



Vlaanderen
is omgeving

Vlaamse Overheid, Departement Omgeving
Afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en –projecten
Milieueffectrapportage
Koning Albert II-laan 20 bus 8
1000 Brussel
T 02/553 80 79
mer@vlaanderen.be
www.omgevingvlaanderen.be

Richtlijnen voor het plan-MER Sectorale voorwaarden voor windturbines Vlarem II

Departement Omgeving
Afdeling Beleidsontwikkeling en Juridische Ondersteuning
Ferrarisgebouw
Koning Albert II-laan 20, bus 8
1000 Brussel

09/05/2022
PLMER-277-RL

1. Inleiding

Het voorgenomen plan betreft de vaststelling van de huidige sectorale milieuvoorwaarden voor windturbines voor geluid, slagschaduw en veiligheid of de vaststelling van eventuele nieuwe sectorale voorwaarden voor geluid, slagschaduw of veiligheid indien de noodzaak hiertoe blijkt uit de milieueffectbeoordeling.

Het plan is plan-m.e.r.-plichtig volgens het DABM¹. Er wordt een plan-MER opgesteld conform het generieke spoor uit het DABM.

De kennisgeving voor dit plan-MER is volledig verklaard op 03/12/2021. De terinzagelegging liep van 15/12/2021 tot en met 12/02/2022. Deze terinzagelegging werd aangekondigd op de website van het Team Mer en in de krant De Standaard (publicatie 15/12/2021).

Het kennisgevingsdossier was tijdens deze periode ook te raadplegen in Nederland, Frankrijk, het Brussels Hoofdstedelijk en het Waals Gewest.

Tegelijkertijd vroeg het Team Mer adviezen bij de administraties en openbare besturen, o.a. bij de Federale overheid.

Het Team Mer stelt deze bijzondere richtlijnen (verder richtlijnen) op om de inhoudsafbakening/methodologie die in het MER gevolgd moet worden, vast te leggen. Zij houden rekening met principieel verplichte onderdelen van een plan-MER op basis van art. 4.2.8 §1bis van het DABM, de ontvangen inspraakreacties (meer bepaald over de alternatieven, de

¹ Decreet van 5 april 1995 houdende algemene bepalingen inzake milieubeleid, B.S. 3 juni 1995, zoals herhaaldelijk gewijzigd.

methodiek van effectbespreking, mogelijke te verwachten effecten, huidige knelpunten, ...), de ontvangen adviezen (zie overzicht) en met de bespreking van de kennisgeving met de betrokkenen op de richtlijnenvergadering van 10/03/2022. Deze richtlijnen hebben betrekking op de reikwijdte, het detailleringniveau en de inhoudelijke aanpak van het plan-MER.

Inpraakreacties van onderstaande aard worden als niet relevant beschouwd voor de opmaak van een plan-MER:

- reacties die uitsluitend een persoonlijk standpunt inhouden over de wenselijkheid van het plan;
- reacties die gaan over procedurele aspecten buiten deze plan-MER procedure;
- reacties die betrekking hebben op zaken buiten de scope van het plan-MER;
- reacties die geen deel uitmaken van de decretaal vereiste elementen van een plan-MER (vb. kosten-batenanalyse, waardevermindering of –vermeerdering van onroerend goed per perceel, persoonlijke voorkeuren van omwonenden, ...);

Het plan-MER moet opgesteld worden zoals door de initiatiefnemer voorgesteld in de kennisgeving, aangevuld/aangepast met de specifieke vereisten die in deze richtlijnen geformuleerd worden. Waar de kennisgeving en de richtlijnen van elkaar zouden afwijken, moet voorrang gegeven worden aan de richtlijnen.

2. Doelstelling, verantwoording en besluitvorming

Het doel van het voorgenomen plan is de vaststelling van de sectorale milieuvorwaarden voor geluid, slagschaduw en veiligheid voor windturbines. Zaken die niet bijdragen aan het doel van het plan vallen buiten de scope van het plan-MER. Er zijn heel wat opmerkingen en vragen over de scope van het plan-MER. Het MER moet de scope en de doelstelling van het plan dan ook duidelijk afbakenen.

Er zullen geen beleids- of doelstellingsalternatieven onderzocht worden. Dit MER heeft enkel als doelstelling om de milieueffecten van het plan² te onderzoeken met het oog op het vaststellen van nieuwe voorwaarden voor windturbines voor geluid, slagschaduw en veiligheid. De effecten die hiermee samenhangen is onderwerp van het MER. Alle andere milieueffecten die windturbines veroorzaken zullen daarom niet onderzocht worden in dit MER. Ook het gebruik van alternatieve hernieuwbare energie, een levenscyclusanalyse of een sociaal impact assessment vallen buiten de scope van dit plan-MER.

