

Vergaderjaar 2022–2023

33 612

Structuurvisie Windenergie op land

F

VERSLAG VAN EEN NADER SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 27 oktober 2022

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving¹ hadden kennisgenomen van de brief van 7 juli 2022² waarmee de Kamer werd geïnformeerd over de stand van zaken van het interdepartementale Actieprogramma Verankering milieubescherming na Nevele (hierna: het Actieprogramma). De leden van de fractie van **GroenLinks** dankten de regering voor de nadere informatie over het Actieprogramma en deze leden hadden naar aanleiding hiervan een aantal vervolgvragen. De leden van de fractie van de **PVV** wensten de regering naar aanleiding van de nadere informatie over het Actieprogramma eveneens een aantal vragen voor te leggen.

Naar aanleiding hiervan is op 21 september 2022 een brief gestuurd aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat.

De Staatssecretaris heeft op 21 oktober 2022 gereageerd.

De commissie brengt bijgaand verslag uit van het gevoerde nader schriftelijk overleg.

De griffier van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
Dragstra

¹ Samenstelling:

Atsma (CDA), De Boer (GL), Van Dijk (SGP), Pijlman (D66), Klip-Martin (VVD), Baay-Timmerman (50PLUS), A.J.M. van Kesteren (PVV), arbouw (VVD), Bezaan (PVV), Fiers (PvdA), Dessing (FVD), Geerdink (VVD), Janssen (SP), Kluit (GL), Van der Linden (Fractie-Nanninga), Meijer (VVD) (voorzitter), Moonen (D66), Nicolai (PvdD), Prins (CDA), Recourt (PvdA), Rietkerk (CDA), vacant (GL), Verkerk (CU), De Vries (Fractie-Otten), Van Pareren (Fractie-Nanninga), Raven (OSF) en Karakus (PvdA) (ondervoorzitter).

² Kamerstukken I 2021/22, 33 612, E.

BRIEF VAN DE VOORZITTER VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR INFRASTRUCTUUR, WATERSTAAT EN OMGEVING

Aan de Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat

Den Haag, 21 september 2022

De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving hebben met belangstelling kennisgenomen van uw brief van 7 juli 2022³ waarmee de Kamer wordt geïnformeerd over de stand van zaken van het interdepartementale Actieprogramma Verankering milieubescherming na Nevele (hierna: het Actieprogramma). De leden van de fractie van **GroenLinks** danken de regering voor de nadere informatie over het Actieprogramma en deze leden hebben naar aanleiding hiervan een aantal vervolgvragen. De leden van de fractie van de **PVV** wensen de regering naar aanleiding van de nadere informatie over het Actieprogramma eveneens een aantal vragen voor te leggen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks

De leden van de fractie van **GroenLinks** vragen de regering hoe de samenhang tussen het Actieprogramma en de invoering van de Omgevingswet eruit ziet.

De leden van de fractie van GroenLinks wijzen erop dat decentrale overheden als de regering en de koepels vasthouden aan de invoeringsdatum 1 januari 2023 werken met de nieuwe Omgevingswet. Daarnaast wijzen deze leden erop dat in het Actieprogramma veel regelgeving gewijzigd zal worden. Deze leden vragen de regering op welke wijze rekening wordt gehouden met de beperkt beschikbare invoeringscapaciteit bij de decentrale overheden. Hoe wordt voorkomen dat nu plannen worden gemaakt waarvan binnen enkele maanden duidelijk zal zijn dat de onderliggende regelgeving (en als gevolg daarvan de juridische onderbouwing) op de schop moet? Hoe anticipeert de regering op de veranderingen in de planvorming die hiermee gemoeid kunnen gaan? Met name rondom urgente opgaven als klimaat, energie en de woningbouw? Deze leden vragen de regering tot slot hoe zij in de tussentijd voor voldoende bemensing en financiering zorgt om mogelijke rechtszaken te behandelen, met name ook op decentraal niveau.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV

De leden van de fractie van de **PVV** wensen de regering naar aanleiding van de volgende passage uit de brief de regering een aantal vragen te stellen.

