

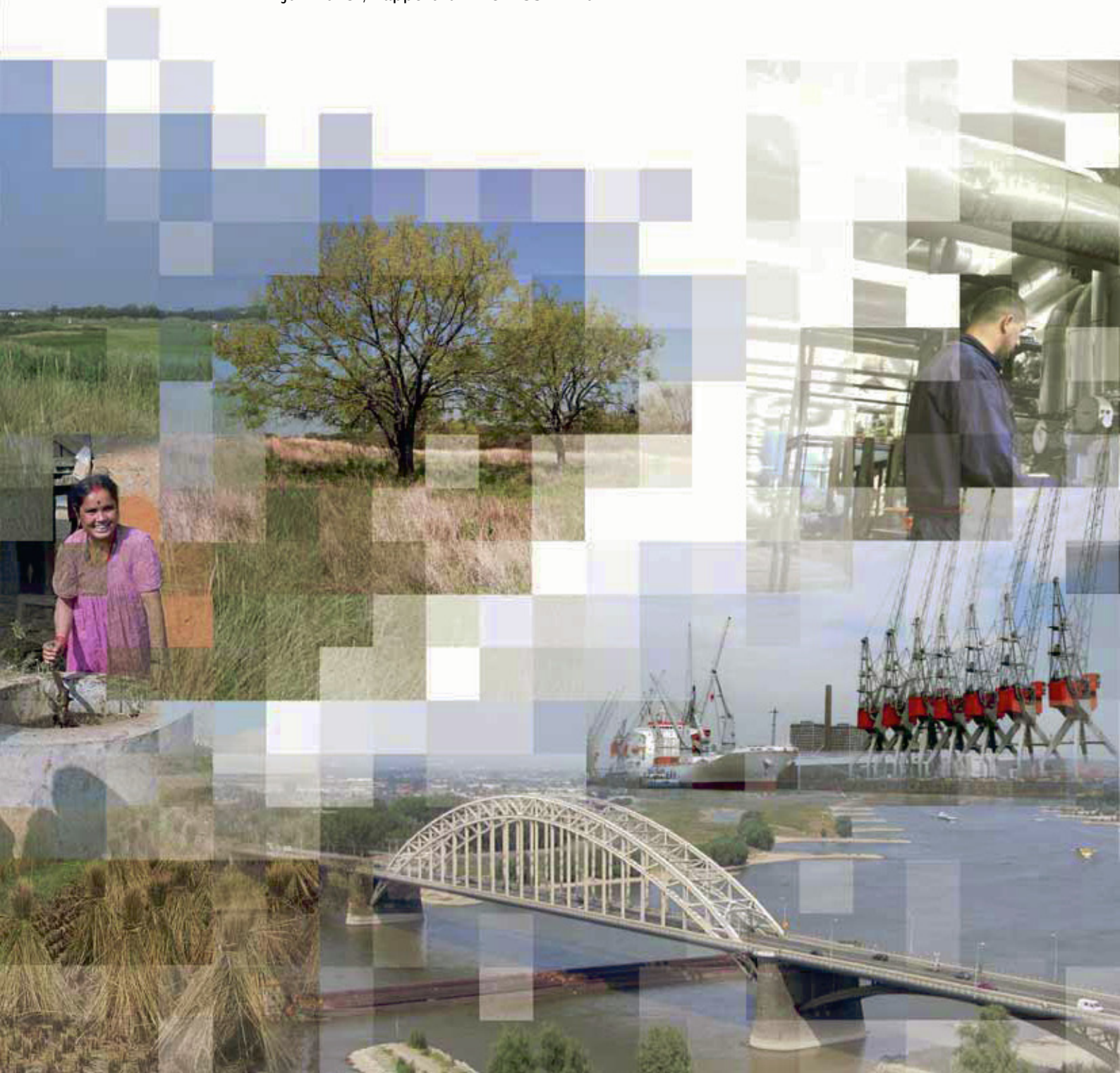


Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Structuurvisie Friesland Windstreek 2012

Toetsingsadvies over de aanvulling op het milieueffectrapport

1 juli 2013 / rapportnummer 2594-140





# 1. Oordeel over het MER en de aanvulling daarop

Het nieuwe beleid voor windenergie van de provincie Fryslân is uitgewerkt in een ontwerp-structuurvisie. Deze is gebaseerd op de eerdere Houtskoolschets Windstreek 2011 en het Coalitieakkoord (2011). In het Coalitieakkoord is een kwantitatieve ambitie m.b.t. windenergie gepresenteerd en zijn drie zoekgebieden voor windenergie aangewezen om dit te realiseren.<sup>1</sup> De structuurvisie werkt dit Coalitieakkoord uit en zal worden vastgesteld door Provinciale Staten. Voor de besluitvorming hierover is een plan-MER opgesteld.

