



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Windmolenpark Elzenburg – De Geer, gemeente Oss

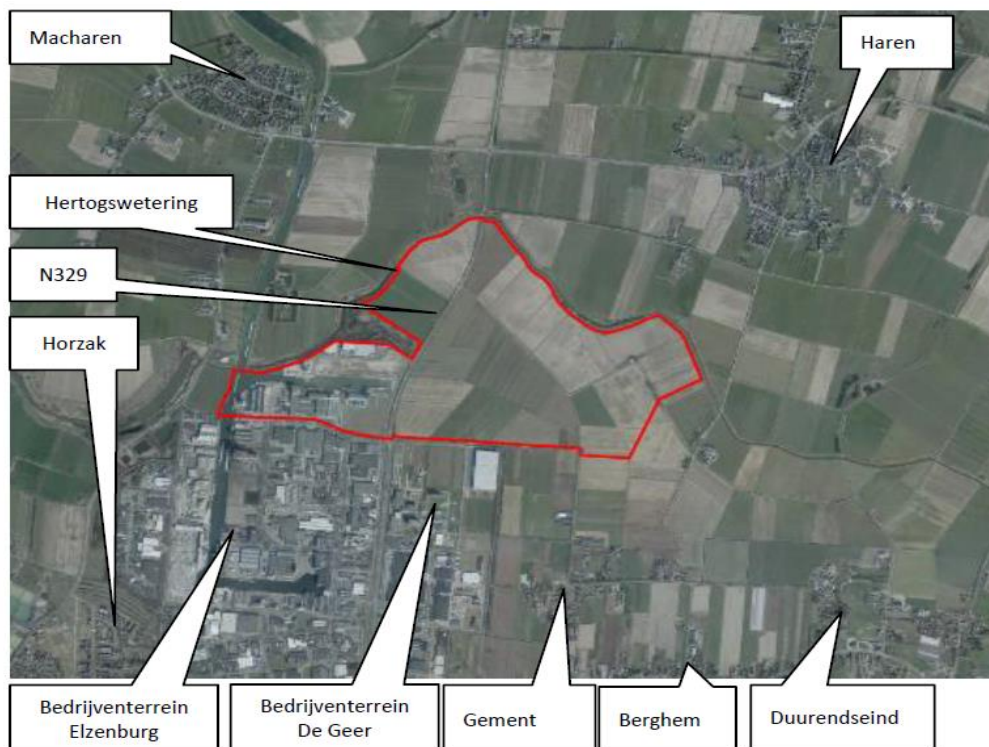
Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

30 oktober 2018 / projectnummer: 3153



1 Advies over het MER in het kort

De gemeenteraad van Oss wil met een bestemmingsplan een windmolenpark bij of op het bedrijventerrein Elzenburg–De Geer aan de noordrand van de kern van Oss mogelijk maken. Het gaat om minimaal drie en maximaal elf windturbines. Voordat een besluit genomen wordt zijn de milieueffecten van het windpark onderzocht. In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna ‘de Commissie’)¹ zich uit over de kwaliteit van het milieueffectrapport.



Figuur 1 Zoekgebied windmolenpark Elzenburg–De Geer ten opzichte van Oss, Berghem, Macharen en Haren (Bron: MER)

Wat blijkt uit het MER?

In het MER zijn alternatieven onderzocht met een verschillend aantal turbines (minimaal 3, maximaal 11), en verschillende hoogtes en posities van de turbines. Hiermee zijn voor het gebied Elzenburg–De Geer ‘de hoeken van het speelveld’ verkend: de gemeente streeft er naar een optimum te vinden tussen maximale energieopbrengst, minimale hinder voor de omgeving en ‘passendheid’ in het landschap.

Uit het MER blijkt dat alle alternatieven een bijdrage leveren aan de duurzaamheidsambities van de gemeente Oss. Maar ook wanneer er op deze locatie maximaal windenergie geproduceerd wordt, dan zijn voor het daadwerkelijk behalen van deze ambities nog veel extra windturbines of andere vormen van duurzame energieopwekking nodig.

