



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Structuurvisie windenergie Emmen

Voorlopig Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

1 augustus 2013 / rapportnummer 2701-64



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De Gemeente Emmen wil op haar grondgebied binnen één opstelling 60 MW aan windenergie mogelijk maken. Emmen wil in de vast te stellen structuurvisie het kader vastleggen voor de realisatie van de windmolenopstelling. De feitelijke inrichting zal later vastgelegd worden. Voor de besluitvorming over de Structuurvisie is een plan-MER opgesteld.

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie')¹ zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

De Commissie waardeert het gevolgde proces, met een vernieuwend en uitgebreid participatietraject (waaronder de inschakeling van het windteam), vanwege het streven naar (lokaal) draagvlak.

De Commissie signaleert bij de toetsing van het MER een aantal tekortkomingen. Zij acht het opheffen ervan essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over de Structuurvisie. De tekortkomingen betreffen:

- In de voortoets worden significante effecten (met name op een aantal vogelsoorten) niet uitgesloten. In een dergelijk geval geldt dan een verplichting tot het maken van een Passende beoordeling, als onderdeel van het plan-MER. Deze Passende beoordeling ontbreekt in het MER.
- De effecten op de EHS zijn te beperkt in beeld gebracht.
- De vergelijking van alternatieven is onvoldoende inzichtelijk en onvolledig.
 - Een belangrijk punt als energieopbrengst (en daarmee CO₂-reductie) is niet in kwantitatieve zin in de samenvattende tabellen meegenomen.
 - De vergelijking van negatieve milieueffecten per eenheid van milieuwinst ontbreekt. Juist omdat de verschillen in milieuwinst van alternatieven substantieel en significant zijn, wordt de voorkeursvolgorde aantoonbaar beïnvloed.
 - Verder is de klassenindeling in diverse gevallen zo grof dat substantiële verschillen in energieopbrengst en CO₂-reductie tussen de alternatieven niet meer zichtbaar zijn. Dat geldt ook ten aanzien van verschillen in aantallen gehinderden door slagschaduw en geluid; die vallen door de grofmazigheid van de klassenindeling weg.

De Commissie adviseert om eerst een aanvulling op het MER op te stellen alvorens een besluit te nemen.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe voor zover het de gesignaleerde tekortkomingen betreft. In hoofdstuk 3 gaat de Commissie in op de overige informatie en geeft zij aandachtspunten voor het vervoltraject.

¹ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. Projectgegevens en bijbehorende stukken, voor zover digitaal beschikbaar, zijn ook te vinden via www.commissiemer.nl onder 'Advisering' of door in het zoekvak het projectnummer in te geven.

2. Gesignaleerde tekortkomingen

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en doet zij aanbevelingen voor de op te stellen aanvulling. Deze aanbevelingen zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming.

2.1 Natuur

Op basis van de nationale windmolenrisicokaart voor vogels van de Vogelbescherming en Sovon lijkt de omgeving van Emmen – uitgezonderd het Bargerveen en omgeving – een relatief gunstige locatie bezien vanuit vogelslachtoffers. In het MER is dat terug te vinden. Naarmate de zoekgebieden verder weg van het Bargerveen zijn gelegen neemt het risico op vogelslachtoffers af. Voor de zoekgebieden 4, 5&6 en 7 zijn significante effecten op de instandhoudingsdoelstellingen van een groot aantal Natura 2000-gebieden op voorhand niet uit te sluiten. Een en ander is uitgewerkt in een uitgebreide voortoets Nb-wet (een deel van de Natuurtoets die achter het plan-MER is gevoegd, is als voortoets gekenmerkt).

In de voortoets wordt geconcludeerd dat voor de aanlegfase significante gevolgen zijn uit te sluiten. Voor de gebruiksfase geldt dat ook voor alle instandhoudingsdoelstellingen, behalve voor een aantal vogelsoorten als blauwe kiekendief, nachtzwaluw en velduil. Deze soorten foerageren mogelijk een aantal kilometer buiten de Natura 2000-gebieden. Daarnaast is er een aantal trekvogels dat door de wieken geraakt kan worden. Men beveelt nader onderzoek aan. Het gaat er om dat voor de besluitvorming over de structuurvisie aannemelijk moet worden gemaakt dat significante gevolgen of aantasting van de natuurlijke kenmerken voorkomen kan worden. Als daarvoor maatregelen nodig zijn, zijn significante gevolgen op voorhand niet uit te sluiten en moet een Passende beoordeling opgesteld worden. Deze maatregelen zullen in de aanvulling op het MER beschreven moeten worden.

