



Commissie voor de  
milieueffectrapportage

# Windturbines A15 Nijmegen

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

6 juni 2014 / rapportnummer 2848-57





# 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)<sup>1</sup>. Het MER heeft dus betrekking op grondgebied van zowel Nijmegen als Overbetuwe. De gemeente Nijmegen zal echter alleen besluiten over het deel van het windpark op eigen grondgebied (variant 1b en 2b). De Commissie heeft alle varianten bij de toetsing van het MER betrokken.

## Advies

In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie'<sup>2</sup>) 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 signaleert bij de toetsing van het MER echter toch een aantal tekortkomingen. Zij acht het opheffen ervan essentieel voor het volwaardig meewegen van het milieubelang bij de besluitvorming over de windturbines. Het betreft het volgende:

- De onderbouwing van de locatie is niet compleet voor varianten 1a en 2a.
- De uitwerking van een minimumvariant, gericht op het minimaliseren van de effecten op de leefomgeving (met als ondergrens de financiële haalbaarheid van het windpark), ontbreekt.
- De onderbouwing van de vraag of een Passende beoordeling nodig is, is onvolledig. De maximale gevolgen van het voornemen zijn niet volledig c.q. niet op correcte wijze bepaald en vervolgens beoordeeld.

Het MER bevat veel bouwstenen voor bovenstaande punten, maar naar het oordeel van de Commissie is het voor het meewegen ervan bij de besluitvorming nodig om deze punten explicieter en beter navolgbaar uit te werken en waar nodig aan te vullen. Dit is bovendien transparanter voor omwonenden en andere belanghebbenden en vermindert de juridische risico's in het verdere proces. De Commissie adviseert daarom om eerst een aanvulling op het MER op te stellen en pas daarna een besluit te nemen.

---

<sup>1</sup> 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.

<sup>2</sup> 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](http://www.commissiemer.nl).

### **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 windturbines te plaatsen en het bestemmingsplan daarvoor te wijzigen. De gemeente Overbetuwe heeft op dit moment geen bestemmingsplanwijziging in voorbereiding.<sup>3</sup> 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.<sup>4</sup> Aan een besluit waarin de keuze wordt gemaakt voor sterk afwijkende 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 doet zij een aanbeveling voor het in beeld brengen van effecten van alle activiteiten in het gebied.

## **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 Onderbouwing locatie A15**

In het MER bij het Windpark A15 moet aannemelijk worden gemaakt dat de locatie A15 bijdraagt aan het behalen van de doelstellingen voor het vermogen aan windenergie (uit provinciaal en/of gemeentelijk beleid) en geschikt is (vanuit ruimte, leefomgeving, landschap, natuur en dergelijke) ten opzichte van andere locaties.

#### **Opgave**

De benodigde bijdrage van de locatie A15 aan de aanzienlijk verhoogde opgave voor windenergie van de provincie<sup>5</sup> is aannemelijk. Dit geldt ook voor de bijdrage van de locatie A15 aan de Nijmeegse gemeentelijke doelstelling voor duurzame energie (zie verder 2.1.1).

---

<sup>3</sup> 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.

<sup>4</sup> 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.

<sup>5</sup> In een bestuursakkoord van Rijk en provincies is vastgelegd dat in Gelderland minimaal 230,5 MW in 2020 moet worden gerealiseerd.

### **Locatieafweging**

De geschiktheid van de locatie ten opzichte van andere locaties op basis van milieuoverwegingen is echter nog niet volledig onderbouwd in het MER. Hierna wordt ingegaan op de onderbouwing van de geschiktheid van de locatie op provinciaal niveau (zie §2.1.1) en binnen de gemeente (zie §2.1.2).

## **2.1.1 Locatieafweging op provinciaal niveau**

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 groot van omvang en gebaseerd op negatieve criteria<sup>6</sup>. Het enkele feit 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 locatie A15 binnen de zoekzone biedt het Streekplan niet. Dit ontbreekt ook in dit MER.

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 op provinciaal niveau.

De Commissie adviseert 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 in de provincie.

### **Varianten 1b en 2b**

Voor het besluit over variant 1b en 2b (varianten Nijmeegse deel) van het voornemen is de nadere locatieonderbouwing op provinciaal niveau niet essentieel. Dit omdat:

- de locatie A15 is niet strijdig met vigerend provinciaal beleid;
- gezien de Nijmeegse doelstellingen voor duurzame energie de locatie A15 binnen Nijmegen sowieso nodig is (zie ook §2.1.2);
- alle mogelijke alternatieve locaties binnen Nijmegen goed zijn beschreven en vergeleken in het MER.

