



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Windvisie Gelderland

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

31 juli 2014 / rapportnummer 2934-23





# 1. Oordeel over het MER

De Provincie Gelderland heeft een Windvisie opgesteld. Hierin werkt zij de windenergiedoelstelling uit de Omgevingsvisie verder uit. De provincie geeft hiermee invulling aan de afspraken met het Rijk over windenergie. Op basis van deze afspraken moet de provincie in 2014 230,5 megawatt opgesteld vermogen vastleggen. Deze doelstelling draagt daarnaast bij aan de totale opgave van de Provincie om in 2050 energieneutraal te zijn.

De Windvisie (een structuurvisie in het kader van de Wro) is plan-m.e.r.-plichtig, omdat het een kader biedt voor mogelijk toekomstige m.e.r.-(beoordelings)plichtige besluiten, namelijk de oprichting, wijziging of uitbreiding van een windturbinepark. Provinciale Staten zijn bevoegd gezag in deze procedure en Gedeputeerde Staten zijn initiatiefnemer. De Commissie is gevraagd advies uit te brengen over het plan-MER dat bij de Windvisie is opgesteld.<sup>1</sup>

De overzichtskaart met potentiële locaties voor windenergie vormt het centrale onderdeel van het plan-MER. Deze locaties zijn door gemeenten voor verder onderzoek in het plan-MER aangedragen hetgeen betekent dat op gemeentelijk niveau in beginsel bestuurlijk draagvlak is om hier windenergie te realiseren. Deze locaties zijn beoordeeld op de milieugevolgen. De locaties die deel uitmaken van het voorkeursalternatief (VKA) zullen worden vastgelegd in de Windvisie. De Provincie geeft daarmee aan dat zij planologisch medewerking zal verlenen aan de realisatie van windenergie.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie')<sup>2</sup> zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER (en de aanvulling tezamen).

De Commissie constateert dat het MER niet ingaat op de milieueffecten van de locaties die zijn opgenomen onder 'Autonome ontwikkeling in onderzoek'. De milieueffecten van de wel beoordeelde locaties in Alternatief 1 en Alternatief 2 acht ze correct beoordeeld. Het is evenwel onduidelijk hoe de milieu-informatie van de nieuwe locaties (alternatief 1 en 2) een rol heeft gespeeld bij de keuze voor de locaties van het VKA.

**Op basis van voorgaande is de Commissie van oordeel dat het MER nog niet de essentiële informatie bevat om het besluit over de Windvisie te kunnen nemen waarin het milieubelang volwaardig wordt meegewogen.**

De Commissie adviseert daarom een aanvulling op het MER op te stellen en deze te betrekken bij de besluitvorming over de Windvisie. De Commissie is van mening (of verwacht) dat de aanvullende milieu-informatie een bijdrage levert aan de onderbouwing van het besluit om planologisch medewerking te verlenen aan de realisatie van windenergie op de locaties in

---

<sup>1</sup> Voor de samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens, zie bijlage 1 bij dit advies. Projectgegevens en bijbehorende stukken, voor zover digitaal beschikbaar, zijn ook te vinden via [commissiemer.nl](http://commissiemer.nl) onder 'Advisering' of door in het zoekveld het projectnummer '2934' in te vullen.

<sup>2</sup> De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens vindt u in bijlage 1 bij dit advies of op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl).

het VKA, en daarmee de borging van de windambities en de (planologische) realisatie van de nieuwe en in onderzoek zijnde locaties.

## 2. Toelichting op het oordeel

### 2.1 Autonome ontwikkeling

Het MER beschrijft naast de nieuwe plannen voor windenergie tevens de huidige situatie en autonome ontwikkeling. De autonome ontwikkeling is onderverdeeld in locaties die 'vergund' en locaties die 'in onderzoek' zijn. De zeven locaties in onderzoek zullen zo'n 100,4 MW aan opgesteld vermogen gaan leveren.

De Commissie merkt op dat de locaties in onderzoek (nog) niet zijn vastgelegd in besluiten, en daarom niet kunnen worden gerekend tot de autonome ontwikkeling.<sup>3</sup> De locaties in onderzoek zijn (formeel gezien) onderdeel van het voornemen en dat betekent dat de milieueffecten in beeld moeten worden gebracht.<sup>4</sup>

Indien in onderzoek zijnde locaties niet worden gerealiseerd heeft dit ook invloed op de te realiseren doelstelling (aantal megawatt).

De Commissie adviseert de milieueffecten van de locaties in onderzoek uit te werken. Dit kan op een zelfde wijze en detailniveau als in hoofdstuk 6 van het plan-MER is gedaan voor de 25 gemeentelijke zoeklocaties. De locaties in onderzoek kunnen dan gelijkwaardig worden vergeleken met de zoeklocaties uit de Windvisie. Bij de beschrijving van de milieueffecten kan gebruik worden gemaakt van de reeds lopende (milieu)onderzoeken voor deze locaties.