¹ De samenstelling en werkwijze van de werkgroep van de Commissie m.e.r. en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, via de link [3153](#) of door dit nummer op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

De onderzochte opstellingsalternatieven blijken vooral onderscheidend qua energieopbrengst en hinder voor de omgeving (geluid, slagschaduw). Alle alternatieven leiden tot landschappelijke effecten, maar verschillen daarin niet veel. Ook de effecten op natuurwaarden zijn voor alle alternatieven vergelijkbaar.

Wat is het advies van de Commissie?

Het MER is zeer uitgebreid, overzichtelijk en voorzien van veel kaartmateriaal, tabellen en visualisaties. Vooral de landschappelijke analyse is uitgebreid en gedetailleerd. Voor elk alternatief zijn de verschillende beoordelingscriteria helder omschreven en goed navolgbaar beoordeeld, met gebruik van duidelijke visualisaties. Ook de effecten op natuur en de hinder voor de omgeving (geluid, slagschaduw, lichthinder) zijn gedetailleerd onderzocht.

De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER een tekortkoming. Zij acht het opheffen ervan essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over het bestemmingsplan. De gevolgen van de windturbines voor vleermuizen zijn volgens de Commissie nog onvoldoende onderzocht. Daardoor is onduidelijk of hiervoor extra maatregelen nodig zijn. Dit kan ruimtelijke consequenties hebben voor het opstellingspatroon of het aantal turbines en/of noodzaken tot een stilstandvoorziening, met gevolgen voor de energieopbrengst van het windpark.

De Commissie adviseert deze informatie in een aanvulling op het MER op te nemen, en pas daarna een besluit te nemen over het bestemmingsplan. In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.

Achtergrond

De gemeente Oss heeft de ambitie om energieneutraal te zijn in 2045 en wil in de top 3 van de meest duurzame gemeenten in Brabant komen. Daarom wil de gemeente een windpark realiseren op het bedrijventerrein Elzenburg-De Geer. Voor de realisatie van het windpark is een nieuw bestemmingsplan nodig. Voor de besluitvorming over het bestemmingsplan door de gemeenteraad van Oss wordt een plan-m.e.r.-procedure doorlopen. In dit toetsingsadvies beoordeelt de Commissie of het MER voldoende informatie bevat om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen in het besluit over het bestemmingsplan.

Waarom een advies?

De onafhankelijke Commissie m.e.r. is bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. De Commissie schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag - in dit geval de gemeenteraad van Oss - besluit over het bestemmingsplan.

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en doet zij aanbevelingen voor de op te stellen aanvulling en voor de besluitvorming. De aanbevelingen voor de aanvulling zijn opgenomen in tekstkaders. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen bij de besluitvorming. Overige aandachtspunten zijn in de tekst zelf opgenomen.

2.1 Duurzaamheidsambities

De gemeente Oss heeft grote duurzaamheidsambities. De gemeente wil energieneutraal worden in 2045 en in de top 3 van de meest duurzame gemeenten in Brabant komen. Daarom wil de gemeente 50% energie besparen, 25% duurzame energie van elders inkopen en zelf 25% duurzame energie opwekken. Deze ambities zijn uitgewerkt in de Routekaart Duurzame Energie 2016–2018. De gemeente wil alle mogelijke kansen voor duurzame energie aangrijpen. Het windpark Elzenburg–De Geer en de eventuele uitbreiding daarvan tot een ‘energiepark’ zijn hiervan onderdeel. Daarnaast voert de gemeente een brede verkenning uit naar de langetermijnmogelijkheden voor duurzame energieproductie.

