

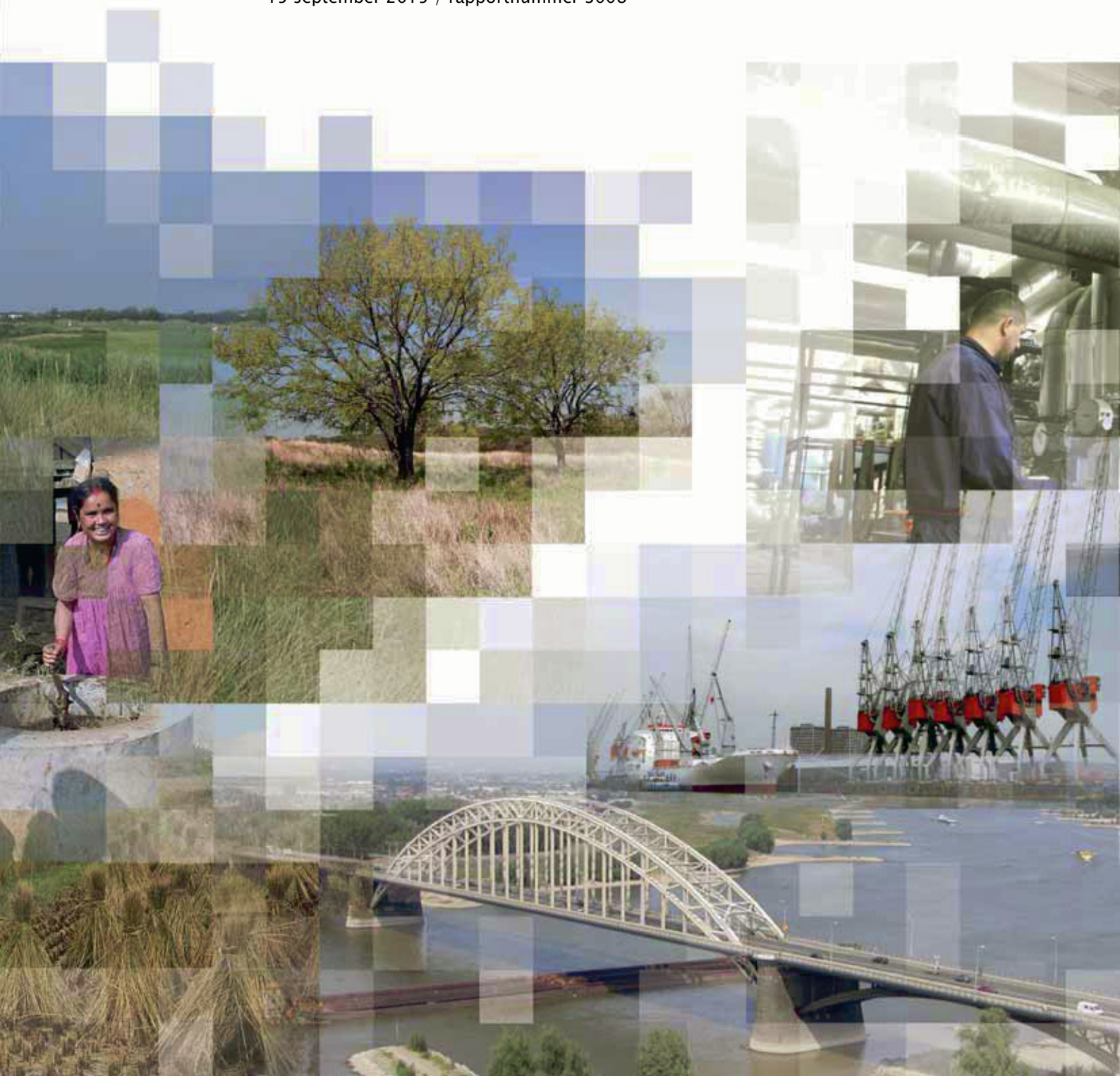


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Structuurvisie Windenergie gemeente Emmen

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

15 september 2015 / rapportnummer 3008



1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

De gemeente Emmen gaat haar windenergiebeleid herzien en heeft daarom een ontwerpstructuurvisie opgesteld voor 95,5 megawatt (MW) windenergie in Emmen. De gemeenteraad besluit later dit jaar over de structuurvisie. Om de besluitvorming te ondersteunen is een MER opgesteld. In dit advies spreekt de Commissie¹ zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

