

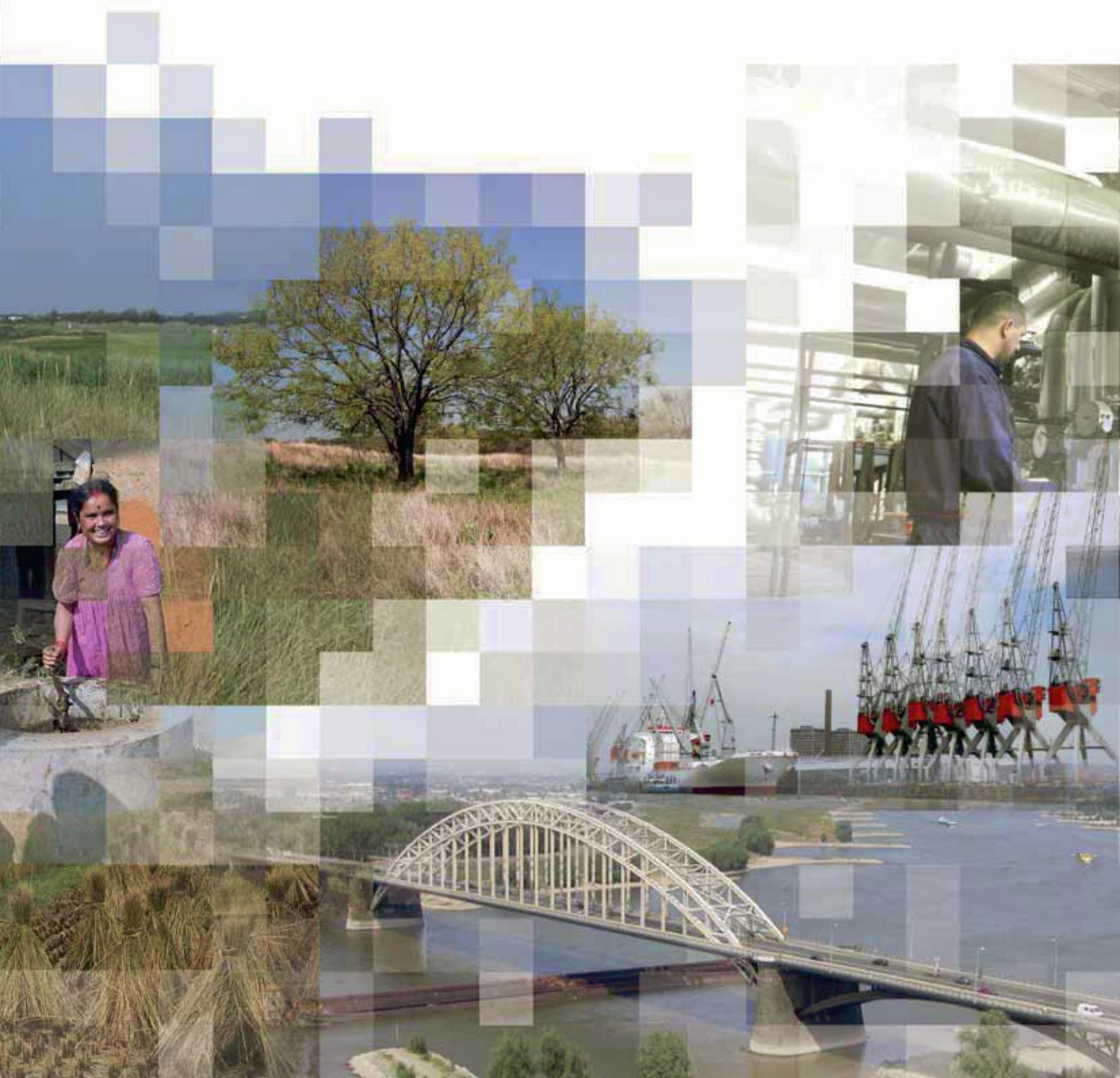


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Windturbines A15 Nijmegen

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

4 juli 2014 / rapportnummer 2848-58



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Nijmegen wil in 2045 in zijn eigen energiebehoefte voorzien (energie neutraal zijn), mede door realisatie van windturbines. Op één locatie binnen de gemeente, langs de A15, heeft een initiatiefnemer – de stichting Wiek II – al een concreet voornemen om windturbines te realiseren. Om dit planologisch mogelijk te maken wordt de Structuurvisie Nijmegen herzien voor het onderdeel wind en moet het bestemmingsplan worden aangepast. Daarnaast is een omgevingsvergunning vereist. Voor de besluitvorming wordt een gecombineerd Plan-/project-MER (verder MER) opgesteld.

Achtergrond

Er is sprake van een windpark dat deels in de gemeente Nijmegen, deels in de gemeente Overbetuwe ligt. Gezien de ruimtelijke samenhang wordt het windpark als geheel in het MER onderzocht (variant 1a en 2a)¹. Het MER heeft dus betrekking op grondgebied van zowel Nijmegen als Overbetuwe. De Commissie heeft alle varianten bij de toetsing van het MER betrokken. De gemeente Nijmegen zal echter alleen besluiten over het deel van het windpark op eigen grondgebied (variant 1b en 2b).

MER

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna ‘de Commissie’²) zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER. Het MER bevat veel informatie en de visualisaties zijn van hoge kwaliteit. De Commissie signaleerde bij de toetsing van het MER echter toch een aantal tekortkomingen:

- De onderbouwing van de locatie is niet compleet voor varianten 1a en 2a;
- De uitwerking van een minimumvariant is niet volledig;
- De onderbouwing van de vraag of een Passende beoordeling nodig is, is onvolledig.

De Commissie adviseerde daarom om een aanvulling op het MER op te stellen.

Aanvulling

