

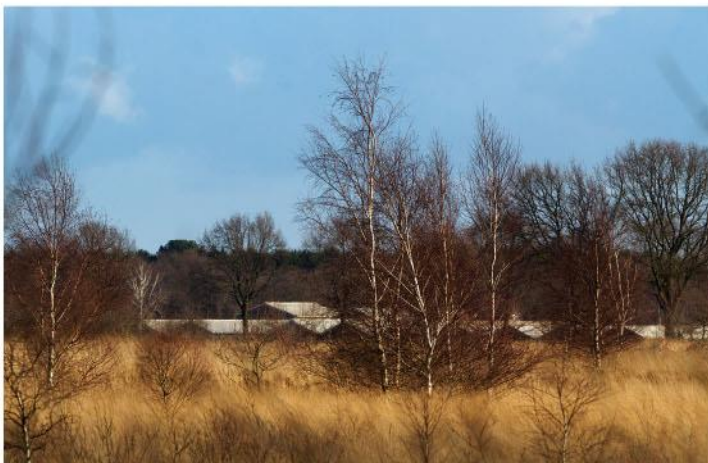


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Regionale Energiestrategie Fruitdelta Rivierenland

Advies over de milieu-informatie

30 november 2020 / projectnummer: 3507



1 Advies in het kort

De RES-regio Fruitdelta Rivierenland (verder Rivierenland) heeft in het concept van haar regionale energiestrategie (RES)¹ de ambitie opgenomen om jaarlijks 0,632 terawattuur (TWh) aan hernieuwbare energie op te wekken. De regio wil deze ambitie minimaal verdubbelen in de volgende versie van haar strategie, de RES 1.0.² In de RES 1.0 staan straks onder meer de zoekgebieden voor windturbine- en zonneparken.

Rivierenland neemt deel aan de landelijke pilot 'RES en milieueffectrapportage'. De RES-regio Rivierenland heeft aan de Commissie voor de milieueffectrapportage gevraagd te adviseren over informatie die voor de concept-RES is verzameld. Er zijn drie vragen gesteld:

1. **validatie voorliggende milieu-informatie:** in hoeverre komen relevante onderwerpen, alternatieven en omgevingseffecten voor de RES 1.0 al voldoende aan bod in de concept-RES en wat is de kwaliteit van het al uitgevoerde onderzoek.
2. **toewerken naar RES 1.0:** in de concept-RES zijn mede op basis van een participatieproces kansrijke gebieden voor het opwekken van wind- en/of zonne-energie (verder wind en zon) geselecteerd, die nu verder uitgewerkt gaan worden. Wat is nog nodig (proces en inhoud) om in deze fase de milieu-informatie aan te vullen, zodat het milieubelang voldoende kan worden meegewogen bij de besluitvorming over de RES 1.0?
In aanvulling hierop is gevraagd welke milieu-informatie in de RES 1.0 nog kan worden opgenomen voor 'pijlijnprojecten'. Dit zijn enkele windturbineparken die momenteel al in voorbereiding zijn.
3. **detailniveau milieu-informatie vervolgtraject:** welk detailniveau is nodig voor de RES 1.0 en welk niveau past bij latere omgevingsbesluiten?

De Commissie maakt bij het beantwoorden van deze vragen gebruik van het [stappenplan](#)³ uit haar [advies over RES en milieueffectrapportage](#), dat zij eerder op verzoek van het Nationaal Programma RES voor alle RES-regio's opstelde.

Wat blijkt uit de concept Regionale Energiestrategie?

De regio koos voor een landschappelijke insteek bij de concept-RES. Deze keuze om het landschap als basis te nemen en een goede landschappelijke studie uit te voeren, heeft geleid tot een overtuigende selectie van plaatsingsstrategieën voor wind en ontwerpprincipes voor zon. Deze concept-RES vertelt dan ook een duidelijk 'landschappelijk verhaal' om te komen tot zoekgebieden voor windturbine- en zonneparken in Rivierenland. Dit verhaal is verder gebaseerd op de uitkomsten van 15 landschappelijke werkateliers met inwoners van de regio, zorgvuldige landschappelijke inpassing én de aanpak om door middel van wind- en zonneladders de waardevolle rivierenlandschappen te ontzien.

Ook bevat de concept-RES een regionale warmtekaart met een eerste verkenning van de warmtebronnen en een analyse van het elektriciteitsnet.

¹ <https://www.resrivierenland.nl/wp-content/uploads/Concept-RES-20200331.pdf>.

² De ambitie volgt uit de gemaakte afspraken in het Klimaatakkoord en het Gelders Energieakkoord. De ambitie van het Gelders akkoord is om in 2030 de uitstoot van CO₂ met 55% te verminderen ten opzichte van 1990.

³ Zie ook bijlage 2 van dit advies voor het stappenplan.

