

DE VLAAMSE MINISTER VAN JUSTITIE EN HANDHAVING, OMGEVING, ENERGIE EN TOERISME,

NOTA AAN DE VLAAMSE REGERING

Betreft: - ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, wat betreft sectorale voorwaarden voor inrichtingen voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie
- definitieve goedkeuring

Samenvatting

Algemene milieuvoorwaarden, opgenomen in titel II van het VLAREM, gelden voor alle ingedeelde inrichtingen of activiteiten.

Sectorale milieuvoorwaarden, eveneens opgenomen in titel II van het VLAREM, gelden voor bepaalde types van ingedeelde inrichtingen of activiteiten en beogen het voorkomen en beperken van onaanvaardbare hinder en risico's die de betrokken inrichtingen en activiteiten kunnen veroorzaken. In voorkomend geval beogen ze ook het ongedaan maken van de schade die de exploitatie van de inrichting of activiteit heeft toegebracht aan het milieu.

Bij arrest van 25 juni 2020 stelde het Hof van Justitie dat de sectorale milieuvoorwaarden voor windturbines onwettig tot stand waren gekomen aangezien zij niet aan een milieueffectbeoordeling werden onderworpen.

Als reactie op voormeld arrest van het Hof kondigde het Vlaams Parlement op 17 juli 2020 het Validatiedecreet af dat de sectorale milieuvoorwaarden voor windturbines alsnog geldig verklaarde voor een periode van 3 jaar. Dit decreet werd op 24 juli 2020 in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd en trad diezelfde dag in werking.

Dit decreet gelaste de Vlaamse Regering met de opdracht om binnen 3 jaar na de inwerkingtreding, en dus uiterlijk op 23 juli 2023, nieuwe sectorale milieuvoorwaarden voor windturbines vast te stellen en de daartoe vereiste voorafgaandelijke plan-MER-procedure te hebben doorlopen.

Voorliggend besluit strekt ertoe deze sectorale milieuvoorwaarden vast te leggen.

1 SITUERING

A. BELEIDSVELD/BELEIDSDOELSTELLING

Beleidsveld: Omgeving en Natuur (beleidsdomein Omgeving)

B. VORIGE BESLISSINGEN EN ADVIEZEN

Het voorontwerp van besluit is aangepast aan het wetgevingstechnisch en taalkundig advies nr. 2022/383 van 21 oktober 2022.

Het advies van de Inspectie van Financiën werd op 24 oktober 2022 verkregen. Voor een bespreking ervan zie infra punt 3A.

Op 28 oktober 2022 heeft de Vlaamse Regering haar eerste principiële goedkeuring gegeven. Zie hiervoor de documenten VR 2022 2810 DOC.1181/1, VR 2022 2810 DOC.1181/2 en VR 2022 2810 DOC.1181/4.

Met toepassing van artikel 5.4.4 van het decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid (hierna: DABM) en naar de geest van artikel 8 van het Verdrag van Aarhus van 25 juni 1998 betreffende toegang tot informatie, inspraak bij besluitvorming en toegang tot de rechter inzake milieuaangelegenheden, werd het voorontwerp van besluit via de website van het departement Omgeving kenbaar gemaakt van 22 november 2022 tot en met 20 januari 2023. Gedurende deze periode werd het ook ter inzage gelegd. Tijdens deze termijn kon elk persoon zijn opmerkingen meedelen.

Het openbaar onderzoek, en bijhorende grensoverschrijdende adviesvraag, over het ontwerp plan-MER vond tevens plaats van 22 november 2022 tot en met 20 januari 2023.

Tevens werd de Vlaamse minister, bevoegd voor de omgeving en de natuur, gelast om over het voornoemd principieel goedgekeurd voorontwerp advies in te winnen van de SERV, de Minaraad en de SALV, alsook het onderzoek tot milieueffectrapportage verder te zetten.