Op basis van de milieu-informatie van de locaties in onderzoek kan met de Windvisie een kaderstellend besluit worden genomen. De Windvisie kan dan in de lokale planvorming worden gebruikt als onderbouwing van regionale (locatie)keuzes.

### 2.2 Gebruik van de milieu-informatie

Het MER gaat op hoofdlijnen in op de milieueffecten van mogelijke locaties voor windenergie. Deze effecten zijn overzichtelijk gepresenteerd in de tabel milieueffectscores alternatief 1 en 2. In deel B van het plan-MER, de onderbouwing van de Windvisie worden in hoofdstuk 5 beoordelingskader milieueffecten en hoofdstuk 6 milieueffecten de aanpak en de effectscores per zoeklocatie uitgebreid toegelicht. De Commissie concludeert dat de scores plausibel zijn

<sup>3</sup> Daarbij wordt onder de 'autonome ontwikkeling' verstaan: de toekomstige ontwikkeling van het milieu, zonder dat de voorgenomen activiteit of één van de alternatieven wordt gerealiseerd. Ga bij deze beschrijving uit van ontwikkelingen van de huidige activiteiten in het studiegebied en van nieuwe activiteiten waarover reeds is besloten.

<sup>4</sup> Zie ook de zienswijze van De Jong & partners juristen, waarin wordt aangeven: "...in de windvisie met bijbehorend plan-MER wordt de locatie Zevenaar (Bijvanck) ten onrechte als een autonome ontwikkeling beschouwd. Uw redenering hierbij is, dat op grond van het streekplan, al onderzoek gedaan is naar deze locatie. Deze redenering houdt echter geen stand. In de omgevingsvisie en windvisie wordt opnieuw over de locatie Zevenaar (Bijvanck) beslist; namelijk het handhaven van de situatie gebaseerd op het streekplan 2005. Dit (nieuwe) handhavingsbesluit is genomen zonder een actueel MER. Door het ontbreken van actuele milieu-informatie voor, onder meer, deze locatie in het plan-MER bij de windvisie, is deze onvolledig en kan deze niet dienen als grond voor een positief inpassingsbesluit zoals door u voorgenomen voor locatie Zevenaar (De Bijvanck)."

en de effecten uniform zijn uitgewerkt. De zoeklocaties zijn daarmee onderling vergelijkbaar. De Commissie merkt echter op dat niet inzichtelijk is hoe deze informatie is gebruikt bij de keuze voor de locaties uit het VKA.

### Totstandkoming VKA

In het MER is beschreven welke verschillende stappen zijn doorlopen en hoe het VKA op de 'Windvisiekaart' tot stand is gekomen. Daarbij zijn de volgende stappen te onderscheiden:

1. vaststellen belemmeringenkaart in de Omgevingsvisie;
2. regionale windateliërs, waar 'in co-creatie' mogelijke locaties zijn bekeken
3. aanwijzen potentiële locaties die zijn onderzocht in het plan-MER bij de Windvisie
4. selecteren van potentiële locaties met bestuurlijk draagvlak, waaruit het VKA is samengesteld.

In deze stappen is milieu-informatie en informatie over bestuurlijk draagvlak benut om tot een VKA te komen. Dit proces is als volgt verlopen, in de Omgevingsvisie is een belemmeringenkaart opgenomen (stap 1).(met daarop woningen, Natura 2000-gebieden e.d.). Op basis van de gebieden die buiten de belemmeringen(kaart) vallen zijn in stap 2 de potentieel geschikte locaties geïnventariseerd. Dit heeft ongeveer 71 (nieuwe) locaties/zoekgebieden opgeleverd (zie p.35 van het MER). In stap 3 zijn een aantal van deze locaties op milieueffecten onderzocht. De selectie van locaties die heeft plaatsgevonden in de stappen 2 tot en met 4 is hoofdzakelijk uitgevoerd op basis van bestuurlijk draagvlak.

De Commissie constateert dat het MER niet inzichtelijk maakt hoe milieu-informatie een rol heeft gespeeld in de voorselectie van 71 locaties naar de 25 locaties (van alternatief 1). Verder is niet duidelijk hoe de milieu-informatie een rol heeft gespeeld bij de totstandkoming van het VKA in stap 4. De milieu-informatie van locaties in alternatief 1 en het VKA is weliswaar in beeld gebracht, maar onduidelijk is waarom een aantal (relatief gunstige) locaties van alternatief 1 geen deel uitmaken van het VKA. De onderbouwing van die schifting ontbreekt waarbij de vraag van belang is in hoeverre hier milieuargumenten een rol hebben gespeeld.<sup>5</sup>

Op basis hiervan concludeert de Commissie dat het MER niet aangeeft hoe de milieu-informatie is gebruikt in de schifting van de zoekgebieden en locaties die zijn opgenomen in het VKA.