In hoofdstuk 18 van het MER zijn de kansen, mogelijkheden, belemmeringen en aandachtspunten voor een energiepark verkend. Deze verkenning is kwalitatief en globaal. Hieraan kunnen nog geen conclusies worden verbonden over de bijdrage aan de gewenste energietransitie, en evenmin over de effecten op het milieu. Over het energiepark wordt dan ook in dit stadium nog geen besluit genomen.

In hoofdstuk 19 besteedt het MER aandacht aan de gemeentebrede verkenning en de relatie met de besluitvorming over het windpark. Op basis van kansenkaarten is de ruimte voor verschillende vormen van duurzame energieproductie in beeld gebracht. Conclusie is dat uiteindelijk circa 80 windturbines nodig zullen zijn om aan de genoemde ambities te kunnen voldoen. Uit het MER blijkt dat de alternatieven voor het windpark Elzenburg–De Geer daaraan ca. 2 % (alternatief 6A, bestaande uit 3 lage windturbines) tot 10 % (alternatief 1B, bestaande uit 8 hoge windturbines) bijdragen.

Ook wanneer er op de locatie Elzenburg–de Geer maximaal windenergie geproduceerd wordt, blijken er voor het daadwerkelijk behalen van deze ambities van Oss nog veel extra windturbines of andere vormen van duurzame energie nodig te zijn. De keuze voor de capaciteit op Elzenburg–de Geer bepaalt de resterende opgave voor Oss. Uit het MER en het voorontwerp–bestemmingsplan blijkt niet in hoeverre dit mee weegt bij de afweging tussen de alternatieve opstellingen voor Elzenburg–De Geer.

De Commissie adviseert om bij het besluit over het (ontwerp–) bestemmingsplan toe te lichten welke rol de conclusies van de verkenningen naar het energiepark en naar gemeentebrede mogelijkheden voor duurzame energieproductie meewegen bij de keuze voor het voorkeursalternatief.

2.2 Alternatieven

In het MER is een relatief groot aantal alternatieven voor het windpark onderzocht. In eerste instantie zijn – zoals aangekondigd in de notitie reikwijdte en detailniveau – twaalf alternatieven onderzocht (zes locatiealternatieven, met voor elk alternatief een variant met lage en een variant met hoge turbines). Deze alternatieven en varianten zijn uitvoerig onderzocht en beoordeeld op milieueffecten en getoetst aan een drietal 'doelcriteria': opbrengst, hinder voor de omgeving en landschap.²

Vervolgens is gekozen voor een 'voorkeursalternatief' en een 'opbrengstalternatief', en zijn voor beiden enkele varianten onderscheiden. Deze alternatieven vertegenwoordigen een 'optimale mix' tussen de drie doelcriteria. In deze tweede fase van het onderzoek zijn daarom in totaal nog eens zeven alternatieven/varianten vergeleken.

De Commissie is van mening dat de onderscheiden alternatieven de 'hoeken van het speelveld' voldoende in beeld brengen. Door te variëren in aantal, hoogte en locatie geeft het MER voldoende inzicht in de keuzemogelijkheden en de effecten daarvan.

De Commissie plaatst de volgende kanttekeningen bij de gefaseerde afweging van alternatieven:

- Het aantal onderzochte alternatieven is groot en niet bij elk alternatief is duidelijk waarin dit zich onderscheidt van andere alternatieven. Door meer nadruk te leggen op de doelcriteria had mogelijk een geringer aantal alternatieven geselecteerd kunnen worden en was het onderscheid daartussen duidelijker geweest.
- Het verband tussen 'fase 1' (de twaalf alternatieven die in het MER uitgebreid zijn onderzocht) en 'fase 2' (voorkeursalternatief en opbrengstalternatief met varianten) is voor niet-ingevoerde lezers waarschijnlijk lastig te volgen. Dit komt vooral omdat de alternatieven in fase 2 geen optimalisaties van fase 1 betreffen, maar nieuwe opstellingen zijn onderzocht. De argumentatie voor het gekozen voorkeursalternatief en opbrengstalternatief en varianten is ook moeilijk te volgen. Uit het MER is nog niet duidelijk wat het voorkeursalternatief is dat uiteindelijk in het bestemmingsplan zal worden opgenomen.³