## MER

De Commissie voor de m.e.r.<sup>2</sup> heeft in haar advies over het MER, d.d. 4 maart 2013, aangegeven dat niet alle essentiële informatie aanwezig is om het milieubelang voldoende te kunnen laten meewegen in de besluitvorming over de structuurvisie. Zij heeft geadviseerd in een aanvulling op het MER:

- in te gaan op welke wijze de zoekgebieden zijn geselecteerd en welke rol het milieu- en natuurbelang daarbij hebben gespeeld;
- een inschatting te maken van de mate waarin, en via welke aanpassingen en/of mitigerende maatregelen de alternatieven naar verwachting kunnen voldoen aan de eisen vanuit wet- en regelgeving (met name geluid, externe veiligheid en natuur);
- per zoekgebied globaal meerdere opstellingen te verkennen, en verschillen voor landschap en leefomgeving inzichtelijk te maken;
- een vergelijking te maken tussen de zoekgebieden ten aanzien van de geschatte bandbreedte aan het vermogen, dat binnen de wettelijke eisen te realiseren is, en de daarmee samenhangende milieueffecten;
- een beschrijving te geven van de (verschillen in) effecten van toepassing van grote respectievelijk kleine turbines;
- een analyse te maken van trekbewegingen van broedvogels en niet-broedvogels waarvoor instandhoudingsdoelstellingen zijn geformuleerd, en aan de hand hiervan een inschatting te maken van de mogelijke effecten op vogels, rekening houdend met cumulatieve effecten;
- bij mogelijke significante gevolgen in een aanvulling op de Passende beoordeling aan te geven of de zekerheid kan worden verkregen dat de natuurlijke kenmerken van Natura 2000 niet worden aangetast;
- duidelijk te maken of en hoe de provinciale ambitie van minimaal 400 MW windenergie gerealiseerd kan worden, met een schatting van de bandbreedte per zoekgebied.

---

<sup>1</sup> Concreet gaat het om realisatie van minimaal 400 MW windenergie in de provincie Fryslân. In het Coalitieakkoord zijn als zoekgebieden opgenomen: een gebied in het IJsselmeer nabij de Afsluitdijk, de Kop van de Afsluitdijk en het Klaverblad bij Heerenveen. Als voorwaarde voor de oprichting van nieuwe clusters van windmolens is gesteld dat bestaande windmolens gesaneerd worden.

<sup>2</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 zoekvak het projectnummer in te geven.

### **Aanvulling op het MER**

Naar aanleiding van dit advies en de wens van de provincie Fryslân een nieuw alternatief te ontwikkelen langs de Afsluitdijk, heeft de provincie Fryslân een aanvulling op het MER gemaakt. De Commissie is van oordeel dat met de aanvulling beter inzicht is ontstaan over:

- landschappelijke overwegingen bij de inperking tot drie zoekgebieden binnen de provincie;
- het binnen de wettelijke geluidsnormen te realiseren maximale vermogen binnen de zoekgebieden 'Kop van de Afsluitdijk' en 'Klaverblad Heerenveen'.

De aanvulling maakt echter niet duidelijk:

- hoeveel potentiëel voor op te stellen windenergievermogen verloren gaat door het laten afvallen van andere gebieden voor windenergie in de provincie Fryslân;
- of voor alle wel onderzochte gebieden/locaties naar verwachting voldaan kan worden aan de vereisten vanuit de natuurwetgeving. Aangegeven is dat dit per concreet initiatief vastgesteld zal moeten worden;
- welke landschappelijk opstellingen per zoekgebied mogelijk zijn binnen de wettelijke vereisten voor natuur en geluid, bijvoorbeeld door te variëren met turbinehoogte en -opstelling. Ook dit wordt doorgeschoven naar de fase van individuele projecten;
- of met de huidige zoekgebieden de provincie haar ambitie van minimaal 400 MW (dan wel het aanbod aan het Rijk van 530 MW) windenergie voor 2020 daadwerkelijk kan realiseren.