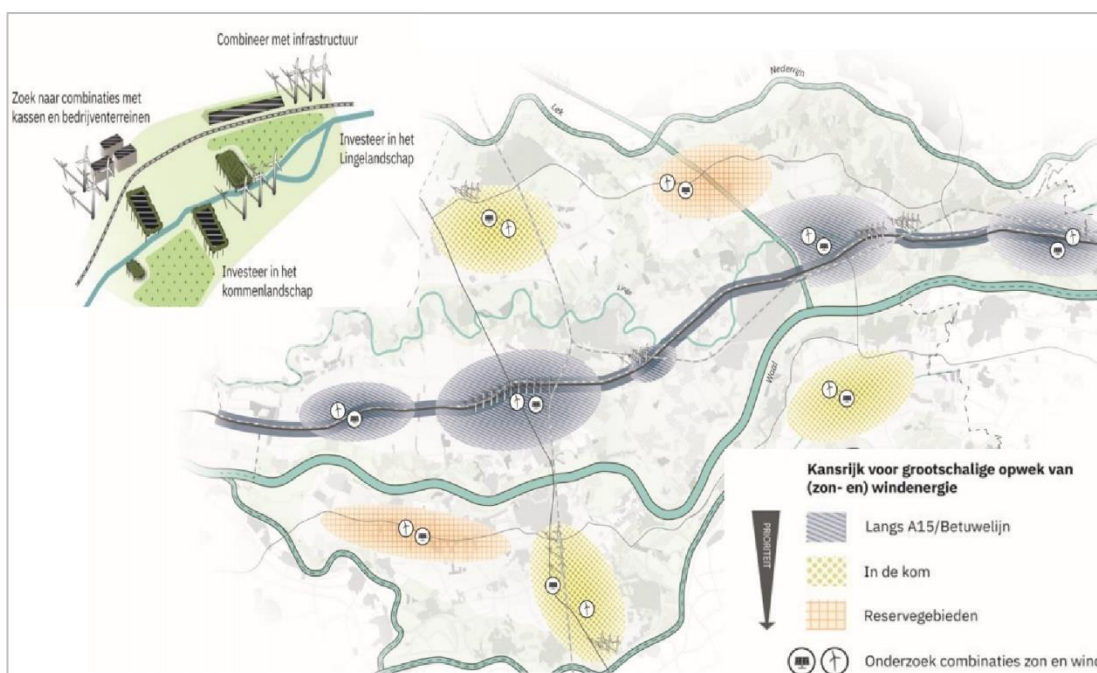
Advies van de Commissie in het kort

De weloverwogen keuze van de regio voor een landschappelijke insteek bij de concept-RES heeft geleid tot een kwalitatief goede en uitgebreide landschappelijk studie als basis voor de RES 1.0. Dit heeft bijgedragen aan een duidelijk vertrekpunt voor het vervolg en een eerste doorkijk naar de zoekgebieden (zie figuur 1).

1. Validatie voorliggende milieu-informatie

De Commissie vindt het landschappelijk onderzoek van goede kwaliteit. De selectie van de te onderzoeken kansrijke gebieden voor wind en zon past bij de landschappelijke insteek. Het viel de Commissie op dat de totstandkoming van de afgebakende gebieden in figuur 1 niet volledig te reproduceren was. Na een gesprek met de regio⁴, waarin het tot nu toe doorlopen 'trechteringsproces' is toegelicht, was dit wel mogelijk. Zij adviseert de regio om de gemaakte afwegingen goed te documenteren, zodat ze voor betrokkenen en belanghebbenden navolgbaar zijn.

Anders dan op het punt van landschap is nog geen milieu-informatie voorhanden. Het voorlopige overzicht van de kansrijke gebieden in figuur 1 is dan ook nog niet geconfronteerd met eventuele milieubelemmeringen.



Figuur 1: Plangebied met voorlopig overzicht van kansrijke gebieden wind en zon (bron: 'In drie stappen naar RES 1.0')

Het deel over warmte en dat over de energie-infrastructuur van de concept-RES zijn vooralsnog globaal uitgewerkt, en worden later nog verder gedetailleerd. De Commissie gaat daarom bij het antwoord op vraag 1 niet in op deze onderdelen.

2. Toewerken naar RES 1.0

Hoofdstuk 3 van dit advies gaat over de concretisering van zoekgebieden voor windturbine- en zonneparken. De regio werkt op dit moment aan een kansen- en belemmeringenkaart om de zoekgebieden verder af te bakenen, en doet onderzoek naar de capaciteit van gebieden voor wind en zon. De Commissie adviseert op basis hiervan gebieden helder op kaart af te

⁴ D.d. 15 oktober 2020 met regio-vertegenwoordigers en de werkgroep van de Commissie.

bakenen en daarbij (globaal) de minimum- en maximumcapaciteit voor wind en zon te vermelden.

Gebruik deze afgebakende gebieden als basis voor het samenstellen van enkele alternatieve oplossingsrichtingen voor de RES 1.0 en vergelijk deze. De Commissie vindt een dergelijke vergelijking belangrijk als onderbouwing voor het afwegen van de milieueffecten van de zoekgebieden in de RES 1.0. Ze geeft inzicht in de cumulatieve milieugevolgen en draagt verder bij aan de onderbouwing van de haalbaarheid (uitvoerbaarheid) van te maken keuzes. Dit is ook van belang voor besluiten en planvorming (omgevingsbesluiten en RES 2.0 en verder) verder in de toekomst.

3. Detailniveau milieu-informatie vervolgtraject

Hoofdstuk 4 gaat met name in op het detailniveau van de milieu-informatie voor de RES 1.0 en de vervolgbesluiten. Zo geef de Commissie adviezen voor de milieuvergelijking van de concreter afgebakende zoekgebieden en van alternatieve oplossingsrichtingen.

