

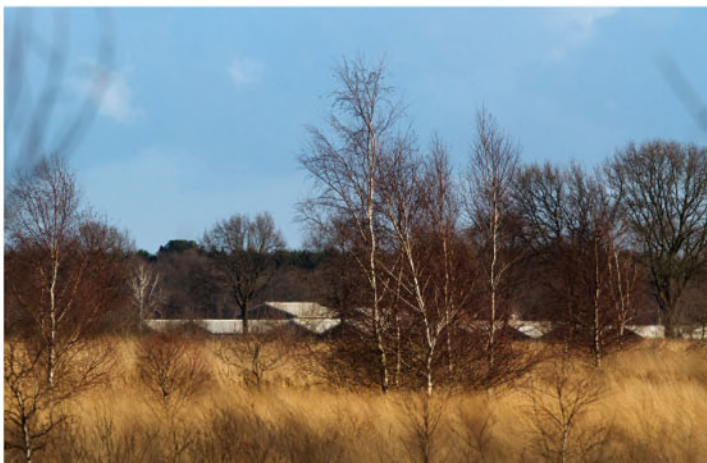


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Windpark Horst en Telgt, provincie Gelderland

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

11 april 2024 / projectnummer: 3653



1 Advies over het MER in het kort

De provincie Gelderland wil een inpassingsplan opstellen om windturbinepark Horst en Telgt in de gemeenten Ermelo en Putten mogelijk te maken. Het gaat om een park van Prowind BV en Energiecoöperatie Veluwe-Energie. Het beoogde vermogen ligt tussen de 31,5 en 56 MW. Voor het besluit over het inpassingsplan en de benodigde vergunningen is een MER opgesteld. De provincie heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna Commissie) gevraagd te adviseren over het milieueffectrapport (hierna MER). In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Wat staat in het MER?

In het MER¹ is de locatie voor het windpark toegelicht en zijn voor het windpark twee opstellingen ('hoofdalternatieven') onderzocht. Alternatief 1 heeft 7 windturbines van 250 meter tiphoogte². Alternatief 2 heeft 8 windturbines van 200 meter tiphoogte. Er zijn ook varianten (optimalisatiemogelijkheden) onderzocht om negatieve gevolgen op het gebied van geluid, landschap en natuur te minimaliseren. Vaak gaat het om een andere positie van één of meerdere turbines en/of het plaatsen van minder turbines. Alle onderzochte alternatieven en optimalisaties hebben impact op het landschap en natuur en zorgen voor geluidhinder en slagschaduw, maar er zijn wel kleine verschillen. Zo levert alternatief 1 meer energie op, en leiden de varianten met minder turbines tot minder aanvaringen met vogels en vleermuizen en tot minder hinder van bijvoorbeeld geluid.

Op basis van alle onderzoeken bestaat de voorkeursopstelling uit 7 windturbines van 250 meter tiphoogte. Voor de twee oostelijk gelegen windturbines gelden specifieke voorwaarden vanwege de impact op de beschermde roofvogel wespandief (zie figuur 1). Daarnaast is in alle gevallen periodieke stilstand van windturbines nodig voor bescherming van de wespandief en vleermuizen waaronder de rosse vleermuis. Ook zijn maatregelen nodig om gezondheidseffecten voor omwonenden te voorkomen en te voldoen aan de gestelde geluidnorm van 45 dB Lden en een slagschaduwnorm van bijna nul uur. Tot slot wordt in het MER gesteld dat nog een archeologisch veldonderzoek nodig is vanwege mogelijke archeologische waarden.

Wat is het advies van de Commissie?

Het is een goed gestructureerd MER met duidelijk kaartmateriaal. De locatie voor het windpark is vergeleken met andere potentiële gebieden. De keuze voor deze locatie is daarmee voldoende onderbouwd. Ook zijn de gevolgen voor natuur uitgebreid onderzocht.

