Commissie voor de
milieueffectrapportage

Duurzame verbinding A28, gemeente Nijkerk

Advies reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport

15 december 2021 / projectnummer: 3535






1 Advies voor de inhoud van het MER

De gemeente Nijkerk wil 280 terajoule duurzame energie opwekken in 2023. Ze geeft hiermee invulling aan een deel van de regionale energiestrategie. Nijkerk wil 40 hectare aan zonnevelden en minimaal twee windturbines plaatsen. Er komt ook een nieuw 150 kV-station en bovendien wil de gemeente energie opslaan.

Voordat de gemeente Nijkerk besluit over benodigde bestemmingsplannen en vergunningen worden de milieugevolgen onderzocht in een milieueffectrapport (MER). De gemeente heeft de onafhankelijke Commissie gevraagd om te adviseren over de gewenste inhoud van het op te stellen MER.

Essentiële informatie voor het MER

De notitie reikwijdte en detailniveau[1] (verder: notitie R&D) biedt een goede basis en plan van aanpak voor het MER. De Commissie beschouwt de volgende punten als essentiële toe te voegen informatie in het MER. Dat wil zeggen dat voor het meewegen van het milieubelang in het besluit over de plannen het MER ook onderstaande informatie moet bevatten:

- Geef aan hoe milieueffecten een rol hebben gespeeld bij de totstandkoming van de huidige zoeklocaties en onderbouw hiermee de keuze voor deze locaties.
- Zoek met alternatieven de hoeken van het speelveld op, zoals alternatieven met verschillende verhoudingen tussen wind en zon in termen van energieopbrengst.
- Onderzoek voor alle alternatieven en varianten de verschillende milieueffecten. Houd rekening met wet- en regelgeving, waaronder jurisprudentie over het Activiteitenbesluit.

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. Geef hierin ook aan hoe het participatieproces is verlopen, zoals de wijze waarop reacties van belanghebbenden zijn verzameld en betrokken bij de planvorming.

In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie het MER moet bevatten. De Commissie bouwt daarbij voort op de notitie R&D. Dat wil zeggen dat ze in dit advies niet ingaat op de punten die naar haar mening in de notitie R&D voldoende aan de orde komen.

[1] Notitie Reikwijdte en Detailniveau, Duurzame verbinding A28. Arcadis, 31 augustus 2021.



Figuur 1 – Zoeklocaties voor zon, wind, 150 kV-station en energieopslag (bron: notitie R&D).

Aanleiding MER

Om het opwekken van duurzame energie mogelijk te maken zijn een bestemmingsplan (of omgevingsplan) en omgevingsvergunningen nodig. Daarom stelt de gemeente Nijkerk een plan- en project-MER op.

Rol van de Commissie voor de milieueffectrapportage

De Commissie is bij wet ingesteld, onafhankelijk en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. Ze schrijft zelf geen milieueffectrapporten. Dat doet het college van burgemeester en wethouders van Nijkerk als initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – de gemeenteraad van Nijkerk – besluit vervolgens over het plan om duurzame energie op te wekken en op te slaan.

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, zijn te vinden door nummer 3535 op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Achtergrond en besluitvorming

Achtergrond

Nijkerk wil in 2030 minimaal 440 terajoule (TJ) extra duurzame energie opwekken in de vorm van zonnevelden en windturbines. De gemeente wil dit in fases realiseren en bereidt daarom tot 2023 eerst ongeveer 280 TJ aan duurzaam op te wekken energie voor. Zij heeft dat vertaald in maximaal 40 hectare aan zonnevelden en ten minste 2 windturbines.