«De overbruggingsregeling geldt tot uiterlijk 1 januari 2025 of zoveel eerder als de overbruggingsregeling kan worden ingetrokken na vaststelling van de nieuwe milieuregels voor windturbines. De plan-mer voor de nieuwe milieuregels voor windturbineparken wordt nu uitgevoerd en de resultaten worden in het najaar van 2022 verwacht.»⁴

1. Kan de regering aangeven waarom de tijdelijke overbruggingsregeling geldt tot uiterlijk 1 januari 2025 en niet tot bijvoorbeeld 1 januari 2024, aangezien de resultaten van de plan-milieueffectrapportage (plan-mer) voor de nieuwe milieuregels voorwindturbineparken in het

³ Kamerstukken I 2021/22, 33 612, E.

⁴ Kamerstukken I 2021/22, 33 612, E, p. 1.

najaar van 2022 worden verwacht en de gereedheid van de regels in het najaar van 2023? Graag ontvangen deze leden een gemotiveerd antwoord.

2. Mochten de resultaten uit de genoemde plan-mer resulteren in strengere milieuregels voor windturbineparken ten opzichte van de overbruggingsregeling en de door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State buiten toepassing verklaarde milieuregels, wat betekent de invoering van die strengere regels dan voor zowel windturbineparken die vielen onder de tijdelijke overbruggingsregeling, als voor bestaande windturbineparken die niet vielen onder de tijdelijke overbruggingsregeling? Graag ontvangen deze leden een gemotiveerd antwoord.
3. Kan bij de presentatie van de resultaten van de plan-mer voor de nieuwe milieuregels zo gedetailleerd mogelijk door de regering worden aangegeven welke informatie waarom is gebruikt, alsmede hoe de resultaten afsteken ten opzichte van Europese landen die momenteel al strengere milieuregels hanteren dan Nederland? Graag ontvangen deze leden een gemotiveerd antwoord.

Naar aanleiding van de volgende passage van de brief hebben de leden van de fractie van de PVV de regering nog een vraag te stellen.

«Het kabinet vindt het wenselijk om ook voor andere algemene milieuregels, voor andere activiteiten dan windparken, een plan-mer te maken. Nagegaan wordt welke milieuregels dit kan betreffen. Dit kan ertoe leiden dat deze milieuregels worden herzien of geactualiseerd op basis van een plan-mer. In ieder geval wordt gekeken naar regelgeving die gehanteerd wordt bij de besluitvorming over vergunningen voor mer-plichtige en mer-beoordelingsplichtige projecten.»⁵

4. Kan de regering nu al een tipje van de sluier oplichten met betrekking tot aan welke «andere activiteiten» en «welke milieuregels» wordt gedacht? Graag ontvangen deze leden een gemotiveerd antwoord. De leden van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving zien uw reactie met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag **binnen vier weken** na dagtekening van deze brief.

De Voorzitter van de vaste commissie voor Infrastructuur, Waterstaat en Omgeving,
H.J. Meijer

⁵ Kamerstukken I 2021/22, 33 612, E, p. 1.

**BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN INFRASTRUCTUUR EN
WATERSTAAT**

Aan de Voorzitter van de Eerste Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 21 oktober 2022

Hierbij zend ik u de antwoorden op de vragen van de leden van de fractie van GroenLinks en de fractie van de PVV over het interdepartementale Actieprogramma Verankering milieubescherming na Nevele (kenmerk 170538.04U, ingezonden 21 september 2022).