### **Eindoordeel**

De Commissie constateert dat door bovenstaande beperkingen en het doorschuiven van onderwerpen naar vervolgbesluitvorming risico's blijven bestaan op voor het milieu suboptimale keuzes en zelfs het niet realiseren van de windenergieambities. Zij acht daarmee niet alle essentiële informatie voor de besluitvorming aanwezig en adviseert vóór de besluitvorming over de structuurvisie in ieder geval nog:

- in tabel 2.1 alle zoekgebieden zoals genoemd in de Houtskoolschets op te nemen, met daarbij per gebied, naast de effecten op natuur en kwaliteit van de leefomgeving, ook het potentieel (orde van grootte) aan op te wekken windvermogen. Daarmee wordt duidelijk welke kansen qua energieopbrengst in relatie tot natuur- en milieueffecten zijn blijven liggen door de (politiek-bestuurlijke) keuze voor de gebieden 'Kop van de Afsluitdijk', 'Ijsselmeer' en 'Klaverblad Heerenveen';
- aannemelijk te maken dat het plan, in combinatie met andere plannen, projecten en handelingen, de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebieden niet zal aantasten. Mocht blijken dat ondanks mitigerende maatregelen aantasting niet kan worden uitgesloten, zal alsnog naar alternatieve gebieden voor windenergie in de provincie Fryslân gezocht moet worden om de ambitie van minimaal 400 MW windenergie daadwerkelijk te realiseren.

Daarnaast adviseert de Commissie met de structuurvisie ook:

- per gebied een ruimtelijke visie uit te werken met daarin de relatie tussen landschap, leefomgeving en natuur. Betrek daarbij de saneringsopgave. Stel op basis van deze visie ontwerpprincipes vast teneinde landschappelijk aanvaardbare turbinegroottes en -opstellingen te realiseren, als ook bij concrete initiatieven eventuele afstem-

mingsproblemen tussen gebieden / locaties te voorkomen.<sup>3</sup> Geef daarbij aan hoe invulling wordt gegeven aan de adviezen qua ontwerpprincipes zoals opgenomen in de Structuurvisie Wind op Land. Beschrijf per gebied wat de gevolgen van de toepassing van de gekozen ontwerpprincipes zijn voor het maximaal op te stellen vermogen;

- aan te geven welk toetsingskader de provincie zal hanteren bij de beoordeling van een concrete initiatieven en hoe zij invulling zal geven aan het proces teneinde de steun van de directe omgeving te verkrijgen. De structuurvisie Wind op Land wijst in dit verband op het belang van een participatieve benadering, waarbij diverse instrumenten een rol kunnen spelen, variërend van een ontwerpgerichte benadering tot financiële participatie.

In hoofdstuk 2 wordt het oordeel van de Commissie nader toegelicht.

## 2. Toelichting op het oordeel

### 2.1 Onderbouwing zoekgebieden

#### **MER**

Nadat in de Houtskoolschets Windstreek 2011 potentieel geschikte gebieden voor windenergie zijn aangegeven hebben de Provinciale Staten van Fryslân hieruit een selectie gemaakt van zoekgebieden. In het MER ontbreekt een onderbouwing, inclusief milieuredenen, van de selectie en het afvallen van de in de Houtskoolschets als geschikt beoordeelde zoekgebieden.<sup>4</sup>

De Commissie heeft geadviseerd in een aanvulling op het MER in te gaan op welke wijze de zoekgebieden zijn geselecteerd en welke rol het milieubelang daarbij heeft gespeeld. Geef globaal aan hoe de afgevallen gebieden scoren op energieopbrengst (inclusief saneringsmogelijkheden), natuur, landschap en leefomgevingskwaliteit, relatief ten opzichte van de wel onderzochte gebieden.

#### **Aanvulling op het MER**

In de aanvulling op het MER is nader ingegaan op welke wijze de zoekgebieden zijn geselecteerd en welke rol vooral landschappelijke overwegingen daarbij hebben gespeeld. Daarbij valt ondermeer op dat al in een beginstadium de Middelzee afgevallen is als potentiëel zoekgebied zonder dat duidelijk wordt gemaakt wat de landschappelijke en cultuurhistorische meerwaarde van een groot deel van dit gebied is ten opzichte van andere zoekgebieden zoals Ooster- en Westergo, Kop van de Afsluitdijk, etc. De Commissie acht de zoekgebieden op basis van de informatie in tabel 2.1 duidelijk onderscheidend. Onduidelijk blijft welke kansen qua energieopbrengst in relatie tot natuur- en milieueffecten (mogelijk) zijn blijven liggen door de (politiek-bestuurlijke) keuze voor de gebieden 'Kop van de Afsluitdijk (beide varianten)', 'Ijsselmeer' en 'Klaverblad Heerenveen'.

---

<sup>3</sup> Dergelijke afstemming lijkt met name relevant voor de gebieden Kop van de Afsluitdijk en Ijsselmeer.

<sup>4</sup> Zie hiervoor bijvoorbeeld ook de zienswijze van de gezamenlijk natuur- en milieuorganisaties en de SOVON.