Door de uitgebreide beschrijvingen en het grote aantal alternatieven zijn het proces van alternatievenontwikkeling en gemaakte afwegingen voor niet-ingewijde lezers lastig te volgen. In de samenvatting van het MER is het proces ook uitgebreid beschreven, waardoor ook deze omvangrijk en lastig leesbaar is.

De Commissie geeft in overweging om bij het besluit over het (ontwerp-)bestemmingsplan alsnog een kortere samenvatting te presenteren, die zich vooral richt op de belangrijkste keuzes en de argumenten die daarbij doorslaggevend zijn (geweest). Zij adviseert daarin ook kort toe te lichten hoe 'fase 2' volgt uit 'fase 1'.

² Voor het aspect landschap is nog een extra tussenstap toegevoegd waarbij sommige alternatieven zijn geoptimaliseerd door mitigerende maatregelen toe te passen. Dit levert voor 8 van de 12 alternatieven een enigszins aangepaste opstelling, wat leidt tot een aangepaste beoordeling op landschappelijke effecten.

³ Volgens het voorontwerp-bestemmingsplan heeft de raad in december 2017 gekozen voor VKA 2a (5 turbines), met de mogelijkheid (wijzigingsbevoegdheid) om uit te breiden naar OA a (7 turbines). Uiteindelijk is gekozen voor 4 turbines (met wijzigingsbevoegdheid voor 3 extra) en zijn turbines verschoven en is een minimale/maximale rotordiameter en minimale/maximale ashoogte vastgesteld.

2.3 Effectbepaling

2.3.1 Geluidhinder

Hoofdstuk 6 van het MER beschrijft de effecten op geluidhinder, op basis van een uitgebreid akoestisch onderzoek (bijlage 3 bij het MER). Daarbij is ook rekening gehouden met cumulatie van geluideffecten en zijn effecten van laagfrequent geluid en effecten op dieren in beschouwing genomen.

Cumulatie van het geluid van verkeer, industrie en de windturbines is uitgebreid onderzocht. Daarbij zijn in het akoestische onderzoek per immissiepunt zowel de huidige L_{cum} (bijlage C van het akoestisch onderzoek) als de toename van de cumulatieve geluidbelasting (bijlage H van het akoestisch onderzoek) weergegeven. Deze informatie is echter niet overgenomen in de overzichtstabellen in het MER.

De Commissie adviseert om in het (ontwerp)bestemmingsplan de totaal te verwachten cumulatieve geluidbelasting op te nemen in overzichtstabellen, zodat direct duidelijk wordt om welke geluidbelasting(toename) het per immissiepunt gaat. Daarmee komt de toename van geluid beter in perspectief te staan. Voor woningen in een relatief stille omgeving heeft de geluidstoename door de windturbines een andere betekenis dan voor woningen die al een hoge geluidbelasting hebben.

2.3.2 Natuur

Hoofdstuk 13 van het MER beschrijft de effecten op de natuur, op basis van een uitgebreid onderzoeksrapport (bijlage 6 bij het MER). Het onderzoek is mede gebaseerd op veldonderzoek naar het voorkomen van vogels en vleermuizen, hetgeen de nauwkeurigheid en betrouwbaarheid van de conclusies ten goede komt.

