

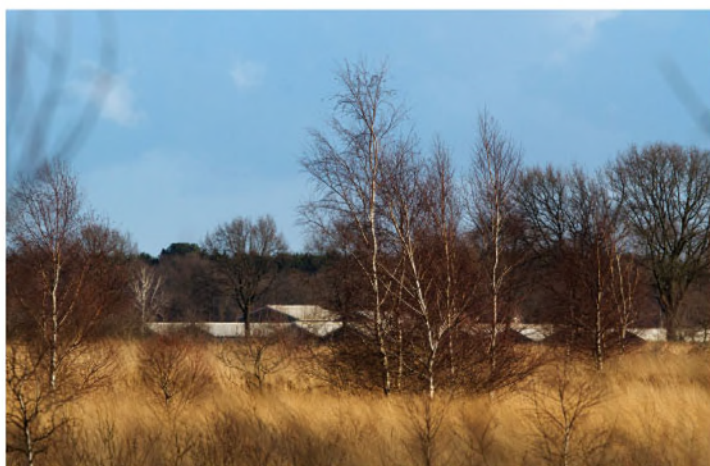


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Wespendief en Windenergie Veluwe, provincie Gelderland

Advies reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport

30 november 2023 / projectnummer: 3759



1 Advies voor de inhoud van het MER

De provincie Gelderland wil sterfte van wespandieven van de Veluwepopulatie tegengaan door windenergie rondom het Natura 2000-gebied de Veluwe te beperken. De Veluwe is voor de wespandief als Natura 2000-gebied aangewezen en de populatie staat hier onder druk door meerdere factoren. De provincie wil weten welke ruimte wel en niet beschikbaar is om nieuwe windturbines toe te staan zonder in strijd te zijn met het instandhoudingsdoel van de wespandief. Voor het beperken en/of regels stellen aan windenergie rondom de Veluwe wil de provincie de omgevingsverordening en de provinciale beleidslijn Windenergie wijzigen.

Voor het besluit hierover wordt een milieueffectrapport (MER) opgesteld. De provincie Gelderland heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage gevraagd te adviseren over de inhoud van het op te stellen MER.

Essentiële informatie voor het MER

De Commissie beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in het MER. Dat wil zeggen dat voor het meewegen van het milieubelang in het besluit over de omgevingsverordening en de beleidslijn Windenergie het MER in ieder geval onderstaande informatie moet bevatten:

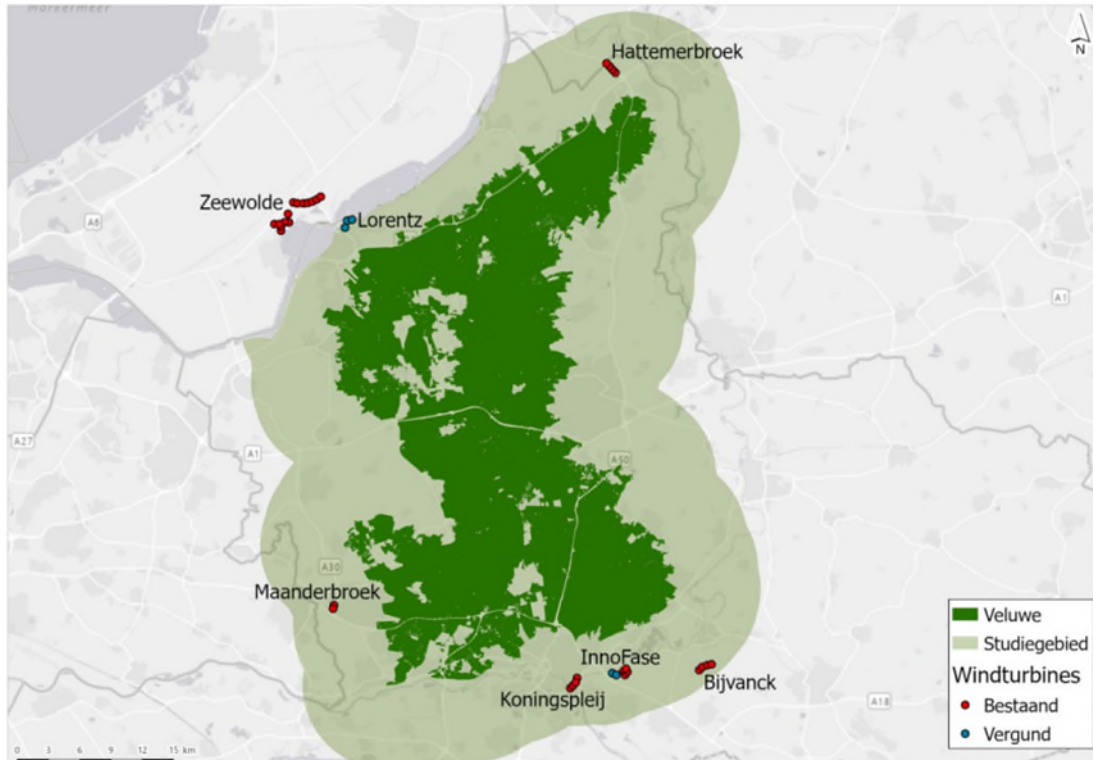
- **Aanleiding en doel:** geef de aanleiding en het doel weer van de wijziging van de omgevingsverordening en de provinciale beleidslijn Windenergie. Beschrijf de trend in populatieomvang van de wespandief en de oorzaken hiervan.
- **Afbakening van het onderzoek:** beschrijf de afbakening van het plan-MER. Geef aan hoe dit traject zich verhoudt tot de plan-MER Windbeleid & RES¹ van de provincie Gelderland en waarom voor twee aparte trajecten is gekozen.
- **Verfijn alternatieven met gebiedsspecifieke informatie:** verfijn de voorgestelde alternatieven door het daadwerkelijke ruimtegebruik van de wespandief mee te nemen. Pas deze ruimtelijke detaillering toe bij de berekeningen met het BAND-model (zie tekstkader paragraaf 3.1.1) en houd ook rekening met sterfte onder jonge vogels.
- **De milieugevolgen van alternatieven:** beschrijf voor elk alternatief de gevolgen voor de wespandiefpopulatie en geef (indicatief) de overige milieueffecten (in cumulatie) weer. Onderzoek of er ook effecten op andere Natura 2000-vogelsoorten van andere Natura 2000-gebieden kunnen optreden.
- **De keuze voor het voorkeursalternatief:** licht op basis van de onderzochte (milieu-)informatie de keuze van het voorkeursalternatief toe, en geef aan wat de milieueffecten hiervan zijn. Laat navolgbaar zien dat het voorgestelde plan past binnen de vereisten van de natuurregelgeving.