De Commissie adviseert vóór de besluitvorming over de structuurvisie in de concluderende tabel (tabel 2.1) alle voor windenergie geschikte zoekgebieden zoals genoemd in de Houtskoolschets op te nemen, en in ieder geval de gebieden 'Langs de Afsluitdijk', 'Kop van de Afsluitdijk' en 'Middelzee' toe te voegen. Neem per gebied, naast de effecten op natuur en kwaliteit van de leefomgeving, ook het potentieel (orde van grootte) aan op te wekken windvermogen op.

## 2.2 Uitwerking reële alternatieven

### **MER**

In het MER zijn twee alternatieven uitgewerkt, een 'maximaal' en een 'optimaal' alternatief, resulterend in respectievelijk 1800 en 715 MW. Van beide alternatieven is niet duidelijk of en hoe aan de wettelijke eisen kan worden voldaan en of dit eventueel met mitigerende maatregelen mogelijk is. Daarom is niet duidelijk in hoeverre het 'optimaal' alternatief ook daadwerkelijk optimaal is als rekening wordt gehouden met deze wettelijke eisen. Beantwoording van deze vraag wordt doorgeschoven naar latere uitwerkingen. Hoewel het 'optimaal'-alternatief (ruim) uitstijgt boven de ambitie van de Provincie (realisering van minimaal 400 MW windenergie in 2020), is hiermee niet duidelijk of de provinciale ambitie ook daadwerkelijk gerealiseerd kan worden. Ook geeft het MER daarmee onvoldoende basis om te beoordelen welke landschappelijk opstellingen per zoekgebied mogelijk zijn.

De Commissie heeft geadviseerd in een aanvulling op het MER per zoekgebied een nadere inschatting te maken in welke mate (al dan niet met mitigerende maatregelen) de alternatieven kunnen voldoen aan de eisen vanuit wet- en regelgeving (met name voor geluid en natuur, maar ook voor externe veiligheid).<sup>5</sup> Geef aan welk vermogen naar verwachting binnen de kaders van wet- en regelgeving gerealiseerd kan worden en ook in hoeverre landschappelijk aanvaardbare opstellingen gerealiseerd kunnen worden. Naar het oordeel van de Commissie kan een optimale variant inhouden dat de doelstelling van de provincie wordt gehaald binnen de wettelijke randvoorwaarden en tevens de hoogste ruimtelijke en milieukwaliteit wordt nagestreefd.

### **Aanvulling op het MER**

In de aanvulling op het MER is ingegaan op de wettelijke eisen met betrekking geluid, maar is niet aannemelijk gemaakt dat aan de eisen van de natuurwetgeving kan worden voldaan. Dit wordt doorgeschoven naar de fase waarin individuele projecten worden uitgewerkt. Mocht dan blijken dat met opstellingsvarianten en/of mitigerende maatregelen aantasting van natuurlijke kenmerken toch niet kan worden uitgesloten, dan wel dat met dergelijke varianten en maatregelen geen landschappelijk aanvaardbare opstellingen mogelijk zijn, zal alsnog naar alternatieve gebieden voor windenergie in de provincie Fryslân gezocht moet worden. Ook blijft daardoor onduidelijk of de provincie met de huidige zoekgebieden haar ambitie van minimaal 400 MW (en haar toezegging aan het Rijk van 530 MW) windenergie kan realiseren. Immers, het is niet duidelijk of de locatie 'Ijsselmeer (beide varianten langs de Afsluitdijk)', waar van de drie zoekgebieden potentieel de grootste hoeveelheid vermogen geplaatst moet

---

<sup>5</sup> Zie in relatie tot externe veiligheid de zienswijzen van onder andere de Gasunie en Rijkswaterstaat. Zie voor geluid en natuur ook paragraaf 2.4 van dit advies.

worden, in deze vorm gerealiseerd kan worden binnen de eisen vanuit de natuurwetgeving. Zie verder paragraaf 2.4.2 van dit advies.

In de aanvulling op het MER is per zoekgebied wel een inschatting gemaakt op welke wijze effecten kunnen worden teruggedrongen zodat bijvoorbeeld aan de eisen vanuit de geluidwetgeving kan worden voldaan. Voor de 'Kop van de Afsluitdijk' en 'Klaverblad Heerenveen' moet dan ca 111 respectievelijk 54 MW maximaal vermogen als reëel worden beschouwd. Niet is aangegeven of daarmee ook nog landschappelijk aanvaardbare turbineopstellingen en -hoogtes gerealiseerd kunnen worden.<sup>6</sup> Dit wordt doorgeschoven naar initiatiefnemers van concrete projecten (zie in dit verband ook hoofdstuk van dit advies).