De Commissie vindt het MER prettig leesbaar en goed gestructureerd. Het rapport laat de hoeken van het speelveld voor windenergie in Emmen duidelijk zien met behulp van diverse alternatieven en hun milieueffecten. De beoordeling van de alternatieven op landschappelijke effecten is van goede kwaliteit. Emmen heeft in het MER 'bovenwettelijke' eisen verwerkt, zoals een afstand van turbines tot lintbebouwing en dorpen van 1.100 meter. Het rapport laat dan ook zien dat – los van een beperkt aantal solitaire woningen – de geluidbelasting overal ruim onder wettelijke normen ligt.

Uit het rapport blijkt ook dat alle alternatieven negatieve effecten hebben op vogelsoorten uit het Natura 2000-gebied Bargerveen. Uit het MER blijkt dat op grond daarvan alleen maar alternatieven haalbaar zijn waarvan de locatie Pottendijk deel uitmaakt. En ook dan moeten er nog verstrekkende mitigerende maatregelen worden genomen, anders hebben zelfs deze alternatieven te negatieve effecten op natuur. Het is belangrijk over deze ingrijpende conclusie méér zekerheid te krijgen omdat met de voorliggende informatie locaties worden gekozen. De Commissie vindt het daarom noodzakelijk de voor later aangekondigde aanvaringsberekeningen nu uit te voeren. Dit kan overigens met behulp van de bestaande data uit het MER.

De Commissie is dan ook van oordeel dat het MER nog **niet** compleet is op het onderdeel natuur. Gezien het belang hiervan adviseert zij om eerst de natuurinformatie aan te vullen en pas daarna een besluit te nemen. In hoofdstuk 2 licht de Commissie dit verder toe. De gemeente heeft aangegeven het advies over te nemen.

Ontwerpstructuurvisie

Het MER ondersteunt de besluitvorming over de structuurvisie. Bij de visie ligt echter geen alternatief uit het MER voor, maar een set met vier scenario's waaruit de raad nog een keuze maakt. Deze scenario's komen niet geheel overeen met de alternatieven in het MER. Hierdoor kan verwarring ontstaan of de milieueffecten van de scenario's wel voldoende in beeld zijn. De Commissie constateert dat deze uit het MER herleidbaar zijn, maar dat hiervan geen overzicht is. Zij adviseert de gemeente dit overzicht alsnog op te stellen voor een breed publiek.

In de visie is ook een 'pluspakket' opgenomen van zogenaamde 'Toetsingscriteria in Uitvoeringsfase'. Hierin zijn bovenop de eisen die in het MER zijn gebruikt aanvullende eisen

¹ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. Projectstukken vindt u op www.commissiemer.nl door nummer 3008 in te vullen in het zoekvak.

opgenomen. De gevolgen van deze eisen zijn niet in het onderzoek in het MER 'doorgerekend'.² De Commissie wijst de raad op het risico dat vanwege de stapeling van de maatregelen in het pluspakket de locaties in de voorliggende scenario's minder ruimte zullen bieden voor windenergie dan aangenomen waardoor extra gebieden nodig zijn.³ Daarnaast kan vanwege het pluspakket een dusdanig groot verlies in energieopbrengst optreden dat een rendabele ontwikkeling van windlocaties in gevaar komt. Uit het MER blijkt dat de opstelling van turbines in het vervolgende stadium nog geoptimaliseerd kan worden. Het pluspakket beperkt hier milieuvriendelijker ontwerpen, bijvoorbeeld voor landschap (meer ruimte om te komen tot een herkenbaarder ontwerp) en energieopbrengst (meer energieopbrengst per turbine). De Commissie adviseert de raad hiermee rekening te houden.

De Commissie merkt tot slot op dat op basis van de zienswijzen van Stadt Haren en Landkreis Emsland onduidelijk is of het verdrag van Meppen inderdaad op korte termijn wordt aangepast. Omdat plaatsing van windturbines op de locatie Zwartembergerweg van die aanpassing afhankelijk is, is nu nog onzeker of die er kunnen komen.