Besluitvormers en insprekers lezen in de eerste plaats de samenvatting van het MER. Daarom verdient dit onderdeel bijzondere aandacht. De samenvatting moet als zelfstandig document leesbaar zijn en een goede afspiegeling zijn van de inhoud van het MER.

In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie het MER moet bevatten. Ze bouwt in haar advies voort op de notitie Reikwijdte en Detailniveau van 28 juni 2023 (hierna NRD). Ze herhaalt slechts punten die al in de NRD aan de orde

¹ Regionale Energiestrategieën.

komen als dat voor een goed begrip van het advies nodig is of als ze voorstelt de aanpak op onderdelen aan te passen.



Figuur 1: Veluwe, studiegebied, en bestaande en vergunde windparken op kaart weergegeven. De lichtgroene zone is een gedefinieerde afstand waarbinnen (naar verwachting volgens het onderzoek van Altenburg en Wymenga) de meeste vliegbewegingen van wespendienven plaatsvinden. (NRD Wespendienf en Windenergie Veluwe, Witteveen en Bos, 28 juni 2023).

Aanleiding MER

Voor de gewenste beperkingen voor windenergie rondom Natura 2000-gebied de Veluwe moet een nieuwe omgevingsverordening vastgesteld worden, en moet de provinciale beleidslijn Windenergie gewijzigd worden. Besluitvorming vindt plaats onder de nieuwe Omgevingswet, die op 1 januari 2024 in werking treedt. Het besluit over de omgevingsverordening is plan-m.e.r.-plichtig aangezien het kaderstellend is voor m.e.r.-(beoordelings)plichtige besluiten zoals categorie C2 van bijlage V bij het omgevingsbesluit. Ook is mogelijk een MER nodig vanwege een mogelijke Passende beoordeling.

Startgesprek

Op 4 oktober 2023 heeft de Commissie een startgesprek gehad met bevoegd gezag. De Commissie heeft een nadere toelichting gekregen op de NRD en de werkgroepleden van de Commissie hebben vragen gesteld.

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 Provinciale Staten van de provincie Gelderland – besluit over de wijziging van de omgevingsverordening. Voor de wijziging van de beleidslijn Windenergie is Gedeputeerde Staten van Gelderland het bevoegd gezag.

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 [3759](#) op www.commissiener.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Achtergrond en besluitvorming

2.1 Aanleiding en doel

Populatieomvang en factoren die de populatieomvang beïnvloeden

Voor Natura 2000-gebied de Veluwe zijn verschillende instandhoudingsdoelen geformuleerd op grond van de Vogel- en Habitatrichtlijn. Zo is het vastgelegde instandhoudingsdoel voor de wespandief dat het gebied voldoende draagkracht moet bieden 100 broedparen² (de populatieomvang). In de NRD wordt aangegeven dat de populatieomvang 94 broedparen is. Uit de recentste populatieschatting uit 2021 blijkt dat er 86 broedparen zijn op de Veluwe. Sinds 2007 komt de populatieomvang niet overeen met het gestelde doel. Kortom: de aantallen varieerden van 74 tot 94 met de recentste schatting van 86 paar in 2021³.