In de aanvulling op het MER is voldoende aanvullende informatie gegeven op het gebied van de minimumvariant en onderbouwing van de vraag of een Passende beoordeling nodig is. De locatieonderbouwing voor variant 1a en 2a blijft onvolledig, maar is voor de varianten 1b en 2b (Nijmeegs grondgebied) voldoende. **De essentiële informatie om een besluit te kunnen nemen over variant 1b en 2b is daarmee nu aanwezig in MER en aanvulling tezamen.**

Samenhang met besluitvorming gemeente Overbetuwe

In het MER zijn de windturbines langs de A15, in beide betrokken gemeenten, als één project beschouwd en op milieueffecten onderzocht. Alleen Nijmegen heeft nu concrete plannen om

¹ Dit wordt versterkt door een uitspraak van de Raad van State over eerdere voorgestelde wijzigingen in bestemmingsplannen voor het windpark. Bij de vorige – aparte – procedures voor Overbetuwe en Nijmegen was er sprake van 2 initiatiefnemers (de gemeenten), 2 MER's en twee bestemmingsplannen. De Raad van State oordeelde echter dat sprake is van één voornemen, dat om één MER vraagt.

² De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens vindt u in bijlage 1 bij dit advies of op www.commissiemer.nl.

windturbines te plaatsen en het bestemmingsplan daarvoor te wijzigen. De gemeente Overbetuwe heeft op dit moment geen bestemmingsplanwijziging in voorbereiding.³ De keuzen die de gemeente Nijmegen nu gaat maken voor aantal en soort turbines op haar grondgebied zullen in het vervolg van het proces een gegeven zijn voor de gemeente Overbetuwe. Alternatieven met sterk afwijkende turbines binnen één opstelling zijn niet in het MER onderzocht.⁴ Ook zijn de onderbouwing van de opgave en locatiekeuze voor Overbetuwe nog onvoldoende. Aan een besluit voor turbines in Overbetuwe kan dit MER daarom niet ten grondslag liggen.

Leeswijzer

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel nader toe, en in hoofdstuk 3 gaat de Commissie in op informatie uit de aanvulling die niet ging over een essentieel punt.