Voor een bespreking van deze adviezen en de tijdens het openbaar onderzoek of de publieke consultatie ontvangen bezwaren, respectievelijk inspraak, wordt verwezen naar de bijlagen bij het op 5 mei 2023 voor de tweede maal principieel goedgekeurde besluit. Zie hiervoor de documenten VR 2023 0505 DOC.0514/1, VR 2023 0505 DOC.0514/2, VR 2023 0505 DOC.0514/3, VR 2023 0505 DOC.0514/4, VR 2023 0505 DOC.0514/5, VR 2023 0505 DOC.0514/6, VR 2023 0505 DOC.0514/7, VR 2023 0505 DOC.0514/8, VR 2023 0505 DOC.0514/9 en VR 2023 0505 DOC.0514/10.

Advies nr. 73.604/1 van de Raad van State werd op 8 juni 2023 verkregen. Voor een bespreking hiervan wordt verwezen naar punt 4.

Dit ontwerp werd op 31 maart 2023 meegedeeld aan de Europese Commissie, met toepassing van artikel 5 van richtlijn (EU) 2015/1535 van het Europees Parlement en de Raad van 9 september 2015 betreffende een informatieprocedure op het gebied van technische voorschriften en regels betreffende de diensten van de informatiemaatschappij. De status-quo periode van 3 maanden is verstreken op 3 juli 2023 en er was geen reactie op het project.

2 INHOUD

A. SITUERING

Op 23 december 2011 werden de sectorale voorwaarden voor inrichtingen voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie vastgesteld. Op 31 maart 2012 traden deze voorwaarden in werking.

Bij arrest van 25 juni 2020 stelde het Hof van Justitie dat de sectorale milieuvorwaarden voor windturbines onwettig tot stand waren gekomen aangezien zij niet aan een milieueffectbeoordeling werden onderworpen.

Als reactie op voormeld arrest van het Hof kondigde het Vlaams Parlement op 17 juli 2020 het Validatiedecreet af dat de sectorale voorwaarden voor inrichtingen voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie alsnog geldig verklaarde voor een periode van 3 jaar. Dit decreet werd op 24 juli 2020 in het Belgisch Staatsblad gepubliceerd en trad diezelfde dag in werking.

Dit decreet gelaste de Vlaamse Regering met de opdracht om binnen 3 jaar na de inwerkingtreding, en dus uiterlijk op 23 juli 2023, nieuwe sectorale voorwaarden voor inrichtingen voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie vast te stellen en de daartoe vereiste voorafgaandelijke plan-MER-procedure te hebben doorlopen.

Voorliggend besluit strekt ertoe deze sectorale milieuvorwaarden vast te leggen.

Voor een bespreking hiervan, wordt verwezen naar het verslag aan de Vlaamse Regering.

B. PLANPROCES

I. OPMAAK ONTWERPBESLUIT EN ONTWERP PLAN-MER

Zie Verslag aan de Vlaamse Regering.

II. VERWERKING INSpraak EN ADVIEZEN

De verwerking in extenso van de inhoudelijke opmerkingen van de adviezen en inspraak werd toegevoegd als bijlagen bij het plan-MER (Bijlagen 3 en 4) en deze werden nogmaals afzonderlijk gevoegd als bijlagen bij de tweede principiële goedkeuring.

Gelet op de doelstelling van de sectorale voorwaarden en de opmaak van een plan-MER, is het immers niet evident om een duidelijk onderscheid te maken tussen de inspraak op het plan an sich en inspraak op het ontwerp van plan-MER. De opmerkingen werden dan ook in gezamenlijke tabellen opgenomen.

Er werden circa 130 *inhoudelijk unieke* inspraakreacties, incl. adviezen, geregistreerd. Er werden ook handtekeningen verzameld bij bepaalde inspraakformulieren. Zo werd ondermeer voor een bepaalde inspraakreactie een 160-tal handtekeningen in totaliteit verzameld. Identieke inspraakreacties die meermaals werden ingediend door verschillende personen, werden bij het verwerken van de inspraakreacties niet afzonderlijk opgelijst en slechts éénmalig, gesynthetiseerd weergegeven in de tabel.