De Commissie signaleert desondanks bij de toetsing van het MER dat belangrijke informatie ontbreekt. Het aanvullen van die informatie is essentieel om het belang van de leefomgeving volwaardig mee te kunnen wegen bij het besluit over windpark Horst en Telgt. Het gaat om de volgende punten:

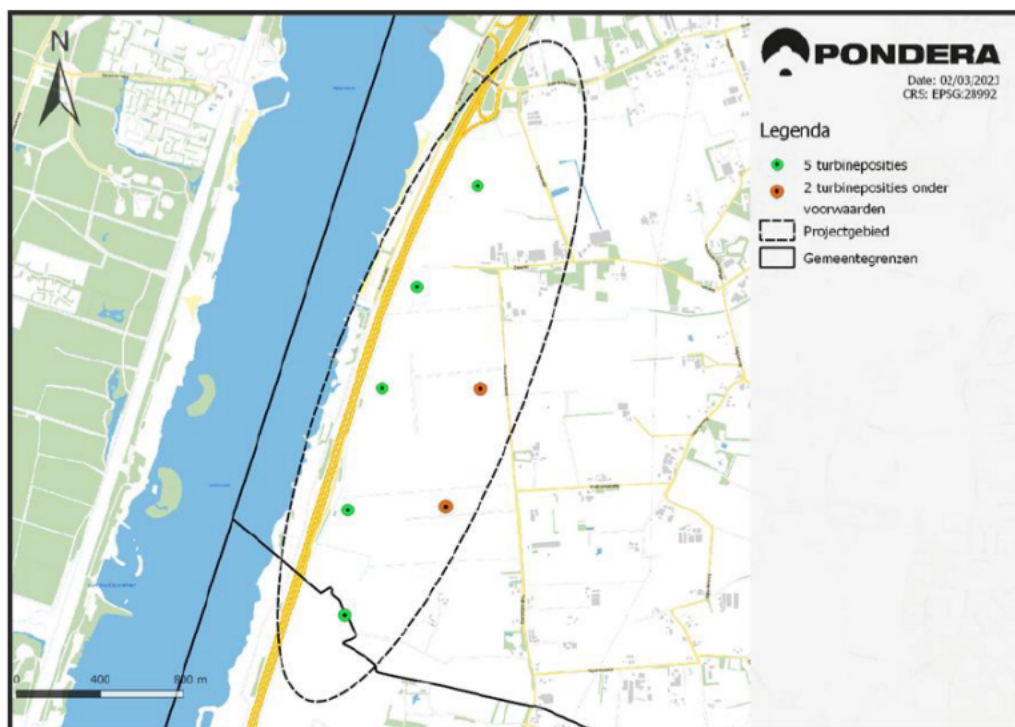
¹ Milieueffectrapport Windpark Horst en Telgt, Prowind, 11 december 2023, Pondera.

² Dit is de hoogte van de mast plus de lengte van de wiek.

- **Gevolgen voor de wespandief:** aantasting van natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebied de Veluwe is niet uitgesloten, vanwege mogelijke extra sterfte van wespandieven waardoor het leefgebied wordt aangetast. Het is nodig om meer maatregelen te onderzoeken om sterfte van de roofvogelsoort te voorkomen.
- **Landschap:** de alternatieven, optimalisaties en het voorkeursalternatief zijn niet voldoende beoordeeld op de impact op de landschappelijke waarden van het gebied. Ook mist een beoordeling op onregelmatigheden binnen de gekozen opstelling. Verder is niet overal de effectbeoordeling navolgbaar of consistent.
- **Samenvatting:** de totstandkoming van de optimalisaties als ook de verschillen tussen optimalisaties, en daarmee ook ten opzichte van de alternatieven, zijn niet duidelijk. Tevens ontbreekt een navolgbare effectbeoordeling en is niet duidelijk waarom sommige optimalisaties niet op een ander milieuthema's dan waarvoor de optimalisatie is opgesteld worden beoordeeld. De samenvatting is hiermee niet zelfstandig leesbaar, aangezien het niet de benodigde duidelijkheid geeft over de milieugevolgen.