2. Gesignaleerde tekortkomingen

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe op het MER en de geleverde aanvullingen doet zij aanbevelingen voor een nog 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 Onderbouwing locatie A15

De geschiktheid van de locatie ten opzichte van andere locaties op basis van milieuoverwegingen is nog niet volledig onderbouwd in het MER. Hierna wordt ingegaan op de onderbouwing van de geschiktheid van de locatie.

Locatie A15 in provinciaal beleid

In het Streekplan Gelderland (2005) van de provincie Gelderland is voor windenergie een zoekzone langs de A15 opgenomen die in meerdere gemeentes (Nijmegen, Overbetuwe, Lingewaard) ligt. De locatie A15 valt geheel binnen de zoekzone uit het nog altijd vigerende Streekplan (2005). De zoekzone is gebaseerd op toepassing van negatieve criteria⁵. Het enkele feit echter dat een gebied is aangewezen als zoekzone voor windenergie maakt een specifieke locatie in dat zoekgebied niet zonder meer geschikt voor plaatsing van windmolens. Daarvoor is nader locatieonderzoek vereist. Een nadere onderbouwing van de varianten 1a en 2a (de varianten op zowel Nijmeegs als Overbetuws grondgebied) binnen de zoekzone biedt het Streekplan niet. Dit ontbreekt ook in dit MER.

³ Uit de zienswijze van de gemeente Overbetuwe: "Windmolens bij Reeth willen wij alleen in samenhang met het ROP op basis van afspraken met het buurtschap. Het uitgangspunt is dus eveneens "nee tenzij". Hieruit kan geconcludeerd worden dat de gemeente Overbetuwe met dit deel van het project voorlopig niet verder gaat.

⁴ Een eventuele keuze van de gemeente Overbetuwe voor sterk afwijkende turbines zou negatieve gevolgen voor het landschap kunnen hebben, met name op een rustig beeld, eenduidigheid en herkenbaarheid van de opstelling.

⁵ Op basis van criteria is bepaald waar belemmeringen zijn. De gebieden die dan overbleven zijn de zoekzones.

De concept-Windvisie Gelderland en het bijbehorende MER zijn onlangs ter inzage gelegd. Ook in de concept-Windvisie wordt geen locatieonderbouwing voor de locatie A15 gegeven (deze wordt als bestaande ontwikkeling meegenomen). De concept-Windvisie biedt dus *op dit moment* ook geen inhoudelijke onderbouwing van de locatie A15 .

Varianten 1a en 2a

De Commissie adviseerde om, indien de voorkeursvariant 1a of 2a wordt gekozen, in een aanvulling op het MER te onderbouwen, mede op basis van de verhoogde provinciale opgave, waarom de locatie A15 vanuit milieuoogpunt een geschikte locatie is voor windturbines ten opzichte van andere locaties. Dit is in de aanvulling niet gedaan.

Varianten 1b en 2b

Op dit moment ligt er alleen een besluit voor over de varianten op Nijmeegs grondgebied (1b en 2b). Voor besluitvorming over dit voornemen is de nadere locatieonderbouwing op provinciaal niveau niet essentieel. Dit omdat:

- gezien de Nijmeegse doelstellingen voor duurzame energie de locatie A15 binnen Nijmegen sowieso nodig is;
- alle mogelijke alternatieve locaties binnen Nijmegen goed zijn beschreven en vergeleken in het MER, net als de effecten van deze alternatieven en de mitigerende maatregelen.

Aanvulling

De aanvulling geeft geen nadere onderbouwing voor de varianten 1a en 2a, omdat het huidige voornemen alleen betrekking heeft op Nijmeegs grondgebied (varianten 1b en 2b). Voor een eventueel later besluit over windturbines op het grondgebied van Overbetuwe ontbreekt dus nog informatie.

De Commissie adviseert voorafgaand aan de (eventuele) besluitvorming over turbines op het grondgebied van Overbetuwe de opgave en de locatie voor de gemeente Overbetuwe nader te onderbouwen.

