

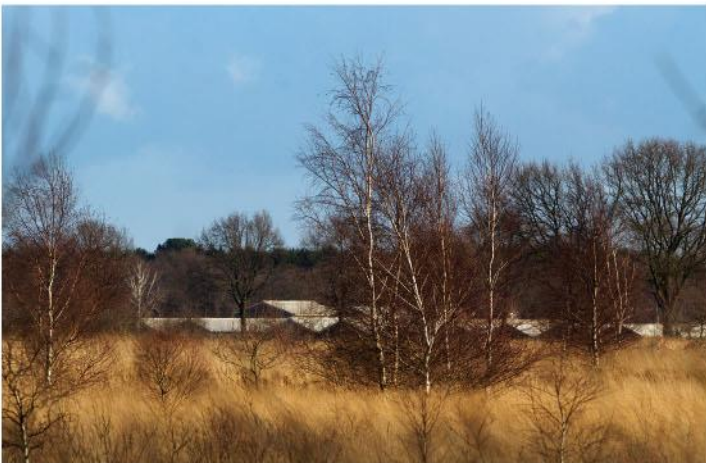


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Net op Zee Borssele

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

2 mei 2016 / projectnummer: 3025



1. Voorlopig oordeel over het milieueffectrapport (MER)

TenneT wil toekomstige windparken bij Borssele aansluiten op het elektriciteitsnet.¹ Om deze parken te verbinden met hoogspanningsstations in de kustregio moeten kabels gelegd worden. Ook het hoogspanningstation Borssele wordt aangepast om het windvermogen aan te sluiten. Het project is Net op zee (NOZ) Borssele genaamd. De ministers van Economische zaken en van Infrastructuur en Milieu besluiten binnenkort over het inpassingsplan en over de diverse vergunningen. Voorafgaand zijn de milieugevolgen onderzocht in een MER. De ministers hebben de Commissie² gevraagd het rapport te beoordelen op juistheid en volledigheid.

Bevindingen MER

Voor de platforms op zee zijn vier potentiële kabeltracés naar het hoogspanningsstation bij Borssele geïdentificeerd. Het MER geeft informatie over de vier verschillende tracés en vergelijkt de milieueffecten hiervan. Tracés die gedeeltelijk over land gaan hebben met name effecten op bodem, grondwater en natuur. Bij bodem en grondwater zijn er aanzienlijke verschillen in milieueffecten tussen de tracés. De tracés die vooral door zee lopen hebben vooral effecten op beschermde natuur. De Commissie is van mening dat de keuzemogelijkheden om bij het inpassingsplan rekening te houden met het milieu goed in beeld zijn gebracht. Ze vindt het meerwaarde hebben dat het MER ook inzicht geeft in de kosten en andere maatschappelijke aspecten, die van belang waren voor de totstandkoming van het voorkeurstracé.

Het valt de Commissie op dat de ontwerpbesluiten³ waarvoor het MER is opgesteld mitigerende maatregelen voorschrijven (bijvoorbeeld op het vlak van natuur en archeologie) die niet in het MER beschreven zijn en/of verder gaan dan in het MER noodzakelijk wordt geacht.

Voorlopig oordeel

De Commissie is van mening dat in het MER op twee punten nog belangrijke informatie ontbreekt. Ondanks dat de milieuconsequenties hiervan waarschijnlijk (gedeeltelijk) worden ondervangen door voornoemde mitigerende maatregelen adviseert de Commissie deze informatie alsnog in beeld te brengen. Hierdoor ligt er straks een complete milieu-onderbouwing voor de te nemen besluiten over NOZ Borssele en wordt voor een ieder duidelijk wat de achtergrond van de te nemen mitigerende maatregelen is. Het betreft:

- natuur, het is: a) onduidelijk wat de effecten van werkzaamheden bij het hoogspanningsstation zijn op hoogwatervluchtplaatsen van vogels in de Westerschelde en b) onvoldoende duidelijk wat de gevolgen zijn voor Bruinvissen op de Noordzee;
- morfologie, er is onvoldoende inzicht in mogelijke veranderingen in de morfologie van de Westerschelde (ligging geulen, erosie, opslibbing) en (eventueel) benodigde maatregelen die in dat geval genomen worden en de milieuconsequenties hiervan.

De Commissie adviseert bovenstaande informatie op te nemen in een aanvulling op het MER en daarna pas te besluiten over het inpassingsplan en de vergunningen.

De ministers hebben aangegeven het advies over te nemen. Zij hebben de Commissie gevraagd ook de aanvulling te toetsen. Bij deze advisering zal de Commissie ook de zienswijzen

¹ TenneT heeft de rol van ontwikkelaar en beheerder van het Net op zee, zie verder de gewijzigde Elektriciteitswet 1998.