## 2.3 Vergelijking zoekgebieden

### **MER**

In het MER ontbreekt een vergelijking tussen de zoekgebieden met betrekking tot het binnen de wettelijke eisen te realiseren vermogen en de bijbehorende milieueffecten (zowel absoluut als per kWh). Hierdoor ontbreekt inzicht of en, zo ja, hoe en waar de provinciale windenergieambities gerealiseerd kunnen worden met zo groot mogelijke ruimtelijke kwaliteit en zo gering mogelijke negatieve effecten op natuur, landschap en leefomgeving.

De Commissie heeft geadviseerd in een aanvulling op het MER bovenstaande vergelijking op globaal niveau alsnog te maken en daarbij aan te geven welke mogelijkheden er bestaan voor concentratie van windturbines in één zoekgebied en daardoor (gedeeltelijke) vrijwaring van andere zoekgebieden.

### **Aanvulling op het MER**

In de aanvulling op het MER is voor de verschillende zoekgebieden een globale beschrijving gegeven van de energieopbrengst en natuur- en milieueffecten. Een vergelijking tussen die gebieden is gebaseerd op verschillen in (globale) absolute effecten en alleen voor geluid op het effect per eenheid opgewekte energie (kWh). Uit tabel 4.1 van de aanvulling (p.19) blijkt dat de locatie langs de Afsluitdijk op dit aspect goed scoort en dat bijvoorbeeld 'Klaverblad Heerenveen' per kWh aanzienlijk beter scoort (minder hinder per kWh) dan de 'Kop van de Afsluitdijk'.

Voor de eindvergelijking van de zoekgebieden is ten onrechte niet uitgegaan van alternatieven die voldoen aan de eisen vanuit wet- en regelgeving. Bijvoorbeeld voor de 'Kop van de Afsluitdijk' en 'Klaverblad Heerenveen' wordt uitgegaan van 200-240, resp. 90 MW opgesteld vermogen, terwijl uit de aanvulling blijkt dat ca 111 respectievelijk 54 MW opgesteld vermogen meer reëel is.

---

<sup>6</sup> Veel windturbines in het zoekgebied 'Kop van de Afsluitdijk' zijn om aan de wettelijke normen te voldoen verplaatst ten opzichten van de oorspronkelijke opstellingsvariant (zwerm) in het MER. Onduidelijk is welke gevolgen dit heeft voor het landschap.

## 2.4 Effectbeschrijvingen

### 2.4.1 Geluid

#### **MER**

Met name op de kop van de Afsluitdijk liggen in zowel het maximale als optimale alternatief veel woningen binnen de wettelijke geluidscontouren. Uit het MER wordt niet duidelijk in hoeverre, en via welke aanpassingen van alternatieven en/of met welke mitigerende maatregelen, in een later stadium de wettelijke geluidsgrenzen gerespecteerd zullen kunnen worden. Ook de mogelijkheden om de geluidhinder verder te beperken (d.w.z. ook onder de wettelijke geluidsnormen) zijn niet benoemd.<sup>7</sup> Onduidelijk is wat (noodzakelijke en/of wenselijke) mitigerende maatregelen voor gevolgen zullen hebben voor het op te stellen vermogen, de energieopbrengst en de mogelijkheden voor een goede landschappelijk inpassing van windturbines. Zie in dit verband ook paragraaf 2.2. van dit advies.

De Commissie heeft geadviseerd in een aanvulling aan te geven in welke mate de wettelijke normen worden overschreden (globaal aantal woningen en overschrijdingen) en een inschatting te maken met welke mitigerende maatregelen (minimaal) voldaan kan worden aan de wettelijke eisen.<sup>8</sup> Doe dit zowel voor grote als kleine windturbines. Laat zien welke gevolgen dit heeft voor het op te stellen vermogen en de mogelijkheden om landschappelijk aanvaardbare opstellingen te realiseren.

#### **Aanvulling op het MER**

In de aanvulling op het MER is aannemelijk gemaakt dat, uitgaande van de vereisten van de geluidhinderwetgeving, voor de 'Kop van de Afsluitdijk' en 'Klaverblad Heerenveen' maximaal ca 111 respectievelijk 54 MW vermogen gerealiseerd kan worden. Niet is aangegeven of met de daarvoor benodigde maatregelen landschappelijk aanvaardbare opstellingen gerealiseerd kunnen worden.

### 2.4.2 Natuur

#### **MER**

In het MER is aangegeven dat in (de omgeving van) alle zoekgebieden lokale en seizoenstrek plaatsvindt van (niet-)broedvogels en dat zoekgebieden als rust- en foerageergebied worden gebruikt door hier verblijvende (niet-)broedvogels. Er is niet onderzocht of voor deze vogels significante gevolgen uitgesloten kunnen worden en, indien dit niet het geval is, in welke mate met mitigerende maatregelen aantasting van natuurlijke kenmerken te voorkomen is.