2.2 Minimum variant

MER

In grote delen van het studiegebied en zeker nabij het plangebied is in de huidige situatie al sprake van een zware belasting⁶ van het leefklimaat door de aanwezigheid van snelweg, spoor en bedrijvigheid. De Commissie vindt het daarom essentieel voor het te nemen besluit dat een variant wordt uitgewerkt die gericht is op het zoveel mogelijk beperken van de effecten op de leefomgeving, binnen de voorwaarde van een financieel haalbaar windpark. In het MER is al onderzoek gedaan naar de invloed van de grootte van de windturbines en is met de locatie van enkele turbines geschoven om milieueffecten te mitigeren. Er is echter niet beschreven of en in welke mate een kleiner aantal turbines minder milieueffecten zou kunnen hebben en tegelijkertijd nog financieel haalbaar zou kunnen zijn.

⁶ In diverse zienswijzen wordt ook aandacht gevraagd voor de optelsom van effecten.

De Commissie adviseerde daarom in een aanvulling op het MER te beschrijven en te onderbouwen of een kleiner aantal turbines minder milieueffecten zou kunnen hebben en tegelijkertijd nog financieel haalbaar zou kunnen zijn. Mocht het antwoord op deze vraag positief zijn, beoordeel deze minimum variant dan op dezelfde criteria als de reeds onderzochte varianten. Maak zo de afwegingen tussen energieopbrengst en effecten op de omgeving inzichtelijk.

Aanvulling

In de aanvulling op het MER wordt aannemelijk gemaakt dat voor varianten 1b en 2b het weglaten van één turbine geen of beperkte voordelen voor de leefomgeving oplevert, en vanuit het oogpunt van landschappelijk ontwerp minder aantrekkelijk is.

Daarnaast blijkt uit de aanvulling dat een minimumvariant op basis van financiële haalbaarheid, om zo afwegingen met leefomgeving in beeld te krijgen, in dit geval niet relevant is omdat de gemeente heeft bepaald dat gestreefd moet worden naar “een zo maximaal mogelijke energieopbrengst binnen de wettelijke regelgeving”. Het weghalen van turbines die voldoen aan de regelgeving is in verband met dit uitgangspunt niet aan de orde.

Daarmee is de informatie voor de besluitvorming aanwezig.

2.3 Effectbeoordeling Natura 2000 doelsoorten

MER

In het MER ontbreekt een expliciete beoordeling of een Passende beoordeling nodig is; in een bij het MER gevoegd rapport⁷ is deze conclusie echter wel expliciet vermeld. De mogelijke effecten op Natura 2000-doelsoorten zoals ganzen zijn globaal beschreven. De conclusies zijn weliswaar plausibel, maar de onderbouwing ervan is op een aantal onderdelen te beperkt en soms onjuist. Dit geldt met name voor de bepaling van het aantal vliegbewegingen van niet-broedvogels door het toekomstige windpark⁸ en voor de voorbeeldberekening van het aantal aanvaringssslachtoffers. Hierdoor is geen zekerheid op planniveau dat geen significante gevolgen zullen optreden.

De Commissie adviseerde in een aanvulling op het MER, voorafgaand aan de besluitvorming nader in te gaan op de onderbouwing van de conclusie over het kunnen uitsluiten van effecten op instandhoudingsdoelen. Bepaal op basis van een goed navolgbare worst-case benadering het aantal aanvaringssslachtoffers van niet-broedvogels met een instandhoudingsdoel. Toets het worst-case aantal slachtoffers aan de huidige staat van instandhouding en/of de geaccepteerde drempelwaarde van 1% additionele sterfte.

⁷ Oriëntatiefase Natuurbeschermingswet windturbines de Grift A15.

⁸ Op veel plaatsen in het (achtergrond)rapport ontbreken bronnen/literatuurverwijzingen waaruit kan worden opgemaakt waarop de betreffende passages/conclusies zijn gebaseerd. Bij de bepaling van het aantal aanvaringssslachtoffers is ten onrechte uitgegaan van het aantal in de omgeving getelde vogels in plaats van het aantal vliegbewegingen zoals dit bij een aantal veldbezoeken is geteld.