De Commissie adviseert deze informatie in een aanvulling op het MER op te nemen, en dan pas een besluit te nemen over het inpassingsplan voor het windpark.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en geeft ze aanbevelingen voor het vervolgtraject.



Figuur 1: het voorkeursalternatief. Bron: MER.

Aanleiding MER

Om het windpark mogelijk te maken dient de provincie een inpassingsplan vast te stellen. Daarnaast zijn onder meer een omgevingsvergunning en een vergunning in het kader van de Wet natuurbescherming (Wnb) nodig. Het Besluit milieueffectrapportage bepaalt dat voor de planwijziging een MER moet worden opgesteld. Het gezamenlijk vermogen van de turbines is namelijk groter dan 15 MW (categorie D22.2). Ter onderbouwing van zowel het plan als de vergunningen stelt de provincie Gelderland samen met Prowind BV en Energiecoöperatie Veluwe-Energie dit MER op. Provinciale Staten van Gelderland (provinciaal inpassingsplan), en Gedeputeerde Staten van Gelderland (Omgevingsvergunning en Wnb-vergunning) zijn bevoegd gezag in deze procedure. Er is daarom een gecombineerd plan- en project-MER opgesteld.

Wetgeving van toepassing op dit plan

Voor dit plan en het MER is nog de wetgeving zoals die gold vóór 1 januari 2024 van toepassing (zoals de Wet milieubeheer), en niet de huidige wetgeving (de Omgevingswet). Dit omdat het plan ter inzage is gelegd voordat de Omgevingswet op 1 januari 2024 van kracht werd.

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 van onafhankelijke deskundigen samen. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten van Gelderland – besluit over respectievelijk het provinciaal inpassingsplan en de omgevings- en Wnb-vergunningen.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer [3653](#) op www.commissiener.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en geeft zij adviezen voor de op te stellen aanvulling. Deze adviezen 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.

In de tekst worden ook een aantal aanbevelingen gedaan. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming, nu en in de toekomst, te verbeteren.

2.1 Gevolgen voor de wespandief

In het MER en de bijlagen wordt uitgebreid en gedetailleerd ingegaan op de gevolgen voor de natuur, waaronder met name vogels en vleermuizen. Dit zijn de soorten die speciaal gevoelig zijn voor windparken als gevolg van aanvaring, barrièrewerking en aantasting van het leefgebied.

Over het algemeen geeft het MER een goed beeld over de gevolgen van het windpark op natuurwaarden. Het MER gaat ook in op de gevolgen voor de (roofvogel)soort wespandief. Voor de nabijgelegen Veluwe geldt de volgende instandhoudingsdoelstelling: behoud omvang en kwaliteit leefgebied voor een populatie van 100 paren. Deze doelstelling wordt nu niet gehaald. Daarbij is het zo dat deze langlevende soort, met een lage jongenproductie, zeer gevoelig is voor sterfte ten gevolge van windturbines. Terecht wordt daarom in het MER en de Passende beoordeling veel aandacht besteed aan de gevolgen voor deze soort. Het MER en het natuuronderzoek geven aan dat de twee oostelijke windturbines alleen zijn toegestaan als: het toekomstige beleid over de wespandief de mogelijkheid biedt, óf er technische en juridische mogelijkheden zijn om de twee windturbineposities nu alvast onder voorwaarden te vergunnen en pas later te bouwen (bijvoorbeeld met cameradetectie).

In het MER wordt nog uitgegaan van een populatieomvang op de Veluwe van 94 paren. Deze populatieschatting is echter medio 2023 naar beneden bijgesteld naar 86 paren. De toelaatbare (cumulatieve) sterfte ofwel de 1%-mortaliteitsnorm³, die gesteld is op maximaal 0,34–0,36 slachtoffer per jaar⁴, verandert daardoor ook. In het plan-MER Gelders milieuonderzoek windenergie Veluwe dat zich met name richt op de wespandief (hierna plan-MER wespandief) is op grond van de actuele informatie becijferd dat jaarlijks maximaal 0,31 – 0,33 wespandieven rondom de Veluwe mogen sterven door windturbines uitgaande van een natuurlijke sterfte onder volwassen vogels van 18–19,2% per jaar.⁵

