



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Windpark Beuningen

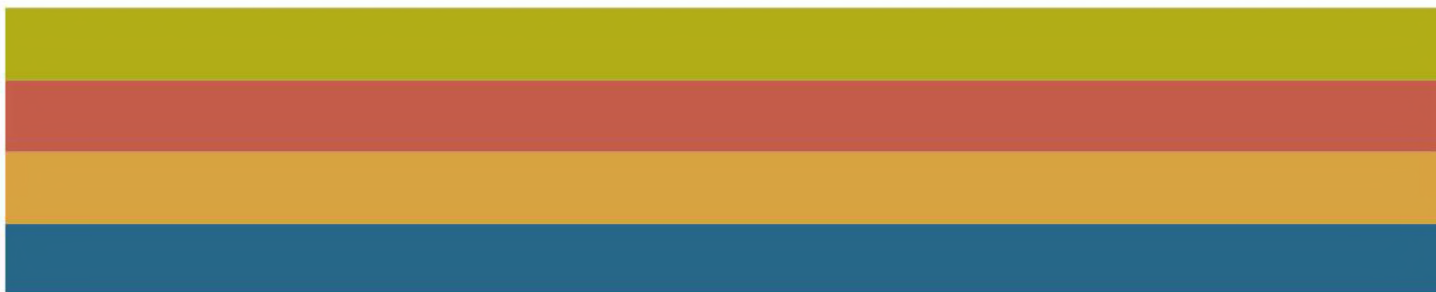
Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

8 juni 2021 / projectnummer: 3543



35 JAAR

onafhankelijk en deskundig advies



1 Advies over het MER en de aanvulling daarop

De gemeente Beuningen wil in haar buitengebied, ten zuiden van de A73 bij knooppunt Ewijk, een windpark mogelijk maken van vijf windturbines. Het beoogde windpark heeft een lijnopstelling en wordt grotendeels begrensd door agrarische gronden. De coöperatie EnergieVoorVier, Falck Renewables en Eneco willen het park samen oprichten en exploiteren. De gemeente Beuningen en de provincie Gelderland besluiten over de benodigde toestemmingen voor het windpark. Ter onderbouwing zijn de milieugevolgen onderzocht in een milieueffectrapport (hierna: MER). In haar voorlopige advies signaleerde de Commissie een tekortkoming in het MER.¹ De gemeente heeft het MER aangevuld en de Commissie gevraagd om over de juistheid en volledigheid van het aangevulde MER te adviseren.

Wat blijkt uit het MER en de aanvulling daarop?

Het MER is een gecombineerd plan- en project-MER. Het plan-MER vergelijkt milieugevolgen van zeven alternatieven (mogelijke locaties van het windpark) op het gemeentelijk grondgebied. Vijf locatiealternatieven vallen buiten de 'zoekzone windenergie' die de gemeenteraad al eerder, in 2019, heeft vastgesteld. De andere twee locatiealternatieven vormen samen deze zoekzone. Het project-MER vergelijkt binnen deze zoekzone drie inrichtingsalternatieven voor de opstelling en omvang van de windturbines. Inrichtingsalternatief 1 bestaat uit vier windturbines (tiphoogte van 245 meter), inrichtingsalternatief 2 uit zes windturbines (tiphoogte van 210 meter) en inrichtingsalternatief 3 uit acht windturbines (tiphoogte van 180 meter).

De vergelijking van deze inrichtingsalternatieven leidt tot een voorkeursalternatief (hierna: VKA) van vijf windturbines. Het VKA bevat een ondergrens en een bovengrens voor de windturbineafmetingen. De ondergrens wordt gevormd door een windturbintype met een tiphoogte van 215 meter. De bovengrens is een windturbine met tiphoogte van 245 meter. Het VKA scoort negatief op de aspecten geluid, gezondheid, archeologie, externe veiligheid (wegen), landschap, Natura 2000-gebieden en beschermde soorten.² Het VKA scoort zeer negatief op slagschaduw en externe veiligheid (buisleidingen), maar het ontwerpbestemmingsplan bevat regels om die effecten te beperken. Daardoor wordt aan de wettelijke normen voldaan. Op externe veiligheid (risicovolle installaties) scoort het VKA ook zeer negatief, maar voldoet het aan de wettelijke normen.