Vleermuizen

De Commissie is van mening dat de conclusies over de effecten op vleermuizen onvoldoende onderbouwd zijn. Op basis van het veldonderzoek en ervaringsgegevens is uitgegaan van een aantal 'aanvaringen per jaar'. Dit gegeven wordt gebruikt om te toetsen of de '1%-mortaliteitsnorm' niet wordt overschreden, in cumulatie met andere windparken. Deze norm is bepalend voor de vergunbaarheid op grond van de Wet natuurbescherming. Voor deze bepaling is in het natuuronderzoek uitgegaan van 1% van de landelijke populatie van de betreffende vleermuizensoorten. Als dit uitgangspunt wordt gekozen, moeten echter voor de cumulatiebepaling ook alle factoren worden meegenomen, die van invloed zijn op de landelijke populatie.⁴ Eenvoudiger en meer gangbaar is een methodiek te hanteren die uitgaat van lokale populaties, bijvoorbeeld op basis van een onderbouwde norm voor een lokale genetisch gedefinieerde populatie. Dit varieert enigszins per soort en plaats, maar het aanhouden in berekeningen van een 'catchment area' van 30 kilometer rondom het windpark kan bij de huidige kennis als een aanvaardbaar gemiddelde worden beschouwd. Binnen dit gebied zou bepaald moeten worden welke aantallen vleermuizen voorkomen, wat de 1%-

⁴ Dat wil zeggen dat alle windparken en andere relevante projecten in Nederland die in aanleg of gepland zijn bij deze bepaling betrokken moeten worden.

mortaliteitsgrens per soort is⁵ en in hoeverre deze – in cumulatie met andere windparken en andere relevante ontwikkelingen binnen deze 30 kilometer – overschreden wordt.

Door het ontbreken van voldoende onderbouwing kan op basis van het MER nog niet worden uitgesloten dat er significante gevolgen voor vleermuizen optreden. Mogelijk zijn mitigerende maatregelen nodig om deze gevolgen te voorkomen. Deze maatregelen kunnen ruimtelijke consequenties hebben (voor het opstellingspatroon of het aantal turbines) en/of noodzaken tot een stilstandvoorziening, met gevolgen voor de energieopbrengst van het windpark.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER:

- de effecten op vleermuizen nader te onderbouwen aan de hand van de hierboven beschreven methodiek;
- te beschrijven welke (mitigerende) maatregelen mogelijk zijn om effecten te voorkomen;
- de consequenties van deze maatregelen te beschrijven;
- op basis van bovenstaande te motiveren dat er de zekerheid is dat het bestemmingsplan uitvoerbaar is binnen de eisen van de Wet natuurbescherming.

Natuurnetwerk Brabant

Uit de beoordeling van de effecten op het Natuur Netwerk Brabant (NNB) blijkt dat voor alle alternatieven een mitigerende maatregel nodig is, gezien de overschrijding van de provinciale geluidnorm in een klein gedeelte van het NNB-gebied Hertogswetering (zie § 13.5 van het MER). Aangegeven wordt dat deze mitigerende maatregel in het vervolg zal worden uitgewerkt.

In bijlage 2 bij het voorontwerp bestemmingsplan⁶ is onderzoek gedaan naar het effect van het enigszins verplaatsen van een van de geplande windturbines. Hieruit blijkt dat verplaatsing van de turbine het effect op het NNB-gebied niet volledig mitigeert. In het voorontwerp bestemmingsplan is dan ook geconcludeerd dat voor de effecten op het NNB-gebied Hertogswetering gebiedscompensatie of financiële compensatie nodig is. Uit het MER of uit het voorontwerp bestemmingsplan is nog niet duidelijk hoe deze effecten gecompenseerd kunnen worden en welke consequenties dit heeft.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming over het bestemmingsplan de maatregelen te beschrijven waarmee de effecten op het NNB-gebied Hertogswetering worden gecompenseerd, en aan te geven welke consequenties deze maatregelen kunnen hebben.