De Passende beoordeling dient in ieder geval een effectbepaling van de worst case van het voorkeursalternatief te bevatten. Zolang daar nog niet definitief voor gekozen is, of men van te voren al inschat dat aantasting van natuurlijke kenmerken bij het voorkeursalternatief een risico vormt, is het verstandig andere kansrijke alternatieven in de beoordeling te betrekken. Zo is het, gegeven de huidige informatie, voorstelbaar dat bij zoekgebied 4 wel en bij zoekgebied 1 geen aantasting van natuurlijke kenmerken op zullen treden. Zoekgebied 1 ligt namelijk verder weg van het Bargerveen en één van de Duitse Natura 2000-gebieden (voor het andere Duitse Natura 2000-gebied zijn de afstanden/vliegroutes niet onderscheidend).

De Commissie vindt het essentieel voor het besluit dat inzichtelijk wordt gemaakt welke effecten te verwachten zijn van de alternatieven op natuur. Aangezien significante gevolgen op Natura 2000-gebieden niet op voorhand zijn uit te sluiten zal (in een Passende beoordeling) aannemelijk moeten worden gemaakt met welke (mitigerende) maatregelen aantasting van de natuurlijke kenmerken kan worden voorkomen.

Bij effecten op de Ecologische hoofdstructuur (EHS) wordt in feite alleen direct ruimtebeslag op de EHS als negatief gescoord. Dit ondanks dat in tabel 5.1 (blz.59) van de natuurtoets veel

meer zaken, zoals stilte en beleving in het toetsingskader is opgenomen. Ook het doorkruisen van een ecologische verbindingszone die in de toekomst EHS wordt, wordt niet als negatief gezien. Om die reden scoort alternatief 4 in het MER neutraal op de gevolgen voor de EHS, terwijl het zoekgebied een aantal EHS-gebieden bevat en de turbines pal naast de EHS en deels in de EVZ worden opgesteld.

De Commissie adviseert om het EHS toetsingskader uit de natuurtoets op elk zoekgebied toe te passen en ook de effecten op de EVZ in de beoordeling van de alternatieven mee te nemen.

2.2 Vergelijking alternatieven

Een goede onderbouwing van de locatiekeuze is niet mogelijk met de in het MER gepresenteerde vergelijking van alternatieven. Een belangrijk punt als energieopbrengst (en daarmee ook de CO₂-besparing) is niet in kwantitatieve zin in de (samenvattende) tabellen meegenomen².

De Commissie constateert dat die informatie voor een aantal thema's wel reeds voorhanden is in het MER³, maar niet gebruikt is voor de relatieve vergelijking en bovendien in de vergelijkingstabellen te grofmazig geïnclassificeerd. Verschillen in milieueffecten komen daardoor niet of onvoldoende naar voren. Voorbeelden hiervan zijn de klassenindeling van de indicatoren/parameters "slagschaduw; aantal gehinderden" en "geluid".

Bovenstaande aandachtspunten maken dat de ranking van alternatieven kan gaan verschuiven.

De Commissie vindt het essentieel voor het besluit dat een goede vergelijking van alternatieven wordt opgesteld, waarin ook de energieopbrengst wordt opgenomen, en indicatoren goed (onderscheidend) geïnclassificeerd worden. Voor een goede vergelijking zijn twee overzichtelijke tabellen nodig: één absolute met betere klassenindeling en kwantitatieve gegevens (om te kijken naar de grootte van het effect en of dat effect binnen de "normen" blijft) en één relatieve per eenheid energie opbrengst.

² Er bestaan verschillen tussen de locatiealternatieven in de mogelijkheden in opbrengst en mogelijkheden voor CO₂ reductie. Door deze expliciet op te nemen ontstaat een goed beeld hoeveel (meer) kan worden bijgedragen aan de totale CO₂-besparingsdoelstelling van de gemeente Emmen.

³ Te weten energieopbrengst, CO₂ reductie, geluid- en schaduwhinder.

3. Toelichting oordeel en aandachtspunten vervolgtraject

De Commissie vervolgt in dit hoofdstuk haar toelichting op overige punten en doet op een aantal punten aanbevelingen. De Commissie hoopt hiermee een bijdrage te leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

3.1 Landschap

'Herkenbaarheid opstelling' en 'Landschapseffecten' (invloed op schaal e.d.) zijn de twee invalshoeken voor de opstellingsvarianten en de landschapsbeoordeling. De Commissie ziet dat als een zinvolle tweedeling.

Bij de opstellingsvarianten lijkt niet uitgegaan te worden van een zwerm (zoals dat bij de oosterburen het geval is) maar van een strak grid of een lange lijn. Een duidelijke motivering hiervoor wordt niet gegeven, maar het kan te maken hebben met hoe de twee invalshoeken tegenover elkaar zijn gezet. De term zwerm komt wel als negatief oordeel naar boven als een gridopstelling op afstand niet meer herkenbaar is als grid. Het ervaren als zwerm wordt (negatief) als interne interferentie getypeerd. Een niet meer herkenbaar grid komt inderdaad rommeliger over dan een goed ontworpen zwerm. Maar voor een afweging tussen de locatiealternatieven kan dat nu niet als doorslaggevend bezwaar gehanteerd worden, door het ontbreken van geoptimaliseerde inrichtingsalternatieven per locatie.