² De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. Zie ook www.commissiemer.nl door in het zoekvak het projectnummer 3025 in te geven.

³ Bijvoorbeeld in de ontwerp-Watervergunningen, -Nbwetvergunning en de ontheffing ikv de Flora- en faunawet.

en adviezen op de ontwerpbesluiten betrekken. In de volgende hoofdstukken licht de Commissie haar oordeel toe.

2. Toelichting op het voorlopig oordeel

2.1 Natuur

2.1.1 Effecten op vogels op hoogwatervluchtplaatsen (HVP's)

Uit het MER en de passende beoordeling (PB) blijkt dat zich nabij het hoogspanningsstation hoogwatervluchtplaatsen bevinden. Deze worden gebruikt door o.a. steltlopers die in de Westerschelde overwinteren en/of daar gedurende de trekperiode verblijven. Ze foerageren bij laagwater op platen en schorren en verblijven met hoogwater op de hoogwatervluchtplaatsen. Voor de meest van deze soorten gelden instandhoudingsdoelstellingen in Natura 2000-gebied Westerschelde & Saeftinghe. De PB laat zien dat twee hoogwatervluchtplaatsen die binnen de 51 dB(A)-geluidcontour van heiwerkzaamheden liggen tijdelijk worden verstoord. Gesteld wordt dat de aanwezige steltlopers tijdens het heien het gebied zullen mijden⁴. Dat wordt niet bezwaarlijk geacht omdat elders voldoende foerageergebied en HVP-locaties over blijven. De PB geeft geen onderbouwing voor deze stelling. Daarbij knelt dat een deel van de soorten zich onder de instandhoudingsdoelstelling bevindt omdat de foerageercondities niet op orde zijn.⁵ Op basis van het MER, de PB en het inpassingsplan is het voor de Commissie niet duidelijk op grond waarvan aantasting van de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebied Westerschelde & Saeftinghe is uit te sluiten.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER een (worst-case) overzicht te geven van de aantallen vogels per soort op de HVP's in/nabij de 51 dB(A)-contour. Onderbouw vervolgens dat het tijdelijk uitwijken van deze vogels met zekerheid geen gevolgen heeft voor de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebied Westerschelde & Saeftinghe⁶. Mocht blijken dat aantasting niet op voorhand is uit te sluiten, werk dan in de aanvulling mitigerende maatregelen⁷ uit waarmee effecten wel zijn uit te sluiten.

⁴ *'...Aanwezige steltlopers zullen tijdens het heien het gebied met een geluidbelasting > 51 dB(A) vermijden, alsook de directe omgeving van de overige werkzaamheden. Het oppervlak aan laagdynamisch litoraal gebied waarover verstoring plaatsvindt is beperkt en vrijwel te verwaarlozen ten opzichte van het totale aanbod aan laag-dynamische litorale gebieden. Er is daarnaast voldoende geschikt foerageergebied in de directe omgeving voorhanden, waar naartoe uitgeweken kan worden...'*

⁵ Hoogwatervluchtplaatsen bevinden zich op vaste, rustige en ten opzichte van foerageergebieden energetisch gezien gunstige gelegen locaties. Indien overtijdende vogels moeten uitwijken naar andere vluchtplaatsen zou dit (tijdelijke) gevolgen kunnen hebben voor de draagkracht van het gebied. Voor een nadere beoordeling is informatie over omvang en soortensamenstelling van belang.

⁶ Rekening houden met energetische effecten, de huidige kwaliteiten van foerageer- en rustgebieden en de aanwezige aantallen afgezet tegen de instandhoudingsdoelstelling.

⁷ Bijvoorbeeld heien met minder hei-energie, palen boren in plaats van heien, uitwijken naar periodes in het jaar dat de HVP's niet gebruikt worden of alleen **bij laag water** heien.

