

## MEMORANDUM

**Dossier:** 1590 – Hellendoorn – windturbines  
**Onderwerp:** externe veiligheid en windturbines  
**Voor:** de heer W. van Drie en de heer J. Brand  
**Door:** Monique Blokvoort  
**Datum:** 26 november 2015

---

### 1. Inleiding

Het voornemen bestaat om op bedrijventerrein 't Lochter III een drietal windturbines te plaatsen. In dat kader is de vraag gerezen welke gevolgen het plaatsen van de windturbines heeft voor de vestigingsmogelijkheden elders op het bedrijventerrein, dit in verband met de bij een windturbine in acht te nemen veiligheidscontouren.

In het Business Plan Windpark Lochter (van Pondera Consult, versie november 2015) valt in par. 3.4.1 te lezen dat de aanwezigheid van de windturbines de ontwikkeling van bedrijven nauwelijks belemmert. Beperkingen zouden alleen gelden voor kantoorgebouwen binnen de PR10-5 contour, en voor kwetsbare objecten binnen de PR10-6 contour.

Na enig onderzoek kom ik tot de conclusie dat de gevolgen van het plaatsen van de windturbines voor de vestigingsmogelijkheden hiermee in mijn optiek wordt onderschat. Ik doe hierna beknopt verslag van mijn bevindingen.

### 2. Planologische achtergrond

De windturbines passen op dit moment niet in het bestemmingsplan "t Lochter III". Dit betekent dat het bestemmingsplan zal moeten worden aangepast, dan wel dat een omgevingsvergunning voor afwijking van het bestemmingsplan zal moeten worden verleend. Voor beide gevallen geldt dat het bevoegd gezag zich de vraag zal moeten stellen wat de gevolgen zijn voor de gronden die vallen binnen de risicocontouren van de windturbines. Daarbij zal het bevoegd gezag zich meer in het bijzonder de vraag moeten stellen of zich binnen die risicocontouren (waarbij ik ben uitgegaan van de juistheid van de contouren zoals die zijn weergegeven in figuur 3.1 van het Business Plan) kwetsbare objecten of beperkt kwetsbare objecten kunnen vestigen. Als dat zo is, dan zal (teneinde er zeker van te zijn dat het bestemmingsplan dan wel de omgevingsvergunning voor de turbines op dit onderwerp de eindstreep halen) geregeld moeten worden dat die mogelijkheden in de toekomst worden uitgesloten.

De vraag is dan vervolgens welke mogelijkheden binnen de contouren moeten worden uitgesloten.

Binnen de (kleine) rode contouren (zoals opgenomen in figuur 3.1 van het Business Plan) mogen geen kwetsbare objecten en geen beperkt kwetsbare objecten komen. Binnen de (grote) oranje contouren mogen geen kwetsbare objecten. Ik licht hierna toe wat dit in concreto betekent. Daarbij behandel ik eerst de kwetsbare objecten.

Ik merk nog op dat ook los van de planologische besluitvorming geldt, dat de windturbines zelf ook aan wettelijke normen inzake externe veiligheid gebonden is. Die normen komen er (ook) op neer dat binnen de risicocontouren geen kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten aanwezig mogen zijn. Zie hiervoor art. 3.15a Activiteitenbesluit.

### 3. Kwetsbare objecten

Voor de vraag wat onder kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten moet worden verstaan, zal naar alle waarschijnlijkheid (zoals overigens ook nu in art. 1 van de planregels van het bestemmingsplan 't Lochter III' wordt gedaan) aansluiting worden gezocht bij de definities die van deze begrippen worden gegeven in het Besluit externe veiligheid inrichtingen (Bevi). Deze definities heb ik opgenomen in **bijlage 1** bij deze notitie.

Tegen de achtergrond van de op grond van het bestemmingsplan 't Lochter III' toegestane functies binnen de bestemming Bedrijfsdoeleinden heb ik onderzocht welke onderdelen van de definities hier in het bijzonder van belang zijn. Het gaat dan bij kwetsbare objecten om het volgende onderdeel:

- **gebouwen waarin doorgaans grote aantallen personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig zijn**, waaronder in ieder geval:
  - kantoorgebouwen met een b.v.o. van meer dan 1.500 m<sup>2</sup>

In het Business Plan wordt hieruit de conclusie getrokken dat dit alleen voor kantoorgebouwen een beperking oplevert. Dit is onjuist. Kwetsbare objecten zijn *in ieder geval* kantoorgebouwen. Maar ook alle andere gebouwen waarin doorgaans een groot deel van de dag grote aantallen personen aanwezig zijn, zijn kwetsbare objecten. Dat zijn dus bijvoorbeeld ook alle bedrijfsgebouwen van relatief arbeidsintensieve bedrijven. Maar ook een bedrijf met veel bezoekers kan een kwetsbaar object zijn.