Uit het MER blijkt dat, onder andere als gevolg van heideactiviteiten, vogelaanvaringen en verstoring en habitatverlies voor vogels, significante gevolgen voor de doelstellingen van de Natura 2000-gebieden niet zijn uit te sluiten. De Commissie merkt op dat bij de bepaling of

---

<sup>7</sup> Minder hinder heeft een positief effect op de beleving, en indirect mogelijk ook op de gezondheid.

<sup>8</sup> Door in de bestaande rekenmodellen voor verschillende turbintypes de ligging van meer woningen (globaal) een aanzienlijk hogere geluidbelasting (bijvoorbeeld > 2 dB) ondervinden dan wettelijk is toegestaan en of - op basis daarvan - de inschatting van het op te stellen vermogen in dat gebied moet worden bijgesteld.



sprake is van significante gevolgen (en ook aantasting van de natuurlijke kenmerken) ten onrechte nog geen rekening is gehouden met mogelijke additionele gevolgen door cumulatie.

De Commissie heeft geadviseerd in een aanvulling op het MER aan te geven waar relevante broedvogel- c.q. niet-broedvogelconcentraties voorkomen en welke vliegbewegingen deze maken in de omgeving van de locaties. Beschrijf de gevoeligheid en kwetsbaarheid van deze vogels voor de aanleg en aanwezigheid van windturbines en geef aan in hoeverre significante gevolgen uitgesloten kunnen worden.

Neem mogelijke additionele gevolgen door cumulatie mee in de beoordeling of significante gevolgen al dan niet kunnen worden uitgesloten. Indien significante gevolgen niet kunnen worden uitgesloten, dient in de Passende beoordeling onderzocht te worden of zekerheid kan worden verkregen dat het plan, in cumulatie met andere plannen, projecten en handelingen, de natuurlijke kenmerken van het gebied niet aantast.<sup>9</sup> Effecten van mitigerende maatregelen kunnen daarbij betrokken worden. Geef aan welke gevolgen dergelijke maatregelen hebben voor de energieopbrengst en de mogelijkheden om landschappelijk aanvaardbare opstellingen te realiseren. Uit de natuurwetgeving volgt dat, als aantasting van natuurlijke kenmerken niet valt uit te sluiten, een plan (in dit geval de structuurvisie) alleen vastgesteld kan worden als de zogenoemde ADC-toets met succes wordt doorlopen.<sup>10</sup>

#### **Aanvulling op het MER**

In de aanvulling op het MER is aangegeven dat niet naar de (dagelijkse) foerageer- rust/slaaptrek en de seizoensbewegingen van vogels is gekeken omdat geen (bruikbare) gegevens voorhanden zijn. De Commissie constateert dat daarbij in onvoldoende mate gebruik is gemaakt van de mogelijkheid om vogelbewegingen in de omgeving van locaties in te schatten aan de hand van beschikbare gegevens over aantallen en verspreiding van vogels in het IJsselmeer en de Waddenzee, in combinatie met soortspecifieke of voor soortgroepen representatieve gegevens over de diverse trekbewegingen. Ook is het onderzoek toegespitst op slechts een beperkt aantal soorten met een zeer ongunstige landelijke staat van instandhouding. Dit is onjuist omdat de instandhoudingsdoelstellingen per Natura 2000-gebied maatgevend zijn. Er wordt geconcludeerd dat, met uitzondering van 'Heerenveen', significant negatieve effecten niet zijn uit te sluiten.<sup>11</sup>

---

<sup>9</sup> Uit de huidige lijn in de jurisprudentie volgt dat dit het geval is wanneer er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat dat er geen schadelijke gevolgen voor de natuurlijke kenmerken zijn.

<sup>10</sup> Deze toets houdt in dat respectievelijk onderzocht moeten worden:

- A: of er Alternatieven (inclusief locatiealternatieven) zijn waarmee significante gevolgen/aantasting van natuurlijke kenmerken wel zijn uit te sluiten. De onderbouwing van mogelijke locatiealternatieven kan daarbij grotendeels samenvallen met de onderbouwing zoals gevraagd in paragraaf 2.1 en 2.2. van dit advies, voor zover de doelstellingen overeenkomen met mogelijke dwingende redenen van groot openbaar belang;
- D; of er Dwingende redenen van groot openbaar belang zijn waarom het plan toch gerealiseerd moet worden;
- C: welke Compenserende maatregelen in dat geval getroffen worden om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft.

<sup>11</sup> In de onderbouwing voor de conclusie dat voor 'Heerenveen' geen negatieve effecten zijn te verwachten lijkt een fout te zitten. De foerageer afstand van de purperreiger is volgens bijlage 1 niet 3 maar 20 km. Daarnaast is deze conclusie gebaseerd op de onterechte inperking van de analyse tot soorten met een landelijk zeer ongunstige staat van instandhouding.