De Staatssecretaris van Infrastructuur en Waterstaat,
V.L.W.A. Heijnen

De leden van de fractie van GroenLinks en de fractie van de PVV hebben de volgende vragen over het interdepartementale Actieprogramma Verankering milieubescherming na Nevele (verder te noemen: het Actieprogramma):

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks

Vraag 1 (GroenLinks)

De leden van de fractie van GroenLinks vragen de regering hoe de samenhang tussen het Actieprogramma en de invoering van de Omgevingswet eruitziet. De leden van de fractie van GroenLinks wijzen erop dat decentrale overheden – als de regering en de koepels vasthouden aan de invoeringsdatum 1 januari 2023 – werken met de nieuwe Omgevingswet. Daarnaast wijzen deze leden erop dat in het Actieprogramma veel regelgeving gewijzigd zal worden. Deze leden vragen de regering op welke wijze rekening wordt gehouden met de beperkt beschikbare invoeringscapaciteit bij de decentrale overheden.

Antwoord 1 (GroenLinks)

De uitspraak van de Raad van State van 30 juni 2021 waarin de regels voor windparken buiten toepassing zijn verklaard vanwege strijdigheid met de richtlijn strategische milieubeoordeling (smb-richtlijn) werkt door in het nieuwe recht onder de Omgevingswet. Om die reden zijn in de AMvB met de overbruggingsregeling voor bestaande windparken ook de regels voor nieuwe windparken onder de Omgevingswet verwijderd. De in de AMvB opgenomen overbruggingsregeling die geldt voor het huidige regime onder het Activiteitenbesluit milieubeheer, werkt ook door onder de Omgevingswet. Deze AMvB is per 1 juli 2022 in werking getreden.

De leden van de fractie van GroenLinks stellen dat in het Actieprogramma veel regelgeving gewijzigd zal worden. De rechtspraak van het EU-Hof en de Raad van State over algemene milieuregels en de smb-richtlijn gaat tot op heden alleen over algemene milieuregels voor windturbines. Uit de jurisprudentie is niet eenduidig af te leiden voor welke andere algemene milieuregels een plan-mer moet worden uitgevoerd. Om die reden heeft de regering besloten na te gaan welke algemene milieuregels vergelijkbaar zijn met de algemene milieuregels voor windparken en om vervolgens na te gaan of deze regels in aanmerking komen voor het uit voorzorg uitvoeren van een plan-mer. Deze inventarisatie loopt dit najaar. Ik verwacht u hierover in het eerste kwartaal van 2023 te kunnen berichten. Ik vind het daarnaast belangrijk om te melden dat er bij het doorlopen van een plan-mer traject voor regelgeving, alleen sprake zal zijn van een wijziging van die regelgeving als er ook een zelfstandig aanleiding daarvoor is zoals bijvoorbeeld bij nieuwe wetenschappelijke inzichten of andere maatschappelijke ontwikkelingen. Er zal bij eventuele wijzigingen aandacht worden besteed aan de uitvoerbaarheid en daarmee aan de capaciteit bij decentrale overheden.

Vraag 2 (GroenLinks)

Hoe wordt voorkomen dat nu plannen worden gemaakt waarvan binnen enkele maanden duidelijk zal zijn dat de onderliggende regelgeving (en als gevolg daarvan de juridische onderbouwing) op de schop moet? Hoe anticipeert de regering op de vertragingen in de planvorming die hiermee gemoeid kunnen gaan? Met name rondom urgente opgaven als klimaat, energie en de woningbouw?

Antwoord 2 (GroenLinks)

Het kabinet hecht er aan om vertragingen te voorkomen en om met urgentie te werken aan de maatschappelijke opgaven. Indien deze maatschappelijk opgaven leiden tot wijzigingen van de regelgeving zal de plan-mer een rol spelen in de voorbereiding hiervan als het gaat om regelgeving die vergelijkbaar is met die voor windparken. Bij wijziging van regelgeving is de inzet om zowel voortvarend het traject te doorlopen als ook recht te doen aan de gewenste participatie en zorgvuldigheid.

Vraag 3 (GroenLinks)

Deze leden vragen de regering tot slot hoe zij in de tussentijd voor voldoende bemensing en financiering zorgt om mogelijke rechtszaken te behandelen, met name ook op decentraal niveau.