Achtergrond

In de RES-regio Fruitdelta Rivierenland werken de gemeenten Buren, Culemborg, Maasdriel, Neder-Betuwe, Tiel, West Betuwe, West Maas en Waal, Zaltbommel, Waterschap Rivierenland en de provincie Gelderland samen. De concept-RES geeft aan welke energieopgave de regio voor haar rekening kan nemen en waar de hernieuwbare energie naar verwachting kan worden opgewekt. Vervolgens wordt toegewerkt naar een RES 1.0, waarbij de zoekgebieden verder worden onderzocht. Voor 1 juli 2021 (onder voorbehoud) stellen de gemeenteraden, het algemeen bestuur van de waterschappen en de provincie de RES 1.0 vast. De uitkomsten ervan worden vervolgens vastgelegd in het omgevingsbeleid. De RES wordt om de twee jaar geactualiseerd.

Waarom een advies?

De RES-regio Rivierenland heeft de Commissie de eerder genoemde drie vragen gesteld. De regio neemt deel aan de landelijke pilot 'RES en milieueffectrapportage'. Dit doet Rivierenland samen met regio's uit bijvoorbeeld de provincies Noord-Brabant, Noord-Holland, Zuid-Holland en met het Nationaal Programma-RES (NP-RES) en de Commissie. Omdat de Regionale Energiestrategieën een nieuw instrument zijn in het ruimtelijk beleid willen de RES-regio's, NP-RES en de Commissie in de pilot ervaring opdoen met 'hoe om te gaan met MER, de bijbehorende procedure en milieufwegingen in het RES-proces.

Over de Commissie voor de milieueffectrapportage

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 - in dit geval de deelnemende overheden van de RES-regio Rivierenland - besluit over hun RES.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, zijn te vinden door nummer [3507](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Validatie van de voorliggende milieu-informatie

2.1 Totstandkoming selectie kansrijke gebieden wind en zon

De Commissie vindt het landschappelijk onderzoek van goede kwaliteit. De selectie van de te onderzoeken kansrijke gebieden voor wind en zon past daarbij. Ook laten de netimpactstudie van Liander en het document 'In drie stappen naar de RES 1.0' enkele vooral technische afwegingen⁵ zien die een rol speelden bij deze selectie.

Het viel de Commissie op dat de totstandkoming van de geselecteerde gebieden op figuur 1 hiermee niet volledig te reproduceren was. Na een gesprek met de regio⁶, waarin het tot nu toe doorlopen trechteringsproces is toegelicht, was dit wel mogelijk.

In dit gesprek zijn de kansen voor wind en zon, die voortkomen uit een A15-studie die de RES-regio overstijgt, besproken. Ook is aangegeven dat regiogemeenten voor wind en zon buiten de kansrijke gebieden stringent beleid willen voeren. Logischerwijs is dan voor de RES 1.0 geen milieuonderzoek buiten de gebieden in figuur 1 voorzien.

De regio gaf tevens aan dat er een inpassingstrategie voor zonneparken is met landschappelijke concepten zoals versterking van historische eendenkooien alsmede landschappelijke inpassing door (deels nog te ontwikkelen) gemeentelijk beleid. Dit is bedoeld om bij de uitvoering de inpassingdoelen van de regio binnen de zoekgebieden (zie figuur 1) waar te (kunnen) maken.

Dit totaal heeft geleid tot de selectie van nader te onderzoeken gebieden voor zon en wind.

De Commissie adviseert alle hierboven genoemde stappen en afwegingen in het doorlopen trechteringsproces expliciet te maken en te documenteren bij de RES 1.0.

De Commissie merkt hierbij op dat specifiek voor zoekgebieden voor windturbines in de komgronden⁷ de 'windladder' zich nog zal moeten bewijzen. Omdat windturbines goed zichtbaar zijn, is de goede landschappelijke inpassing die met de windladder wordt beoogd vanwege landschapskwaliteiten van deze gronden, niet eenvoudig. De Commissie verwacht dat de verdere uitwerking van zoekgebieden en visualisaties hierover uitsluitsel zullen geven (zie verder hoofdstuk 3 en 4 van dit advies).

Bij de concept-RES is verder geen milieu-informatie beschikbaar om te valideren. De kaart met kansrijke zoekgebieden is dus nog niet geconfronteerd met milieubelemmeringen. Dit gaat in voorbereiding op de RES 1.0 wel gebeuren. Inmiddels werkt de regio aan een zogenaamde belemmeringen- en kansenkaart⁸.

⁵ Netinfrastructuur, ruimtegebruik en technische haalbaarheid.

⁶ D.d. 15 oktober 2020 met regio-vertegenwoordigers en de werkgroep van de Commissie.

⁷ Komgronden zijn laaggelegen gebieden op kleibodems achter stroomruggen langs rivieren.

⁸ Zie voor een toelichting op een dergelijke kaart stap 2 van het stappenplan van de Commissie.

De Commissie adviseert om in de gesprekken met belanghebbenden over zoekgebieden helder aan te geven dat milieubelemmeringen van kansrijke gebieden voor wind en zon nog moeten worden onderzocht. Dit is relevant in het komende participatietraject en gesprekken met belanghebbenden over deze zoekgebieden.

2.2 Stappenplan Commissie

De Commissie maakt bij het beantwoorden van de vragen van Rivierenland gebruik van het [stappenplan](#)³ uit haar [advies over RES en milieueffectrapportage](#), dat zij eerder op verzoek van het Nationaal Programma RES voor alle RES-regio's opstelde.