2. Gesignaleerde tekortkoming

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

2.1 Natuur

Het MER (inclusief de Passende beoordeling) bevat goede natuurinformatie. Hieruit blijkt dat de windturbines negatieve effecten hebben op natuurwaarden in Emmen. Voor het Natura 2000-gebied Bargerveen geeft het rapport aan dat een kans bestaat dat de plaatsing van de windturbines een negatief effect heeft op 'pendelende' vogelsoorten die hun voedsel halen buiten het Bargerveen. Het rapport concludeert in §7.8 dat: *'...In het huidige project, met zeven verschillende alternatieven, zal een alternatief met negatieve consequenties voor een of meer instandhoudingsdoelstellingen vermoedelijk niet voldoen aan het A(ternatieven)-criterium. In dat geval kan het betreffende alternatief niet doorgaan omdat er immers andere alternatieven beschikbaar zijn. Met deze redenering mag worden aangenomen/kan worden gesteld dat vanuit ecologisch perspectief de alternatieven Landschap, Spreiding 3MW en Spreiding 5 MW niet te realiseren zijn.*

De overige vier alternatieven kenmerken zich alle door opname van locatie(s) Pottendijk en/of Zwartembergerweg, die belangrijke foerageergebieden zijn voor kleine zwaan en taiga-/toendrarietgans. De verwachting is echter dat negatieve effecten te mitigeren zijn zodat dit criterium geen doorslaggevende rol heeft bij de vier alternatieven...'

² Deze criteria zijn afkomstig uit de zogenaamde gebiedsprocessen 'windkracht 3', beschreven in hoofdstuk 4 van de structuurvisie. Voorbeelden van de criteria zijn: richtwaardes voor piekgeluiden, een tiphoogte van minder dan 150 meter om verplichte verlichting en daarmee lichtuitstraling 's nachts te vermijden en het uitsluitend verlenen van tijdelijke vergunningen (duur 16 jaar).

³ Zie ook de zienswijzen van de provincie Drenthe en Raedthuys energie.

Bovenstaande conclusies uit het MER zijn gebaseerd op een analyse van verstoring van de pendelende vogelsoorten. In bijlage 8 van het MER laten de figuren 5.3 en 5.4 zien dat pendelende Kleine zwanen en/of Toendrarietganzen gebruik maken van de meeste potentiële windturbinelocaties in de gemeente Emmen (niet alleen Pottendijk en Zwartenbergweg). De westelijk van het Bargerveen gelegen locaties lijken relatief de meeste schade aan te kunnen richten. Omdat er echter geen aanvaringsberekeningen zijn gemaakt is onduidelijk of er ook daadwerkelijk significantiegrenzen worden overschreden. Deze berekeningen kunnen met behulp van genoemde figuren gemaakt worden.^{4,5}

De in het MER genoemde mitigatie in de vorm van verplaatsing van de foerageergebieden richting Bargerveen zou uiteraard de aanvaringskans doen afnemen. De uitwerking hiervan is nog niet gemaakt. De Commissie constateert – gezien de grote oppervlakten land die daar mee gemoeid zijn – dat dit in de praktijk een complexe opgave zal zijn. Er is bijvoorbeeld op grote schaal medewerking van agrariërs nodig aan het inrichten van hun grond als foerageergebied. De Commissie adviseert daarom ook te kijken naar andere vormen van mitigatie zoals het stilzetten van turbines in tijden trek, of het laten vervallen of verschuiven van enkele turbines die op trekroutes zijn gelokaliseerd.

Het al of niet aantasten van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Bargerveen speelt een cruciale rol bij het al of niet kunnen gebruiken van een locatie. De locatiekeuze in Emmen ligt nu voor. De Commissie concludeert dat het onduidelijk is of alle in het MER beschreven locaties en de daarmee samengestelde alternatieven vanuit het oogpunt van de Natuurbeschermingswet realiseerbaar zijn. De Commissie realiseert zich hierbij dat de uitspraken in dit MER relatief globaal zijn (op structuurvisieniveau). Echter gezien de kans dat een aantal locaties teveel schade aan het Bargerveen veroorzaken (ook na mitigatie) vindt de Commissie dat deze informatie nu al voor het besluitvormingsproces beschikbaar moet zijn.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER de aanvaringslachtoffers te kwantificeren⁶ en op basis daarvan aannemelijk te maken welke locaties binnen Emmen verenigbaar zijn met de eisen uit de Natuurbeschermingswet en welke niet. Werk daarbij aanvullende mitigerende maatregelen uit. Geef aan wat de conclusies van de aanvulling betekenen voor de alternatieven in het MER en de scenario's in de structuurvisie.