De Passende beoordeling geeft aan dat bij 60 dagen stilstand in juli en augustus gemiddeld 0,033 slachtoffers per jaar verwacht mogen worden. De relevante en bestaande en reeds vergunde windparken zorgen samen voor een mortaliteit van 0,31 slachtoffers per jaar. Als de gevolgen van Horst en Telgt (met stilstand) hieraan wordt toegevoegd dan komt de cumulatieve sterfte daarmee uit op 0,343 slachtoffer per jaar.

In het plan-MER wespandief wordt, afhankelijk van de mee te nemen windparken in de cumulatietoets, zonder Horst en Telgt een cumulatieve sterfte van 0,25 tot 0,41 slachtoffer per jaar becijferd.⁶ Op grond van deze informatie is dus sprake van een cumulatieve additionele sterfte van windparken ten opzichte van de natuurlijke sterfte die zich rond de 1%-norm bevindt.

Op grond van het voorzorgsbeginsel (en de bandbreedte aan onzekerheden) kan op grond van de voorliggende informatie in het MER nu niet zonder meer worden gesteld dat aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebied Veluwe is uitgesloten. Het voorzorgsbeginsel is ook relevant in relatie tot de onzekerheden over de natuurlijke mortaliteit: een lagere mortaliteit leidt immers tot een aangescherpte 1%-norm. Ook zijn er mogelijk risico's op sterfte van jonge (juveniele) wespandieven wat ook impact kan hebben voor de toetsing aan het mortaliteitscriterium. Om die zekerheid alsnog te krijgen is het

³ Deze norm wordt gebruikt om aan te geven hoeveel extra sterfte een populatie per jaar kan dragen, zonder dat dit leidt tot een achteruitgang van de populatie. De norm wordt bepaald door te kijken 1 procent van de natuurlijke sterfte (als gevolg van bijvoorbeeld ziekte of predatie) in een populatie. Blijven de (cumulatieve) aanvaringslachtoffers per jaar onder deze 1 procent, dan wordt aangenomen dat dit niet leidt tot aantasting van het instandhoudingsdoel van de Wespandief. Deze norm is ook bevestigd door Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

⁴ Pagina 52 van het Ecologisch onderzoek windpark Horst & Telgt – Voortoets en Passende beoordeling. Prowind B.V. 11 december 2023.

⁵ In BTO (British Trust for Ornithology) Bird facts wordt voor adulte vogels echter een lager percentage (14%) voor natuurlijke sterfte aangehouden. Daarvan uitgaande zou ook de 1%-norm lager uitvallen.

⁶ Ervan uitgaande dat de 'juridische benadering' niet in overeenstemming is met het beschermingsregime voor Natura 2000-gebieden als bedoeld in artikel 6 Habitatrichtlijn en de Wet Natuurbescherming omdat deze additionele cumulatieve sterfte er wel kan zijn en dus bij de beoordeling betrokken moet worden.

nodig om nog na te gaan of de mitigerende maatregelen verder geoptimaliseerd kunnen worden, waarbij gedacht kan worden aan een turbine minder en/of een langere aaneengesloten stilstandsperiode (bijvoorbeeld ook de hele maand juni ten behoeve van volwassen wespdiëven).

De Commissie adviseert om voorafgaand aan besluitvorming in een aanvulling op het MER te onderzoeken hoe de mitigerende maatregelen zodanig kunnen worden aangepast dat aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Veluwe, in het licht van het instandhoudingsdoel voor de wespdiëf, voorkomen wordt.

2.2 Landschap

Voor landschap zijn er verschillende beoordelingscriteria gehanteerd: aansluiting op landschappelijke structuur, herkenbaarheid van de opstelling, interferentie, invloed op de openheid, zichtbaarheid en verlichting. Daarbij wordt gekeken naar verschillende schaalniveaus: hoog, middel en laag. De Commissie constateert dat deze aanpak verschilt van de eerder opgestelde Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD). Het MER gaat met name minder in op de impact op de huidige waarden van het gebied dan in de NRD voorgesteld.⁷ Hierdoor is de effectbeoordeling niet volledig.