Met inspraakreacties die handelen over concrete windturbineprojecten of over andere activiteiten dan windturbineprojecten kon geen rekening gehouden worden en werden ook niet opgenomen in

de tabellen. Het plan-MER beoogde geen onderzoek van de milieueffecten van specifieke windturbineprojecten. De focus van het plan en het plan-MER ligt namelijk op de VLAREM-voorwaarden m.b.t. slagschaduw, geluid en veiligheid voor windturbines ter bescherming van de mens die van toepassing zijn op alle windturbineprojecten die in Vlaanderen gelegen zijn én die onder het toepassingsgebied van de rubriek 20.1.6 van de indelingslijst (inrichtingen voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie) vallen.

De inhoudelijke reacties van adviesinstanties werden gesynthetiseerd weergegeven en verwerkt in een tabel. In totaal formuleerden 23 Vlaamse steden en gemeenten, 1 provincie (Vlaams-Brabant) en 2 Vlaamse administraties (Departement Omgeving en Agentschap Zorg en Gezondheid) een inhoudelijk advies. Ook de strategische adviesraden Minaraad, SERV en SALV brachten een advies uit. Het Brussels Hoofdstedelijk Gewest, Leefmilieu Brussel bracht ook advies uit. Adviezen van adviesinstanties die lieten weten geen advies te geven, of geen opmerkingen te formuleren of over te maken, of een gunstig advies gaven, werden niet opgenomen in de tabel.

10 Vlaamse steden en gemeenten en een Vlaamse administratie (Departement Landbouw en Visserij) lieten weten geen advies te geven. Daarnaast verwittigden in totaal 10 Vlaamse steden en gemeenten dat ze geen opmerkingen formuleerden of overmaakten. Ook gaven 23 steden en gemeenten en een Vlaamse administratie (het Agentschap Natuur en Bos) gunstig advies. Vanuit Nederland werd een gunstige reactie ontvangen van Gedeputeerde staten van Zeeland.

a. Minaraad en SERV

Voor een bespreking, zie de Nota aan de Vlaamse Regering bij het op 5 mei 2023 voor de tweede maal principieel goedgekeurde besluit.

b. SALV

Voor een bespreking, zie de Nota aan de Vlaamse Regering bij het op 5 mei 2023 voor de tweede maal principieel goedgekeurde besluit.

c. Aanpassingen n.a.v. verwerking inspraak en adviezen

De inspraak en adviezen hebben geleid tot een aanpassing van het ontwerpbesluit, nl.:

- Een definitie voor achtergrondgeluid wordt ingevoerd: “- *achtergrondgeluid: LA95,1h van het oorspronkelijke omgevingsgeluid*”.
- In bijlage 5.20.6.1 wordt naar analogie van bijlage 4.5.4 van titel II van het VLAREM de omschrijving van de hoofding gewijzigd in “Gebied” in plaats van “Gebiedsbestemming bij vergunning”;
- In diezelfde bijlage werd een erratum opgemerkt, nl. de opmerking onder de tabel werd niet weergegeven. Dit werd nu alsnog toegevoegd: “*Opmerking: Als een gebied valt onder twee of meer punten van de tabel dan is in dat gebied de hoogste richtwaarde van toepassing.*”

Het ontwerpbesluit en ontwerp van plan-MER werden aldus bijgesteld tot een definitief vast te stellen ontwerpbesluit en definitief plan-MER, rekening houdend met de opmerkingen, adviezen en bezwaren.

In het plan-MER werd nagegaan of de effectbeoordeling wijzigde naar aanleiding van deze aanpassingen. Uit het plan-MER blijkt dat de conclusies zoals opgenomen in het ontwerp-MER niet wijzigen ten gevolge van deze aanpassingen.

Het plan-MER werd goedgekeurd. De opmerkingen, adviezen en bezwaren werden in overweging genomen bij de beslissing tot goedkeuring van het plan-MER door het team Mer.

III. DOORWERKING MER

Uit het plan-MER blijkt dat er geen aanzienlijk milieueffecten te verwachten zijn. Het ANB gaf een gunstig advies op de discipline biodiversiteit en de passende beoordeling. Er worden geen milderende maatregelen geformuleerd.