De aanvulling op het MER beschrijft verschillende manieren om stikstofneerslag op Natura 2000-gebieden in de aanlegfase te beperken: elektrisch vervoer, beste beschikbare technieken en bouwmachines met een recent bouwjaar die voor minder stikstofuitstoot zorgen. Ook zijn aanvullende beheermaatregelen in beeld gebracht die positief bijdragen aan de natuurkwaliteit, in de vorm van extra afvoer van biomassa en extra maaien van grasland.

¹ Zie het voorlopige advies over het MER (mei 2021), <https://www.commissiemer.nl/adviezen/3543>.

² Op één geluidsaspect (relatieve aantal woningen binnen 47 dB Lden-contour) scoort de VKA-ondergrens overigens neutraal, waar de bovengrens negatief scoort. Op slagschaduw (absoluut en relatief aantal woningen binnen de 5:40u-contour) scoort de VKA-ondergrens negatief, ten opzichte van zeer negatief bij de bovengrens.

Wat is het advies van de Commissie?

De Commissie constateert dat de uitvoerbaarheid binnen de kaders van de Wet natuurbescherming en het effect van de beheermaatregelen op Natura 2000-gebieden uit de aanvulling op het MER nog onduidelijk zijn. Omdat het MER echter goed de mogelijkheden voor elektrisch en energiezuinig bouwen beschrijft, is voldoende informatie beschikbaar over mogelijke mitigatie van tijdelijke stikstofeffecten op de natuur.

De Commissie vindt het daarnaast van grote meerwaarde dat – na de eerdere vaststelling van de zoekzone windenergie – in het plan-MER meerdere locatiealternatieven zijn onderzocht. Ze waardeert de uitgebreide onderbouwing van de locatiekeuze. De milieueffecten van de locatiealternatieven zijn in beeld. De resultaten zijn op overzichtelijke wijze gepresenteerd. Ook de milieueffecten van de inrichtingsalternatieven en het VKA zijn in het project-MER goed in beeld gebracht.³ Het MER besteedt voldoende aandacht aan de mogelijke gezondheidseffecten (zoals geluidhinder, slagschaduw en veiligheid), ook onder de normen en in cumulatie met andere (geluid)bronnen. Daarbij zijn de gebruikelijke rekenmethodes gehanteerd en is ook gekeken naar recent onderzoek over gezondheidsrisico's. De mitigerende maatregelen voor geluid, slagschaduw en soortenbescherming zijn mede beschreven in de ontwerpbesluiten voor het windpark. De Commissie kan zich in deze maatregelen vinden, mits in de maatregelen voor soortenbescherming een aantal factoren wordt meegenomen.

De Commissie constateert verder dat in de keuze voor de opstelling van windturbines in het VKA – naast milieuafwegingen – ook eigendom van de grond en vergunbaarheid een rol hebben gespeeld. Het VKA bestaat door het meewegen van die belangen uit een onderbroken lijn met verschillende onderlinge afstanden tussen de windturbines. Volgens de Commissie levert dit landschappelijk een minder fraai beeld op dan bij inrichtingsalternatief 1. Hoewel het MER dat niet tot uitdrukking brengt in de eindscore op het aspect landschap van het VKA, vindt de Commissie dat de landschappelijke impact van het VKA voldoende in beeld is gebracht.

Samenvattend constateert de Commissie dat het MER logisch opgebouwd is. De milieueffecten zijn goed in beeld gebracht, onder andere via duidelijk kaartmateriaal, visualisaties en navolgbare analyses in het MER en de bijlagen. **De Commissie is daarom van oordeel dat het MER en de aanvulling tezamen de essentiële informatie bevatten om een besluit te nemen over Windpark Beuningen waarin het milieubelang volwaardig wordt meegewogen.**

In hoofdstuk 2 gaat de Commissie in op de nieuwe informatie uit de aanvulling op het MER en wordt concreet aangegeven hoe het eerdere tekort is ingevuld. Overigens heeft de Commissie in haar eerdere advies over het MER ook aanbevelingen gegeven.

³ De Commissie merkt op dat in tabel 25 op p. 40 van Bijlage B (Akoestisch Onderzoek) de waarden 42 dB en 47 dB zijn verwisseld en het aantal woningen niet overeenkomt met die in het MER zelf. De (overigens juiste) conclusies in de tekst komen daardoor niet overeen met de tabel. In het MER zelf zijn wel de juiste waarden gehanteerd.