Ook is de effectbeoordeling op een aantal onderdelen niet consistent of te summier. Zo wordt voor het beoordelingscriterium 'aansluiting op landschappelijke structuur' op het laagste schaalniveau aangegeven dat het VKA nauwelijks of geen aansluiting heeft op kleinere landschapsstructuren. Ook is aangegeven dat de oostelijke turbines daardoor minder in samenhang met de omgeving worden waargenomen. Dit wordt vervolgens als neutraal (0) beoordeeld⁸, terwijl je een negatieve beoordeling zou verwachten. Het advies is om de beoordeling en onderbouwing in lijn met elkaar te brengen.

Tot slot is in het MER het effect op de visuele interferentie beoordeeld. Daarmee wordt in het MER de visuele interferentie bedoeld tussen windturbineparken. Echter treden er ook onregelmatigheden (interne interferentie⁹) op binnen de gekozen opstelling, namelijk de 5 westelijke windturbines die interfereren met de 2 oostelijke windturbines. Hiermee wordt het effect van een enkele lijn ten opzichte van een dubbele opstelling landschappelijk beoordeeld. Dit komt in het MER niet aan de orde maar vormt belangrijke informatie voor de besluitvorming.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming, in een aanvulling op het MER de beoordelingscriteria te laten aansluiten bij eerder geformuleerde criteria in de NRD, zodat het voorkeursalternatief en de alternatieven/varianten beoordeeld worden op hun impact op de (kern)waarden van het landschap. Zorg daarbij voor een consistente en volledig navolgbare effectbeoordeling. Beoordeel daarbij ook de onregelmatigheden die optreden binnen de opstelling.

⁷ Zoals effect op de ruimtelijke kenmerken van het landschap en de maat, schaal en inrichting in het landschap.

⁸ Pagina 292 van het MER.

⁹ Wanneer een meerdere windturbines in een opstelling geplaatst worden, kan visuele interferentie optreden. De turbines kunnen visueel samenklonteren, waarbij de rotoren voor elkaar langs draaien. Als gevolg hiervan wordt de opstellingsvorm onherkenbaar en ontstaat een onrustig beeld. Dit is een visueel storend effect op de huidige waarden van het landschap. Dit effect kan optreden tussen een windpark en bestaande opstellingen en binnen het windpark zelf.

2.3 Samenvatting

De samenvatting is het deel van het MER dat wordt gelezen door besluitvormers, belangstellenden en geïnteresseerde burgers. Dit document moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER. Daarbij moeten duidelijk de belangrijkste zaken zijn weergegeven, zoals de milieueffecten van de voorgenomen activiteit en alternatieven en varianten. In het MER zijn twee alternatieven en 14 varianten ('optimalisaties') bekeken.

De samenvatting beschrijft niet hoe de optimalisaties tot stand zijn gekomen. Daarnaast is enkel in tabelvorm met een algemene beschrijving, maar niet op kaart, weergegeven wat de verschillen zijn tussen de optimalisaties (bijvoorbeeld herpositionering of verplaatsing) en daarmee ook ten opzichte van de alternatieven. Dit betekent dat de samenvatting niet zelfstandig is te lezen. Ook de effectbeoordeling is lastig te begrijpen aangezien een duidelijke toelichting ontbreekt, omdat de resultaten in tabel I.4 ondoorzichtig zijn en tabel 1.5 niet een goede en omvattende toelichting geeft.

Tot slot wordt niet duidelijk ingegaan op de reden waarom de optimalisaties voor een bepaald thema, niet worden beoordeeld op andere milieuonderwerpen. Zo heeft een optimalisatie voor natuur waarbij 1 of meerdere windturbines niet worden geplaatst mogelijk wel impact op landschap, geluidhinder of energieproductie.

