

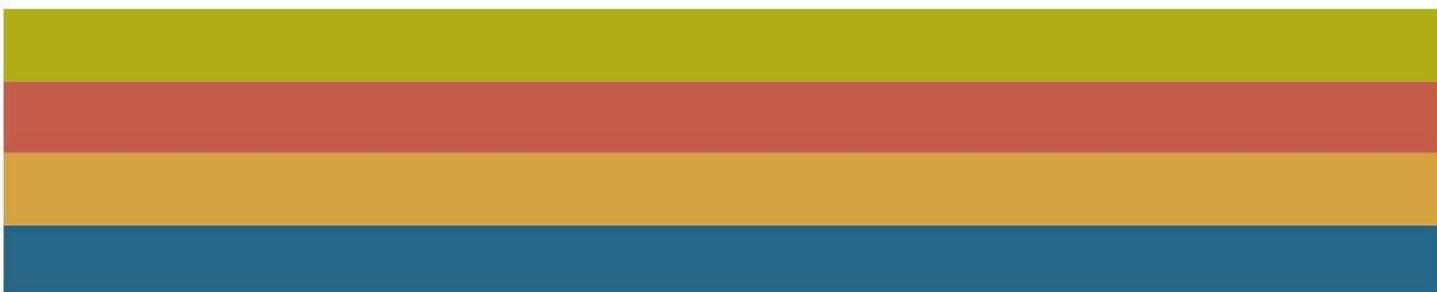


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Windpark De Pals, gemeente Bladel

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

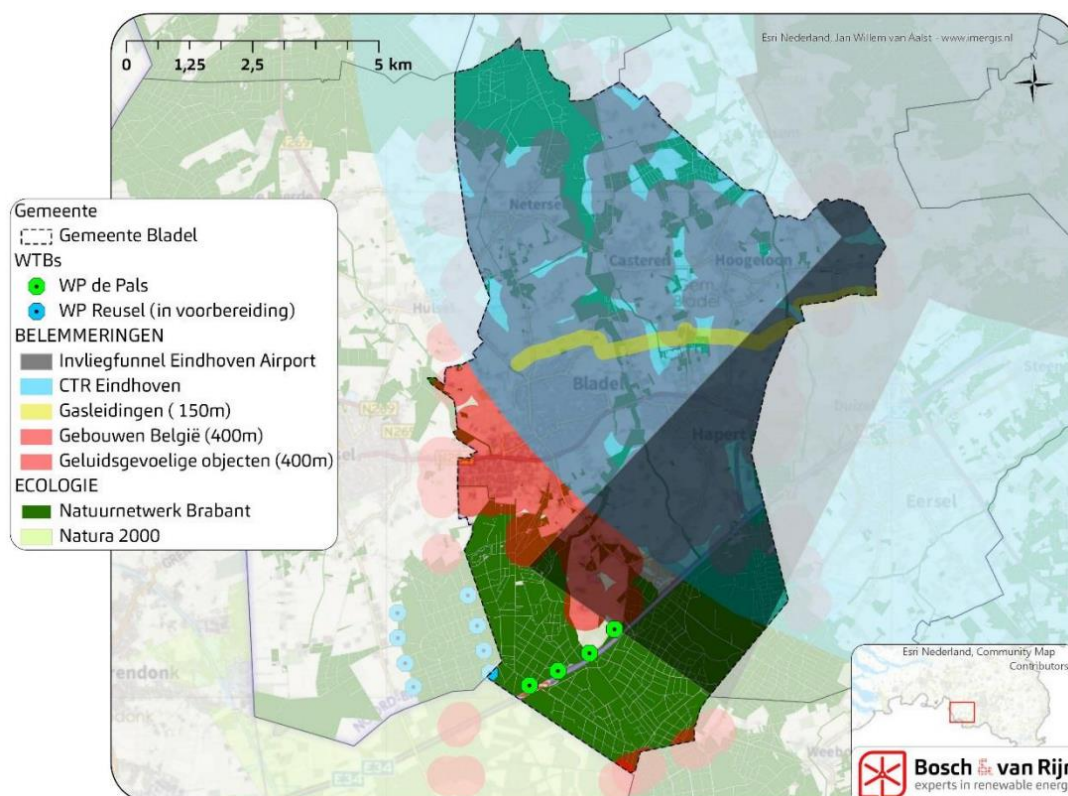
5 februari 2019 / projectnummer: 3272



1. Advies in het kort

Aanleiding

Force Renewable Factory bv wil in de gemeente Bladel windpark De Pals bouwen. Het park, met vier windturbines, is gepland langs de A67, nabij de Belgische grens. Voor dit nieuwe park wil de gemeente een omgevingsvergunning verlenen die onder andere afwijken van het bestemmingsplan mogelijk maakt. Voordat ze hierover besluit, zijn de milieugevolgen van het park onderzocht in een milieueffectrapport (MER). In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage¹ zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.