Figuur 1: Voorkeursalternatief Windpark Beuningen, met de vijf turbines in groen (bron: MER, p. 137)

Aanleiding MER

Om in Beuningen een windpark van vijf windturbines mogelijk te maken zijn diverse toestemmingen nodig, waaronder een omgevingsvergunning voor de activiteiten 'milieu' en 'bouwen', een wijziging van het bestemmingsplan en een ontheffing in het kader van de Wet natuurbescherming. De oprichting van een windturbinepark is opgenomen in categorie D22.2 van de bijlage bij het Besluit m.e.r. Voor Windpark Beuningen geldt een verplichting om een plan-MER te maken en een m.e.r.-beoordeling uit te voeren. De gemeente heeft besloten om - naast het plan-MER - een project-MER te maken zonder voorafgaande m.e.r.-beoordeling. Voor het gecombineerde plan- en project-MER wordt één procedure doorlopen.

De Commissie heeft - naast het MER en de bijlagen - het ontwerpbestemmingsplan, de ontwerpomgevingsvergunning en de ontwerpontheffing soortenbescherming (datum 4 maart 2021) ingezien.

Rol van de Commissie

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 het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland, het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Beuningen en de gemeenteraad van die gemeente - besluit over het windpark.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt door nummer [3543](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies over de aanvulling

Wat ontbrak er in het MER met betrekking tot stikstof?

Uit het MER, de Voortoets en de AERIUS-berekening blijkt dat tijdelijk stikstof wordt uitgestoten op de gebieden Rijntakken (0,08 mol/ha/jaar) en Veluwe (0,01 mol/ha/jaar).⁴ Het MER, dat aan de Commissie ter toetsing was voorgelegd, beschreef dat deze depositie waarschijnlijk geen significant negatief effect heeft op de instandhoudingsdoelstellingen van deze Natura 2000-gebieden, vanwege de geringe bijdrage en de tijdelijke aard. Omdat de volgens de Wet natuurbescherming vereiste zekerheid echter ontbrak, concludeerde die versie van het MER tegelijkertijd dat nader onderzoek aan de orde was.

De Commissie onderschreef in haar voorlopige advies de conclusie dat nader onderzoek – in de vorm van een Passende beoordeling – vereist is. De vergunningverlener stelt echter dat bij deze beperkte toename in de aanlegfase geen Passende beoordeling en natuurvergunning worden verlangd.⁵ In het MER was daarom niet onderzocht hoe de tijdelijke stikstofeffecten beperkt konden worden. Het MER behoort – los van de vereisten van de Wet natuurbescherming – wel in beeld te brengen welke mitigerende maatregelen mogelijk zijn om de stikstofeffecten te beperken.

De Commissie adviseerde daarom het MER aan te vullen met onderzoek naar mitigerende maatregelen om de stikstofuitstoot in de aanlegfase te beperken.

Wat zegt de aanvulling over het beperken van tijdelijke stikstofeffecten?

De aanvulling op het MER stelt dat significant negatieve effecten op Natura 2000-gebieden kunnen worden uitgesloten en dat een Passende beoordeling daarom niet meer aan de orde is. De Commissie onderschrijft deze conclusie niet. Zoals in het voorlopige advies van de Commissie is beschreven, zijn de Natura 2000-gebieden Rijntakken en Veluwe overbelast door een teveel aan stikstof. In die situatie leidt elke toename, hoe gering ook, tot de conclusie dat significante gevolgen niet zijn uit te sluiten. Zoals echter ook in het voorlopige advies van de Commissie is toegelicht, is het aan het bevoegd gezag om tot een adequate oplossing voor dit windpark te komen, bijvoorbeeld met de aangekondigde wettelijke vrijstelling voor tijdelijke stikstofemissies tijdens de bouwfase.

De aanvulling op het MER beschrijft drie mogelijkheden om stikstofeffecten tijdens de bouw-fase van het windpark te beperken:

- elektrisch vervoer;
- beste beschikbare technieken en machines met een recent bouwjaar, voor die onderdelen van de bouw waar elektrificatie (nog) niet mogelijk is. Het MER noemt bijvoorbeeld de hijswerkzaamheden;

⁴ Zie de Voortoets, p. 15.