Dat ook dergelijke bedrijfsgebouwen als kwetsbare objecten moeten worden gezien, is in de rechtspraak bevestigd. Ik wijs op een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State van 1 april 2015 (nr. 201400865/1/R2), waarin het volgende wordt overwogen:

*'7.5. In de Nota van Toelichting bij het Bevi (Stb. 2004, 250) is vermeld dat volgens de daarin genoemde maatstaven voor het onderscheid tussen kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten een kantoor dat - omgerekend naar bruto vloeroppervlak - bestemd is voor meer dan 50 personen of een hotel dat is bestemd voor meer dan 50 gasten als een kwetsbaar object geldt. Voorts is vermeld dat de opsomming van kwetsbare en beperkt kwetsbare objecten niet limitatief van aard is. Uit onder meer de Nota van Toelichting bij een wijziging van het Bevi (Stb. 2008, 380) volgt dat er ruimte voor het bestuursorgaan is om zelf een invulling te geven aan deze begrippen.*

*Zoals de Afdeling eerder heeft overwogen (uitspraak van 11 januari 2012 in zaak nr. [201004758/1/R3](#)), volgt hieruit dat bij de vaststelling van een bestemmingsplan een raad ervoor kan kiezen om, ter invulling van het in zoverre niet uitputtende Bevi, beperkt kwetsbare en kwetsbare objecten nader te omschrijven. Daarbij mag evenwel geen beperking worden aangebracht op het door het Bevi voorgeschreven beschermingsregime, waarin immers het uitgangspunt is dat bij aanwezigheid van meer dan 50 personen in een gebouw er sprake is van "grote aantallen personen" en daarmee dus van een kwetsbaar object, onafhankelijk van de personendichtheid.'*

Ik heb nog onderzocht of er gemeenten zijn die in bijvoorbeeld beleidsregels hebben geconcretiseerd wanneer een bedrijfsgebouw als een kwetsbaar object kan worden aangemerkt. Ik heb daarvoor geen bruikbare documenten kunnen vinden. Het zal ook niet eenvoudig zijn om objectieve criteria vast te stellen aan de hand waarvan voor alle op grond van het bestemmingsplan toegestane bedrijven kan worden bepaald of deze wel of niet als kwetsbaar object kunnen worden aangemerkt. Het criterium van het aantal van 50 personen dat maximaal aanwezig mag zijn, lijkt het meest gangbare en bruikbare criterium om dit te bepalen.

#### **4. Beperkt kwetsbare objecten**

Als gezegd, mogen binnen de rode contouren geen kwetsbare objecten en geen beperkt kwetsbare objecten worden gevestigd. Hiervoor heb ik al aangegeven wat kwetsbare objecten zijn. In aanvulling daarop merk ik het volgende op over beperkt kwetsbare objecten.

Voor wat betreft de beperkt kwetsbare objecten zijn tegen de achtergrond van de mogelijkheden die het bestemmingsplan 't Lochter III' biedt in ieder geval de volgende onderdelen van de definitie uit art. 1, aanhef en onder b Bevi van belang:

- kantoorgebouwen voor zover zij niet onder art. 1, aanhef en onder l Bevi vallen (onder b)
- bedrijfsgebouwen voor zover zij niet onder art. 1 aanhef en onder l Bevi vallen (onder g)

Het is niet eenvoudig om objectief en limitatief op te sommen welke soorten kantoor- en bedrijfsgebouwen onder deze definitie vallen. Niet kan worden uitgesloten dat alle kantoorgebouwen die kleiner zijn dan 1.500 m<sup>2</sup> b.v.o. en alle bedrijfsgebouwen waar minder dan 50 personen op hetzelfde moment aanwezig zijn, onder deze definitie vallen. Zo beschouwd kan derhalve niet worden uitgesloten dat binnen de rode contouren in feite niets mogelijk is.

#### **5. Hoe toetsen?**

De vraag is nog hoe en op welk moment moet worden getoetst of sprake is van een object dat binnen de contouren niet is toegestaan. Ik behandel dat hierna voor de kwetsbare objecten, omdat die de meest omvangrijke beperkingen opleveren (omdat het gebied het ruimste is).