Figuur 1: Plaats van de windturbines langs de A67 en activiteiten en functies die realisatie van turbines in de weg staan.

Wat laat het MER zien?

Het rapport beschrijft de effecten van drie typen turbines die worden geplaatst op de gronden waar Force Renewable Factory bv rechten heeft verworven. De turbines zullen een tiphoogte hebben tussen 190 en 240 meter en een rotordiameter tussen 140 en 165 meter. De verschillende typen windturbines veroorzaken geen geluidhinder boven de wettelijke norm bij de weinige nabijgelegen woningen. Veiligheidsrisico's voor het verkeer op de snelweg en hinder door slagschaduw zijn eenvoudig te voorkómen door respectievelijk de

¹ De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt via deze link [3272](#), of door dit nummer op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

plaatsing iets aan te passen en de turbines af en toe stil te zetten. De effecten op het landschap zijn omvangrijk, zeker als in buurgemeente Reusel-De Mierden ook het windpark Agro-wind wordt gerealiseerd.²

Omdat twee van de vier turbines in beschermd natuurgebied worden geplaatst, gaat een beperkt deel van dat gebied verloren. Verder vallen er slachtoffers onder vogels en vleermuizen als ze te dicht bij de rotorbladen komen. En de turbines kunnen een barrière vormen op de vliegroutes van vogels en vleermuizen. Volgens het rapport kan het oppervlakteverlies worden gecompenseerd en kunnen aanvaringsslachtoffers in voldoende mate worden verminderd door de turbines stil te zetten in periodes waarin met name vleermuizen in het gebied actief zijn.

Hoe beoordeelt de Commissie het MER?

De gemeente heeft de ambitie om in 2025 energieneutraal te zijn. Daarvoor kunnen onder meer 30 windturbines op het eigen grondgebied nodig zijn.³ Volgens het MER is er weinig ruimte om dat doel te realiseren (zie figuur 1 op vorige pagina) en zullen de geselecteerde locaties altijd deel uitmaken van het windenergiebeleid van de gemeente.⁴ Het feit dat de keuzevrijheid gering is, maakt dat goed moet worden gemotiveerd dat de beperkt beschikbare ruimte ook optimaal wordt ingevuld. Een goede motivatie ontbreekt in het MER. Meer in het algemeen zijn in het MER mogelijke locaties buiten de geselecteerde gronden niet in kaart gebracht en vergeleken.

De meeste milieugevolgen van het plaatsen van turbines op de geselecteerde gronden zijn overzichtelijk samengevat in het hoofdrapport en goed onderbouwd in afzonderlijke bijlage-rapporten. Voorbeelden zijn de gevolgen voor de geluidhinder, de veiligheid en het landschap. Goed kaartmateriaal en talrijke foto's en visualisaties maken de bevindingen aanschouwelijk. Alleen het onderzoek naar de gevolgen voor beschermde natuurgebieden en soorten is onvoldoende uitgevoerd en gerapporteerd. Zo wordt geen aandacht besteed aan het feit dat (geplande) andere turbines in de omgeving van windpark de Pals de natuureffecten kunnen versterken. Ook is onvoldoende gemotiveerd of aantasting van beschermde natuur gerechtvaardigd is en, als dat zo is, hoe die schade dan moet worden gecompenseerd.

Samengevat ontbreekt er dus over twee aspecten essentiële informatie, namelijk:

- over de keuze van de locatie waar dit project wordt gerealiseerd;
- over de effecten van het project op de natuur en over het tegengaan van die effecten.

De Commissie adviseert om hierover meer informatie te geven in een aanvulling op het MER en pas daarna over het windpark te besluiten. Ze merkt ook op dat de vergunning geen bepalingen bevat over maatregelen die nodig zijn om schade aan de natuur te mitigeren of te compenseren, en niet motiveert waarom het project zoals het wordt vergund, uitvoerbaar is.