Elektriciteit

Voor elektriciteit zijn delen van de stappen 1, 3 en 5 van het stappenplan van de Commissie al doorlopen. Het gaat om: stap 1 (overzicht van doelen, zie voor de doelen verder de concept-RES), stap 3 (afbakening van gebieden, zie figuur 1) en stap 5 (alternatieven, het doorlopen landschappelijke 'trechteringsproces'). Hiermee ligt er een goede basis richting de RES 1.0. Op dit moment wordt door de regio gewerkt aan stap 2 (belemmeringen- en kanskaarten⁹) en stap 3 (verdere afbakening van zoekgebieden). De resultaten zijn echter nog niet beschikbaar en daarom kan de Commissie er niet op reflecteren.

Voor de stap 4 (omgevingseffecten en beoordeling milieugeschiktheid gebieden) en de stappen 5 en 6 (vormgeving en milieubeoordeling alternatieven) is in het kader van de RES 1.0 nog geen (verdere) uitwerking voorzien.

De ervaring leert dat de informatie uit deze stappen de beschikbare ruimte in zoekgebieden beïnvloedt en kan leiden tot andere keuzes. Het risico bestaat dat de RES 1.0 door het ontbreken van deze stappen onverhoopt een te weinig concreet en daarmee een te positief beeld geeft van de beschikbare (keuze)ruimte voor windturbine- en zonneparken.

Door een heldere afbakening van zoekgebieden op basis van milieu-informatie en een daaruit volgende (beoordeling van) alternatieve oplossingsrichtingen zal de afweging robuuster zijn en het bod realistischer. In hoofdstuk 3 van dit advies gaat de Commissie in op hoe risico's op deze wijze ondervangen kunnen worden.

Warmte en energie-infrastructuur

Zoals hiervoor beschreven is voor warmte een eerste verkenning naar de warmtebronnen beschikbaar en voor energie-infrastructuur een 'Netimpactstudie' van Liander. Beide zijn van goede kwaliteit.

Voor warmte heeft de regio gekozen voor een opsplitsing in een beperkte bovengemeentelijke uitwerking in de RES 1.0¹⁰ en een lokale opgave die door gemeenten verder buiten de RES uitgewerkt wordt in warmteplannen. Deze opsplitsing vindt de Commissie logisch gezien

⁹ Laagvliegrouetes van Defensie binnen de regio zijn een belangrijk aandachtspunt. Mochten ze sturend zijn voor de afbakening van zoekgebieden voor windturbines dan adviseert de Commissie dat al in dit stadium concreet uit te werken. Dit voorkomt dat onverhoopt een te positief beeld van zoekgebieden voor windturbineparken wordt geschetst.

¹⁰ Hierin komt ook het onderwerp aan de orde of mogelijk iets meer netcapaciteit nodig is vanwege elektriciteitsvraag voor bijvoorbeeld warmtepompen van huizen in ruraal gebied,

het rurale karakter van grote delen van de regio, waardoor grootschalige warmtenetten niet haalbaar zijn.¹¹

Het deel over warmte en over energie–infrastructuur zal later pas verder uitgewerkt worden. Een toetsing aan het stappenplan en een beoordeling vanuit milieuoogpunt zijn logischerwijs dan nu ook nog niet aan de orde. De Commissie kon daarom vraag 1 (validatie voorliggende milieu–informatie) voor warmte en energie–infrastructuur niet beantwoorden en gaat in dit advies verder niet op warmte en energie–infrastructuur.

3 Reikwijdte milieuonderzoek RES 1.0

3.1 Uitwerking per zoekgebied nodig

De Commissie vraagt aandacht voor de milieueffecten bij de concretisering van zoekgebieden voor windturbine– en zonneparken. De regio werkt op dit moment aan een belemmeringen– en kansenkaart om de zoekgebieden verder af te bakenen en wil in deze fase ook verkennen hoeveel wind en zon¹² in (delen van) zoekgebieden mogelijk is. Verder onderzoek naar milieueffecten is in deze fase niet voorzien.

Met een minimum–¹³ en maximumcapaciteit per zoekgebied én onderzoek naar de bijbehorende milieueffecten (met name leefbaarheid, landschap en natuur, zie verder hoofdstuk 4 van dit advies) komen de bouwstenen in beeld (stappen 2 t/m 4 van het stappenplan van de Commissie), waarmee gevarieerd kan worden om onderscheidende alternatieven samen te stellen (stappen 5 en 6 van het stappenplan van de Commissie).

De Commissie vindt onderzoek naar al deze bouwstenen cruciaal om voldoende grip te krijgen op de zoekgebieden, hun milieueffecten en daaruit voortvloeiende beperkingen en potenties, zowel voor de planvorming en participatie–trajecten over de komende RES 1.0, maar ook voor besluiten en planvorming verder in de toekomst (omgevingsbesluiten en RES 2.0 en verder). Aandachtspunt hierbij is dat inzichten kunnen wijzigen, daarom zal een dergelijk overzicht periodiek moeten worden geëvalueerd, bij voorkeur bij iedere actualisatie van de RES (bijvoorbeeld bij de RES 2.0).

De Commissie adviseert de kansen– en belemmeringenkaart én de verkenning naar een minimum– en een maximumcapaciteit per zoekgebied¹² zo snel mogelijk te combineren, om voldoende grip te krijgen op de zoekgebieden, hun milieubeperkingen en –potentie.