Aanvulling

In de uitgebreide aanvulling⁹ wordt ingegaan op bovenstaande punten. Uit deze nieuwe analyse blijkt dat:

- voor een aantal Flora- en Faunawetsoorten ontheffing moet worden aangevraagd;
- de onderbouwing met betrekking tot de effecten van windpark Echteld als referentie voor dit voornemen is uitgebreid en daarmee voldoende plausibel is gemaakt;
- op correcte wijze een worst-case benadering is uitgewerkt waarbij rekening is gehouden met de aantallen ter plaatse van het geplande windpark overvliegende kolganzen zoals deze in 2009 zijn waargenomen. De aanvaringsberekening is daarnaast uitgebreid met meer soorten, waaronder de wulp als relatief aanvaringsgevoelige soort. Deze aanvaringen zijn nu mede beoordeeld in het licht van de norm van 1% additionele sterfte.

De wijze waarop in de aanvulling de 1%-additionele sterft-norm is gebruikt is echter onjuist. Deze wordt voor de berekende sterfte van vogels met 'binding met het gebied' betrokken op de hele Nederlandse populatie in plaats van de lokale (plangebied) of regionale populatie (N2000-gebieden). Dit is naar oordeel van de Commissie onjuist. Deze moet gerelateerd worden aan een relevante betrokken populatie. Indien de nieuwe aanvaringsgegevens echter worden gerelateerd aan de meer relevante lokale populatie¹⁰ verandert dit de conclusie echter niet, waardoor dit niet essentieel is voor het besluit.

3. Aandachtspunten voor het vervolg

De Commissie wil met onderstaande aandachtspunten een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming. De opmerkingen in dit hoofdstuk hebben geen betrekking op essentiële tekortkomingen.

3.1 Alle bestaande en nieuwe effecten samen in beeld

MER

In grote delen van het studiegebied en zeker nabij het plangebied is in de huidige situatie al sprake van een zware belasting van het leefklimaat door de aanwezigheid van snelweg, spoor en bedrijvigheid.¹¹ De cumulatieve effecten van het voornemen per aspect (slagschaduw, geluid, uitzicht) zijn in het MER correct in beeld gebracht. Het is voor de omgeving inzichtelijk om niet alleen de effecten van elk voornemen op de omgeving apart te beschrijven, maar dat

⁹ In de aanvulling voor de toetsing aan de Natuurbeschermingswet is uitgegaan van het recent gepubliceerde aanwijzingsbesluit voor Natura 2000-gebied Rijntakken. Hierin zijn de eerder in ontwerp aangewezen gebieden Uiterwaarden IJssel, Uiterwaarden Nederrijn, Uiterwaarden Waal en Gelderse Poort samengevoegd.

¹⁰ Als voor de Kolgans wordt uitgegaan van de (deel)populatie die via de planlocatie vliegt (500 vogels) dan wel van de getalsmatige doelstelling voor N2000-gebied Rijntakken (183.000 vogels) komt de norm voor 1% additionele sterfte uit op 1,38 resp. 505. Het berekende jaarlijks aantal aanvaringssslachtoffers van 0,69 à 1,32 ligt hier in beide gevallen onder. Voor de Wulp komt de 1% additionele sterfte gerelateerd aan de getalsmatige instandhoudingsdoelstelling (850 vogels) uit op 2,2. Ook voor deze soort ligt het berekende aantal jaarlijkse aanvaringssslachtoffers (0,41 à 0,79) dus onder deze norm van 1% additionele sterfte.

¹¹ In diverse zienswijzen wordt ook aandacht gevraagd voor de optelsom van effecten.

ook vanuit het gezichtspunt van de bewoner de cumulatie van álle bestaande en verwachte activiteiten samen in beeld wordt gebracht.

De Commissie adviseerde om onder meer op kaart, voor representatieve bewoningslocaties in beeld te brengen welke milieueffecten van bestaande activiteiten daar al aan de orde zijn (geluid, veiligheid, uitzicht) en wat het voornemen daar aan effecten toevoegt (slagschaduw, geluid, veiligheid, uitzicht).