Antwoord 3 (GroenLinks)

Vooralsnog is mij niet gebleken dat er extra rechtszaken in verband met de Nevele jurisprudentie aan de orde zijn. In het algemeen wordt ingezet op kennisdeling binnen de rijksoverheid en interbestuurlijk, met de decentrale overheden. Dit wordt momenteel gedaan door het organiseren van kennissessies met decentrale overheden, onder meer over de besluitvorming bij windparken. Ook wordt er informatie en antwoorden op gestelde vragen op de relevante website-pagina's van de rijksoverheid geplaatst zoals op de site van IPLO en de Helpdesk Wind op Land. Bij beide sites is een helpdesk beschikbaar waar men terecht kan met vragen. Verder vindt er regulier overleg plaats tussen Rijk en decentrale overheden, ook over de gevolgen van het Nevele arrest.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de PVV

Vraag 1 (PVV)

«De overbruggingsregeling geldt tot uiterlijk 1 januari 2025 of zoveel eerder als de overbruggingsregeling kan worden ingetrokken na vaststelling van de nieuwe milieuregels voor windturbines. De plan-MER voor de nieuwe milieuregels voor windturbineparken wordt nu uitgevoerd en de resultaten worden in het najaar van 2022 verwacht.»

Kan de regering aangeven waarom de tijdelijke overbruggingsregeling geldt tot uiterlijk 1 januari 2025 en niet tot bijvoorbeeld 1 januari 2024, aangezien de resultaten van de plan-milieueffectrapportage (plan-MER) voor de nieuwe milieuregels voor windturbineparken in het najaar van 2022 worden verwacht en de gereedheid van de regels in het najaar van 2023?

Antwoord 1 (PVV)

Voor het doorlopen van de procedure voor nieuwe milieuregels voor windturbines en het daarbij uitvoeren van een plan-mer met ruimte voor inspraak is circa drie jaar gerekend. Om een lacune in de regelgeving te voorkomen als de procedure onverhoopt langer duurt, is uit voorzorg ook enige ruimte gehouden voor onvoorziene omstandigheden. Uitgaande van de start van de plan-mer-procedure is daarom, anders dan per abuis in de brief van 7 juli 2022 is vermeld, in de overbruggingsregeling voor bestaande windparken 1 juli 2025 opgenomen als uiterlijke datum. Uiteraard worden de nieuwe windturbinebepalingen eerder dan 1 juli 2025 van kracht als dat mogelijk is. De planning is er nu op gericht dat de plan-mer aan het einde van dit jaar afgerond is en dat medio volgend jaar

het ontwerp van de nieuwe regels in het parlement kan worden voorgehangen. Eind 2023 zijn de nieuwe regels volgens planning dan gereed.

Vraag 2 (PVV)

Mochten de resultaten uit de genoemde plan-mer resulteren in strengere milieuregels voor windturbineparken ten opzichte van de overbruggingsregeling en de door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State buiten toepassing verklaarde milieuregels, wat betekent de invoering van die strengere regels dan voor zowel windturbineparken die vielen onder de tijdelijke overbruggingsregeling, als voor bestaande windturbineparken die niet vielen onder de tijdelijke overbruggingsregeling?

Antwoord 2 (PVV)

Bij AMvB is voor alle ten tijde van de rechterlijke uitspraak van 30 juni 2021 vergunde windparken een overbruggingsregeling getroffen. Voor 1 of 2 windturbines bleven de regels van het Activiteitenbesluit milieubeheer gelden. Daar ging de uitspraak van de Raad van State niet over. De AMvB met de overbruggingsregeling is per 1 juli in werking getreden. Er worden met het plan-mer en het AMvB traject nu nieuwe algemene milieuregels voorbereid voor zowel de vergunde, bestaande windparken als voor nieuwe windparken. Er kan niet vooruitgelopen worden op de uitkomsten van dat proces. Dit is immers het resultaat van de informatie die in de plan-mer naar voren komt, inspraak en parlementaire betrokkenheid.