De Vlaamse Regering houdt bij de definitieve goedkeuring van het besluit rekening met de opmerkingen, adviezen en bezwaren en met het goedgekeurde plan-MER. Voor de specifieke motivering hieromtrent wordt o.a. verwezen naar de motivering opgenomen in het besluit, het Verslag aan de Vlaamse Regering, het plan-MER, en de verwerking van het openbaar onderzoek.

3 BESTUURLIJKE IMPACT

A. BUDGETTAIRE IMPACT VOOR DE VLAAMSE OVERHEID

Het besluit heeft geen andere impact dan deze die reeds vermeld werd in de nota gevoegd bij de principiële goedkeuring (VR 2022 2810 DOC.1181/1).

B. ESR-TOETS

Niet van toepassing.

C. IMPACT OP HET PERSONEEL VAN DE VLAAMSE OVERHEID

Het besluit heeft geen andere impact dan deze die reeds vermeld werd in de nota gevoegd bij de principiële goedkeuring (VR 2022 2810 DOC.1181/1).

D. IMPACT OP DE LOKALE EN PROVINCIALE BESTUREN

Het besluit heeft geen andere impact dan deze die reeds vermeld werd in de nota gevoegd bij de principiële goedkeuring (VR 2022 2810 DOC.1181/1).

4 ADVIES VAN DE RAAD VAN STATE

Het advies van de Raad van State vermeldt dat het de stellers van het ontwerp toekomt erover te waken dat in een sluitend systeem wordt voorzien wat de verhouding tussen de algemene en sectorale bepalingen betreft. Dit heeft betrekking op het systeem dat de algemene milieuvoorwaarden voor ingedeelde inrichtingen inzake de beheersing van geluidshinder, vervat in hoofdstuk 4.5 van VLAREM II niet van toepassing zijn op voormelde windturbines met uitzondering van de algemene bepaling vervat in artikel 4.5.1 en de regeling inzake het opleggen van bijzondere voorwaarden vervat in artikel 4.5.6.1.

⇒ Het systeem wordt reeds geruime tijd toegepast en de praktijk wijst niet op een onduidelijk systeem, noch een systeem dat niet sluitend zou zijn.

Voorts merkt de Raad van State op dat de ontworpen regeling in bepaalde gevallen soepelere richtwaarden hanteert dan deze in de bijlage 4.5.4, waardoor exploitanten van windturbines gebonden zijn door soepelere geluidsnormen dan de exploitanten van andere als hinderlijk ingedeelde inrichtingen die gebonden zijn door hoofdstuk 4.5., vermits de ontworpen regeling de toepassing van de bijlagen 4.5.4 en 4.5.5 uitsluit voor de vermelde inrichtingen.

De stellers van het ontwerp zullen er in het licht van het grondwettelijk gelijkheidsbeginsel over moeten waken dat er een afdoende verantwoording is voor de uitsluiting van de betrokken windturbines van de toepassing van voormelde bepalingen van hoofdstuk 4.5. Het verdient aanbeveling om het verslag aan de Vlaamse Regering op dit punt aan te vullen.

⇒ Er werd in het Verslag aan de Vlaamse Regering een nog uitgebreidere toelichting ingevoegd.

Bijlage 2.2.1 – ‘Milieukwaliteitsnormen voor geluid in open lucht’ legt richtwaarden vast in functie van de gebiedsbestemming en de tijdsperiode. De ontworpen bijlage 5.20.6.1 legt in sommige gevallen een soepelere richtwaarde (voor gebiedsbestemmingen 1° en 10° voor de drie tijdsperiodes; voor gebiedsbestemmingen 4°, 6° en 7° voor de nacht) vast dan de algemene richtwaarden opgenomen in bijlage 2.2.1. Voor andere omwonenden zijn de richtwaarden in beide bijlagen gelijk (voor gebiedsbestemmingen 5° en 8° bijvoorbeeld) en voor nog andere liggen de richtwaarden lager (voor gebiedsbestemmingen 9° voor de drie tijdsperiodes; voor gebiedsbestemmingen 4°, 6° en 7° voor de dag en de avond).

(...)