De Commissie adviseert de totstandkoming van het VKA nader toe te lichten. Maak inzichtelijk hoe de milieu-informatie van de verschillende locaties die in de verschillende (trechterings-)stappen van de windvisie is verzameld is gebruikt. Maak daarbij inzichtelijk waarom potentiële (en vanuit milieuoogpunt gunstige) locaties zijn afgefallen en onderbouw de keuze voor het VKA door aan te geven hoe de milieu-informatie daarbij is gebruikt.

---

<sup>5</sup> zie zienswijze van de gemeente Culemborg, waarin wordt aangegeven: "Echter uw keuze voor de locaties in Culemborg gaat voor bij aan ons 1<sup>ste</sup> en belangrijkste standpunt, namelijk dat wij vinden dat de keuze voor nieuwe windenergielocaties moet plaatsvinden op basis van een objectieve inventarisatie van alle potentiële locaties in de regio. Wij constateren nu dat grote delen van de regio Rivierenland niet zijn onderzocht omdat de bestuurlijke bereidheid in een groot aantal gemeenten niet aanwezig is. Uw keuze om alleen locaties in de windvisie op te nemen binnen die gemeenten die wel bereid zijn om bestuurlijk medewerking te geven aan de realisatie van nieuwe windmolens, betekent dat gebieden die qua milieu en landschappelijke effecten beter scoren, niet zijn opgenomen."

### **Kansrijke locaties voor extra ontwikkeling**

Naast het VKA, met een aantal relatief kleine locaties, heeft de Provincie in een parallel proces ook zelf een aantal kansrijke locaties voor windenergie uitgewerkt. In tegenstelling tot de relatief kleine locaties uit VKA betreft het hier grotere locaties. Deze locaties worden op milieueffecten gescoord en zijn gebundeld in Alternatief 2. De Commissie acht de milieubeoordeling correct uitgevoerd, maar merkt op dat het hier geen gelijkwaardig alternatief betreft, maar een strategisch alternatief<sup>6</sup>. Deze locaties kunnen worden ingezet indien de realisatie van de locaties uit het VKA achterblijft. Daarnaast zijn de grote locaties bedoeld als lange termijn doelstelling richting energieneutraliteit.

De Commissie constateert op basis van de effecttabel die voor de kansrijke locaties is opgesteld (samenvatting MER, pagina 13 tabel S3, alternatief 2) dat deze veelal beter scoren op milieuaspecten dan de locaties uit het VKA.

De Commissie adviseert bij het besluit over de Windvisie inzichtelijk te maken hoe de argumenten van bestuurlijk draagvlak van de locaties uit het VKA zich verhouden tot de milieueffecten van de locaties uit alternatief 2.

## **3. Aanbevelingen voor het vervolgproces**

De opmerkingen in het verdere advies hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen. De Commissie wil met onderstaande aanbevelingen een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming.

### **3.1 Natuur**

#### **Natura 2000-gebieden**

Locaties die significante gevolgen kunnen hebben voor Natura 2000-gebieden maken geen deel uit van het VKA. Om die reden is geen Passende beoordeling opgesteld. Indien wordt overwogen bepaalde kansrijke locaties in een later stadium alsnog toe te voegen aan de windvisie ondersteunt de Commissie de conclusie in het MER dat voor G1 (Harderwijk/Ermelo) een Passende beoordeling aan de orde is omdat significante gevolgen voor die locatie hier vooraf worden uitgesloten.

#### **EHS-gebieden**

De locaties Culemborg (22) en Neerijnen (G5z) maken deel uit van het VKA. Deze locaties bevinden zich deels in het Gelders Natuurnetwerk (GNN is de EHS), waarvoor 'het nee-tenzij'-beginsel geldt.<sup>7</sup> Het MER geeft aan dat er (met passen en meten) mogelijkheden zijn de GNN-gebieden buiten beschouwing te laten, waarmee strijdigheid met de Omgevingsverordening kan worden vermeden. Omdat het hier over weidevogel- en ganzenfoeragegebieden gaat

---

<sup>6</sup> Dus meer in de sfeer van een *alternatieve oplossing* dan twee alternatieven die gelijkwaardig met elkaar op milieuaspecten kunnen worden vergeleken.

<sup>7</sup> In Gelderland is de bescherming van de EHS geregeld in de Omgevingsverordening.

vraagt de Commissie bij de vervolgbesluitvorming aandacht voor het risico van externe werking<sup>8</sup>, waarbij ook een conflict met de Flora- en faunawet aan de orde kan zijn.