In de recent opgeleverde Natuurdoelanalyse (NDA) van de Veluwe zijn de drukfactoren aangegeven: *“Het broedsucces van de wespandief op de Veluwe neemt echter af, waarschijnlijk als gevolg van een aantal jaren met weinig wespen, maar ook van andere prooidieren in het begin van het broedseizoen (gewervelden). Bodemverzuring, verzuuring en vergrassing (effecten stikstofdepositie), klimaatverandering, verstoring door recreatie en insecticiden zijn daarvan mogelijke oorzaken”*⁴. De Commissie onderstreept de conclusie uit de NDA dat meerdere drukfactoren van invloed zijn op de populatieomvang van de wespandief op de Veluwe. Beschrijf alle drukfactoren in het MER en geef aan welke maatregelen zijn of worden genomen om deze drukfactoren te beperken of weg te nemen.

De provincie wil met het MER inzicht in de milieugevolgen van eventuele plaatsing van windturbines rondom de Veluwe. Zij wil weten welke ruimte wel en niet beschikbaar is om nieuwe windturbines toe te staan zonder in strijd te zijn met het instandhoudingsdoel van de wespandief, gekoppeld aan de Natura 2000-doelen van de Veluwe. In het plangebied liggen 7 RES regio's: Noord Veluwe, Stedendriehoek, Foodvalley, Rivierenland, Arnhem Nijmegen, Achterhoek en West-Overijssel.

Geef aan op welke wijze de informatie uit het MER zal worden gebruikt voor vervolfbeoordelingen voor de realisatie van windturbines in de provincie Gelderland.

Vastgestelde provinciale 'EN-EN-strategie'

Op 20 december 2022 hebben Gedeputeerde Staten een besluit genomen dat de 'EN-EN-strategie' wordt gevolgd. In deze strategie worden de volgende maatregelen genoemd⁵:

- Windenergie op de Veluwe en in 1 km daaromheen wordt uitgesloten.

² Beheerplan Natura 2000 Veluwe (057) provincie Gelderland, december 2017. [Beheerplan Natura 2000 Veluwe \(057\) \(gelderland.nl\)](#).

³ <https://stats.sovon.nl/stats/gebied/1000057>.

⁴ Pagina 26 van de natuurdoelanalyse Veluwe provincie Gelderland, 5 juni 2023. [Natuurdoelanalyse Veluwe \(57\) \(parlaeus.nl\)](#).

⁵ Statenbrief 'Windparken op en rondom de Veluwe', 20 december 2022: [Statenbrief \(parlaeus.nl\)](#).

- In de zone van 1-8 km rondom de Veluwe wordt ruimte geboden voor 1-2 windparken die in de maanden juli en augustus overdag stilstaan.
- Samen met de windsector wordt ingezet op innovatie: cameradetectie met stilstand⁶ als er een wespindief nadert en het toepassen van één zwarte wijk⁷.

Beschrijf in het MER de status van dit besluit en welke vervolgstappen er zijn geweest.

2.2 Afbakening

Er wordt op dit moment nog een andere plan-MER opgesteld, namelijk Windbeleid & RES provincie Gelderland. Deze plan-MER heeft als doel om brede milieu-informatie te verzamelen voor het actualiseren van het windenergiebeleid, het borgen van de verschillende provinciale RES'en, en het ontwikkelen van warmtetransitiebeleid.⁸ Licht toe hoe beide plan-MER'en (traject 'wespindief en windenergie Veluwe' en 'Windbeleid en RES-provincie Gelderland') zich tot elkaar verhouden en waarom niet is gekozen voor integratie van beide de plan-MER'en.

Deze plan-MER wordt vooral gedaan voor de soort wespindief. Licht in het MER toe waarom -via dit traject- wordt ingezoomd op de wespindief.

2.3 Beleidskader

In de NRD (paragraaf 2.1) staat aangegeven welke wet- en regelgeving en welk beleid relevant is voor de wijziging van de omgevingsverordening en beleidslijn Windenergie. Geef aan of het plan kan voldoen aan de randvoorwaarden die hieruit voorkomen. Ga daarnaast ook nog in op:

- *(Ontwerp)windturbinebepalingen leefomgeving.*
- *Omringende regionale energiestrategieën:* de kaders en het beleid vanuit RES 1.0 en 2.0, zoals besluitvorming over zoeklocaties voor wind en zon.
- *Natuurdoelanalyse Natura 2000-gebied de Veluwe:* in het kader van het benodigde herstel van de Natura 2000-gebieden zijn natuurdoelanalyses opgesteld. Geef beknopt de uitkomsten van de analyse aan voor de wespindief op de Veluwe (aanwijzing, ontwikkeling, drukfactoren, oplossingsrichtingen).

2.4 Te nemen besluit

De procedure voor de milieueffectrapportage wordt doorlopen voor wijziging van de beleidslijn Windenergie en de omgevingsverordening. Voor de beleidslijn Windenergie zijn de Gedeputeerde Staten van Gelderland het bevoegd gezag, en voor de omgevingsverordening de Provinciale Staten van Gelderland. Geef aan of er mogelijk nog andere besluiten nodig zijn

⁶ De windturbines gaan automatisch uit als een camera een wespindief ziet naderen.

⁷ Een zwarte streep op een rotorblad.

⁸ Windenergie en RES provincie Gelderland, Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport, 18 april 2023: <https://commissiener.nl/docs/mer/p37/p3705/a3705rd.pdf>.

(zoals gemeentelijke omgevingsvisies, omgevingsplannen of Regionale Energiestrategieën), wie daarvoor het bevoegde gezag is en wat globaal de planning is.

3 Voorgenomen plan en alternatieven

3.1 Alternatieven

3.1.1 Voorgestelde alternatieven

In de NRD in paragraaf 4.5 zijn drie alternatieven beschreven die samen 'de hoeken van het speelveld' laten zien wat de mogelijkheden zijn om sterfte van de wespendif door windenergie te voorkomen. De alternatieven bestaan uit twee onderdelen: gebiedsbeperkende maatregelen of technische maatregelen. De alternatieven zijn:

- Alternatief 1 'Beschermd Natuur'. Dat heeft de focus op gebiedsbescherming, waarbij er geen windturbines in Natura 2000-gebieden en andere beschermde natuurgebieden komen en er tevens een zone rondom deze natuurgebieden komt zonder windparken.
- Alternatief 2 'Natuur en Energie'. Focus op een combinatie van gebiedsbescherming en technische maatregelen, waarbij conclusies worden opgevolgd van eerder uitgevoerd onderzoek door Altenburg & Wymenga⁹. Windenergie is niet mogelijk in én binnen een straal van één kilometer rond de Veluwe. Daarnaast staan nieuwe windturbines overdag stil in een zone van 1 tot 8 kilometer rondom de Veluwe in de maanden juli en augustus.
- Alternatief 3 'Wespendif'. Focus op technische maatregelen. Dit betekent geen uitsluiting van gebieden zonder wettelijke belemmeringen en de windturbines overdag stilstaan in de maanden mei, juni, juli en augustus.

Gewijzigd alternatief 1

In het startgesprek heeft het bevoegd gezag aangegeven dat inmiddels alternatief 1 is aangepast. Dit is op 12 oktober 2023 ook schriftelijk gecommuniceerd naar de Commissie. Eerder is berekend conform het BAND-model (zie kader in paragraaf 3.1.1) of alle alternatieven voldoen aan de 1%-mortaliteitsnorm¹⁰, en daarmee kans op significante negatieve effecten voor de wespendif minimaal is (gebiedsbescherming). De provincie stelt daarom voor alternatief 1 te wijzigen in: *'Windenergie is niet mogelijk op de Veluwe en windenergie is niet mogelijk in de kilometers rondom de Veluwe waar zonder aanvullende maatregelen minder dan 1 windpark geplaatst kan worden.'* Daarbij geeft de provincie schriftelijk aan: *'in het plan-MER wordt opnieuw berekend wat de verwachte mortaliteit is van windturbines in de kilometers rondom de Veluwe. De alternatieven worden op basis van dit onderzoek geconcretiseerd in het plan-MER.'* De Commissie constateert dat bij alternatief 1 nu nog niet duidelijk is hoe groot de zone rondom de Veluwe zal zijn waarin windturbines worden uitgesloten.

⁹ Windenergie op en rond de Veluwe, Effecten op Wespendif en andere soorten, A&W-rapport 20-140 in samenwerking met SOVON, 23 november 2020 (met addendum van 4 februari 2021).

¹⁰ 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) aanvarings-slachtoffers per jaar onder deze 1 procent, dan wordt aangenomen dat dit niet leidt tot aantasting van het instandhoudingsdoel van de Wespendif. Deze norm is ook bevestigd door afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

EN-EN-strategie en alternatief 2

Het valt de Commissie op dat alternatief 2 niet volledig overeenkomt met de geschetste EN-EN-strategie, aangezien in de EN-EN-strategie nadrukkelijk wordt gesproken over het ontwikkelen van 1 á 2 windparken. Concreet gaat het daarin om windpark Horst & Telg en windpark Midden-Betuwe. Beschrijf in het MER of het voornemen voor ontwikkelen van deze twee windparken nu nog steeds de voorkeur heeft.

Alternatieven verfijnen met gebiedsspecifieke informatie

De alternatieven zijn gebaseerd op modelmatige sterfteschattingen die volgen uit het BAND-model¹¹. Uit de monitoringsgegevens (zenderonderzoek, waarnemingen) en inschatting van experts, blijkt dat wespendinge niet overal rondom Veluwe gelijkmatig voortkomen en foerageren. De Commissie adviseert daarom op basis van de huidige gegevens en expertoordelen te bekijken welke gebieden de kans op aanvaringen het grootst is (waar ze veel vliegen, met specifieke aandacht voor de gebieden met kernkwaliteiten waar de soort foerageert en broedt). En vervolgens een ruimtelijke differentiatie in de berekeningen met het BAND-model aan te brengen die uitgaat van de huidige kennis over verspreiding/foeragegedrag van (volwassen en jonge) wespendinge.

Pas op basis van deze verfijning de alternatieven aan. Het is immers mogelijk dat ook buiten de vooraf bepaalde 1-8 km zone rondom de Veluwe een belangrijke foerageerlocatie ligt waar sterfte kan optreden. Omgekeerd zijn er waarschijnlijk risicoluwe gebieden binnen de vooraf bepaalde zone.

Stilstandvoorziening

Tijdens het startgesprek heeft de Commissie gevraagd waarom bij alternatief 2 en 3 er ook geen stilstandvoorziening is in de maand september (boven op de eerdergenoemde maanden), omdat er dan nog juveniele wespendinge aanwezig zijn. Het bevoegd gezag heeft aangegeven dat de instandhoudingsdoelen van de Veluwe alleen gelden voor volwassen wespendinge en dat de alternatieven daarom enkel en alleen voor bescherming van volwassen vogels wordt ingericht.

De Commissie adviseert om - voor het bereiken van een gunstige staat van instandhouding van de populatie op lange termijn- ook juveniele wespendinge te beschermen aangezien deze de nieuwe aanwas zijn voor de populatie.

De Commissie stelt daarom dat de 1%-mortaliteitsnorm voor het toetsen aan de instandhoudingsdoelen voor de wespendinge niet geheel juist is geïnterpreteerd. Die norm is in jurisprudentie¹² toegepast voor sterfte van vogels door windparken waarbij de sterfte van zowel adulte als onvolwassen individuen (in dat geval purperreigers) als uitgangspunt is aangehouden. Recent is tevens aangetoond dat voor bepaalde soorten een criterium van 1%-mortaliteit te weinig rekening kan houden met de populatie-opbouw¹³.

Neem daarom in de alternatieven ook de periode mee waarin nog juveniele vogels in en rondom de Veluwe aanwezig zijn.

¹¹ Pagina 9 A&W-rapport 20-140 in samenwerking met SOVON, 23 november 2020: 'Het model bevat geen ruimtelijke informatie over bijvoorbeeld habitatkwaliteit of gebiedsgebruik op specifieke locaties rondom de Veluwe. Dit betekent dat er geen onderscheid gemaakt kan worden in geschiktheid van foerageergebieden en vliegroutes.'

¹² Uitspraak Raad van State 200801465/1/R2: [Uitspraak 200801465/1/R2 - Raad van State](#).

¹³ <https://research.wur.nl/en/publications/mortality-limits-used-in-wind-energy-impact-assessment-underestim>.

BAND-model

Het Band Collision Model (afgekort BAND-model) staat centraal in het onderzoek van Altenburg & Wymenga (in samenwerking met Sovon Vogelonderzoek Nederland). Geef in het MER beknopte maar duidelijke informatie over de werking van het BAND-model en de onzekerheden. Licht daarnaast toe waarom is gekozen voor het BAND-model in plaats van het Flux-Collision Model¹⁴.

3.1.2 Voorkeursalternatief (VKA)

De Commissie adviseert om, indien het voorkeursalternatief afwijkt van één van de alternatieven, de milieueffecten van het VKA te vergelijken met de alternatieven én de referentiesituatie. Dit is nodig om de zekerheid te hebben dat het VKA geen significante effecten heeft op de wespandiefpopulatie. Vermeld daarnaast welke (milieu)afwegingen voor het VKA zijn gemaakt en welke optimalisaties zijn gedaan. Hierdoor wordt voor besluitvormers, belanghebbenden en inwoners duidelijk hoe het plan geoptimaliseerd is en hoe de milieuverschillen tussen de alternatieven geleid hebben tot het voornemen.

3.2 Lopende onderzoeken

De NRD beschrijft dat technische maatregelen worden onderzocht. Deze zijn concreter benoemd in de 'EN-EN-strategie' en zijn aan de Commissie toegelicht in het startgesprek. De effectiviteit wordt voor een aantal technische maatregelen nog aanvullend onderzocht. Indien deze maatregelen effectief zijn, dan kunnen deze mogelijk worden ingezet in plaats van gebiedsbeperkende maatregelen of langdurige stilstandsvoorzieningen (overdag) in de maanden dat de wespandief aanwezig is. Genoemd worden: geautomatiseerde stilstandsvoorziening door cameradetectie en een zwarte wijk.

De provincie heeft toegelicht dat op z'n vroegst in 2026 de resultaten van het onderzoek worden verwacht. Het is dan nog niet duidelijk of het reële of financieel haalbare maatregelen zijn. Geef in het MER aan, hoe de onderzoeken zijn opgezet, wie daarvoor verantwoordelijk is en/of de uitkomsten van de onderzoeken toepasbaar zijn op de lokale situatie in de Veluwe en voor de wespandief. Maak duidelijk in hoeverre de resultaten de uitkomst van de huidige studie kunnen wijzigen. Beschrijf ook of er soortgelijke onderzoeken in het buitenland zijn gedaan, en op welke wijze deze inzichten kunnen worden gebruikt.

3.3 Referentiesituatie

In paragraaf 3.3 van de NRD is toegelicht hoe de referentiesituatie zal worden bepaald. Geef daarbij in het MER een duidelijk overzicht van de autonome ontwikkelingen: de ontwikkelingen die zeker worden gerealiseerd.

¹⁴ Kleyheeg et al. 2018. Predicting bird collisions with wind turbines: Comparison of the new empirical Flux Collision Model with the SOSS Band model. Ecological modelling 387: 144-153.

In de NRD wordt de een populatieschatting¹⁵ uit 2018 gehanteerd voor de omvang van de wespandiefpopulatie, namelijk 94 broedparen. Recentere tellingen wijzen op een lager aantal broedparen (2021 ongeveer 86 paar¹⁶). Gebruik de meest actuele cijfers.

Bestaande windparken en al vergunde windparken (zie figuur 1) worden meegenomen in de referentiesituatie. Geef daarbij aan wanneer een windpark gerealiseerd is, of wanneer een vergund windpark operationeel zal zijn. Laat daarbij zien wat de verwachte, gemodelleerde impact zal zijn op de wespandiefpopulatie van de Veluwe.

4 Bestaande milieusituatie en milieugevolgen

De milieugevolgen van de alternatieven en het voorkeursalternatief moeten onderling en met de referentiesituatie worden vergeleken. Doel van de vergelijking is te laten zien in hoeverre de alternatieven onderling in de aard en omvang van de effecten verschillen. In dit hoofdstuk gaat de Commissie voor een viertal thema's in op de benodigde reikwijdte van het onderzoek. Zij bouwt voort op de voorstellen voor de effectbeoordeling uit de NRD.

Neem bij de beschrijving van de milieugevolgen de volgende algemene richtlijnen in acht:

- Gebruik voor het scoren van de alternatieven een beoordelingsschaal waarin verschillen in effecten tot uitdrukking komen.
- Kwantificeer de effecten waar relevant en mogelijk. Ga voor kwalitatieve beoordelingen in op de opzet, de gebruikte expertises van deskundigen, de groepsgrootte en de gebruikte bronnen. Zorg dat de kwantitatieve en kwalitatieve beoordelingen navolgbaar en qua methodiek zoveel mogelijk herhaalbaar zijn.
- Onderbouw de keuze van rekenregels/-modellen en van de gegevens waarmee de milieugevolgen zijn bepaald. Ga ook in op de onzekerheden in de bepaling. De Commissie is in paragraaf 3.1.1 nader ingegaan op het BAND-model en onderstaand op het 1%-mortaliteitscriterium.
- In het MER worden voor de effectbepaling twee referentieturbines gehanteerd. De Commissie kan zich hierin vinden. Geef aan wat de verschillen zijn tussen de twee referentieturbines in de mate van aanvaringsrisico's voor de wespandief.
- Het studiegebied is in de NRD afgebakend tot en met een straal van 8 kilometer rondom de Veluwe. De argumentatie is dat volgens het onderzoek van Altenburg & Wymenga de aanvaringsrisico's daarbuiten verwaarloosbaar zijn. De Commissie adviseert het studiegebied niet te beperken tot 8 kilometer maar afhankelijk te maken vanuit de ecologie van de wespandieven. Gebruik hiervoor met name alle empirische gegevens zoals studies van gezenderde wespandieven en kennis van experts en ornithologen over het gebiedsgebruik.

De Commissie merkt op dat ook buiten de 8 kilometer zone voor andere thema's (zoals energieproductie, leefomgeving en landschap) effecten kunnen optreden, waardoor mogelijk geplande zoekgebieden voor windenergie verplaatst dienen te worden of moeten vervallen.

1%-mortaliteitscriterium

Het 1% mortaliteitscriterium is gangbaar om een eerste indruk te krijgen van de kansen op significante effecten. Als dusdanig is dit criterium (voor volwassen en jonge vogels) in de rechtsspraak geaccepteerd.

¹⁵ Sovon Vogelonderzoek Nederland; Sierdsema & Kamplicher 2020.

¹⁶ <https://stats.sovon.nl/stats/gebied/1000057>, 8 november 2023.

Recent is vastgesteld dat voor sommige soorten en situaties nader bekeken moet worden of het generieke criterium volstaat¹⁷. Beoordeel of voor de wespandieven van de Veluwe, waar het broedsucces de laatste jaren laag is, het 1%-criterium voldoende zekerheid geeft dat er verwaarloosbare populatie-effecten zijn.

4.1 Natuur

4.1.1 Gebiedsbescherming Natura 2000

Veluwe

Het MER is primair gericht op de beoordeling van effecten op de beschermde wespandiefpopulatie van Natura 2000-gebied de Veluwe. Er wordt getoetst aan het 1%-mortaliteitscriterium. Van elk alternatief is een navolgbare beoordeling nodig welke impact het alternatief heeft op de instandhoudingsdoelstelling van de wespandiefpopulatie.

De Commissie heeft in aanvulling op de NRD nog de volgende opmerkingen:

- *Gebiedsspecifieke kennis:* De Commissie verwacht dat uit de gegevens van het onderzoek met gezenderde wespandieven en veldstudies door ornithologen naar foeragegedrag en habitatvoorkeur, veel meer detailkennis over het gebiedsgebruik van wespandieven rondom de Veluwe afgeleid kan worden (zie ook paragraaf over alternatieven). Die kennis zou generiek gemaakt kunnen worden (met name het vaststellen van relaties met landschapselementen, rekening houdend met afstanden tot de nestplekken) om ingezet te kunnen worden voor het maken van een kansen- of risicokaart voor het gebiedsgebruik door wespandieven in de zone rond de Veluwe. Uit deze wespandieven gebiedsgebruik-kaart blijkt vervolgens welke gebieden direct uitgesloten kunnen worden voor de ontwikkeling van windparken omdat deze bovenmatig meer risico voor aanvaringen met zich meebrengen.
- *Stilstand windturbines in zomermaanden:* Om aanvaringen te voorkomen wordt voor enkele alternatieven een stilstand van de windturbines in de zomermaanden onderzocht. Geef aan welke onzekerheden er kunnen optreden.
- *Beoordeling impact instandhoudingsdoelen Natura 2000:* Pas het 1%-mortaliteitscriterium met recente populatiegegevens toe in de beoordeling, en ook in een situatie met een lage reproductie zoals nu het geval is. Indien niet de recentste populatiegegevens (omvang) worden gebruikt voor de beoordeling, onderbouw dit dan.
- *Betrokkenheid andere provincies:* In de NRD is aangegeven dat het foerageergebied van de wespandiefpopulatie op de Veluwe verder strekt dan alleen de provincie Gelderland, maar ook de provincies Utrecht, Overijssel en Flevoland omvat. Utrecht en Overijssel nemen deel aan het onderzoek, maar stellen geen beleid vast. Geef aan wat hiervan de impact is of kan zijn (milieurisico), indien de provincies geen rekening houden met de uitkomst van dit traject.

Passende beoordeling voor het plan

Tijdens het startgesprek is toegelicht dat de alternatieven zo worden gekozen dat met zekerheid is te zeggen dat geen van de alternatieven zorgt voor aantasting van de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied, in dit geval van de Veluwse

¹⁷ <https://research.wur.nl/en/publications/mortality-limits-used-in-wind-energy-impact-assessment-underestim>.

wespendievenpopulatie¹⁸. En daarmee is er volgens bevoegd gezag geen enkel risico dat het initiatief bijdraagt aan een verslechtering van de omvang van de broedpopulatie en dus de instandhoudingsdoelen van de Veluwe. De reikwijdte van het plan-MER is daarmee te beschouwen als een Passende beoordeling.

Indien bij het milieuonderzoek er toch twijfels of onzekerheden zijn of negatieve significante effecten kunnen optreden, dan is het nodig om alsnog voor in ieder geval het voorkeursalternatief een Passende beoordeling op te stellen. Dat geldt ook als het voorkeursalternatief afwijkt van de alternatieven, bijvoorbeeld omdat deze bestaan uit elementen van verschillende alternatieven. Let er hierbij op dat de populatie momenteel ruim lager ligt dan het instandhoudingsdoel en de 1%-mortaliteitsnorm dus scherper wordt dan wanneer die populatie robuuster zou zijn. De 1%-mortaliteitsnorm alleen kan bovendien niet afdoende zekerheid geven op het ontbreken van significante effecten omdat de reproductie laag is en de populatiestructuur van wespandieven een nadere analyse van impact vereist (zie tekstkader in paragraaf 3.1.1). Dat geldt ook als er locaties gekozen worden waar mogelijke (significante) effecten op andere vogelsoorten kunnen optreden van de Veluwe of nabijgelegen andere Natura 2000-gebieden (zie onderstaande paragraaf).

Andere Natura 2000-gebieden

Beoordeel de alternatieven en het VKA ook op de andere vastgestelde instandhoudingsdoelen van nabijgelegen andere Natura 2000-gebieden. Een zone die niet gebruikt wordt door wespandieven als foerageergebied zou bijvoorbeeld wel gebruikt kunnen worden door soorten die beschermd zijn via de gebiedsbescherming van het Natura 2000-gebied Veluwerandmeren¹⁹ of Rijntakken²⁰. Onderzoek daarom de impact op andere Natura 2000-gebieden en de soorten waarvoor daar instandhoudingsdoelen gelden. Geef op kaart aan waar deze risico's optreden en hoe hiermee wordt omgegaan.

4.1.2 Soortenbescherming

In de NRD staat dat het voornemen kwalitatief wordt getoetst op beschermde soorten. De Commissie adviseert om gebruik te maken van het beschermde soorten onderzoek dat plaatsvindt in het kader van plan-MER Windenergie en RES provincie Gelderland. Houd daarbij rekening met cumulatie.

4.1.3 Gelders Natuurnetwerk en overige natuurwaarden

In de NRD is aangegeven dat ook effecten op de andere beschermde provinciale en lokale beschermde natuurgebieden worden onderzocht. Beschrijf de ingreep- en effectrelaties op basis van de genoemde ecologische knelpuntenanalyse en beoordeel vervolgens de alternatieven (en indien nodig het VKA).

¹⁸ Uit de wet volgt ook dat geen Passende beoordeling nodig is voor een plan dat als doelstelling is het Natura 2000-gebied te verbeteren (artikel 2.7 en 2.8 lid 1 van de Wet natuurbescherming). Indien hierop een beroep wordt gedaan, dan is het nodig om dit uitgebreid te beargumenteren.

¹⁹ Bijvoorbeeld Smient.

²⁰ Bijvoorbeeld Smient, goudplevier, Kievit en grutto.