In de rest van het advies licht de Commissie haar oordeel toe. Aan dat oordeel koppelt ze aanbevelingen. Het uitvoeren van deze aanbevelingen is essentieel als de gemeente het milieubelang volwaardig wil meewegen bij haar besluit. Die aanbevelingen zijn opgenomen in een tekstkader.

² Zie hiervoor www.hightechagrocampus.nl.

³ Zie hiervoor bijvoorbeeld paragraaf 4.5 van het MER.

⁴ Zie hiervoor paragraaf 5.2 van het MER.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Locatiekeuze en – invulling

Locatiekeuze

Zoals eerder in dit advies al is aangegeven, wil de gemeente Bladel voortvarend aan de slag met de energietransitie, waarbij veel wordt verwacht van windenergie. Het windpark De Pals is onderdeel van die plannen. In haar advies over het op te stellen MER voor het park⁵ adviseerde de Commissie om na te gaan of met dit park de doelstelling van de gemeente effectief wordt ingevuld. Het betekent bijvoorbeeld dat moest worden nagegaan of het park de plaatsing van meer windturbines in het omliggende gebied niet uitsluit. Verder stelde de Commissie in haar advies dat het niet voor de hand ligt om turbines te bouwen in het Natuurnetwerk Brabant (NNB), wat op grond van provinciale regels alleen onder zeer strikte voorwaarden kan. Daarom vond zij een afweging van alternatieven noodzakelijk, met alternatieven buiten het NNB.⁶

Het MER beperkt zich tot het in kaart brengen van activiteiten en functies op het grondgebied van de gemeente Bladel die plaatsing van turbines in de weg staan. Op grond daarvan wordt geconcludeerd dat er weinig ruimte overblijft en dat de geselecteerde locaties daarom altijd deel zullen uitmaken van het windenergiebeleid van de gemeente.⁴

De Commissie kan zich vinden in de conclusie van de gemeente dat er weinig ruimte is voor windturbines, bijvoorbeeld doordat voldoende afstand moet worden gehouden tot de verspreid liggende woningen. Het MER doet echter geen uitspraak over hoe absoluut de ruimtelijke beperkingen zijn.⁷ Zo is het wellicht mogelijk om af te wijken van de hoogtebeperking in de ‘outer horizontal surface’ rond een luchthaven⁸, na verkrijging van een verklaring van geen bezwaar. Die mogelijkheid zou bijvoorbeeld moeten worden onderzocht en afgewogen tegen het plaatsen van turbines in of grenzend aan het NNB, waarvoor ook beperkingen gelden. Het feit dat de natuureffecten wellicht minder eenvoudig te mitigeren en/of te compenseren zijn dan in het MER is aangegeven (zie par. 2.2 van dit advies), onderbouwt dat het wenselijk is om een dergelijke afweging te maken.

Invulling van de gekozen locatie

In het agrarische gebied in de directe omgeving van de geselecteerde gronden zijn er wellicht nog opties voor het plaatsen van een of twee extra turbines. Of dat mogelijk is en in hoeverre de gekozen locaties beter of slechter zijn dan wel het benutten van die extra locaties in de weg staan, is niet onderzocht. Gegeven de beperkte ruimte die op het grondgebied van de gemeente beschikbaar is, is het noodzakelijk om na te gaan hoe de omgeving van het huidige plangebied optimaal kan worden benut. Dat is nu niet gebeurd.

⁵ [Advies over de reikwijdte en het detailniveau van het MER, 5 februari 2018.](#)

⁶ Zie hiervoor de zienswijzen van de milieuvereniging Bladel en van de Brabantse milieufederatie. Zij hebben al bij het bepalen van de reikwijdte en het detailniveau van het MER, onder verwijzing naar provinciale regels en uitgangspunten, een goede ruimtelijke onderbouwing van locaties en een alternatievenvergelijking bepleit. Dat pleidooi herhalen ze nu.

⁷ De Brabantse milieufederatie stelt: het MER schiet tekort op het goed onderbouwen van de ruimtelijke belemmeringen. Ook Zypp Advocaten wijst namens recreatiepark Achterste Hoef op het ontbreken van een goede onderbouwing van de gekozen locaties (zie punten 51 en 52 van de zienswijze).