Bij de wel opgevoerde opstellingsvarianten verbaast het de Commissie dat bij locatie 1 de Monden niet gekeken is naar een (enkele of dubbele) lijnopstelling i.s.m. de hoogspanningslijn. Bij Rundeveen wordt de lijnopstelling wel expliciet genoemd (maar niet getekend) als gewenste opstelling. Interferentie met hoogspanningsmasten kan misschien bij nadere optimalisering van de opstelling voorkomen worden.

- Bij het inzoomen op de opstellingsopties in de uitwerkingsfase voor de voorkeurslocatie is het raadzaam om zich weer wat breder te oriënteren dan louter plaatsing van turbines in grid of lijn binnen de uitgezeefde gebiedjes waarbinnen 100% aan de wettelijke normen voor geluid, schaduw en veiligheid wordt voldaan. Een optimalisatie van de opstelling voor landschap, leefbaarheid en energieopbrengst (ondersteund door foto's en 3-D maquettes) op de voorkeurslocatie vraagt om speelruimte.

(Voorkomen van) interferentie is sowieso een belangrijk inpassings- en afwegingscriterium. Dit geldt voor nabijgelegen grote objecten (de hoogspanningsmasten) maar ook met andere parken. Een afstandsmaat van 10 km in grote open gebieden en van 7,5 km bij besloten landschappen wordt hiervoor gehanteerd. Echter de plaats van waarneming is van zeer grote invloed of sprake is van interferentie en al dan niet ruimtelijk leesbare concepten. Om te beoordelen of de hierboven genoemde afstanden geschikt zijn voor dit MER zijn gedetailleerde tekeningen en fotomontages nodig vanuit verschillende hoek en op verschillende afstanden om daar een beeld van te vormen. Voor een afweging tussen locaties is dit nog niet hard nodig (daar volstaan – met voldoende voorzichtigheid – voornoemde vuistregels nog wel) maar voor het beoordelen van de uiteindelijke inrichtingsvarianten voor een locatie is zijn

gedetailleerde verbeeldingen (op ooghoogte, vanuit allerlei relevante hoeken en afstanden) nodig.

3.2 Diversen

Ten aanzien van de wijze waarop effecten zijn bepaald (ten behoeve van de vergelijking van alternatieven) het volgende:

- Onduidelijk is welke hoofdparameters in het MER zijn gebruikt voor de twee turbines (verschillen in rotordiameter en ashoogte): er zijn verschillende, significant van elkaar verschillende waarden voor gevonden (in rapport van Tauw en het Ecofys-rapport). Voor zonering vanuit geluid, voor schaduwhinder, voor landschap, aantal vogelslachtoffers, maar ook voor de energieopbrengst zijn dit bepalende parameters.
- Onduidelijk is of de zogenaamde "dichtste bolstapeling" is toegepast bij de maximale varianten; deze configuratie heeft een relatief hoge energieopbrengst per km². In theorie kan het verschil in energieopbrengst per km² tussen de rechthoekige schaakbordopstelling en de gelijkzijdige driehoeksopstelling oplopen tot 13%. In dezelfde ruimte kan dus meer dan 10% extra windenergievermogen geplaatst worden.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: het college van burgemeester en wethouders van gemeente Emmen

Bevoegd gezag: de gemeenteraad van Emmen

Besluit: Structuurvisie en omgevingsvergunning

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie D22.2

Activiteit:

Oprichten van een windpark met een totaal vermogen van 60 MW in de gemeente Emmen.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure: 17 juli 2012

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 25 juli t/m 19 september 2012

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 3 juli 2012

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 11 oktober 2012

kennisgeving MER: 23 april 2013

ter inzage legging MER: 25 april t/m 20 juni 2013

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 12 juni 2013

voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 1 augustus 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:

drs.ing. A. van Beek

drs. S.R.J. Jansen

ir. W.H.A.M. Keijsers

drs. M.P. Laeven (secretaris)

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

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 op de pagina *Commissie m.e.r.*

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- PlanMER windenergie Emmen, Tauw bv, 18 april 2013;
- Ontwerp Structuurvisie windenergie Emmen, Samen de wind eronder!, 18 april 2013;
- Technische ondersteuning PlanMER Gemeente Emmen, Ecofys, 19 april 2013.

De Commissie heeft geen zienswijzen of adviezen via bevoegd gezag ontvangen.



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Arthur van Schendelstraat 800 Utrecht

T 030 - 234 76 66

F 030 - 233 12 95

E mer@eia.nl

w www.commissiemer.nl