## 3.2 Landschap

De Commissie is van oordeel dat de effectbeoordeling landschap op het gekozen schaalniveau en detailniveau navolgbaar en goed is uitgewerkt.

Voor de vervolgfase geeft de Commissie als aandachtspunten mee om, met name binnen de grotere locaties, door middel van andere configuraties (dubbele lijnen) en het verruimen van het plangebied het aantal turbines dat binnen een locatie kunnen worden geplaatst te optimaliseren.

## 3.3 Veiligheid en geluid

Diverse locaties scoren negatief (dubbel min) op woningen en/of veiligheid, een aantal daarvan komt terug in het VKA. Deze locaties lijken op basis van de negatieve scores moeilijk te realiseren. In het MER worden geen mitigerende maatregelen uitgewerkt waarmee effecten kunnen worden beperkt en realisatie in de toekomst mogelijk is.

De Commissie adviseert bij het besluit aan te geven of de locaties die dubbel min scoren met mitigerende maatregelen uitvoerbaar zijn, de invulling van deze maatregelen kan in een volgende fase van vervolgbesluitvorming worden uitgewerkt.

---

<sup>8</sup>. In dit geval ingrepen buiten het GNN, die gevolgen kunnen hebben voor natuurwaarden (vogels en/of vleermuizen) in de EHS. De verstoringsafstand bedraagt tenminste 300 meter. De externe werking behoeft niet per definitie deel uit te maken van de 'nee tenzij-toets (die is per provincie verschillend) maar externe werking op de EHS is altijd belangrijke milieu-informatie.

## **BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER**

**Initiatiefnemer:** Gedeputeerde Staten van Provincie Gelderland

**Bevoegd gezag:** Provinciale Staten van provincie Gelderland

**Besluit:** vaststellen van een structuurvisie

**Categorie Besluit m.e.r.:**

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie D 22.2

plan-m.e.r. vanwege passende beoordeling

**Activiteit:** De windvisie geeft aan hoe de Provincie Gelderland invulling geeft aan haar ambities voor betrouwbare, betaalbare en hernieuwbare energievoorziening en energieneutraliteit in 2050 en de doelstelling voor de hoeveelheid te realiseren windenergie voor 2020 van 230,5 megawatt (MW) zoals afgesproken met het Rijk.

**Bijzonderheden:** De windvisie is een uitwerking van het thema windenergie zoals opgenomen in de Omgevingsvisie Gelderland. Voor de windvisie en het plan-MER is geen aparte notitie reikwijdte en detailniveau opgesteld, maar wordt verder gewerkt op basis van de notitie R&D en het plan-MER zoals opgesteld in het kader van de m.e.r.-procedure Omgevingsvisie Gelderland.

**Procedurele gegevens:**

kennisgeving MER in GLD. persbericht van: 24 april 2014

ter inzage legging MER: 12 mei tot en met 27 juni 2014

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 24 april 2014

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 31 juli 2014

**Samenstelling van de werkgroep:**

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

dhr. ir. P. van der Boom

dhr. drs. R. Meeuwsen (secretaris)

dhr. ing. C.P. Slijpen

mw. M.A.J. van der Tas (voorzitter)

dhr. ing. R.L. Vogel

dhr. drs. G. de Zoeten

**Werkwijze Commissie bij toetsing:**

Tijdens de toetsing gaat de Commissie na of het MER voldoende juiste informatie bevat om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen in het besluit. De Commissie gaat bij het toetsen uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER, zoals aangegeven in artikel 7.7 dan wel 7.23 van de Wet milieubeheer, en van eventuele documenten over de reikwijdte en het detailniveau van het MER. Indien informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij dit een essentiële tekortkoming vindt. Daarvan is sprake als aanvullende informatie in de ogen van de Commissie kan leiden tot andere afwegingen. In die



gevallen adviseert de Commissie de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te stellen, vóór het besluit wordt genomen. Opmerkingen over niet-essentiële tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke

aanbevelingen voor het bevoegde gezag. De Commissie richt zich in het advies dus op hoofdzaken die van belang zijn voor de besluitvorming en gaat niet in op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang.

Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) op de pagina *Commissie m.e.r.*

**Betrokken documenten:**

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Windvisie Gelderland (1<sup>e</sup> actualisering Omgevingsvisie) (MER)
- Windvisie Gelderland (1<sup>e</sup> actualisering Omgevingsvisie) (Plan), 22 april 2014
- Toelichting en PlanMER Windvisie provincie Gelderland (samenvatting),

De Commissie heeft kennis genomen van de zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 3 juli 2014 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.





Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport  
Windvisie Gelderland



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E [mer@eia.nl](mailto:mer@eia.nl)

w [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl)