Een MER wordt opgemaakt voor plannen waarvan vermoed wordt dat zij een aanzienlijke milieu-impact kunnen genereren. Een MER focust dan ook op de mogelijk aanzienlijke effecten.

Het MER is niet alleen een hulp bij de besluitvorming, maar volgens art. 4.1.7. van het DABM moeten de conclusies ook doorwerken in de besluitvorming. Daarom moet het MER aangeven

² Namelijk de sectorale milieuvorwaarden voor windturbines voor geluid, slagschaduw en veiligheid

hoe mogelijke maatregelen zullen/kunnen doorwerken. Dit kan eventueel gebeuren d.m.v. één samenvattende tabel in de eindsynthese.

De m.e.r.-procedure zorgt ervoor dat de besluitvorming over m.e.r.-plichtige plannen, programma's en projecten genomen wordt met kennis van zaken omtrent de milieueffecten die aan deze initiatieven verbonden zijn. Zodoende wordt invulling gegeven aan de gedachte die vervat ligt in het voorzorgsbeginsel en het beginsel van preventief handelen.

In de inspraak en adviezen wordt de onafhankelijkheid van de deskundigen in vraag gesteld. Het MER wordt opgemaakt door onafhankelijke erkende MER-deskundigen en een onafhankelijke erkende MER-coördinator. Via verschillende overheidsinstanties en via inspraak wordt relevante informatie ingebracht in het m.e.r.-proces. Het Team Mer bewaakt mee de kwaliteit, de wetenschappelijke onderbouwing én de onafhankelijkheid van de milieubeoordeling. Daarmee wordt er voldaan aan de essentiële kenmerken van een MER zoals door de regelgeving wordt voorgeschreven.

3. Voorgenomen plan en alternatieven

Aanvullend op de kennisgeving moeten de volgende punten ook beschreven worden:

- De omzendbrief van 2014 wordt meegenomen in het plan-MER voor de aspecten geluid, slagschaduw en veiligheid. De ruimtelijke aspecten vallen echter buiten de scope aangezien de sectorale voorwaarden voor windturbines uit Vlarem enkel betrekking hebben op geluid, slagschaduw en veiligheid.
- Het debat voor draagvlak voor windturbines valt buiten de scope van dit plan-MER. Het creëren van draagvlak is een aandachtspunt op projectniveau³.
- De afdeling GOP van het departement Omgeving vraagt om te onderzoeken of de voorwaarden, vooral met betrekking tot de veiligheidsvoorwaarden, ook voldoende garanties bieden bij een retrofit of levensduurverlenging van windturbines of na een verlenging van de vergunningstermijn. Dit zal meegenomen worden in het MER.
- In het MER zullen verschillende cases onderzocht worden. De keuze van de types wordt in inspraak in vraag gesteld (kleiner dan Nederland, typeonafhankelijk, toekomstgericht, ...). Het onderzoek (relatie impact en hinder) gebeurt echter typeonafhankelijk. De sectorale voorwaarden zijn namelijk receptorgebonden (maximaal geluid of slagschaduw ter hoogte van een woning) en hangen dus niet af van het type turbine. Ongeacht het type turbine moet er ter hoogte van de receptoren steeds voldaan worden aan de sectorale voorwaarden. Dit zal onderbouwd worden in het MER.

³ Met projectniveau wordt verwezen naar de vergunningsaanvraag van concrete windturbineprojecten, waarin steeds de milieueffecten van het concrete project beschreven worden. Hierbij kunnen ook project-m.e.r.-verplichtingen van toepassing zijn.

Daarnaast zal, zoals gevraagd, ook een case meegenomen worden in open ruimte gebied (Kalmthout). In het MER dient gemotiveerd te worden dat de cases representatief zijn voor Vlaanderen.

- De effecten van randinfrastructuur (werkvlakken, middenspanningscabines, kabels, ...) worden niet in beschouwing genomen. Dit valt buiten de scope van dit MER. Op projectniveau wordt dit wel meegenomen.
- Vanuit verschillende adviezen en inspraak wordt aangegeven dat de normen zeker handhaafbaar moeten zijn. Dit is mede een doelstelling van Vlarem waardoor hier zeker voldoende aandacht zal aan besteed worden.
- Het verschil in normen tussen woningen in woongebied, agrarisch gebied of andere gebieden wordt meegenomen in het MER.