Wanneer een bedrijf of kantoor zich in het plangebied wil vestigen, zal een omgevingsvergunning voor (in ieder geval) bouwen moeten worden aangevraagd. Die aanvraag moet worden getoetst aan het bestemmingsplan. Daarin zal (er vanuitgaande dat het bestemmingsplan wordt aangepast in verband met het realiseren van de windturbines) zijn bepaald dat binnen de oranje contouren geen kwetsbare objecten zijn toegestaan. Om te kunnen toetsen of het beoogde bedrijf als zodanig moet worden aangemerkt, zal bij de aanvraag informatie moeten worden verschaft over de representatieve bedrijfsvoering die het betreffende bedrijf voor ogen staat. Wanneer daar dan uit blijkt dat (in geval van een bedrijfsgebouw) de verwachting gerechtvaardigd is dat gedurende een groot deel van de dag meer dan 50 personen aanwezig zijn (inclusief bijv. administratieve medewerkers, receptie en bezoekers), dan zal de vergunning wegens strijd met het bestemmingsplan moeten worden geweigerd. Is daarentegen de inschatting dat geen sprake is van een kwetsbaar object, dan kan de vergunning worden verleend en kan het bedrijf zich ter plaatse vestigen.

## Bijlage 1

### beperkt kwetsbaar object:

- a.
  - 1°. verspreid liggende woningen, woonschepen en woonwagens van derden met een dichtheid van maximaal twee woningen, woonschepen of woonwagens per hectare, en
  - 2°. dienst- en bedrijfswoningen van derden;
- b. kantoorgebouwen, voorzover zij niet onder onderdeel I, onder c, vallen;
- c. hotels en restaurants, voorzover zij niet onder onderdeel I, onder c, vallen;
- d. winkels, voorzover zij niet onder onderdeel I, onder c, vallen;
- e. sporthallen, sportterreinen, zwembaden en speeltuinen;
- f. kampeerterreinen en andere terreinen bestemd voor recreatieve doeleinden, voorzover zij niet onder onderdeel I, onder d, vallen;
- g. bedrijfsgebouwen, voorzover zij niet onder onderdeel I, onder c, vallen;
- h. objecten die met de onder a tot en met e en g genoemde gelijkgesteld kunnen worden uit hoofde van de gemiddelde tijd per dag gedurende welke personen daar verblijven, het aantal personen dat daarin doorgaans aanwezig is en de mogelijkheden voor zelfredzaamheid bij een ongeval, voorzover die objecten geen kwetsbare objecten zijn, en
- i. objecten met een hoge infrastructurele waarde, zoals een telefoon- of elektriciteitscentrale of een gebouw met vluchtleidingsapparatuur, voorzover die objecten wegens de aard van de gevaarlijke stoffen die bij een ongeval kunnen vrijkomen, bescherming verdienen tegen de gevolgen van dat ongeval;

### kwetsbaar object:

- a. woningen, woonschepen en woonwagens, niet zijnde woningen, woonschepen of woonwagens als bedoeld in onderdeel b, onder a;
- b. gebouwen bestemd voor het verblijf, al dan niet gedurende een gedeelte van de dag, van minderjarigen, ouderen, zieken of gehandicapten, zoals:
  - 1°. ziekenhuizen, bejaardenhuizen en verpleeghuizen;
  - 2°. scholen, of
  - 3°. gebouwen of gedeelten daarvan, bestemd voor dagopvang van minderjarigen;
- c. gebouwen waarin doorgaans grote aantallen personen gedurende een groot gedeelte van de dag aanwezig zijn, waartoe in ieder geval behoren:
  - 1°. kantoorgebouwen en hotels met een bruto vloeroppervlak van meer dan 1500 m<sup>2</sup> per object, of

- 2°. complexen waarin meer dan 5 winkels zijn gevestigd en waarvan het gezamenlijk bruto vloeroppervlak meer dan 1000 m<sup>2</sup> bedraagt en winkels met een totaal bruto vloeroppervlak van meer dan 2000 m<sup>2</sup> per winkel, voorzover in die complexen of in die winkels een supermarkt, hypermarkt of warenhuis is gevestigd, en
- d. kampeer- en andere recreatieterreinen bestemd voor het verblijf van meer dan 50 personen gedurende meerdere aaneengesloten dagen;