In de aanvulling op de Passende beoordeling zijn mogelijke maatregelen opgesomd om de effecten op vogels te mitigeren. Er wordt daarbij niet aannemelijk gemaakt dat daarmee de zekerheid kan worden verkregen dat het plan, in combinatie met andere plannen en projecten, de natuurlijke kenmerken van de Natura 2000-gebieden niet zal aantasten. Evenmin blijkt hoe groot de kans is dat uit verdergaand onderzoek zal blijken dat deze wel worden aangetast. De Commissie merkt op dat dit niet kan worden doorgeschoven naar vervolgsluitvorming. Mocht blijken dat met mitigerende maatregelen aantasting van natuurlijke kenmerken toch niet kan worden uitgesloten, zal voor de structuurvisie alsnog naar alternatieve gebieden voor windenergie in de provincie Fryslân gezocht moet worden om de ambitie van minimaal 400 MW windenergie te realiseren.

Bij de uitwerking van de ADC-toets wordt verwezen naar de gemaakte afspraken in de Structuurvisie Wind op Land en de provinciale afspraken en afwegingen qua locatiekeuze. Mogelijke (locatie-)alternatieven waarbij aantasting van de natuurlijke kenmerken met zekerheid zijn uit te sluiten, zijn niet onderzocht. Ook wordt naar het oordeel van de Commissie onvoldoende aannemelijk gemaakt dat voor de aantasting van de natuurlijke kenmerken afdoende compensatie kan worden geboden.

De Commissie adviseert vóór de besluitvorming over de structuurvisie aannemelijk te maken dat aantasting van natuurlijke kenmerken kan worden uitgesloten of, indien dit niet mogelijk is, de ADC-toets met succes kan worden doorlopen.

### 2.4.3 Invloed turbinetype

#### **MER**

In het MER wordt geconcludeerd dat een vergelijking tussen effecten van een 3-5 en 5-8 MW-turbine geen nieuwe inzichten zal opleveren omdat dergelijke turbines over het algemeen gelijke milieueffecten zullen hebben. De Commissie deelt deze conclusie niet. Over het algemeen scoren, uitgedrukt in effect per eenheid van opgewekte energie, grote(re) turbines beter dan kleine(re) turbines doordat tegenover relatief meer energieopbrengst in de regel in verhouding een minder grote toename van de hinder en aantasting van het milieu staat.

Doorrekening met relatief kleine en met grote turbines (met bijbehorende energieopbrengst, geluidemissie, natuureffecten, etc.) geeft bovendien beter inzicht in de potentie van de locaties met betrekking tot het op te stellen vermogen binnen de wettelijke randvoorwaarden.

De Commissie heeft geadviseerd in een aanvulling op het MER per zoekgebied een beschrijving te geven van de effecten van toepassing van relatief grote respectievelijk kleine turbines, zowel in absolute termen als per eenheid van opgewekte energie. Houd daarbij rekening met de afname in energieopbrengst als gevolg van mitigerende maatregelen nodig om te kunnen voldoen aan de eisen van wet- en regelgeving.

#### **Aanvulling op het MER**

In de aanvulling op het MER is een vergelijking gemaakt van de energieopbrengst en natuur- en milieueffecten van individuele 3, 5 respectievelijk 8 MW turbines. In de overzichtstabel 5.1 (p. 22) worden de absolute milieueffecten per turbine kwalitatief gepresenteerd en niet de geadviseerde effecten per opgewekte kWh. Daardoor worden de veelal relatief geringere mili-

eueffecten van grote turbines ten opzichte van kleine turbines niet zichtbaar. Evenmin wordt duidelijk welke milieuvoordelen eventueel ontstaan wanneer een bepaald beoogd vermogen op een locatie wordt gerealiseerd met een ander turbinevermogen en (dus) meer of minder turbines.<sup>12</sup> Toepassing van een grote turbine kan, ten opzichte van een kleine turbine, zowel een geringer effect hebben op natuur en leefomgeving als zicht bieden op andere opstel-  
lingsmogelijkheden (minder turbines). De Commissie adviseert hiermee rekening te houden in het vervolgproces.