## **2.1.2 Locatieafweging binnen de gemeente**

### **Samenhang projecten**

In het MER zijn de effecten van de windturbines langs de A15 op Nijmeegs en Overbetuws grondgebied samen in beeld gebracht. De besluitvorming zal op dit moment echter alleen plaatsvinden over het Nijmeegse deel van het voornemen; ook de effecten van alleen de Nijmeegse turbines zijn in beeld gebracht.

<sup>6</sup> Op basis van criteria is bepaald waar belemmeringen zijn. De gebieden die dan overbleven zijn de zoekzones.

### **Nijmegen**

De mogelijk locaties voor windenergie *binnen* het grondgebied van de gemeente Nijmegen zijn in het MER voldoende uitgewerkt en vergeleken voor de besluitvorming over de wijziging van de Nijmeegse Structuurvisie en het bestemmingsplan voor het Nijmeegse deel van het voornemen. Samen met de hoge ambitie<sup>7</sup> van de gemeente Nijmegen om in 2045 energie-neutraal te zijn en de benodigde bijdrage van de locatie A15 hieraan, geeft dit voldoende onderbouwing voor de keuze voor de locatie A15 voor varianten 1b en 2b (het Nijmeegse deel) van het voornemen. De effecten van deze varianten zijn ook in het MER beschreven.

### **Overbetuwe**

De onderbouwing van de opgave en de locatie voor windenergie binnen de gemeente Overbetuwe is op dit moment onvoldoende onderbouwd in het MER.

De Commissie adviseert voorafgaand aan de (eventuele) besluitvorming over variant 1a en 2a de opgave en de locatie voor windenergie voor de gemeente Overbetuwe nader te onderbouwen.

## **2.2 Minimale variant**

In grote delen van het studiegebied en zeker nabij het plangebied is in de huidige situatie al sprake van een zware belasting<sup>8</sup> 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.

De Commissie adviseert 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 minimale variant dan op dezelfde criteria als de reeds onderzochte varianten. Maak zo de afwegingen tussen energieopbrengst en effecten op de omgeving inzichtelijk.

---

<sup>7</sup> Uit de "Quickscan Strategische Notitie Energie & Klimaat, Royal Haskoning, April 2010" blijkt dat minimaal 22 windturbines nodig zijn voor het halen van de doelstellingen van de gemeente Nijmegen.

<sup>8</sup> In diverse zienswijzen wordt ook aandacht gevraagd voor de optelsom van effecten.

## 2.3 Effectbeoordeling Natura 2000 doelsoorten

In het MER ontbreekt een expliciete beoordeling of een Passende beoordeling nodig is; in een bij het MER gevoegd rapport<sup>9</sup> 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 windpark<sup>10</sup> en voor de voorbeeldberekening van het aantal aanvaringslachtoffers. Hierdoor is geen zekerheid op planniveau dat geen significante gevolgen zullen optreden.

De Commissie adviseert 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 aanvaringslachtoffers 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.

## 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 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.<sup>11</sup> 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

<sup>9</sup> Oriëntatiefase Natuurbeschermingswet windturbines de Grift A15.

<sup>10</sup> 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 aanvaringslachtoffers 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. Voor dit laatste geldt echter dat deze door het geringe aantal teldagen naar verwachting geen representatief beeld geven van het aantal overvliegende vogels. Er is een voorbeeldberekening uitgevoerd voor de grauwe gans omdat dit in het gebied de meeste talrijke soort is. Dit is echter niet de grauwe gans maar de kolgans of de toendrarietgans (zoals blijkt uit het veldonderzoek naar trekbewegingen). Bovendien is de grauwe gans een soort met een relatief lage aanvaringskans. Een voorbeeldberekening voor een meer kwetsbare soort (zoals de smient) zou waarschijnlijk als worst case benadering een beter beeld geven. De aanvaringsberekening is niet goed navolgbaar aangezien niet is vermeld welke waarden voor de diverse variabelen zijn gehanteerd (en waarom).

<sup>11</sup> 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 adviseert, ondermeer op kaart<sup>12</sup>, 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 (slag-schaduw, geluid, veiligheid, uitzicht).

---

<sup>12</sup> Dit kan door kaartlagen over elkaar heen te projecteren.



## **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

**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](http://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.

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.

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport  
Windturbines A15 Nijmegen



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)