4.2 Plaatsingspotentieel windturbines (energieopbrengst)

Uit het startgesprek heeft de Commissie begrepen dat de effecten van maatregelen voor de wespandief op de energieopbrengst worden bepaald op basis van een solitaire turbine of een klein windpark op steeds grotere afstand van de Veluwe(grens), waarbij de locatie niet nader gespecificeerd wordt. Daarmee ontstaat volgens de Commissie een beperkt (want generiek) inzicht in de gevolgen die de (maatregelen ten behoeve van de) wespandief hebben op het plaatsings- en opwekpotentieel van windturbines in de zone rond de Veluwe.

De Commissie adviseert daarom binnen de diverse zones rondom de Veluwe²¹ een indicatie te geven van de potentiële plaatsingsmogelijkheden van windenergie en de gevolgen van de (bescherming van de) wespandief voor die zones. Zo kunnen bijvoorbeeld bebouwde omgevingen (inclusief benodigde afstand tot woningen²²), infrastructuur en dergelijke worden uitgezonderd van plaatsing van de windturbines ('belemmeringenkaart'). Deze kaart kan als onderlegger dienen voor de kaart met gebieden / zones waar de wespandief weinig of juist vaak voorkomt (zie ook paragraaf 3.1.1). Hierdoor ontstaat een realistischer en gebiedsspecifiek beeld van de effecten van de (maatregelen ten behoeve van de) wespandief (de alternatieven) op de mogelijkheden voor windenergie in de diverse zones rondom de Veluwe. Houd daarbij ook rekening met de beperkingen uit het onderzoek naar andere vogelsoorten die gebiedsbeschermd zijn (zie paragraaf 4.1.1.).

4.3 Leefomgeving

In de NRD is aangegeven dat de alternatieven worden beoordeeld op thema's 'mens en leefomgeving' op twee aspecten: de invloed op huidige gebruiksfuncties én toekomstige gebruiksfuncties.

De Commissie adviseert om de conform bovenstaande paragraaf 4.2 te werk te gaan. De effecten op de leefomgeving zijn immers al verdisconteerd wanneer de harde belemmeringen zoals afstanden tot woningen, infrastructuur en dergelijke worden meegenomen.

4.4 Landschap

Volgens de NRD wordt de impact op kernkwaliteiten van het landschap kwalitatief beoordeeld. Niet geheel duidelijk is hoe deze beoordeling zal plaatsvinden. De Commissie vindt het van belang om de effecten op het landschap te beschrijven en te beoordelen, zodat deze kunnen worden meegewogen in de besluitvorming.

Geef in het MER de kernkwaliteiten van de verschillende in het plangebied aanwezige landschapstypen aan, en hoe de plaatsing van windturbines zich verhoudt tot deze kernkwaliteiten. Beoordeel navolgbaar de impact op deze landschappen, bijvoorbeeld door het maken van enkele voorbeeldvisualisaties van windturbines in de verschillende landschapstypen.

²¹ Zones op steeds grotere afstand van de Veluwe.

²² Houdt hierbij rekening met mogelijke wijzigingen in wet- en regelgeving, zoals nieuwe nationale windturbinebepalingen.

5 Monitoringprogramma

5.1 Onzekerheden en evaluatieprogramma

Het MER moet de milieuaspecten benoemen waarvoor effectschattingen erg onzeker zijn of waarover onvoldoende gegevens beschikbaar zijn. Bijvoorbeeld de eerdergenoemde onzekerheden in het BAND-model. Spits de bespreking toe op milieuaspecten die in de verdere besluitvorming een belangrijke rol spelen, zodat de consequenties van het tekort kunnen worden beoordeeld. Geef ook aan of en hoe belangrijke, ontbrekende informatie op korte termijn kan worden ingevuld.

De Commissie adviseert om te monitoren of er door (vooraf onvoorziene omstandigheden), toch wespddieven het slachtoffer worden van het gerealiseerde windpark. In dat geval kan een procedure in gang gezet worden voor extra stilstand of verplaatsing van turbines.

BIJLAGE 1: Projectgegevens

Advies van de Commissie over het op te stellen MER

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. 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
Jasper Hugtenburg MSc MLA
Tom Ludwig MA (secretaris)
drs. Martin Poot
drs. Liesbeth van Tongeren (voorzitter)
drs. Jan van der Winden

Besluiten waarvoor dit milieueffectrapport wordt opgesteld

Omgevingsverordening en beleidslijn Windenergie.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. Onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke [activiteiten](#) het gaat. Bijlage V van het Omgevingsbesluit onder de Omgevingswet, de opvolger van onderdelen C en D van de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage, geeft aan om welke activiteiten het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om categorie C2. Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven.

Bevoegd gezag besluiten

Gedeputeerde Staten van Gelderland voor de beleidslijn Windenergie en Provinciale Staten van Gelderland voor wijziging van de omgevingsverordening.

Initiatiefnemer besluiten

Gedeputeerde Staten van Gelderland.

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

De Commissie heeft alle zienswijzen en adviezen gelezen die het bevoegd gezag tot en met heeft toegestuurd. Ze heeft ze in haar advies verwerkt, voor zover relevant voor het MER.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft gebruikt?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3759](#) 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