¹¹ Mogelijk kan op kortere termijn biogas soelaas bieden, op langere termijn kunnen waterstofoplossingen aan de orde komen. Hierbij kan (al dan niet aangepast) van het huidige aardgasnetwerk gebruik gemaakt worden.

¹² Uitgedrukt in TWh, in een minimum en maximum en in een zogenaamd 'faire share' per gemeente.

¹³ Bijvoorbeeld met behulp van grotere afstanden tot (clusters van) woningen kunnen minimumvarianten voor gebieden voor windturbines afgebakend worden.

Pijlijnprojecten

In enkele gemeenten zijn zogenaamde ‘pijlijnprojecten’ aan de orde, dat zijn energieprojecten in verschillende stadia van voorbereiding maar nog zonder definitieve (vergunning)besluiten, die onderdeel uitmaken van de ambitie in de concept-RES.

Door deze projecten op een vergelijkbaar (abstract) detailniveau toe te voegen aan het hierboven geadviseerde overzicht¹⁴ wordt de samenhang van deze projecten met de te onderzoeken zoekgebieden voor wind en zon zichtbaar. Zo wordt rekening gehouden met stapeling van milieueffecten (cumulatieve milieugevolgen). Daarnaast krijgen ook de pijlijnprojecten een plaats bij de te maken afwegingen en milieu-onderbouwing van het trechteringsproces voor de RES 1.0.

De Commissie adviseert de pijlijnprojecten op een vergelijkbaar (abstract) detailniveau toe te voegen aan de verkenning naar een minimum- en een maximumcapaciteit per zoekgebied. Zo krijgen ook deze projecten een duidelijke plaats bij de te maken afwegingen en milieu-onderbouwing van het trechteringsproces voor de RES 1.0.

3.2 Alternatieven

De Commissie vindt het landschappelijke trechteringsproces een goede eerste stap voor de invulling van het onderdeel ‘alternatieven’ bij de RES¹⁵. Met de uitwerking van een minimum- en maximumcapaciteit voor wind en zon¹⁶ per zoekgebied (zie §3.1 van dit advies) zijn de bouwstenen in beeld om onderscheidende alternatieven samen te stellen en te vergelijken (stappen 5 en 6 van het stappenplan van de Commissie).

Het opbouwen van alternatieven kan via verschillende combinaties van zoekgebieden langs de A15/Betuwelijn, in de kom en met de reservegebieden. Denk aan een minimum en maximale invulling per alternatief en/of door delen van deze gebieden in een alternatief te vrijwaren. Dit sluit aan op de door de regio voorgestelde regionale verkenning richting de RES 1.0.¹⁷ Door te variëren in aantal en capaciteit van zoekgebieden wordt tegelijkertijd invulling gegeven aan onderzoek van alternatieve oplossingsrichtingen met mogelijke milieuvoordelen, onderzoek wat tot nog toe niet voorzien was in het proces tot aan de RES 1.0.

De Commissie vindt een dergelijke uitwerking en vergelijking van alternatieven belangrijk als onderbouwing voor de te maken (milieu)afwegingen over zoekgebieden in de RES 1.0 om de volgende redenen:

- door de vergelijking ontstaat een beeld van de stapeling van milieueffecten;
- hiermee kan worden beoordeeld of het trechteringsproces, waarbij landschap een belangrijke rol speelde, ook vanwege de eisen voor leefomgevingskwaliteit en natuurbescherming overal haalbaar (uitvoerbaarheid) zal zijn;
- er is een afweging mogelijk tussen de energieopbrengst en de daaruit voortvloeiende milieueffecten;

¹⁴ Het valt de Commissie op dat een deel van de pijlijnprojecten in de concept-RES binnen het trechteringsproces vallen en andere niet. Zie verder pagina 13 van de concept-RES en sheet 6 van de aanpak ‘In drie stappen naar RES 1.0’.

¹⁵ Zie ook in §2.1 en 2.2 van dit advies.

¹⁶ De regio heeft op een gesprek met de Commissie (d.d. 19 november 2020) aangegeven dat inmiddels niet zeker is of voor zonnevelden in het kader van de RES 1.0 een dergelijke uitwerking gaat plaatsvinden.

¹⁷ Zie sheet 7 van de aanpak ‘In drie stappen naar RES 1.0’.

- het maakt de onderbouwing van de zoekgebieden, die in de RES 1.0 worden gekozen, robuuster.

De Commissie adviseert om enkele alternatieven uit te werken als onderbouwing voor de te maken (milieu)afwegingen over zoekgebieden voor wind en zon in de RES 1.0. Vergelijk de milieueffecten daarvan.

3.3 Referentie

Een vast referentiepunt vindt de Commissie belangrijk, zodat de milieubeoordeling voor de gehele regio op vergelijkbare wijze plaatsvindt. Dit heeft ook voordelen voor de reproduceerbaarheid en documentatie van milieuscores nu en in de toekomst (RES 2.0 en latere omgevingsbesluiten). De huidige milieusituatie ligt het meest voor de hand als vergelijkings- of referentiepunt, omdat:

- hiermee voorkomen wordt dat per zoekgebied of per gemeente op een verschillende manier wordt omgegaan met referenties en/of autonome ontwikkelingen;
- een generiek referentiejaar moeilijk is aan te geven als/omdat een RES flexibel moet zijn/periodiek moet worden bijgesteld;
- dit voor inwoners van het gebied een herkenbare situatie is.

De Commissie adviseert om de huidige milieusituatie als vast referentiepunt bij het milieonderzoek te hanteren en ze te gebruiken voor de milieuvergelijking van de afgebakende zoekgebieden en alternatieven.