Zoals in de kennisgeving vermeld wordt, zal het MER de **volgende alternatieven** onderzoeken en beoordelen:

- Het nulalternatief, namelijk de situatie waarbij geen sectorale voorwaarden aanwezig zouden zijn, is een decretaal verplicht op te nemen alternatief en wordt dan ook meegenomen in het MER.
- Naast het basisscenario, waarbij de huidige normen getoetst worden aan relevante internationale en wetenschappelijke literatuur en het regularisatiescenario wordt minstens ook een alternatief scenario uitgewerkt indien op basis van het onderzoek van de milieueffecten veroorzaakt door het basisscenario zou blijken dat de huidige sectorale milieuvorwaarden voor windturbines uit Vlarem II aanleiding zou kunnen geven tot aanzienlijke milieueffecten. In het alternatief scenario zal nagegaan worden of het meenemen van het oorspronkelijk omgevingsgeluid een meerwaarde kan betekenen in de beoordeling.

De resultaten van de verschillende scenario's in het MER worden aan de Vlaamse Regering voorgelegd bij de vaststelling van de nieuwe sectorale voorwaarden zodat deze meegenomen worden bij de maatschappelijke afweging.

- Uit inspraak en adviezen wordt gevraagd om als alternatief minimumafstanden mee te nemen. Uit het onderzoek zal blijken of het basisscenario al dan niet aanleiding geeft tot aanzienlijk milieueffecten en of een alternatief scenario onderzocht moet worden. Indien minimumafstanden hierbij relevant zijn, kunnen deze in een alternatief scenario meegenomen worden.
- Ook wordt gevraagd om af te toetsen aan de milieukwaliteitsnormen voor geluid in open lucht (Vlarem). Het onderzoek van de huidige sectorale voorwaarden voor windturbines zal uitwijzen of deze voldoende bescherming met zich meebrengen en of andere/strengere voorwaarden voorgesteld moeten worden.

- Daarnaast wordt gevraagd om de normen ook af te stemmen met de buurlanden. Het is echter de bevoegdheid van een lidstaat om normen vast te leggen. Het MER zal inzicht geven in de mate van hinder die gekoppeld wordt aan een set van normen. Het vaststellen van de nieuwe sectorale voorwaarden is een beslissing van de Vlaamse Regering.

4. Juridische en beleidsmatige context

De kennisgeving bevat het juridische en beleidsmatige kader dat voor dit MER van belang is in de vorm van een duidelijke overzichtsmatrix. Er moet een onderscheid gemaakt worden tussen relevantie op plan- en projectniveau. Het behoort niet tot de doelstelling van het plan-MER om specifieke zones af te bakenen voor het inplanten van windturbines. Uit het MER-onderzoek zal blijken waar de relevantie van deze randvoorwaarden zich situeert.

Het is van belang om ook tijdens het opstellen van het MER de actualiteit van de juridische en beleidsmatige randvoorwaarden op te volgen.

5. Algemene en methodologische aspecten

De afbakening van het studiegebied moet voldoende gemotiveerd worden per discipline, rekening houdend met het feit dat het studiegebied zowel het plangebied als het gebied waar effecten zich kunnen voordoen moet omvatten. Daarom volgt dit plan-MER de grensoverschrijdende procedure. De ruimtelijke afbakening moet voor elke discipline duidelijk tekstueel omschreven worden.

Voor de beschrijving van de huidige/bestaande toestand zal een referentiejaar genomen worden waarvan de meest recente data voor de verschillende disciplines beschikbaar is.

In het MER moet duidelijk aangegeven worden met welke ontwikkelingsscenario's rekening gehouden wordt of juist niet bij de beschrijving van een referentiesituatie, en moet voor elk ontwikkelingsscenario duidelijk gemotiveerd worden waarom. Er moet ook aangegeven worden voor welke disciplines de ontwikkelingsscenario's al dan niet relevant zijn. Dit dient beschreven te worden in een algemeen hoofdstuk voorafgaand aan de effectbespreking per discipline. Wanneer er tijdens het opstellen van het plan-MER nieuwe relevante ontwikkelingsscenario's naar voren zouden komen, moeten deze toegevoegd worden.

Relevante cumulatieve effecten worden meegenomen in het onderzoek. Er worden normen bepaald voor windturbineparken. Op projectniveau moeten niet alleen de geplande windturbine(s), maar ook de vergunde en bestaande windturbines waarmee relevante cumulatieve effecten verwacht worden, getoetst worden aan de normen.