De Commissie adviseert om in een aanvulling op het MER voorafgaand aan de besluitvorming de samenvatting aan te passen. Geef daarbij duidelijk op kaart de verschillen tussen de optimalisaties weer en geef bij de effectbeoordeling per optimalisatie een duidelijke toelichting. Geef een toelichting op de keuze om de optimalisaties alleen te beoordelen op het milieuthema waarvoor de optimalisatie is gemaakt. Indien blijkt dat een optimalisatie op andere milieuthema's dan waarvoor de optimalisatie is opgesteld aanzienlijke milieugevolgen heeft, dan dienen deze ook separaat te worden beoordeeld, bijvoorbeeld als een volwaardig alternatief.

2.4 Aanbevelingen voor het vervolg

2.4.1 Ontwatering impact weidevogels

Voor de bouw van de windturbines is tijdelijke bronbemaling van het grondwater nodig. Dit heeft volgens het MER een tijdelijk effect op de grondwaterstand, maar geen structureel effect. In het inpassingsplan is aangegeven dat de aard en omvang van de bemaling later nog wordt voorgelegd aan het waterschap in het kader van de Waterwet. De Commissie constateert dat er geen structurele effecten te verwachten zijn, maar enkel tijdelijk.

Met het oog op het voorkomen van weidevogels in het gebied beveelt de Commissie aan om niet tijdelijk te ontwateren vlak voor de broedperiode. Een lagere waterstand kan zorgen dat jonge weidevogels minder makkelijk insecten kunnen vinden, wat een risico vormt voor het broedsucces.

2.4.2 Monitoring

Vanwege de vereisten uit de wet Natuurbescherming zal er een verplichting tot monitoring in een bepaalde exploitatieperiode ten behoeve van vogels en vleermuizen worden voorgeschreven conform de Ontwerpbesluit verlenen ontheffing Wet natuurbescherming (20 december 2023).¹⁰

De Commissie beveelt aan om in het nog op te stellen monitoringsprotocol en verdere studies naar mitigerende maatregelen ook expliciet aandacht te besteden aan de zeearend. Deze soort maakt frequent gebruik van de randmeren en de directe omgeving daarvan. De populatie van deze langlevende soort met een lage jongenproductie is net als de wespandief gevoelig voor windturbines.

De Commissie beveelt ook aan om expliciet aandacht te besteden aan de monitoring van de rosse vleermuis. De cumulatieve jaarlijkse sterfte van deze soort van 3,7 individuen per jaar bevindt zich, met (aangescherpte) stilstandvoorziening, dicht tegen de 1%-norm (die is gesteld op 4 slachtoffers per jaar).

¹⁰ Zie pagina 18 en regel 15 tot met 17 van de algemene voorschriften.

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 gebied bezocht waar milieugevolgen kunnen optreden. 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
Tom Ludwig MA (secretaris)
Loes van der Vegt
ing. Rob Vogel
ir. Harry Webers (voorzitter)

Besluiten waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Provinciaal inpassingsplan, omgevingsvergunning en Wnb-vergunning.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor projecten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een milieueffectrapport (MER) vereist zijn. Dit project valt onder de regelgeving van voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet (1 januari 2024). Voor deze procedure volgt daarom nog uit [onderdelen C en D van de bijlage bij het voormalige Besluit milieueffectrapportage](#) dat een MER vereist is. Voor dit project gaat het in ieder geval om categorie D22.2. Er is daarom een gecombineerd plan- en project-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluiten

Provinciale Staten van Gelderland voor het provinciaal inpassingsplan en Gedeputeerde Staten van Gelderland voor de vergunningen.

Initiatiefnemer besluiten

Gedeputeerde Staten van Gelderland voor het provinciaal inpassingsplan, en Prowind BV en Energiecoöperatie Veluwe-Energie voor de vergunningen.

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

De Commissie heeft alle zienswijzen en adviezen gelezen die het bevoegd gezag heeft toegestuurd.

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 [3653](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage

A. v. Schendelstraat 760

3511 MK Utrecht

t 030-2347666

e info@commissiemer.nl

w commissiemer.nl