Wel vind ik het belangrijk om te melden dat er bij het vaststellen van de nieuwe algemene milieuregels of vergunningvoorschriften aandacht zal zijn voor de gevolgen voor windturbines naast ook de gevolgen voor omwonenden en andere belanghebbenden.

In het algemeen geldt dat bij voortschrijdend inzicht, bijvoorbeeld na nieuwe wetenschappelijke onderzoeken en wijzingen in de stand der techniek, er wijzigingen kunnen zijn, waarmee marktpartijen, zoals windturbine-exploitanten, rekening houden. Zoals bij alle nieuwe regelgeving, zal er ook in dit geval bekeken worden wat de gevolgen zijn voor bestaande situaties. Dat betekent dat ook de mogelijkheden van overgangsrecht worden gezien.

Vraag 3 (PVV)

Kan bij de presentatie van de resultaten van de plan-mer voor de nieuwe milieuregels zo gedetailleerd mogelijk door de regering worden aangegeven welke informatie waarom is gebruikt, alsmede hoe de resultaten afsteken ten opzichte van Europese landen die momenteel al strengere milieuregels hanteren dan Nederland?

Antwoord 3 (PVV)

Het is gebruikelijk dat in het rapport na uitvoering van de plan-mer, inzicht wordt gegeven in de onderliggende informatie (zoals wetenschappelijke studies) waarop de resultaten zijn gebaseerd. Dat is noodzakelijk met het oog op de navolgbaarheid van de redenering en biedt iedereen de mogelijkheid zelf deze bronnen te raadplegen ten behoeve van de inspraak. Ook in dit geval zal in het rapport een dergelijk overzicht worden geboden. In de ontwerp-AMvB met de nieuwe regels voor windturbines zal vervolgens in de nota van toelichting worden toegelicht welke keuzes en afwegingen tot het ontwerp hebben geleid. Hierbij wordt ook aandacht besteed aan de relevante inzichten uit andere Europese landen.

Vraag 4 (PVV)

Naar aanleiding van de volgende passage van de brief hebben de leden van de fractie van de PVV de regering nog een vraag te stellen.

«Het kabinet vindt het wenselijk om ook voor andere algemene milieuregels, voor andere activiteiten dan windparken, een plan-MER te maken. Nagegaan wordt welke milieuregels dit kan betreffen. Dit kan ertoe leiden dat deze milieuregels worden herzien of geactualiseerd op basis van een plan-MER. In ieder geval wordt gekeken naar regelgeving die gehanteerd wordt bij de besluitvorming over vergunningen voor mer-plichtige en mer-beoordelingsplichtige projecten.»

Kan de regering nu al een tipje van de sluier oplichten met betrekking tot aan welke «andere activiteiten» en «welke milieuregels» wordt gedacht?

Antwoord 4 (PVV)

Bij de inventarisatie wordt beoordeeld welke algemene milieuregels voor milieubelastende mer-(beoordelings)plichtige activiteiten vergelijkbaar zijn met de algemene milieuregels voor windparken. Bij het antwoord op de vraag of sprake is van vergelijkbaarheid wordt aandacht besteed aan de punten die genoemd worden in de jurisprudentie van het EU-Hof en de Raad van State over de smb-richtlijn. Het gaat dan onder meer om de vraag of de regels een kaderstellend karakter hebben, als bedoeld in de smb-richtlijn. De inventarisatie loopt dit najaar. In het eerste kwartaal van 2023 verwacht ik u hierover te kunnen berichten.

Ook bij de voorbereiding van nieuwe algemene milieuregels kan de jurisprudentie aanleiding zijn om een plan-mer uit te voeren. Wanneer dit aan de orde is en hoe een plan-mer op het abstractie-niveau van regelgeving kan worden uitgevoerd, wordt momenteel nagegaan.