Het verdient aanbeveling om de verhouding tussen beide bijlagen in het verslag aan de Vlaamse Regering nader toe te lichten.

⇒ De toelichting werd opgenomen in het Verslag aan de Vlaamse Regering.

Luidens het ontworpen artikel 5.20.6.3.1 worden alle windturbines geconstrueerd volgens de veiligheidsaspecten van de norm IEC61400 of gelijkwaardig.

In het verleden heeft de Raad van State al herhaaldelijk gewezen op het probleem dat technische normen waarnaar wordt verwezen in wet- en regelgeving, niet in het Belgisch Staatsblad worden bekendgemaakt, dat ze niet in het Nederlands zijn gesteld of vertaald en dat ze in de regel enkel beschikbaar zouden zijn tegen een bepaalde vergoeding.

Aan artikel VIII.2 van het Wetboek van economisch recht ligt de bedoeling ten grondslag om tegemoet te komen aan het knelpunt van de ontbrekende bekendmaking van technische normen waarnaar in Belgische rechtsregels wordt verwezen. (...)

Voor zover de norm waarnaar wordt verwezen in het ontworpen artikel 5.20.6.3.1 kan worden beschouwd als een door het Bureau voor Normalisatie gepubliceerde norm, zullen de voorschriften die zijn opgenomen in de voornoemde bepaling van het Wetboek van economisch recht op het vlak van de raadpleging en de terbeschikkingstelling van de betrokken norm moeten worden nageleefd. (...)

⇒ Desgevallend wordt het nodige gedaan in functie van raadpleging en terbeschikkingstelling.

Luidens het ontworpen artikel 5.20.6.4.1 worden geluidsmetingen uitgevoerd door een erkende milieudeskundige in de discipline geluid en trillingen, deeldomein geluid als vermeld in artikel 6, 1°, c), van het VLAREL van 19 november 2010. De erkende deskundige richt zich naar de meetvoorschriften die de Vlaamse minister bepaalt.

De machtiging aan de Vlaamse minister om de meetvoorschriften te bepalen is geen machtiging van bijkomstige of detailmatige aard, te meer daar deze bindend zijn bij geluidsmetingen en uit het ontworpen artikel 5.20.6.4.2 volgt dat het specifieke geluid in openlucht wordt beperkt tot de daar vermelde richtwaarde van de ontworpen bijlage 5.20.6.1 of tot het achtergrondgeluid. De ontworpen delegatie dient dan ook te worden weggelaten uit het ontwerp. De meetvoorschriften dienen in het ontwerp zelf te worden opgenomen.

⇒ De delegatie werd geschrapt. De Vlaamse Regering beschikt uiteraard nog steeds over de mogelijkheid om de meetvoorschriften te bepalen.

5 VERDER TRAJECT

Voorliggend ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering wordt na definitieve goedkeuring overgemaakt voor publicatie in het Belgisch Staatsblad, incl. het Verslag aan de Vlaamse Regering en het advies van de Raad van State.

6 VOORSTEL VAN BESLISSING

De Vlaamse Regering beslist:

- 1° haar definitieve goedkeuring te geven aan het bijgaande ontwerp van besluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, wat betreft sectorale voorwaarden voor inrichtingen voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie;
- 2° de Vlaamse minister, bevoegd voor de omgeving en de natuur, te gelasten het voormelde besluit van de Vlaamse Regering in extenso te laten publiceren in het Belgisch Staatsblad.

De Vlaamse minister van Justitie en Handhaving, Omgeving, Energie en Toerisme

Zuhal DEMIR

Bijlagen:

1. Het ontwerpbesluit van de Vlaamse Regering tot wijziging van het besluit van de Vlaamse Regering van 1 juni 1995 houdende algemene en sectorale bepalingen inzake milieuhygiëne, wat betreft sectorale voorwaarden voor inrichtingen voor het opwekken van elektriciteit door middel van windenergie
2. Verslag, horend bij het voormeld ontwerpbesluit;
3. Het plan-MER, horend bij het voormeld ontwerpbesluit;
4. Het advies van de Raad van State;
5. Goedkeuringsverslag plan-MER;