Beleidskader en wet- en regelgeving

Neem in het MER wet- en regelgeving, beleidsafspraken en andere kaders op waaraan de duurzame verbinding moet voldoen of die relevant zijn. Geef concreet aan welke belangrijke randvoorwaarden uit die kaders voortvloeien en hoe het project daaraan kan voldoen. Ga daarbij in ieder geval in op:

- Wet natuurbescherming (gebieds- en soortenbescherming)
- De volgende beschermingsregimes uit de Omgevingsverordening Gelderland:
  - Gelders Natuurnetwerk
  - Weidevogelgebieden
  - Ganzenrustgebieden
  - Groene ontwikkelzone
- Landschapsontwikkelingsplan 2018, Gemeente Nijkerk
- Recente jurisprudentie over het Activiteitenbesluit[2]

Te nemen besluiten

De procedure voor de milieueffectrapportage wordt doorlopen voor de benodigde bestemmingsplannen, ontheffingen, vergunningen en mogelijk voor het opstellen van een Passende Beoordeling. Daarnaast zullen andere besluiten genomen worden voor de realisatie van het voornemen. Geef aan welke besluiten dit zijn, wie daarvoor het bevoegde gezag is en wat globaal de planning is.

3 Voorgenomen activiteit en alternatieven

3.1 Algemeen

De Commissie adviseert om in het MER te beschrijven of de projectdoelstelling voldoet aan de opgave die voor Nijkerk geldt vanuit de RES Foodvalley[3]. Geef aan waarom gekozen is voor een gefaseerde aanpak op weg naar de benodigde energieopgave in 2050. Beschrijf ook hoe de gestelde doelen de keuze en de afbakening van de alternatieven hebben bepaald. Ga daarnaast in op de ontwikkelingen die het bestemmingsplan mogelijk maakt gerelateerd aan de opgave (voor zover ze aanzienlijke milieugevolgen kunnen hebben, al dan niet in cumulatie met het voornemen om duurzame energie op te wekken).

---

[2] De Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft op 30 juni 2021 geconcludeerd dat de normen voor geluid, slagschaduw en veiligheid uit het Activiteitenbesluit in strijd zijn met het Europees recht. De normen moeten met een MER onderbouwd zijn. Tot die tijd kunnen overheden niet meer zo maar verwijzen naar het Activiteitenbesluit voor deze normen. Ze moeten zelf normen stellen en hiervoor een eigen milieuonderbouwing leveren. Voor meer info zie: https://commissiemer.nl/jurisprudentie/ECLI%3ANL%3ARVS%3A2021%3A1395.

[3] Zie: https://www.regiofoodvalley.nl/programma/energietransitie/.

3.2 Mogelijke locaties voor het opwekken van energie

In 2020 is door Bosch en Van Rijn onderzoek[4] verricht naar de ruimtelijke mogelijkheden van zon en wind op het grondgebied van de gemeente Nijkerk. Daaruit blijkt ruimte voor onder meer 11 windturbines. In de notitie R&D wordt gesproken over twee locaties met minimaal twee windturbines.

De Commissie adviseert om meer aandacht te besteden aan de keuze voor mogelijke locaties en deze navolgbaar te omschrijven. Beschrijf ook de afwegingen die bij deze 'trechtering' zijn gemaakt. Geef in het MER aan welke stappen zijn doorlopen om van de eerdere vijf locaties tot de huidige twee (met minimaal 2 turbines) te komen en welke rol milieueffecten daarbij hebben gespeeld. Maak daarbij onder meer gebruik van het genoemde onderzoek[4]. Besteed ook aandacht aan de rol die het participatietraject hierbij heeft gespeeld en presenteer de resultaten hiervan.

3.3 Alternatieven

In het MER wordt een aantal te beschouwen alternatieven beschreven. Hiervoor zijn zogenaamde bouwstenen benoemd. Het gaat voor zonnepanelen om drie alternatieven: geconcentreerd, verspreid/versnipperd en als verticaal scherm. Voor windturbines gaat het om locatie, hoogte van de turbines en om de aantallen.

De Commissie adviseert om in het MER de hoeken van het speelveld op te zoeken:

- Breng alternatieven met verschillende verhoudingen tussen windturbines en zonnepanelen (in termen van energieopbrengst) in beeld. Bepaal hiervan de milieueffecten.
- Maak met betrekking tot windturbines varianten met variatie in vermogen, rotordiameter en hoogte (bijvoorbeeld turbines van 3 tot 6 megawatt).
- Maak met betrekking tot zonnepanelen varianten met:
    - Een maximale energieopbrengst en minimaal ruimtebeslag, dat wil zeggen een compact zonneveld[5].
    - Een opstelling waarbij zonnepanelen maximaal samengaan met natuur (oftewel met een natuurlijke invulling: een zonneveld met een zekere lichtdoorval, behoud van meer vegetatie en bodemleven).

3.4 Referentie

Beschrijf de bestaande toestand van het milieu in het studiegebied. Beschrijf ook de te verwachten milieutoestand als gevolg van de autonome ontwikkeling, als referentie voor de te verwachten milieueffecten. Daarbij wordt onder de 'autonome ontwikkeling' verstaan: de toekomstige milieutoestand zonder dat de voorgenomen activiteit of één van de alternatieven worden gerealiseerd. Ga bij beschrijving van deze ontwikkeling uit van te verwachten veranderingen in de huidige activiteiten in het studiegebied zoals de aanleg van 40 hectare zon en 2 windturbines, gecombineerd met het nieuw te bouwen onderstation en de voorgenomen opslag van energie, en van nieuwe activiteiten waarover al is besloten, zoals plannen in buurgemeenten om duurzame energie op te wekken.

---

[4] Ruimtelijke analyse Nijkerk, Mogelijkheden voor windenergie binnen de gemeentegrenzen, Bosch en van Rijn, 12-01-2020.

[5] In principe levert een op het zuiden gerichte opstelling van zonnepanelen de grootste energieopbrengst. De opbrengst wordt echter mede bepaald door het aantal panelen dat bij een bepaalde oriëntatie te plaatsen is.

4 Bestaande situatie en milieugevolgen

4.1 Energie

Bereken de energieopbrengsten voor de verschillende alternatieven. Geef voor een goede vergelijking tussen de alternatieven ook de effecten aan per op te wekken kilowattuur. Een grote windturbine met grotere milieueffecten kan immers relatief goed scoren ten opzichte van een kleinere turbine met kleinere milieueffecten en met een lagere opbrengst.

4.2 Gezonde leefomgeving

De Commissie vindt het van belang dat het thema gezondheid aandacht krijgt in het MER. Ze wijst erop dat participatie van omwonenden van groot belang is voor de beleving van het proces (en daarmee het initiatief, zie ook paragraaf 4.3). De notitie R&D geeft een volledig overzicht van de milieuaspecten met betrekking tot leefbaarheid door windturbines (geluid, slagschaduw, veiligheid), maar geeft geen zicht op de te onderzoeken waarden en normen. Het daartoe gehanteerde Activiteitenbesluit is recent door de rechter buiten werking verklaard (zie voetnoot 2). Dat betekent dat de daarin opgenomen normen niet mogen worden gehanteerd bij de toetsing van (wind)energieprojecten.

De Commissie adviseert om, vooruitlopend op vergunningverlening van de windturbines, in het MER te onderzoeken en te onderbouwen welke normen de gemeente wil hanteren. De uitkomsten daarvan kunnen vervolgens worden gebruikt in het MER (bij de toetsing van milieueffecten). Daartoe verwijst de Commissie naar ontwikkelingen in andere gemeenten, zoals Reimerswaal[6] en Beuningen.

Onderzoek in het MER de cumulatie van geluid (windturbines, A28, industrieterreinen) en geef een (kwalitatieve) beschouwing over laagfrequent geluid. Besteed ook aandacht aan de mogelijke slagschaduwhinder in bedrijfsgebouwen (kantoren). Neem ook een beschouwing op over de stand van zaken voor gezondheid, op basis van een literatuuroverzicht.

4.3 Sociale effecten

De gemeente wil haar inwoners graag betrekken in het proces en spreekt over ontwerpende participatie. De Commissie heeft kennisgenomen van de zienswijzen en geeft de gemeente in overweging om ook sociale effecten toe te voegen aan het beoordelingskader. Hierbij kan gedacht worden aan aspecten als sociale inclusiviteit, sociale cohesie en (financiële) participatie. Afgelopen jaar is voor dit doel de handreiking 'sociale effecten in milieueffect-rapportage' gepubliceerd[7]. Bijlage 2 van deze handreiking geeft meer specifieke voorbeelden voor het beoordelen van sociale effecten bij windturbineparken. De Commissie merkt verder op dat meer participatie ook kan leiden tot minder gezondheidseffecten[8].

---

6 Zie het advies van de Commissie hierover: https://commissiemer.nl/adviezen/3550.

7 Te raadplegen via: https://commissiemer.nl/publicaties/handreikingen.

8 Uit recente onderzoeken blijkt dat omwonenden minder hinder hebben van de windturbines als ze betrokken werden bij de plaatsing ervan, zie bijvoorbeeld een rapport van het RIVM: https://doi.org/10.21945/rivm-2020-0214.

4.4 Landschap

In de notitie R&D wordt veel aandacht geschonken aan het thema landschap. De bouwstenen vormen een goede basis voor het onderzoeken van mogelijke landschappelijke effecten. Beschrijf in het MER de kernwaarden van het landschap[9] en de visie die ten grondslag ligt aan de landschappelijke inpassing van het voornemen. Beschrijf hoe het gebied voor en na de realisatie van zon en wind wordt beleefd. Doe dat met behulp van (vogelvlucht)visualisaties[10], met name vanuit de snelweg A28, de woonwijken en het stadspark Corlaer en vanuit het weidse poldergebied Arkenheem. Kies standpunten waar de veranderingen goed te zien zijn. Laat ook de effecten zien van maatregelen om zonnevelden landschappelijk in te passen.

Dit kan met name belangrijk zijn bij de bouwsteen zon in de vorm van een hoge verticale (slingerende) wand. De Commissie adviseert om de meekoppelkans te onderzoeken waarbij de (verticale) zonnepanelen in plaats van een wand, evenwijdig met of op de geluidswal langs de A28 lopen, om zo in dezelfde lijn te blijven.

De Commissie merkt op dat een beeldkwaliteitsplan behulpzaam kan zijn om bij het uitwerken van de zonnevelden de kwaliteit van de opstelling te waarborgen. Afhankelijk van de doelstelling[11] kunnen op maat ontwerpprincipes worden gekozen en, aan de hand van visualisaties, worden beoordeeld op hun effectiviteit.

4.5 Natuur

Geef de gebieden met een beschermingsstatus (Natura 2000, Gelders Natuurnetwerk (GNN), groene ontwikkelzone (GO), weidevogel- en ganzenrustgebieden) aan op kaart en duidt de gevoeligheid van deze gebieden in relatie tot het voorgenomen plan. Doe dit door de verschillende mogelijke effecten van windturbines en zonnevelden te beschrijven en locatie-specifiek te duiden, dus af te zetten tegen de huidige betekenis van het studiegebied voor (relevante) beschermde of kenmerkende soorten.

Natura 2000-gebieden

De notitie R&D schetst al een goede aanpak om de eventuele gevolgen voor Natura 2000-gebieden te beschrijven, waarbij een Passende beoordeling voor het voorkeursalternatief wordt opgesteld als significante gevolgen via externe werking niet uitgesloten kunnen worden. Naast het risico voor Arkemheen[12] dienen ook de gevolgen voor Veluwerandmeren en Veluwe[13] te worden beschouwd.