⁸ CTR Eindhoven genoemd in de figuur op pagina 1 van dit advies.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER het volgende te doen:

- beter in kaart brengen welke locaties binnen de gemeente in aanmerking komen om windturbines te plaatsen en deze op hoofdlijnen qua effecten beoordelen en vergelijken⁹;
- daarbij ook de mogelijkheden en haalbaarheid van lagere windturbines onderzoeken (bijvoorbeeld in relatie tot de veiligheidseisen voor het vliegverkeer);
- de (maximale) mogelijkheden van een ruimer projectgebied onderzoeken om te laten zien of de gemaakte keuze robuust en toekomstbestendig is;¹⁰
- bepalen wat dit betekent voor de vormgeving van het voornemen.

Voor het uitvoeren van deze aanbevelingen kan een meer gedetailleerde en goed leesbare belemmeringenkaart behulpzaam zijn. Daarbij moet bijvoorbeeld worden onderzocht in hoeverre solitaire woningen in de omgeving een belemmering vormen en of zij wellicht als bedrijfswoning kunnen worden beschouwd.

2.2 Effecten op de natuur

De effecten van windpark de Pals op (beschermde) soorten en natuurgebieden worden behandeld in paragraaf 8.8 van het MER en in drie bijlagerapporten¹¹. Hierna wordt achtereenvolgens ingegaan op het onderzoek naar de effecten op:

- Natura 2000-gebieden, met name het gebied 'Ronde Put' dat ca. 300 m westelijk van het plangebied, net over de Belgisch-Nederlandse grens ligt;
- het NNB;
- (beschermde) soorten.

Natura 2000

Er is terecht een Passende beoordeling opgesteld waarin de gevolgen voor Natura 2000-gebieden en dan vooral het gebied 'Ronde Put' zijn onderzocht. Daarbij is vooral relevant hoe groot de effecten zijn op de vleermuis- en vogelsoorten waarvoor instandhoudingsdoelstellingen zijn geformuleerd en die (soms ver) buiten het Natura 2000-gebied foerageren. Bij die beoordeling moeten ook de effecten in rekening worden gebracht van andere windturbines die in het leefgebied van de beschouwde populatie aanwezig of gepland zijn. Voorbeelden zijn de windturbines langs de E34 in Arendonk en die van het windpark dat in Reusel-De Mierden is gepland. Dit cumulatieve effect is niet beschouwd.¹²

Verder constateert de Commissie dat bij vogels de gevolgen soms onzorgvuldig zijn beoordeeld. Zo wordt over de zwarte specht vermeld dat deze alleen bij het nest naar voedsel

⁹ Het gaat daarbij om een vergelijking van de kansrijkheid (rood/oranje/groen) op basis van effecten op de leefomgeving, het landschap en de natuur.

¹⁰ Voor verdere argumenten ter onderbouwing van deze onderzoeksopgave verwijst de Commissie naar paragraaf 3.2 uit haar advies van 5 februari 2018 over de onderzoeksagenda voor het MER.

¹¹ Het gaat om de bijlagen F en G bij het MER, waarin respectievelijk de effecten op soorten en die op Natura 2000-gebieden worden onderzocht, en om bijlage 3 bij de ontwerp-omgevingsvergunning, waarin de compensatieopgave is berekend.

¹² Zie hiervoor ook de zienswijze met nr. 308.

zoekt terwijl in de literatuur foerageerstanden van 1,5 à 2 kilometer niet ongewoon zijn¹³. De Commissie acht evenmin gemotiveerd waarom de windturbines geen risico vormen voor de instandhoudingsdoelstelling voor de nachtzwaluw omdat ook deze soort foerageert over afstanden van enkele kilometers.¹⁴

Natuurnetwerk Brabant (NNB)

Twee van de vier turbines komen in het NNB door direct ruimtebeslag of overdraai. Welke effecten op de ecologische waarden en kenmerken (natuurdoeltypen) aan de orde kunnen zijn, is niet beschreven in het MER. Er wordt slechts gesteld dat ruimtebeslag en overdraai door herbegrenzing en compensatie worden tenietgedaan en dat significant negatieve effecten hierdoor zijn uitgesloten.¹⁵ Hoe groot de compensatie moet zijn, wordt in een afzonderlijk memo beschreven.¹¹ Of voor de bekabeling graafwerkzaamheden in het NNB zullen worden uitgevoerd en wat dat betekent voor de compensatie, is niet aangegeven.¹⁶ De Commissie constateert dat de omgevingsvergunning geen bepaling bevat over (de realisatie van) de compensatieopgave.