Aanvulling

In de aanvulling is op kaart voor geluid en slagschaduw aangegeven waar contouren samenvallen. Voor andere aspecten (uitzicht) zijn voor een aantal representatieve plaatsen de effecten in beeld gebracht. Daarmee is voor de bewoners in de omgeving van het windpark voldoende duidelijk geworden hoe de cumulatie van effecten voor hun situatie uitpakt.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: het college van burgemeester en wethouders van gemeente Nijmegen, stichting Wiek II (omgevingsvergunning)

Bevoegd gezag: de gemeenteraad van Nijmegen

Besluit: wijzigen of vaststellen structuurvisie, wijzigen of vaststellen bestemmingsplan, omgevingsvergunning

Categorie Besluit m.e.r.:

Gecombineerd Project-m.e.r. en plan-m.e.r. vanwege (kaderstelling voor) categorie D22.2

Activiteit: het realiseren van een windpark langs de A15

Bijzonderheden:

Het voornemen voor het MER betreft een windpark dat zich uitstrekt over de gemeente Nijmegen en Overbetuwe. De besluiten die op dit moment voorliggen gaan over de windturbines die gelegen zijn op Nijmeegs grondgebied.

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in Nijmegen Actueel van: 2 oktober 2013
ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 3 oktober t/m
adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 20 september 2013
advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 9 december 2013
kennisgeving MER in de Staatscourant van: 26 maart 2014
ter inzage legging MER: 27 maart t/m 7 mei 2014
aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 12 maart 2014
voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 6 juni 2014
toetsingsadvies uitgebracht: 4 juli 2014

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

Ir. W.H.A.M. Keijsers

Dr. M.J.F. van Pelt

Drs. W. Smal (werkgroepsecretaris)

Drs. C.T.M. Vertegaal

Ir. J. van der Vlist (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:

- Milieueffectrapport Windpark A15 Nijmegen/Overbetuwe, Pondera Consult, 6 maart 2014;
- Natuurtoets windturbines de Grift A15. Toetsing in het kader van de Flora- en faunawet en de Ecologische Hoofdstructuur en achtergrondinformatie voor het MER, Bureau Waardenburg b.v., 21 januari 2014;
- Oriëntatiefase Natuurbeschermingswet windturbines de Grift A15. Toets in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998, Bureau Waardenburg b.v., 21 januari 2014;
- Bestemmingsplan Buitengebied Valburg - 16 (Windturbines A15), gemeente Nijmegen, 4 maart 2014;
- Diverse bodemonderzoeken. Griftdijk, kadastrale percelen Nijmegen D143, D144, D150, D152, D859 en D123 te Nijmegen-noord, Greenhouse Advies, 30 oktober 2012;
- Verkennend bodemonderzoek. Knooppunt 38 van de A15 te Oosterhout, Geofox-Lexmond b.v., 17 juli 2009;
- Verkennend bodemonderzoek. Balverenlaan 14 te Oosterhout, DHV, 7 oktober 1998;
- Windenergie in de regio Nijmegen, Beuningen, Lingewaard en Overbetuwe, Bosch & Van Rijn, januari 2005;
- Radarverstoringsonderzoek windpark Nijmegen-Overbetuwe, TNO, 26 februari 2014;
- Verkennend en asbestonderzoek Griftdijk 1 te Oosterhout, Syncera b.v., 6 maart 2006;
- Structuurvisie Nijmegen 2013, gemeente Nijmegen, maart 2013;
- Structuurvisie Nijmegen 2013, partiële herziening Windturbines A15 Nijmegen, gemeente Nijmegen, 2014;
- Oriëntatiefase Natuurbeschermingswet windturbines de Grift A15. Toets in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998, Bureau Waardenburg b.v., 21 januari 2014;
- Aanvulling MER Windpark Nijmegen Noord, Pondera Consult, 16 juni 2014;
- Aanvulling Natuur op MER Windpark Grift, Bureau Waardenburg, 16 juni 2014.

De Commissie heeft kennis genomen van 38 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 8 mei 2014 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport
Windturbines A15 Nijmegen en de aanvulling daarop

ISBN: 978-90-421-3942-8



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