4 Detailniveau milieu-informatie vervolgtraject

In dit hoofdstuk gaat de Commissie in op het benodigde detailniveau van de milieu-informatie bij de RES 1.0. Ze behandelt dat achtereenvolgens voor de aspecten natuur, landschap en leefomgeving. Deze informatie is bedoeld voor het bepalen van de milieueffecten van de afgebakende zoekgebieden (stap 4 van het stappenplan van de Commissie) én voor de samenstelling en milieuvergelijking van onderscheidende alternatieven (stappen 5 en 6 van het stappenplan).

Of een verdere detaillering bij vervolgbesluiten nodig is¹⁸, zoals bij omgevingsvisies van gemeenten, omgevingsplannen en omgevingsvergunningen, hangt af van wat er besloten wordt en van de mate van concreetheid van ieder besluit. In andere woorden als een RES en een gemeentelijke omgevingsvisie hetzelfde abstractieniveau hebben, kan ook het detailniveau van de milieu-informatie voor beide besluiten hetzelfde zijn.

Over wat het meest geschikte moment is om onderzoek naar bijvoorbeeld effecten op de natuur in meer detail uit te voeren verschillen de meningen. De Commissie wijst op het risico dat doorgeschoven onderzoek dat bij een vervolgbesluit wordt uitgevoerd, (te) laat tot nieuwe inzichten kan leiden.

¹⁸ In dit geval heeft Rivierenland (nog) geen milieueffectrapport opgesteld, maar ervoor gekozen eerst de al beschikbare milieu-informatie aan de Commissie voor te leggen. Bij vervolgbesluiten zal milieueffectrapportage wel aan de orde zijn. Deze rapporten kunnen dan voortbouwen op de (al) verzamelde milieu-informatie.

Voor een vergunning zijn uiteraard meer details nodig dat laat zien dat aan (wettelijke) voorschriften wordt voldaan. Zodra besluiten verder geconcretiseerd worden (of dat nu in een vervolgvisie is, een vervolgplan of een vergunning) zal het detailniveau daarop dus moeten worden aangepast.

4.1 Natuur

De concept-RES gaat nog niet in op de gevolgen voor de natuur. Windturbines kunnen nadelige gevolgen hebben voor vogels en vleermuizen door aanvaring, barrièrewerking en (kwaliteits)verlies van leefgebied. Zonnevelden kunnen leiden tot oppervlakte- of kwaliteitsverlies van leefgebied van beschermde soorten.

Natura 2000-gebieden

In de regio bevindt zich het grote, vooral buitendijks gelegen Natura 2000-gebied 'Rijntakken', het binnendijks gelegen gebied 'Diefdijk-Zuid' en het deels binnendijks gelegen gebied 'Loevestein, Pompveld en Kornsche Boezem'. Plannen en projecten¹⁹ mogen geen belemmering vormen voor het halen van de instandhoudingsdoelstellingen (hierna doelen) van deze gebieden²⁰. Ook activiteiten buiten Natura 2000-gebied mogen geen significant negatieve gevolgen hebben voor de doelen van deze gebieden, wat wordt aangeduid met 'externe werking'.

Voorafgaand aan besluitvorming over plannen en projecten kunnen de gevolgen ook in kaart worden gebracht met een voortoets²¹, waarbij al zo veel mogelijk aansluiting wordt gezocht bij de eisen aan een Passende beoordeling. De Commissie verwacht dat in het kader van de RES vooral de gevolgen voor de doelen van het Natura 2000-gebied Rijntakken een belangrijk aandachtspunt zijn vanwege het risico op externe werking. Zo zouden ontwikkelingen in of nabij foerageergebieden en slaapplaatsen van overwinterende ganzen in het Natura 2000-gebied de draagkracht van dat gebied negatief kunnen beïnvloeden. De externe werking kan ook gaan over additionele stikstofdepositie in de aanlegfase van windturbineparken en zonnevelden. Het is nodig om na te gaan in hoeverre die aan de orde is.

De Commissie adviseert voor de afgebakende zoekgebieden op hoofdlijnen de gevolgen voor Natura-2000 gebieden in kaart te brengen. Zij geeft in overweging voor de combinatie van gebieden die in de RES 1.0 wordt/is aangewezen ook al een voortoets op hoofdlijnen uit te voeren, zodat met inzichten hieruit tijdig rekening gehouden kan worden.

Overige beschermde gebieden

Ontwikkelingen in de Groene Ontwikkelingszone (GO) of die de kernkwaliteiten van het Gelders Natuurnetwerk (GNN) beïnvloeden, zijn alleen mogelijk als de beschermingsregimes in

¹⁹ Bij twijfel dient een Passende beoordeling te worden opgesteld alvorens een wettelijk besluit met mogelijke gevolgen voor Natura 2000-gebieden wordt genomen. Als aantasting van de natuurlijke kenmerken in de passende beoordeling niet kan worden uitgesloten dan kan de beoogde ontwikkeling alleen doorgaan als de ADC-toets in de juiste volgorde wordt doorlopen. De ADC-toets houdt in dat eerst moet worden beoordeeld of er geen Alternatieven zijn met minder effecten, waarna verzekerd moet worden dat er Dwingende redenen van groot openbaar belang zijn om het plan of project uit te voeren en dat de nadelige effecten volledig gecompenseerd kunnen worden.