De methodologie voor de effectvoorspelling moet binnen elke discipline in het plan-MER duidelijk en transparant omschreven worden. Tevens moet per discipline aangegeven worden op basis van welke criteria een effect beoordeeld wordt. Bij de milderende maatregelen moet aangegeven worden waar deze zullen/kunnen doorwerken. Het resterend effect na de milderende maatregelen moet aangegeven en gekoppeld worden aan het gehanteerde beoordelingskader. De effectenbespreking en -beoordeling dient transparant te gebeuren.

Bij de beschrijving van de bestaande toestand en van de milieueffecten moet, als aanvulling op de kennisgeving, voldoende aandacht besteed worden aan het volgende:

Discipline geluid & trillingen:

- De mogelijke effecten van laagfrequent geluid worden onderzocht in het MER. Bij de hinderbepaling wordt het volledige spectrum bekeken.
- Het MER zal de keuze voor A-weging onderbouwen.
- De beoordeling van effecten voor geluid binnenshuis behoort niet tot de scope van het MER. Het plan-MER beperkt zich tot de evaluatie van richtwaarden in open lucht. Vlarem stelt namelijk eisen voor de milieukwaliteit en niet voor binnenruimtes (muv muziekactiviteiten en contactgeluid hinderlijke inrichting met aanpalende muur).
- Een beoordeling van de methodologie (ISO 9613) valt buiten de scope van dit plan-MER. Dit wordt onderbouwd in het MER.
- Het aantal gehinderden zal berekend worden voor een situatie waarbij er geen normenkader is voor geluid, een situatie met het huidig normenkader en voor een eventueel alternatief scenario.
- Alle geluid van de windturbines die de receptor ontvangt wordt meegenomen bij het bepalen van de geluidsimpact.
- De mogelijkheid om de norm te verhogen op basis van het achtergrondgeluid, zoals nu vastgelegd in de sectorale voorwaarden, wordt meegenomen in het onderzoek.
- Er zal nagegaan worden of seismische trillingen relevant zijn.
- Het cumulatief geluid van windturbines wordt meegenomen in het MER.

Discipline mens-gezondheid:

- De relatie tussen compensaties, draagvlak creëren, participatie en hinder wordt kwalitatief meegenomen in het MER.
- Er wordt nagegaan in de literatuur of de magnetische velden van windturbines een impact kunnen hebben op de gezondheid, zoals bijvoorbeeld op pacemakers.
- Het cumulatief effect van windturbines voor slagschaduw wordt mee onderzocht in het MER. De aannames uit de berekeningsmodellen zullen weergegeven worden. Er zal ook nagegaan worden hoe omgegaan moet worden met de verwachte uren en de werkelijke uren slagschaduw bij cumulatie.
- De incidenten ten gevolge van windturbines zullen besproken worden in de discipline Mens.
- Zowel het effect van hoorbaar als onhoorbaar geluid zal beoordeeld worden in de discipline Mens.

Discipline veiligheid:

- De sectorale voorwaarden voor veiligheid gaan enkel over de nodige certificering en aanwezige veiligheidssystemen. De veiligheidsinstrumentaria zelf zijn geen onderwerp van het plan-MER. De risicoafstanden en relatie met Seveso valt buiten de scope van dit onderzoek.
- De verlichting van windturbines hangt niet af van de sectorale voorwaarden, maar van de circulaire. Dit valt dan ook buiten de scope van het plan-MER.
- Mechanische effecten, breuken en ijsval worden meegenomen in de discipline veiligheid.

Discipline biodiversiteit:

- Het Agentschap voor Natuur en Bos is akkoord met de voorgestelde methodologie voor de discipline biodiversiteit en de passende beoordeling. Het Agentschap vraagt om ook aandacht te besteden aan ultra- en infrason geluid. Dit zal nagegaan worden.
- Het onderzoek met betrekking tot aanvaringsslachtoffers valt buiten de scope van dit plan-MER. Dit heeft namelijk geen betrekking op voorwaarden voor geluid, slagschaduw of veiligheid. Dit effect wordt sowieso op projectniveau onderzocht en beoordeeld.

Discipline klimaat/energieproductie:

- In de discipline klimaat zal de link tussen de voorwaarden en de mogelijkheden voor windenergie opgenomen worden. De energieproductie zal besproken worden voor een situatie zonder normenkader voor geluid, met het huidig normenkader en met een eventueel alternatief voorstel.

Andere:

- Visuele hinder en effecten op landschap vallen buiten de scope van het onderzoek aangezien de sectorale voorwaarden voor windturbines enkel betrekking hebben op geluid, slagschaduw en veiligheid. Deze elementen zullen steeds op projectniveau onderzocht worden.
- De impact van windturbines op luchtmissies valt buiten de scope van dit plan-MER. Indien relevant, wordt die meegenomen op projectniveau.

