk uitgelegd dat het hier gaat om een besluit zoals bedoeld in artikel 9c lid 1 van de Elektriciteitswet (na inwerkingtreding bij Koninklijk Besluit), maar dit lijkt niet juist. Artikel 9c Elektriciteitswet gaat over bevoegdheden van de minister en niet voor de provincie. Als artikel 9e (en niet 9c) lid 1 Elektriciteitswet bedoeld wordt (zie ook het gestelde onder het kopje ‘bevoegd gezag’ in §1.4.2 op blz 7) dan moet dit overeenkomstig worden aangepast.

3. *Algemene overwegingen.*

- Blz. 6 en 7: Het is goed om te lezen dat de commissie voor de m.e.r. óók de gelegenheid wordt geboden om op het ontwerp NRD een zienswijze in te brengen.
- Blz. 9 t/m 11: In de NRD wordt de mogelijkheid van ijsval en ijsafslag van windturbines niet expliciet geadresseerd. De aangehouden bufferafstanden in het kader van externe veiligheid (zie tabel 2) lijken echter groot genoeg, maar het zou de zorgvuldigheid van de NRD ten goede komen als dit aspect aan de orde komt. Hierbij kan ook worden verwezen naar het Veiligheidsprotocol IJsafzetting Windturbines van de NWEA (branchevereniging voor windenergie). Verder zouden deze aspecten per project nader beoordeeld kunnen worden, net zoals dat op blz. 9 gesteld wordt over de beoordeling waar eventuele energieopslagsystemen (EOS) het beste ruimtelijk ingepast kunnen worden.
- Blz. 34: De monitoringsmaatregelen (§3.13) worden beschreven vanuit de Omgevingswet en niet vanuit de huidige wetgeving. Aangezien in de rest van de NRD zowel de huidige situatie (Wm/Wabo) als de toekomstige situatie (Omgevingswet) wordt beschreven, wordt afgevraagd waarom dit niet ook hier het geval is.

Waarom is getoetst?

- Wet milieubeheer;
- Besluit m.e.r.