²⁰ Hierbij geldt in beginsel de 'omgekeerde bewijslast', wat wil zeggen dat de initiatiefnemer moet aantonen dat er geen conflict met de natuurwetgeving kan ontstaan.

²¹ Indien uit de voortoets blijkt dat mitigerende maatregelen nodig zijn om significante negatieve gevolgen uit te sluiten, dan dient altijd een Passende beoordeling worden opgesteld.

de Omgevingsverordening Gelderland succesvol worden doorlopen.²² Op gronden binnen het GNN is, een andere bestemming dan natuur alleen mogelijk als:

- a) er sprake is van een groot openbaar belang en er voor de realisering daarvan geen reële alternatieven zijn;
- b) de negatieve effecten op de kernkwaliteiten en oppervlakte van het gebied en de ecologische samenhang binnen het gebied zoveel mogelijk worden beperkt en;
- c) de overblijvende effecten gelijkwaardig worden gecompenseerd. Het is nodig om na te gaan in hoeverre aan die voorwaarden kan worden voldaan.

De Commissie adviseert voor de afgebakende zoekgebieden na te gaan in hoeverre de beoogde ontwikkelingen plaatsvinden op gronden die behoren tot het GNN en GO. Schat de mogelijke effecten kwalitatief en op hoofdlijnen in. Overweeg ook – voor de relevante zoekgebieden – op hoofdlijnen al in te schatten of de toets aan beschermingsregimes voor deze gebieden uit de Omgevingsverordening kansrijk doorlopen kan worden.

Beschermde soorten

Windturbines kunnen het leefgebied van vogels en vleermuizen aantasten, een barrière voor hen vormen of slachtoffers veroorzaken als ze te dicht bij de draaiende rotorbladen komen. Zonnevelden kunnen negatieve gevolgen hebben voor dieren en planten omdat geschikt leefgebied verdwijnt (ruimtebeslag). Gebruik voor het in beeld brengen van die effecten openbaar beschikbare ‘hotspotkaarten’²³ met bijvoorbeeld weidevogelgebieden of indicatieve ‘vlekkenkaarten’ met belangrijke leefgebieden. Beoordeel de gevolgen van windturbines en/of zonnevelden voor de functies van deze hotspots. Deze hotspotkaarten/vlekkenkaarten kunnen voor vervolgbesluiten (omgevingsplan en omgevingsvergunningen) en de RES 2.0 verder worden verfijnd en geactualiseerd.

Beoordeel de gevolgen van windturbines en/of zonnevelden voor de functies van deze hotspots. Deze informatie kan gebruikt worden om de milieugeschiktheid van zoekgebieden op hoofdlijnen te bepalen. Deze hotspotkaarten/vlekkenkaarten kunnen voor vervolgbesluiten (omgevingsplan en omgevingsvergunningen) en de RES 2.0 verder worden verfijnd en geactualiseerd.

De Commissie adviseert om voor de RES 1.0 ecologische hotspotkaarten op te stellen. Vergelijk hiermee de effecten op beschermde soorten van afgebakende gebieden.

De natuurwaarden in de regio Rivierenland doen vermoeden dat onder sommige vogel- of vleermuissoorten in cumulatie relatief veel slachtoffers kunnen vallen. Hier nu al zicht op krijgen kan met onderzoek van enkele representatieve en kritische vogel- en vleermuissoorten, waarbij ook wordt beredeneerd in hoeverre ontoelaatbare effecten door (mitigerende) maatregelen zijn te voorkomen.²⁴

²² Zie Afdeling 2.6 Natuur en Landschap in de Omgevingsverordening Gelderland waaronder artikel 2.39 (GNN) en artikel 2.52 (GO).

²³ Een hotspotkaart wordt afgeleid van verspreidingskaarten van belangrijke soortengroepen en laat zien wat de betekenis is van het gebied voor die groepen. Dergelijke kaartbeelden komen tot stand door ruimtelijke modellering van verspreidingsinformatie over soorten waarbij kaartbeelden van relevante soorten geaggregeerd worden.

²⁴ In geval hiervoor vleermuissoorten geselecteerd worden dan adviseert de Commissie te werken met de beoordeling van de cumulatieve sterfte van de metapopulatie van een soort. Bijvoorbeeld sterfte door alle (toekomstige) windturbineparken in een straal van 30–40 kilometer rond het middelpunt van het studiegebied.

De Commissie geeft in overweging om cumulatieve effecten van enkele representatieve en kritische vogel- en vleermuissoorten in dit stadium (RES 1.0) al uit te werken om op hoofdlijnen vroegtijdig zicht te hebben op slachtofferaantallen en eventuele noodzaak van (mitigerende) maatregelen.

4.2 Landschap

Visualisaties

Om de afgebakende zoekgebieden te kunnen beoordelen, zijn voor zowel wind als zonnekele (vogelvlucht)visualisaties²⁵ wenselijk. Aandachtspunt hierbij is het visualiseren van de samenhang tussen meerdere zonne- en windturbineparken. Toon met de visualisaties ook aan dat de beoogde inpassing van zonnevelden (in de hele regio) en windturbines (specifiek in de komgebieden) werkt zoals beoogd.

De Commissie adviseert om de effecten op het landschap van de afgebakende zoekgebieden op basis van enkele (vogelvlucht)visualisaties zichtbaar te maken.