#### 2.4.4 Landschap

##### **MER**

Doordat in het MER slechts een beperkt aantal visualisaties is gepresenteerd geven deze weinig houvast voor een onderbouwing van de landschappelijke beoordeling en afweging die door middel van expert judgement is uitgevoerd. Verschillen tussen bijvoorbeeld zwerm- en rasteropstellingen en de samenhang met andere landschapsbepalende elementen komen daardoor nog niet goed tot uiting. Daarmee is ook nog onvoldoende helder onder welke landschappelijke voorwaarden de verdere uitwerking van de locaties uit de structuurvisie kan plaatsvinden.<sup>13</sup>

De Commissie heeft geadviseerd in een aanvulling op het MER voor verschillende turbintypes de landschappelijke gevolgen te presenteren via referenties en visualisaties (foto's) gezien vanaf maaiveldniveau vanuit/op dorpen, wegen en gebieden met grote recreatieve waarde. Geef daarbij een globaal beeld van de verschillen tussen raster- en zwermopstellingen, de samenhang met andere landschapsbepalende elementen, de mogelijke interferentie van verschillende zoekgebieden en de mogelijke effecten van mitigerende maatregelen (afschermende beplantingen e.d.). Presenteer bij elke visualisatie het standpunt en formuleer (de gevolgen voor) de landschappelijke beleving.

##### **Aanvulling op het MER**

De aanvulling op het MER geeft wat betreft de onderbouwing van het landschapsoordeel en de aanbevelingen voor het vervolg slechts beperkt extra informatie. De foto's en beschrijving maken wel duidelijk dat er sprake is van verschillen in gevolgen voor landschap en landschapsbeleving bij de onderzochte locaties. Echter, zowel in defensieve (beperken landschapsaantasting) als in positieve zin (toevoegen betekenisvolle laag in het landschap door herkenbare opstelling) moet per locatie nog veel onderzocht en ontworpen worden, mede in een afweging met effecten op bijvoorbeeld kwaliteit van de leefomgeving en energieopbrengst.

Een ontwerpgerichte benadering – als voorzet voor inpassingsplannen en concrete initiatieven – kan helpen het 'draagvermogen' van de locaties in de verschillende landschappen in Friesland te verduidelijken en hoe op de schaal van de locatie de vormgeving, de leefbaarheid en de opbrengst optimaal op elkaar afgestemd kunnen worden. Ook in de structuurvisie Wind op Land wordt, vanwege de invloed van grootschalige windturbineparken op het landschap en de leefomgeving, expliciet aanbevolen dat de betrokken overheden samen met de initia-

---

<sup>12</sup> Bijvoorbeeld de effecten voor natuur zullen voor eenzelfde opgesteld vermogen relatief kleiner zijn bij grotere turbines.

<sup>13</sup> Zie in dit verband ook de zienswijze van de Rijksdienst voor het Cultureel Erfgoed.

tiefnemers een samenhangend ruimtelijk ontwerp maken voor het gehele (deel)gebied. De Commissie merkt op dat in bijlage 5 van het plan-MER bij de structuurvisie Wind op Land de ontwerputgangspunten ook al verder zijn uitgewerkt voor afzonderlijke gebieden. Zie in dit verband ook hoofdstuk 1 van dit advies.

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

**Initiatiefnemer:** Gedeputeerde Staten van de provincie Friesland

**Bevoegd gezag:** Provinciale Staten van de provincie Friesland

**Besluit:** vaststellen van Structuurvisie Fryslan Windstreek 2012

**Categorie Besluit m.e.r.:** plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie D22.2 en passende beoordeling

**Activiteit:** Vaststellen nieuwe windbeleid van de provincie Fryslan

### **Procedurele gegevens:**

aankondiging start procedure: 11 november 2011

ter inzagelegging van de informatie over het voornemen: 11 november t/m 11 december 2011

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 14 november 2011

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 17 januari 2012

kennisgeving MER: 8 september 2012

ter inzage legging MER: 10 september t/m 21 oktober 2012, verlengd tot 11 november 2012

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 30 augustus 2012

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 20 december 2012

toetsingadvies uitgebracht: 4 maart 2013

aanvulling MER ontvangen: 29 mei 2013

toetsingsadvies over de aanvulling op het MER uitgebracht: 1 juli 2013

### **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:

ir. P. van der Boom

dr. G.P.J. Draaijers (werkgroepsecretaris)

ir. W.H.A.M. Keijsers

dr. M.J.F. van Pelt

drs. J.G.M. van Rhijn (voorzitter)

drs. C.T.M. Vertegaal

### **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:

- Plan-MER Structuurvisie Windstreek 2012 Provincie Fryslân, Royal Haskoning, 22 juni 2012;
- Ontwerp-Structuurvisie Fryslân Windstreek 2012, provincie Fryslân, 21 augustus 2012;
- Aanvulling plan-MER Structuurvisie Windstreek, Royal Haskoning DHV, 16 mei 2013.

De Commissie heeft kennis genomen van 1231 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 20 oktober 2012 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.



Toetsingsadvies over de aanvulling op het  
milieueffectrapport Structuurvisie Friesland  
Windstreek 2012

ISBN: 978-90-421-3795-0



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)