2.1.2 Effecten op Bruinvissen door onderwatergeluid

De PB bij het MER geeft aan dat de effecten op Bruinvissen door onderwatergeluid afkomstig van heiwerkzaamheden van het platform aanzienlijk zijn⁸. Ook wordt aangegeven dat de effecten van het voornemen kunnen cumuleren met zes andere activiteiten zoals onderhoud van de vaargeul Westerschelde. De PB geeft op pagina 118 en 119 aan dat voor heiwerkzaamheden de regels (zie tabel 33) die gelden voor de bouw van de windturbinefunderingen voor de kavelbesluiten Borssele gehanteerd zullen worden. Het MER geeft daarbij aan dat van soft start gebruik gemaakt zal worden.⁹ Op pagina 119 van de PB is aangegeven dat de berekeningen om de mitigatie te bepalen nog uitgevoerd moeten worden. Met toepassing van de regels uit tabel 33 stelt de PB dat er geen onaanvaardbare effecten op Bruinvissen optreden

De Commissie vindt het in beginsel aannemelijk dat ontoelaatbare effecten vermeden worden indien aansluiting wordt gezocht bij maatregelen zoals beschreven in de kavelbesluiten.¹⁰ Het MER/PB moet echter wel een helder beeld geven van de effecten van het voornemen op Bruinvissen afzonderlijk en in cumulatie, zodat de te nemen mitigerende maatregelen kunnen worden bepaald en beoordeeld. Dit beeld ontbreekt in het MER (en bijbehorende PB).

Het ontwerp-inpassingsplan maakt overigens in haar overzicht van de benodigde mitigerende maatregelen geen melding van effecten door onderwatergeluid op Bruinvissen en op toepassing van mitigerende maatregelen. De ontwerp Nb-wetvergunning wel, deze hanteert echter andere (strengere) waarden dan de PB op pagina 118 noemt (geluidsnorm 55-63 palen ipv 35-38 palen). De onderbouwing hiervan is de Commissie niet bekend. Wat de afzonderlijke bijdrage is van het NOZ Borssele is voor de Commissie ook niet duidelijk.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER een duidelijk overzicht te geven van de effecten op de Bruinvis, het effect van benodigde mitigerende maatregelen – en op basis daarvan te onderbouwen dat geen onaanvaardbare effecten op Bruinvissen zullen optreden.

2.2 Morfologie

Het MER geeft een historische beschrijving van veranderingen in de morfologie. Hierbij wordt ervan uitgegaan dat geulen en platen tamelijk stabiel zijn en dat toekomstige veranderingen in de hydromorfologie een geleidelijke voortzetting zijn van de veranderingen in de laatste decennia. Deze stelling gaat niet per definitie op wanneer elders in het systeem grootschalige ingrepen plaatsvinden. In het plangebied is dit het geval. Bijvoorbeeld, zo was het Verdronken Land van Saeftinghe eeuwenlang een sub- tot laag intergetijdegebied. Sinds in de jaren '70 baggerwerkzaamheden plaats vonden in de Westerschelde voor de haven van Antwerpen zijn stromingspatronen veranderd en is het Verdronken Land van Saeftinghe in enkele decennia enkele meters opgezand.

⁸ Op pagina 118 van de PB wordt aangegeven dat het effect op Bruinvissen waarvoor in Natura 2000-gebied Vlake van de Raan een instandhoudingdoelstelling is geformuleerd '*...op geen enkel moment in het jaar verwaarloosbaar is*'.

⁹ De wijze waarop en de effectiviteit van de in de PB genoemde maatregel soft start is nog onbekend. Nu is onduidelijk of Bruinvissen (en ook zeehonden) voldoende tijd hebben om bij een gemiddelde zwemsnelheid tijdig uit het voor hun gevaarlijke gebied te geraken.

¹⁰ Zie hiervoor het MER en passende beoordeling over de kavelbesluiten Borssele I en II.

Het is daarom wenselijk dat ook inzicht wordt gegeven in mogelijke veranderingen die kunnen optreden door grootschalige ingrepen in de Westerschelde nu en in de toekomst en/of als gevolg van autonome ontwikkelingen. Te denken valt aan huidige en toekomstige verdieping en uitbaggering van vaargeulen, ontpolderingen e.d. Ook van nature kunnen plotselinge (grootschalige) veranderingen optreden. Bijvoorbeeld, een harde laag zoals bij de geul van Honte is moeilijk erodeerbaar, maar in de loop van de tijd zal deze toch langzaam eroderen. Wanneer dan plotseling zachtere lagen eronder bloot komen te liggen, kan snelle uitkolking plaats vinden en zal het systeem een nieuw evenwicht zoeken, bijvoorbeeld door het creëren van nieuwe geulen en het dichtslibben van reeds bestaande. De Westerschelde kent daarbij een negatieve 'zandbalans' waardoor lokaal erosiebeschermende maatregelen nodig kunnen zijn. Deze zijn nu niet in beeld.