-
- ⁴ Het is gebruikelijk om bij het toetsen van aanvaringslachtoffers gebruik te maken van de zogenaamde 1% mortaliteitsnorm. Dit is een door het ORNIS-comité geformuleerd criterium dat inhoudt dat iedere tol van minder dan 1% van de totale jaarlijkse natuurlijke sterfte van de populatie van een soort (gemiddelde waarden) niet leidt tot een significant negatief effect op deze soort. Voor de Kleine zwaan zou dit bij een lokale doelpopulatie van 130 dieren en een levensverwachting van ongeveer 8 jaar (bron: BTO-birdfacts) betekenen dat door natuurlijke sterfte 14,3 Kleine zwanen omkomen, 1% daarvan is 0,14 slachtoffer per jaar. Voor de Toendrarietgans bij een lokale doelpopulatie van 17.600 dieren en een levensverwachting van ongeveer 9 jaar (bron: BTO-birdfacts) betekent dat door natuurlijke sterfte 2.200 Toendrarietganzen omkomen, 1% daarvan is 22 slachtoffers per jaar.
- ⁵ Een ruwe berekening van de Commissie komt bij Pottenberg neer op een maximale kans op 0,2 Kleine zwanen en 20 Toendrarietganzen als slachtoffer per jaar. Dat zit rond de significantiegrenzen. Als de andere locaties hogere aanvaringskansen hebben, zoals de Passende beoordeling stelt, dan kunnen significantiegrenzen worden overschreden.
- ⁶ Dit kan relatief eenvoudig door middel van een berekening op basis van het aantal pendelbewegingen per dag en de aanvaringskans van de desbetreffende soort met een windturbine. Ook de effecten van mitigerende maatregelen kunnen daarna in de berekening worden meegenomen.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: college van burgemeester en wethouders van de gemeente Emmen

Bevoegd gezag: gemeenteraad van de gemeente Emmen

Besluit: structuurvisie

Categorie Besluit m.e.r.:

plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie 22.2

plan-m.e.r. vanwege Passende Beoordeling

Activiteit: windenergie beleid Emmen

Procedurele gegevens:

aankondiging start procedure in de ZuidOosthoek van 16 december 2014

ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 16 december 2014 tot en met 28 januari 2015

adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 23 december 2014

advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 12 februari 2015

kennisgeving MER in het Gemeenteblad van Emmen : 25 juni 2015

ter inzage legging MER: 26 juni t/m 7 augustus 2015

aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 30 juni 2015

toetsingsadvies uitgebracht: 15 september 2015

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

drs. S.J. Harkema (secretaris)

drs. S.R.J. Jansen

ir. W.H.A.M. Keijsers

ir. H.D. Koppen

dr. C.A. Linse (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:

- Ontwerp Structuurvisie, niet gedateerd;
- Inventarisatiekaart windenergie, 24 februari 2015;
- Eindrapport Platform Windkracht 3, deel I –Gebiedsverslagen, windenergie in de gemeente Emmen, het gebiedsproces, niet gedateerd;
- Eindrapport Platform Windkracht 3, deel II Bevindingen, windenergie in de gemeente Emmen, heb gebiedsproces, niet gedateerd;
- planMER Structuurvisie Wind Emmen, 12 juni 2015;
- Zusammenfassung, niet gedateerd;
- Studie externe veiligheid windenergie, 11 mei 2015;
- Geluidsstudie Windenergie, 11 juni 2015;
- Achtergrondrapport Natuur, inclusief een passende beoordeling op hoofdlijnen, 12 juni 2015;
- Opbrengststudie Windenergie, 11 juni 2015;
- Slagschaduwstudie Windenergie, 11 juni 2015;
- Vergrote weergave van tabel 4.1 (woningen tot 1100m);
- Regieplan Windenergie Emmen, 25 november 2014;

De Commissie heeft kennis genomen van 286 zienswijzen en adviezen, die zij tot en met 12 augustus 2015 van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport Structuurvisie Windenergie gemeente Emmen



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