De Commissie constateert verder dat de toets aan het 'nee tenzij-beginsel' voor het NNB niet is beschreven.¹⁷ Zo vraagt de provincie om eerst na te gaan of er geen andere oplossingen voorhanden zijn waardoor de aantasting van het NNB wordt voorkomen, en om negatieve effecten waar mogelijk te beperken. Ervan uitgaande dat er sprake is van openbaar belang, betekent dit dat eerst voldoende breed moet worden beschreven of er oplossingen en maatregelen zijn waarmee aantasting van het NNB volledig kan worden voorkomen. Vervolgens dient niet alleen de aantasting per natuurbeheertype te worden beschreven, maar moet ook worden ingegaan op de ecologische kwaliteit¹⁸ van de aangetaste oppervlakte per natuurbeheertype. Tot slot moet worden beschreven hoe behoud van de ecologische samenhang en kwaliteit wordt gewaarborgd.^{19, 20}

Effecten op soorten

In het MER wordt terecht geconcludeerd dat het windpark vooral zal leiden tot sterfte onder vogels en vleermuizen door aanvaring met draaiende rotorbladen of (bij vleermuizen) door drukverschillen nabij draaiende bladen. De schattingen van de aantallen slachtoffers door het windpark acht de Commissie plausibel.

¹³ Van Manen W. 2012. Broedbiologie van de Zwarte Specht in Nederland. *Limosa* 85:161–170. Uit lopend onderzoek op basis van een vogel die van een satellietzender is voorzien (Van Manen W. Ruimtegebruik van een Zwarte Specht in het Drents-Friese Wold. in prep.), komt een leefgebied van ca. 1.300 ha naar voren, ofwel bijna 4x4 km.

¹⁴ Een verwijzing naar de nationale databank flora en fauna kan hier niet volstaan omdat daaruit wel informatie over de aanwezigheid maar niet over de afwezigheid kan worden afgeleid.

¹⁵ Zie hiervoor par. 8.8.3.2 op pagina 79 van het MER.

¹⁶ Zie hiervoor ook de zienswijzen van de Brabantse milieufederatie en die met nr. 308.

¹⁷ Zie hiervoor artikel 5.3 (eventueel artikel 5.5) uit de Verordening ruimte Noord-Brabant.

¹⁸ Tenminste op basis van SNL-doelsoorten voor het betreffende natuurbeheertype.

¹⁹ Volgens de provincie Noord-Brabant ontbreekt de motivering dat is voldaan aan de voorwaarden die de Verordening ruimte aan de voornemen stelt, is de compensatie onjuist uitgewerkt en komt het perceel dat voor compensatie is geselecteerd, daarvoor niet in aanmerking. De Brabantse milieufederatie stelt, onder verwijzing naar art. 5.5 van de Verordening ruimte, dat dit plan niet voldoet aan de voorwaarden voor wijziging van het NNB bij kleinschalige ingrepen en voert hiervoor argumenten aan, zoals het ontbreken van een afweging van alternatieven. En volgens Zypp Advocaten namens recreatiepark Achterste Hoef is realisatie in strijd met art. 6.8 van de Verordening ruimte (zie punt 44 en volgende van de zienswijze).

²⁰ De Brabantse milieufederatie en de provincie Noord-Brabant wijzen in dit verband op het ontbreken van een compensatieplan en inrichtingsschets.

De gevolgen voor de gunstige staat van instandhouding van de relevante soorten vogels en vleermuizen zijn beoordeeld door de omvang van de populatie te schatten die mogelijk wordt beïnvloed, en door na te gaan of de berekende sterfte lager is dan 1% van de natuurlijke sterfte van die populatie.²¹ Bij die beoordeling moeten ook de effecten in rekening worden gebracht van andere windturbines die in het leefgebied van de beschouwde populatie — in het MER ‘catchment area’ genoemd — aanwezig of gepland zijn. Dit cumulatieve effect is niet beschouwd voor vogels, noch voor vleermuizen. In de ‘catchment area’ voor vleermuizen, die een gebied met een straal van minimaal 30 kilometer rond windpark de Pals bestrijkt, gaat het bijvoorbeeld om de eerder vermelde windturbines langs de E34 in Arendonk en die van het windpark dat in Reusel–De Mierden is gepland.²²