⁵ Voor (deels) trekkende soorten (ruige dwergvleermuis en rosse vleermuis) gelden andere mortaliteitsnormen. Het is gebruikelijk om een onderbouwde aanneme te doen over de verhouding trekkers en niet-trekkers. Voor de lokale populatie kan dan de catchment area methode worden toegepast. Voor de trekkers moet eveneens worden nagegaan welk gedeelte van de migrerende populatie tot de mogelijke slachtoffers van het nieuwe windpark kunnen worden gerekend. Omdat ruige dwergvleermuizen vooral in grote aantallen langs kust en grote wateren trekken gaat het bij Oss met name om de rosse vleermuis. Er zijn namelijk trekbanen in Zuidoost Nederland aanwezig van Oost-Europese rosse vleermuispopulaties (HUTTERER, R., IVANOVA, T., MEYER-CORDS, C. & RODRIGUES, L. 2005. *Bat migrations in Europe: A review of literature and analysis of banding data. Naturschutz und Biologische Vielfalt No. 28: 1–172*). Een MER-studie voor een beoogd windpark bij Venlo bevestigde de resultaten van deze studie. Er werden ten noorden van Venlo binnen enkele weken honderden doortrekkende rosse vleermuizen geteld. Bij Oss is echter met een detector aan een weerballon maar één exemplaar waargenomen. Aangenomen moet derhalve worden dat er boven Oss geen noemenswaardige vleermuizentrek plaatsvindt.

⁶ Alternatieve plaatsing van WT4 in verband met de geluidsbelasting op NNB gebieden, M+P, 17 april 2018.

2.3.3 Lichthinder

In hoofdstuk 17 van het MER is de lichthinder van de alternatieven beoordeeld. Geconcludeerd wordt dat alle alternatieven leiden tot een licht negatief effect (score 0/-) en dat deze effecten niet te voorkomen zijn. De Commissie is van mening dat deze conclusies niet geheel correct zijn:

- Zoals aangegeven in het MER geldt voor turbines met een tiphoogte van 150 meter of meer dat verlichting noodzakelijk is. Voor de alternatieven met lagere windturbines (de A-alternatieven) is uitgegaan van een tiphoogte van minimaal 130 meter. Voor de A-alternatieven zal bij deze minimale tiphoogte geen verlichting nodig zijn, waardoor geen lichthinder zal optreden.
- Voor alternatieven waarbij verlichting wel nodig is, wordt in het MER uitgegaan van vastbrandende verlichting. Dit is echter niet vanzelfsprekend en wordt niet voorgeschreven in het voorontwerp bestemmingsplan. Knipperende lichten leiden tot meer lichthinder dan vastbrandende verlichting.⁷

De Commissie adviseert om bij het besluit over het windpark rekening te houden met de bovenstaande kanttekeningen bij de effectbeoordeling.

⁷ In het bestemmingsplan kan gestuurd worden op het beperken van lichthinder, bijvoorbeeld door het voorschrijven van vastbrandende verlichting. In het voorontwerp bestemmingsplan is alleen een regel opgenomen waardoor voor eventuele obstakelverlichting een door de Inspectie Leefomgeving en Transport (ILT) goedgekeurd verlichtingsplan moet worden opgesteld, dat gericht is op het zoveel mogelijk beperken van hinder voor de omgeving. De toetsing van het verlichtingsplan door ILT richt zich echter voornamelijk op veiligheid voor de luchtvaart.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het MER de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in haar ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Commissie de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

ir. Peter van der Boom

drs. Sjef Jansen

drs. Pieter Jongejans (secretaris)

ing. Caspar Slijpen

ir. Harry Webers (voorzitter)

drs. Gerrit de Zoeten

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Vaststelling van het bestemmingsplan

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke [activiteiten](#) het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteit D22.2, "windturbine-park". Daarom is een plan-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit en m.e.r.-procedure

De gemeenteraad van Oss.

Initiatiefnemer besluit

Het College van Burgemeester en Wethouders van de gemeente Oss.

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

Het bevoegd gezag heeft de Commissie niet in de gelegenheid gesteld om zienswijzen en adviezen bij haar advies te betrekken.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3153](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage
A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl

