



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Regionale Energiestrategie Holland Rijnland

Advies over milieu-informatie

3 november 2021 / projectnummer: 3500



1 Advies over het MER in het kort

In de regio Holland Rijnland werken vele partijen al geruime tijd aan de energietransitie. Zo sloten de gezamenlijke overheden in 2017 een Energieakkoord af, waarin ze de ambitie bekrachtigden om in 2050 energieneutraal te zijn. In het akkoord staan een aantal tussendoelen en er was een uitvoeringsprogramma gericht op energiebesparing, warmte, ruimtelijke inpassing, energieopwekking en mobiliteit. De Regionale Energiestrategie (RES) bouwt voort op het akkoord van 2017.

De RES-regio Holland Rijnland¹ wil in 2030 1,03 Terawattuur (TWh) meer hernieuwbare elektriciteit opwekken ten opzichte van het jaar 2014. De regio wil verder in 2030 ten opzichte van 2014 1,11 TWh energie besparen. Ook wil de regio op een warmtenetwerk vanuit Rotterdam aansluiten en alternatieve warmtebronnen onderzoeken en gebruiken. De regio heeft daarvoor een RES 1.0 opgesteld. Het plan-MER kan door de gemeenten uit de regio en de provincie gebruikt worden voor de besluitvorming over de opwekking van duurzame energie in de RES 2.0, en de doorvertaling naar gemeentelijke Omgevingsvisies en -plannen.

Wat blijkt uit het MER?

Het plan-MER² (hierna 'MER') beschrijft op hoofdlijnen de milieueffecten van de RES. Zo zijn de effecten van de opwekking van duurzame energie met zonneparken en windturbines op het milieu en de omgeving in beeld gebracht. In het MER zijn verschillende thematische alternatieven onderzocht die focussen op een aspect dat belangrijk is voor de locatiekeuze van duurzame energie: Natuur, Landschap, Leefomgeving, Energiesysteem en Draagvlak³. Tevens zijn op globaal niveau de milieu- en omgevingseffecten van verschillende warmtetechnieken beschouwd. Het MER onderzoekt de milieuaspecten die van invloed kunnen zijn op de locatiekeuze, en/of de keuze voor een bepaalde energie⁴- of warmtetechniek⁵.

Uit het MER blijkt dat er veel gebieden zijn waar het niet haalbaar is om wind- of zonne-energie op te wekken vanwege belemmeringen in regelgeving of vanuit milieu- en/of omgevingsperspectief. Het onderzoek laat desondanks zien dat er wel gebieden zijn waar opwekking van duurzame energie mogelijk is, maar dat in delen nog maatregelen getroffen moeten worden om die mogelijk te maken. Bijvoorbeeld door het gebruik van technologieën bij windturbines die het geluid minimaliseren waardoor de afstand tot de dichtstbijzijnde bebouwing verkleind kan worden. Ook maakt het MER duidelijk dat in sommige gemeenten de inpassing van windturbines en zonneparken vanuit milieuoogpunt onwenselijk is.

¹ De RES-regio bestaat uit 13 regiogemeenten, de provincie Zuid-Holland, het Hoogheemraadschap van Rijnland en waterschap Amstel, Gooi en Vecht.

² Milieueffectrapporten kunnen worden opgesteld voor (strategische) plannen of projecten. In een plan-MER wordt uitgewerkt wat de overheid wil, waarom dat nodig is, waar de beoogde activiteit kan plaatsvinden en wat daarvan de gevolgen zijn. Het milieuonderzoek moet passend zijn bij het abstractieniveau van het plan.

³ Het draagvlak-alternatief is gelijk aan de locatievoorkeuren die zijn weergegeven in de concept-RES: https://hollandrijnland.nl/wp-content/uploads/2020/05/Concept-RES-Holland-Rijnland_LR_4.pdf.

⁴ Wind of zon.

⁵ Geothermie, Aquathermie, Open WKO's, Groen Gas en Biomassa.

Tevens zijn in het MER maatregelen en voorwaarden onderzocht om negatieve milieu- en omgevingseffecten te voorkomen of te beperken, zowel voor de aanlegfase als de gebruiksfase.

Wat is het advies van de Commissie?

Het strategisch MER geeft een goed overzicht van de milieugevolgen die te verwachten zijn bij de opwekking van energie door zon- en wind, en laat duidelijk zien welke (milieu)risico's er zijn. De thematische alternatieven zijn van meerwaarde: het laat zien welke keuzes er zijn voor de overheden in de regio en welke belangen met elkaar (kunnen) botsen. Deze thematische alternatieven kunnen gezien worden als de hoeken van het speelveld. Dit helpt bij de verdere besluitvorming over het maken van locatiekeuzes, en de voorkeurskeuze van een energietechniek op een locatie.

De Commissie is van oordeel dat het MER goede milieu-informatie bevat, en daarmee een nuttige en goede rol kan spelen in de verdere besluitvorming.

De Commissie heeft nog enkele aanbevelingen voor het vervolg naar RES 2.0. Zij beveelt aan om op onderdelen de informatie uit het MER meer navolgbaar te maken zodat voor de lezer duidelijker is hoe keuzes tot stand zijn gekomen, zoals voor de potentiekaarten (paragraaf 2.1). Daarnaast geeft de Commissie enkele aanbevelingen mee voor de onderdelen landschap en leefomgeving (paragraaf 2.2).

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar beoordeling toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.



Figuur 1: gemeenten in de RES-regio Holland Rijnland (bron: MER).

Achtergrond

De RES-regio Holland Rijnland bestaat uit dertien gemeenten. De gemeenten werken samen met de Omgevingsdienst West-Holland (ODWH), het hoogheemraadschap van Rijnland, netbeheerder Liander en de provincie Zuid-Holland aan de RES. De RES 1.0 geeft aan welke energieopgave de regio voor haar rekening kan nemen en waar de hernieuwbare energie naar verwachting kan worden opgewekt. Het pMER is gelijktijdig opgesteld met RES 1.0. De inzichten uit het MER zijn gedeeltelijk meegenomen bij de RES 1.0. Het MER zal daarnaast ondersteunend zijn en gebruikt worden voor het opstellen van de RES 2.0⁶.

Waarom een advies?

RES-regio Holland Rijnland neemt deel aan de landelijke pilot 'RES en milieueffectrapportage', samen met een aantal andere RES-regio's, het Nationaal Programma RES en de Commissie. Omdat de RES een nieuw instrument is in het ruimtelijk beleid, willen de regio's in de pilot ervaring opdoen over het gebruik van MER, de bijbehorende procedure en de weging van milieubelangen in het RES-proces. Daarom heeft RES-regio Holland Rijnland de Commissie om advies gevraagd over het MER. Eerder heeft de Commissie ook nog adviseert over de inhoud van het op te stellen MER.

Over de Commissie m.e.r.

De Commissie is onafhankelijk, 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. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – de samenwerkende overheden van de RES-regio Holland Rijnland– besluiten over de RES.

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 door nummer [3500](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

Het MER is een strategisch plan-MER. De regio heeft de milieu-informatie uit het MER deels gebruikt voor de RES 1.0, maar gaat de milieu-informatie ook gebruiken voor de ontwikkeling van een RES 2.0. De Commissie vindt dat er nu een gedegen MER ligt waarin op hoofdlijnen veel en goede milieu-informatie te vinden is. Zo is de opgestelde hotspotkaart van weidevogels inzichtelijk en geeft in één opslag een duidelijk beeld welke gebieden belangrijk zijn voor weidevogels. Dit draagt bij aan een toegankelijk en begrijpelijk MER.

Zij adviseert in de onderstaande paragrafen op onderdelen richting RES 2.0 het MER nog wel verder aan te vullen of aan te passen, zodat de milieu-informatie meer navolgbaar wordt. Ook doet de Commissie nog een aantal aanbevelingen voor landschap en leefomgeving die kunnen worden meegenomen bij de verdere doorontwikkeling van de milieu-informatie.

2.1 Kansencarta en navolgbaarheid potentiekaarten

De verschillende thematische alternatieven met als uitgangspunt het landschap, de natuur, leefomgeving, energiesystemen en draagvlak zijn helder uitgewerkt en geven een goed beeld van de keuzes die mogelijk zijn. De alternatieven zijn op dit abstractieniveau goed

⁶ De RES 2.0 dient uiterlijk 1 juli 2023 te zijn vastgesteld, zodat alle projecten uiterlijk 1 januari 2025 over een vergunning beschikken.

beoordeeld op de gevolgen voor het milieu in de omgeving. Het is echter nog onduidelijk hoe de alternatieven en de milieubeoordeling van de alternatieven hebben geleid tot de potentiekaarten⁷ (samenvattende potentiekaarten innovatieve windturbines, reguliere windturbines en zonneparken). De Commissie merkt daarnaast op dat de kaart met zoekgebieden uit RES 1.0 niet uit de informatie uit het MER is te destilleren. De Commissie beveelt het volgende aan:

1. Maak een kanskaart

In het MER is gewerkt met belemmeringenkaarten. Dat zijn kaarten waarop wordt aangegeven waar het niet mogelijk of lastig is om zonneparken of windturbines te realiseren. Gezien de vele (milieu)belemmeringen die er zijn is het moeilijk om op de kaarten te zien welke gebieden wél kansrijk zijn. De Commissie beveelt daarom aan om een kanskaart (het negatief van de belemmeringenkaarten) te maken zodat duidelijk is waar de kansrijke gebieden voor wind en zon liggen. Daarmee komen de potentiële locaties in beeld. Beschouw in de kanskaart en de daaruit vloeiende locaties ook (de onzekerheid over) de belemmeringen (hoogtebeperkingen windturbines) met betrekking tot Schiphol⁸.

De Commissie beveelt tevens aan om een analyse te geven van de opwekpotentie gerelateerd aan de beoogde zoekgebieden, zodat per gebied duidelijk is wat de potentie van energieopwekking is door wind en/of zon. Doel van deze analyse is ook om voor de lezer van het MER inzichtelijk te maken op basis van welke (milieu)argumenten een potentiële locatie is geselecteerd of afgevallen. Hiermee wordt ook duidelijker wat de opwek van 1,03 TWh duurzame energie concreet betekent op locatieniveau voor het landschap, de leefomgeving en de natuur en wat de gevolgen zijn als zoekgebieden in het (vervolg)besluitvormingsproces afvallen.

Daarmee krijgt tabel 9.1 in hoofdstuk 9 een nadere invulling omdat de bandbreedte aan opwekpotentie dan gekoppeld wordt aan de (kansrijkheid van) concrete zoekgebieden.

2. Maak de potentiekaarten navolgbaar

In hoofdstuk 9 van het MER zijn de drie kaarten weergegeven. Dit zijn samenvattende geschiktheidskaarten voor wind- en zonne-energie vanuit milieuperspectief. Voor de Commissie is niet duidelijk hoe de verschillende alternatieven en de milieubeoordeling hebben geleid tot deze kaarten. Geef aan welke keuzes er zijn gemaakt (bijvoorbeeld voor de leefomgeving), en wat voor gevolgen deze potentiekaarten hebben voor het milieu en de opwekpotentie. Laat per kaart duidelijk zien wat de potentie van opwekking is door wind en/of zon.

In de RES 1.0 is een kaart met zoekgebieden voor opwekking van duurzame elektriciteit vastgesteld⁹. Deze is niet in het MER opgenomen. Voor een goede navolgbaarheid beveelt Commissie aan om uit te leggen hoe de zoekgebieden uit de RES 1.0 (inclusief de opgestelde reserve zoekgebieden), zich verhouden tot de potentiekaarten.

⁷ Zie pagina's 159 en 160 van het MER.

⁸ De ILT en de gemeente Nieuwkoop vragen hiervoor aandacht in hun zienswijze.

⁹ Zie pagina 66 van RES 1.0 Holland Rijnland: [RES 10_april_2021_def.pdf \(wijzijnon.nl\)](https://www.wijzijnon.nl/RES/RES_10_april_2021_def.pdf).

2.2 Aanbevelingen milieu-informatie voor RES 2.0

2.2.1 Landschap en cultuurhistorie

In het MER is onderzocht wat de effecten zijn op landschapstypen en -structuren, de ruimtelijke visuele kenmerken en elementen en de cultuurhistorische waarden. Belangrijke toetsingskaders zijn daarbij de provinciaal beschermde landschappen en cultuurhistorische eenheden.

Bollenlandschap

Voor het bollenlandschap is aangegeven dat 'inpassing niet de voorkeur heeft', zowel voor zonneparken als reguliere- en innovatie windturbines¹⁰. De Commissie kan deze beoordeling niet goed volgen: zij mist nadere onderbouwing. Het bollenlandschap is een landschap dat zich typeert als een modern productielandschap. In het MER wordt aangegeven dat energieopwekking in het bollenlandschap niet de voorkeur heeft. Hierdoor worden enkele deelgebieden uitgesloten waar zonder grote landschappelijke gevolgen wellicht wel inpassing van windturbines mogelijk is¹¹. De Commissie merkt op dat in de gebiedsprofielen van de provincie Zuid-Holland voor dit gebied juist de ambitie is benoemd om met hagen en beplantingen langs wegen het landschap minder open te maken.

Effectbeoordeling landschap op regionale schaal en draagkracht landschappen

De Commissie mist in de effectbeoordeling de landschappelijke beleving op de regionale schaal. Windturbines zijn immers (vaak) tot een afstand van tientallen kilometers zichtbaar. Op de regionale schaal wordt zichtbaar in hoeverre de plaatsing van windturbines effect heeft op de herkenbaarheid van de hoofdstructuur van het landschap (polderlandschap, strandwallen en Oude Rijn). In het eerdere advies van de Commissie over de inhoud van het milieueffectrapport¹² heeft zij aandacht gevraagd voor de ontwikkelingen in aangrenzende RES-regio's. Zij adviseerde te onderzoeken welke effecten de energieopwekking in regio Holland Rijnland én aangrenzende regio's tezamen heeft op de landschappelijke waarde van het Groene Hart¹³. In het MER zijn deze effecten nog niet in beeld gebracht, en is dus nog niet bekend welke randvoorwaarden en/of aandachtspunten hieruit kunnen voortkomen. De Commissie waarschuwt dat door versnippering en ontbreken van afstemming tussen regio's de landschappelijke waarde van het gebied kan worden aangetast en/of dat locaties later toch minder geschikt blijken te zijn¹⁴.

Er is nog niet gekeken wat het 'zonne-energie laadvermogen' van de verschillende landschappen in de regio is. Dit is het maximaal aantal zonneparken met hun bijbehorende afmetingen die passen in een voorbeeldmatige uitsnede (bijvoorbeeld 3x3 kilometer) van een landschapstype, zodanig dat er geen aantasting is van de landschappelijke kernwaarden. Dit geeft een gemeente maar ook netbeheerders duidelijke handvatten en kan helpen bij het tijdig realiseren van de energietransitie (capaciteitsplanning netwerk) en tegelijkertijd

¹⁰ Met 'reguliere' windturbines wordt in het MER windturbines bedoeld met een vermogen van 3,6 MW (ashoogte 106 meter, rotordiameter 116,8 meter). 'Innovatieve' windturbines hebben een vermogen van 5,6 MW (ashoogte 166 meter, rotordiameter 160 meter).

¹¹ Denk aan structurerende lijnen op regionale schaal, zoals vaarwegen en andere infrastructuur.

¹² 19 januari 2021: <https://commissiemer.nl/docs/mer/p35/p3500/a3500ord.pdf>.

¹³ Het Groene Hart ligt in drie provincies (Noord-Holland, Zuid-Holland en Utrecht) en valt in zeven RES-regio's.

¹⁴ In een zienswijze wordt ook verwezen naar het PARK-advies, waar aanbevelingen zijn gedaan omtrent de inpassing van de duurzame energie in en rondom het Groene Hart.

landschappelijke waarden te behouden. De opgestelde gebiedsprofielen van de provincie Zuid-Holland¹⁵ zijn juist voor een dergelijke analyse heel behulpzaam.

De Commissie beveelt aan om bij RES 2.0:

- nader te onderbouwen waarom voor het gehele bollenlandschap inpassing van wind en/of zon, landschappelijk gezien, niet de voorkeur heeft dan wel deze conclusie te heroverwegen;
- de regionale landschapsstructuur te beschrijven en de zoeklocaties voor wind en zon hierop te beoordelen. Geef aan wat de landschappelijke effecten zijn op het Groene Hart, ook in cumulatie met de voorgestelde zoekgebieden van andere RES-regio's;
- de draagkracht van de landschappen voor zonne-energie te onderzoeken door te kijken hoeveel hectares zonneparken in een specifiek landschapstype mogelijk zijn zonder de landschappelijke kernwaarden aan te tasten (laadvermogen). Maak (vogelvlucht)visualisaties van zonneparken en windturbines. Ook als de plannen nog niet concreet zijn, kunnen (vogelvlucht)visualisaties helpen in de bepaling van landschappelijke effecten of het opstellen van landschappelijke randvoorwaarden.

2.2.2 Leefomgeving

In het MER is in de vaststelling van de belemmeringenkaarten voor het aspect geluid uitgegaan van (sterk) verschillende afstanden tussen windturbines en woningen waardoor onduidelijk is welke afstanden uiteindelijk zijn aangehouden voor het vaststellen van de zoeklocaties. Licht toe waarom dit is gedaan (van abstract naar concreter) en wat dit betekent voor de keuzes in de verschillende stappen in het proces.¹⁶ De Commissie verwacht op grond van de beschikbare informatie niet dat dit de uitkomsten van het MER zal beïnvloeden.

De Commissie adviseert – in het verlengde van paragraaf 2.1 – om per zoekgebied (windenergie) de beperkingen ten aanzien van leefbaarheid op te nemen om de robuustheid van de zoekgebieden inzichtelijk te maken.

De Commissie beveelt aan om voor RES 2.0 dezelfde richtafstanden aan te houden tussen woningen en de windturbines, en te onderbouwen waarom voor deze afstand is gekozen. Dat past bij het abstractieniveau van een strategisch MER. Nadere specificering van deze afstanden – inclusief eventuele maatregelen – vindt plaats op projectniveau.

¹⁵ <https://www.zuid-holland.nl/onderwerpen/ruimte/gebiedsprofielen/>.

¹⁶ Zo zijn de zeer korte afstanden, 100 meter (praktisch niet realistisch), alleen bedoeld als globale afbakening van zoekgebieden.

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. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep gesproken met het bevoegd gezag en de initiatiefnemer. Dit heeft –in verband met het Corona-virus- digitaal plaatsgevonden. 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 MA

ir. Yttje Feddes

dr. Theo Fens

Tom Ludwig MA. (secretaris)

ir. Kees Slingerland (voorzitter)

ing. Rob Vogel

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Regionale Energiestrategie Holland Rijnland.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

De RES-regio Holland Rijnland stelt een plan-MER op om de kwaliteit van de besluitvorming over de RES te verhogen en omdat de RES het kenmerk heeft van een ruimtelijke visie waarin activiteiten mogelijk worden gemaakt met aanzienlijke milieueffecten. Voor activiteiten met dergelijke effecten kan in Nederland een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke activiteiten en besluiten het gaat

Bevoegd gezag besluit

De samenwerkende overheden van de RES-regio Holland Rijnland.

Initiatiefnemer besluit

De samenwerkende overheden van de RES-regio Holland Rijnland.

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 5 oktober heeft toegestuurd.

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 [3500](#) 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