In het MER wordt geconcludeerd dat ook zonder cumulatie een stilstandvoorziening nodig is om het negatieve effect voor de rosse vleermuis te verminderen. De Commissie constateert dat de omgevingsvergunning ook hierover geen bepaling bevat.²³

In het MER zijn drie typen turbines onderzocht met verschillende masthoogte, rotordiameter en tiplaagte. Zo varieert de ‘tiplaagte’ (ondertiphoogte) tussen 40 en 80 meter. Wat deze verschillen betekenen voor soorten die op deze hoogtes vliegen, is niet beschreven. Het MER laat dus niet zien of er verschillen zijn tussen de drie onderzochte varianten die relevant zijn voor de keuze van het voorkeursalternatief.

De Commissie adviseert bij genoemde soorten met een grote actieradius nader te onderbouwen waarom (via externe werking) gevolgen voor het Belgische Natura 2000-gebied Ronde Put zijn uitgesloten.

Daarnaast adviseert ze om op grond van de regels van de provincie Noord-Brabant de noodzaak voor plaatsing van turbines in de NNB, de effecten op de wezenlijke kenmerken en waarden van de NNB te beschrijven.

Ook adviseert ze om in een aanvulling op het MER de gevolgen voor de staat van instandhouding van relevante vogel- en vleermuissoorten te beschrijven uitgaande van de additionele *cumulatieve* sterfte ten opzichte van de natuurlijke sterfte. Bepaal ook eventuele verschillen tussen de onderzochte turbines.

Bepaal ten slotte wat dit alles betekent voor de uitvoerbaarheid, de vormgeving van het voor-nemen en de omvang van de compensatie.

2.3 Turbineverlichting

In het MER wordt terecht geconcludeerd dat op alle beschouwde turbintypes obstakelverlichting nodig is voor de luchtvaartveiligheid. Op dit punt verschillen ze dus niet van elkaar. In het MER ontbreekt echter informatie over maatregelen om onnodige hinder door verlichting te voorkomen, zoals het gebruik van vastbrandende lampen, het dimmen van verlichting

²¹ Zie bijvoorbeeld par. 5.4 op pagina 20 en volgende van bijlage F bij het MER.

²² Zie hiervoor punt 35 uit de zienswijze van Zypp Advocaten namens recreatiepark Achterste Hoef.

²³ Dit wordt ook door de Brabantse milieufederatie gesignaleerd, alsmede door Zypp Advocaten namens recreatiepark Achterste Hoef (onder andere in punten 2 en 36).

afhankelijk van het zicht en eventueel het gebruik van (beschikbare) radarsystemen.²⁴ Deze in een verlichtingsplan op te nemen informatie is van belang voor eventueel vast te stellen voorschriften hierover. De Commissie beveelt aan om alsnog na te gaan welke mogelijkheden er zijn om hinder door verlichting zoveel mogelijk te voorkomen.

²⁴ Een zgn. Aircraft Detection System. Recent is een dergelijk systeem getest bij windpark Krammer in Zeeland. Zie hiervoor het rapport "Resultaten Pilot Radardetectiesystemen 'Proof of concept' Luchtvaartverlichting Windturbines" (Pondera Consult, 30 september 2018).

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

ir. Wim Keijsers

dr. Johan Lembrechts (secretaris)

ing. Rob Vogel

ir. Harry Webers (voorzitter)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Het rapport is opgesteld ter onderbouwing van de omgevingsvergunning voor het bouwen van een bouwwerk, voor het in werking hebben van een inrichting en voor het afwijken 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, waarvoor een project-MER is opgesteld, gaat het in ieder geval om de activiteit D22.2, "oprichting van een windturbinepark met een gezamenlijk vermogen van 15 MW of meer". Omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden, is ook een Passende beoordeling opgesteld.

Bevoegd gezag besluit

Burgemeester en wethouders van de gemeente Bladel besluiten over de omgevingsvergunning.

Initiatiefnemer besluit

Force Renewable Factory bv is initiatiefnemer voor dit project.

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

De Commissie heeft alle zienswijzen en adviezen gelezen die het bevoegd gezag tot en met 20 januari heeft toegestuurd. Ze heeft ze in haar advies verwerkt, voor zover relevant voor het MER.

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 [3272](#) 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