Het MER en de ontwerp Watervergunning onderkennen dit probleem ook. De ontwerp Watervergunning schrijft daarom een monitoringsprogramma voor. De Commissie adviseert echter op dit moment ook al inzicht te geven in mogelijke non-lineaire veranderingen in de morfologie en mitigerende maatregelen die dan kunnen of moeten worden toegepast om de onderzeese kabels te beschermen. Het is niet nodig dit uitputtend te doen, maar een beschrijving van enkele worst case scenario's zal inzicht bieden in wat fout kan gaan (bijvoorbeeld grootschalige verlegging en/of verdieping van geulen), wat de milieugevolgen hiervan kunnen zijn hoe dan zal worden gemitigeerd. Hiermee ontstaat een goede onderbouwing voor de te nemen besluiten.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER een overzicht te geven van enkele worst case scenario's van veranderingen in de morfologie in de Westerschelde om inzicht te verkrijgen in dan benodigde mitigerende maatregelen voor het kabeltracé en de milieuconsequenties daarvan.

3. Aanbevelingen voor vervolgbesluitvorming

3.1 Doorkijk toekomst Net op zee

De Commissie adviseerde in haar NRD-advies in het MER een globale doorkijk te geven van de mogelijkheden van een toekomstig netwerk van 'stopcontacten' op de Noordzee voor offshore windenergie (in Nederland en andere Noordzeelanden). Uit het MER blijkt dat TenneT dit netwerk niet aanlegt, maar voor een andere strategie kiest, namelijk: gebruik maken van standaardplatforms en van kabels naar het vaste land om kavels afzonderlijk aan te sluiten.

De doorkijk naar een Net op zee naar andere productieplatforms en het verbinden van parken met elkaar en met andere netwerken, is niet beschreven alsmede is er geen reden gegeven waarom dit niet beschreven is.

- De Commissie adviseert bij toekomstige projecten voor windenergie en/of netten op zee alsnog een globale doorkijk te geven van de mogelijkheden van een toekomstig netwerk van 'stopcontacten' op de Noordzee voor offshore windenergie. Hiermee wordt duidelijk of zo'n netwerk in de nabije toekomst een rol (kan) gaan spelen.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: TenneT TSO B.V.

Bevoegd gezag: Ministers van Economische Zaken en van Infrastructuur en Milieu

Besluit: inpassingsplan en diverse vergunningen

Categorie Besluit m.e.r.: C24, D24.1/2

Activiteit: TenneT wil toekomstige offshore windparken bij Borssele aansluiten op het elektriciteitsnet. Om deze parken aan te sluiten is een transmissiestation op zee nodig, een elektriciteitskabel naar het vaste land en aansluiting op het hoogspanningsnet bij Borssele. De ministers van Economische zaken en van Infrastructuur en Milieu besluiten binnenkort over het hiervoor benodigde inpassingsplan en diverse vergunningen. Voorafgaand worden de milieugevolgen hiervan onderzocht in een milieueffectrapport.

Procedurele gegevens:

Adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 27 februari 2015

Ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 5 maart 2015 t/m 17 april 2015

Aankondiging start procedure: 12 maart 2015

Advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 28 april 2015

Adviesaanvraag MER bij de Commissie: 2 maart 2016

Ter inzage legging van het MER: 5 maart t/m 13 maart t/m 23 april 2016, 18 maart t/m 28 april 2016

Aankondiging start ter inzage legging in de Staatscourant d.d. 12 maart 2016, Staatscourant 17 maart 2016

Voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 2 mei 2016

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:

dhr. prof. dr. P.L. de Boer

dhr. dr. Th. Fens

dhr. drs. S.J. Harkema (secretaris)

dhr. dr. C.A. Linse (voorzitter)

dhr. ing. R.L. Vogel

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 aan-

bevelingen voor het bevoegde gezag. De Commissie richt zich in het advies dus op hoofdza-
ken die van belang zijn voor de besluitvorming en gaat niet in op onjuistheden of onvolko-
menheden van ondergeschikt belang. Zie voor meer informatie over de werkwijze van de
Commissie: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Ontwerp-inpassingsplan Net op Zee Borssele, maart 2016;
- Ontwerpbesluit ikv Flora en Faunawet, Rijksdienst voor Ondernemend Nederland ongedateerd;
- Ontwerpbesluit Nb-wet 1998, ministerie van Economische zaken, ongedateerd;
- Ontwerp omgevingsvergunning, gemeente Borssele, ongedateerd;
- Ontwerpbeschikking Watervergunning, minister van Infrastructuur en Milieu, ongedateerd;
- Ontwerp watervergunning, waterschap Scheldestromen, ongedateerd;
- MER Net op Zee Borssele (en bijlagen), 24 februari 2016;

De Commissie zal de zienswijzen op de ontwerpbesluiten meenemen bij haar komende advies over de aanvulling op het MER.

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 800
3511 ML Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e mer@eia.nl

w commissiemer.nl