---

9 Het zoekgebied zon ligt westelijk van de A28 en grenst aan het veenontginningslandschap. Het landschap kenmerkt zich als een open en rationeel ingericht landschap. Zichtlijnen spelen daarbij een belangrijke rol. Enkele zienswijzen wijzen dan ook op de zichtbaarheid vanuit dit landschap en vanuit de polder Arkemheen.

10 Vogelvluchtvisualisaties zijn belangrijk voor het overzicht en om de samenhang te beoordelen. 3D-visualisaties op ooghoogte laten zien hoe bijvoorbeeld het zonneveld landschappelijk ingepast is in combinatie met de impact van de windturbines langs de snelweg.

11 Zoals de zonnevelden deels uit het zicht aan te leggen en/of te integreren met andere functies zoals natuurontwikkeling.

12 Aangewezen als Natura 2000-gebied onder de Vogelrichtlijn vanwege het internationale belang als leefgebied voor kleine zwaan en de 's nachts foeragerende smient. Deze soorten kunnen mogelijk in aanvaring komen met een windturbine of daar hinder (barrièrewerking) van ondervinden.

13 Vanwege het risico voor de wespendief die deel uitmaakt van de instandhoudingsdoelstellingen voor de Veluwe en een zeer grote actieradius heeft. Deze roofvogelsoort heeft een hoge jaarlijkse overleving en een lage reproductie, waarmee additionele sterfte snel van invloed is op de populatie.

Overige beschermde gebieden

Ga na of oppervlakteverlies van GNN of GO is uitgesloten. Zo niet, doorloop dan de beschermingsregimes voor deze gebieden zoals beschreven in de Omgevingsverordening Gelderland en beschrijf de gevolgen voor de kernkwaliteiten van deze gebieden, al dan niet in samenhang met compensatie. Beschrijf in kwalitatieve zin ook de eventuele gevolgen van externe werking[14].

Beschrijf de gevolgen voor de provinciaal beschermde weidevogel- en ganzenrustgebieden, rekening houdend met visuele verstoring en tijdelijke veranderingen in grondwaterpeil. Betrek daarbij als dit aan de orde is ook compensatie, mitigatie en desgewenst (boven-wettelijke) ecologische verbetermaatregelen[15]. In dit verband wijst de Commissie er op dat polder Arkemheen op grond van de aantallen van kritische weidevogels zoals grutto het belangrijkste weidevogelgebied van Gelderland is[16].

Beschermde soorten

Breng de gevolgen (afzonderlijk en in cumulatie) voor beschermde soorten in beeld, waaronder het risico dat vogels en vleermuizen in aanvaring komen met een windturbine. Toets de ingeschatte (cumulatieve) sterfte als gevolg van aanvaringen aan de 1%-mortaliteitsnorm. Houd bij zonnevelden rekening met de huidige aanwezige natuurwaarden (leefgebieden voor soorten), waaronder de functie van heesters en ruigten voor beschermde diersoorten. Geef aan of en hoe zonnevelden ecologisch kunnen worden ingepast. Als een ontheffing voor de Wet natuurbescherming nodig is, dient te worden aangegeven op grond waarvan verwacht kan worden dat die ontheffing of toestemming wordt verleend.

[14] Het GNN en het GO hebben geen externe werking maar als het om belangrijke milieugevolgen kan gaan dienen die wel in het MER te worden beschreven.

[15] De Commissie denkt onder andere aan natuurinclusieve landbouw op overgebleven landbouwgronden (enclaves).

[16] Ook ingediende zienswijzen vragen hier aandacht voor.

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. 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
dr. Theo Fens
ing. Caspar Slijpen
ing. Rob Vogel
Wouter Berendsen MSc (secretaris)
ir. Harry Webers (voorzitter)

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport wordt opgesteld
Bestemmingsplan.

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 het oprichten van windturbines. Daarom wordt een gecombineerd plan-/project-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluit
Gemeenteraad van Nijkerk.

Initiatiefnemer besluit
Burgemeester en wethouders van Nijkerk.

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 22-11-2021 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 3535 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