Draagkracht landschap voor zonnevelden en Beeldkwaliteitsplan zonneparken

Het risico dat de draagkracht van het landschap voor zonneparken buiten stedelijk gebied overschreden wordt, is klein. De Commissie verwacht dit vanwege de regio-ambitie om zonnevelden landschappelijk in te passen (zie verder de zonneladder van de regio). De regio kiest er daarom voor de verdere uitwerking hiervan niet in de RES 1.0 te doen maar bij de gemeenten te laten. Zij zullen dit nog in hun lokale beleid en regelgeving vertalen.

Om straks de afwegingen in het kader van de RES 1.0 (en verder) bij het geven van toestemmingen voor zonneparken te operationaliseren kunnen beeldkwaliteitsplannen behulpzaam zijn. Ze helpen namelijk bij het onderbouwen van de wijze waarop aan de hierboven genoemde landschappelijke eisen uit de RES wordt voldaan.

Door in een beeldkwaliteitsplan ontwerpprincipes uit te werken en te vergelijken ontstaat een tool die gebruikt kan worden bij de beoordeling. Gezien de nadruk op landschappelijke inpassing bij zonnevelden in de RES kan een beeldkwaliteitsplan duidelijke meerwaarde hebben. Afhankelijk van de doelstelling²⁶ kunnen op maat ontwerpprincipes worden gekozen en beoordeeld op hun effectiviteit. Het is daarbij belangrijk met behulp van een (3D-)visualisatie het effect te beoordelen.²⁷

²⁵ Vogelvluchtvisualisaties zijn belangrijk voor het overzicht en om de draagkracht te beoordelen van een gebied. 3D visualisaties op ooghoogte laten zien hoe de zonneparken landschappelijk ingepast zijn in combinatie met de mate van zichtbaarheid van de windturbines. Deze visualisaties kunnen gemaakt worden vanuit meerdere standpunten. De standpunten worden gekozen aan de hand van plekken waar de meeste mensen verblijven, recreëren en wonen dus waar ook de meeste waarnemingen plaatsvinden.

²⁶ Bijvoorbeeld dat het wenselijk is een zonneveld geheel of gedeeltelijk uit het zicht te krijgen en/of zonneparken te integreren met andere functies zoals natuurontwikkeling.

²⁷ Bijvoorbeeld, in het kader van het Regioplan Windenergie hebben de gemeenten Lelystad, Dronten, Zeewolde een apart beeldkwaliteitsplan gemaakt om te zorgen dat de windturbines goed in het landschap passen. Dit beeldkwaliteitsplan bevat 10 ontwerpprincipes en een aantal maatwerkoplossingen voor windturbineparken en bijbehorende voorzieningen. Ontwerpvoorstellen kunnen worden getoetst en ontwikkeld aan de hand van dit plan. Deze aanpak kan als voorbeeld dienen voor een beeldkwaliteitsplan voor zonneparken.

De Commissie geeft in overweging in dit stadium (RES 1.0) al te starten met een beeldkwaliteitsplan voor de zonneparken. Dan is een dergelijk plan als randvoorwaarde bij vervolgtrajecten tijdig beschikbaar voor overheden in de regio (zie ook stap 7 van het stappenplan van de Commissie).

4.3 Leefomgeving

Zoals eerder gezegd komt voor het vervolg een belemmeringen- en kansenkaart beschikbaar. Dit geeft dankzij het hanteren van minimum-richtafstanden tot bebouwing een eerste beeld van effecten op de leefomgeving door met name windturbines (geluid en slagschaduw). Voor zonneparken verwacht de Commissie dat de effecten op de leefomgeving beperkt zijn, vanwege de relatief beperkte opgave voor zonneparken in het buitengebied en de beoogde landschappelijke inpassing.

Voor het proces naar de RES 1.0 kunnen effecten op windturbines op hoofdlijnen bepaald worden, bijvoorbeeld door het variëren van afstanden tot woningen, lintbebouwing en dorpen/steden²⁸. Op basis hiervan kunnen de effecten op de leefomgeving (geluid en slagschaduw) van zoekgebieden voldoende worden vergeleken op het abstractieniveau van de RES 1.0.

De Commissie adviseert om voor de afgebakende zoekgebieden de leefomgevingskwaliteit te vergelijken door bijvoorbeeld aantallen woningen binnen enkele vaste afstanden tot de zoekgebieden te bepalen.

²⁸ Bijvoorbeeld aantallen woningen of lintbebouwing binnen een zone van 500 meter en 1.000 meter.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Advies van de Commissie over milieu-informatie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep geeft aan welke onderwerpen naar zijn mening moeten worden behandeld in het MER en met welke diepgang. De RES-regio Fruitdelta Rivierenland heeft (nog) geen MER opgesteld maar ervoor gekozen eerst de al beschikbare milieu-informatie aan de Commissie voor te leggen.

Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het voornemen op 15 oktober besproken met het bevoegd gezag en de initiatiefnemer. 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

dr. Theo Fens

drs. Sjoerd Harkema (secretaris)

ing. Caspar Slijpen

ing. Rob Vogel

ir. Harry Webers (voorzitter)

Besluit

Regionale Energiestrategie Fruitdelta Rivierenland.

Bevoegd gezag besluit

Samenwerkende overheden in de RES-regio Fruitdelta Rivierenland.

Initiatiefnemer besluit

Samenwerkende overheden in de RES-regio Fruitdelta Rivierenland.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft gebruikt?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiener.nl projectnummer [3507](#) 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