6. Overige bepalingen

In het plan-MER moeten de leemten in de kennis die tijdens het uitvoeren van het milieueffectenonderzoek werden vastgesteld, vermeld worden. Het MER zal aangeven hoe met deze leemten is omgegaan en hoe zij kunnen doorwerken in de verdere besluitvorming. Een MER heeft niet als doel om alle kennisleemtes in te vullen. Het MER moet informatie bevatten die redelijkerwijs mag worden vereist om tot een onderbouwde conclusie over de aanzienlijke milieueffecten van het plan te komen, waarbij rekening wordt gehouden met de bestaande kennis en beoordelingsmethodes. Art.4.2.8 §1 bis van het DABM stelt dat een MER een schets met opgave van de redenen voor de selectie van de onderzochte alternatieven en een omschrijving van de wijze waarop de evaluatie is doorgevoerd, met inbegrip van de moeilijkheden die ondervonden zijn bij het verzamelen van de vereiste gegevens, zoals technische tekortkomingen of gebrek aan kennis moet bevatten.

In het MER moet per discipline aangegeven worden of er eventueel opvolgingsmaatregelen (monitoring) voor te stellen zijn die vanuit de leemten in de kennis noodzakelijk worden geacht of die nodig zijn in functie van de aanpak en inhoud voor de vervolprocedure en besluitvorming.

In het MER wordt een discipline-overschrijdende samenvatting (eindsynthese) opgenomen over de verwachte aanzienlijke gevolgen voor het milieu en hoe en in welke mate de voorgestelde maatregelen deze kunnen voorkomen of milderen. De milderende maatregelen zullen in een overzichtelijke tabel opgelijst worden. De milderende maatregelen die voorgesteld zijn vanuit verschillende disciplines zullen discipline-overschrijdend t.o.v. elkaar afgewogen worden. Bij de milderende maatregelen dient aangegeven te worden waar deze zullen/kunnen doorwerken.

De niet-technische samenvatting moet een afzonderlijk leesbaar deel van het rapport vormen dat de essentie van het milieueffectenonderzoek beknopt en begrijpelijk weergeeft. De tekst moet zodanig geschreven zijn dat hij begrijpelijk is voor een gemiddelde lezer.

7. Goedkeuring van de opstellers van het plan-MER

Zoals voorgesteld in de kennisgeving worden de volgende disciplines in het plan-MER opgesteld door een erkend MER-deskundige: geluid en trillingen, mens-gezondheid, biodiversiteit en klimaat. Het in de kennisgeving voorgestelde team van opstellers van het MER en de erkende MER-coördinator wordt goedgekeurd.

Wijzigingen aan het team van opstellers in de loop van het m.e.r. moeten gemeld worden aan het Team Mer. De beslissing over deze wijzigingen zal meegedeeld worden aan de initiatiefnemer.

Volgens artikel 4.2.9 §3 van het DABM is de erkende MER-coördinator tijdens het opstellen van het plan-MER gehouden tot overleg met de administratie.

Isabel Jacobs
Afdelingshoofd
Afdeling Gebiedsontwikkeling, Omgevingsplanning en –projecten (GOP)

Overzicht inspraakreacties en adviezen

Aantal inspraakreacties die tijdens de terinzagelegging ingediend werden bij:

- Team Mer: 354

Lijst met de instanties die gereageerd hebben (schriftelijk of aanwezig op richtlijnenvergadering):

- Departement Omgeving, Afdeling GOP
- Departement Landbouw en Visserij
- Onroerend Erfgoed
- Agentschap Natuur en Bos
- Stad Bilzen
- Gemeente Boutersem
- Gemeente Brecht
- Stad Brugge
- Gemeente Denderleeuw
- Gemeente Evergem
- Stad Genk
- Stad Gent
- Gemeente Hechtel-Eksel
- Gemeente Heers
- Gemeente Ingelmuster
- Gemeente Lochristi
- Stad Lokeren
- Gemeente Lubbeek
- Stad Maaseik
- Gemeente Malle
- Stad Menen
- Stad Middelkerke
- Stad Ninove
- Stad Oudenaarde
- Gemeente Pepingen
- Gemeente Riemst
- Gemeente Sint-Katelijne-Waver
- Gemeente Staden
- Stad Turnhout
- Stad Veurne
- Gemeente Wuustwezel
- Gemeente Zandhoven
- Provincie Antwerpen
- Provincie Vlaams-Brabant
- Provincie Limburg
- Frankrijk