⁵ Uit de ontwerpontheffing van de provincie Gelderland blijkt dat de provincie geen significante effecten verwacht op de kwaliteit van beschermde habitattypen of leefgebieden, wanneer de depositie op een overbelast prioritair habitat of leefgebied in een Natura 2000-gebied minder dan 0,1 mol/ha gedurende de projectduur van maximaal 2 jaar zou zijn. De tijdelijke deposities van het windpark blijven onder deze waarde. Deze grens is toegelicht in de recent verschenen [Handreiking Voortoets Stikstof](#) van BII12. Deze handreiking heeft betrekking op de onderbouwing in de Voortoets en is opgesteld in opdracht van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

- aanvullende beheermaatregelen om extra stikstof uit het systeem te halen. Het MER denkt aan afvoer van biomassa. Door extra maaien en afvoeren kan volgens het MER ongeveer 1 kilogram stikstof per hectare uit het systeem worden gehaald.

Volgens de AERIUS-berekening kan de stikstofneerslag op het gebied Rijntakken met de eerste twee maatregelen worden beperkt tot maximaal 0,06 mol/ha/jr. Op de neerslag op de Veluwe hebben die twee maatregelen een miniem effect. Hoewel het effect van de maatregelen dus beperkt is, is het MER compleet met het in beeld brengen ervan. Het is aan het bevoegd gezag om af te wegen hoe dit onderdeel van het MER doorwerkt in de besluitvorming.

De aanvullende beheermaatregelen betreffen geen mitigerende maatregelen binnen de uitvoering van het windpark zelf, maar maatregelen om de natuurkwaliteit te verbeteren. Het is de Commissie onduidelijk of deze maatregelen uitvoerbaar en effectief zijn. Het MER beschrijft bijvoorbeeld niet voor welke habitattypen in welke Natura 2000-gebieden deze maatregelen effectief zijn⁶, wanneer de maatregelen genomen kunnen worden en wat het effect van het extra maaien is naast de al voorziene maaibeurten. Extra maaien kan ook negatieve effecten hebben, zoals verlies van kruiden, die belangrijk zijn voor bijvoorbeeld kleine zoogdieren, vogels en insecten. De Commissie beveelt daarom aan om de uitvoerbaarheid en effectiviteit van deze maatregelen verder te onderzoeken en deze extra maatregelen alleen in overweging te nemen, indien de beheerder van de bewuste habitattypen deze verwelkomt.

⁶ De dichtstbij gelegen leefgebieden Nat, matig voedselrijk grasland (ZG)Lg08 en Kamgrasweide en bloemrijk weidevogelgrasland (ZG)Lg11 in de uiterwaarden van het Natura 2000-gebied Rijntakken liggen voor het extra maaibeheer het meest voor de hand, omdat daar de extra stikstofdepositie als gevolg van de aanleg van het windpark het hoogst is en het voedselrijke graslanden betreft die qua stikstofonttrekking profijt kunnen hebben van een extra maaibeurt.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het MER de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in haar ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Commissie de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep het voornemen op 12 april 2021 besproken met het bevoegd gezag en de initiatiefnemers. 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

drs. Sjef Jansen

mr. Roel Sillevius Smitt (secretaris)

ing. Caspar Slijpen

Marja van der Tas (voorzitter)

Besluiten waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Een bestemmingsplan, omgevingsvergunning en ontheffing soortenbescherming.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke [activiteiten](#) het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteit D22.2, “de oprichting, wijziging of uitbreiding van een windturbinepark”. De gemeente heeft besloten om – naast een plan-MER – een project-MER te maken zonder voorafgaande m.e.r.-beoordeling. Daarom is een gecombineerd plan-/project-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluiten

De gemeenteraad van de gemeente Beuningen, het college van burgemeester en wethouders van die gemeente en het college van Gedeputeerde Staten van de provincie Gelderland.

Initiatiefnemers

De coöperatie EnergieVoorVier, Falck Renewables en Eneco.

Bevoegd gezag m.e.r.-procedure

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Beuningen.

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

Het bevoegd gezag heeft de Commissie niet in de gelegenheid gesteld om zienswijzen en adviezen bij haar advies te betrekken.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3543](#) 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