



Commissie voor de  
**milieueffectrapportage**

# Rijksstructuurvisie Windenergie op Zee Aanvulling gebied Hollandse Kust

Voorlopig toetsingsadvies over het milieueffectrapport

14 juli 2016 / projectnummer: 3039





# 1. Oordeel over het milieueffectrapport (MER)

Het kabinet heeft gebieden in de EEZ<sup>1</sup> aangewezen waar de komende jaren nieuwe windparken kunnen worden gebouwd. De inzet is een beperkt aantal grote windparken te bouwen die worden aangesloten op het elektriciteitsnet via standaardplatforms met een capaciteit van 700 megawatt (MW). De twee voor windenergie aangewezen gebieden buiten de 12-mijlszone ter hoogte van Zuid- en Noord-Holland zijn te klein voor de aanpak met drie standaardplatforms. Daarom wil het kabinet stroken tussen de 10 en 12 Nautische mijl (Nm) aan deze gebieden toevoegen.<sup>2</sup> Het aanwijzen van deze stroken zal verlopen via het opstellen van de Rijksstructuurvisie “Windenergie op Zee Aanvulling gebied Hollandse Kust” en betreft een partiële herziening van het Nationaal Waterplan 2016–2021 (NWP2) voor het onderdeel Windenergie op Zee. Ter voorbereiding daarop heeft het Rijk een milieueffectrapport (MER) inclusief Passende beoordeling (PB) opgesteld. In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna ‘de Commissie’)<sup>3</sup> zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

**De Commissie is van oordeel dat het MER (inclusief Passende beoordeling) nog niet alle informatie bevat om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen in het besluit over de Rijksstructuurvisie.** De ontbrekende informatie heeft betrekking op de beschrijving en beoordeling van de landschappelijke gevolgen en de gevolgen voor de natuur. De Commissie adviseert het MER op deze onderdelen aan te vullen alvorens een besluit te nemen over de Rijksstructuurvisie.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe en in hoofdstuk 3 geeft ze aandachtspunten voor vervolgmER'en met betrekking tot kavelbesluiten.

## 2. Toelichting op het oordeel

### 2.1 Landschappelijke gevolgen

De Commissie acht de visualisaties van de landschappelijke gevolgen van hoge kwaliteit. Omdat daarbij echter het verschil tussen de huidige situatie en de voorkeursvariant zichtbaar is gemaakt in plaats van het verschil tussen het nul-alternatief en het voorkeursalternatief is

---

<sup>1</sup> Exclusieve Economische zone: het Nederlandse deel van de Noordzee buiten de territoriale zee (12 mijl uit de kust).

<sup>2</sup> Bij het realiseren van de windparken op zee volgens de zogeheten ‘routekaart’ wordt een turbinedichtheid van 6 MW/km<sup>2</sup> als uitgangspunt gehanteerd. Dat geeft initiatiefnemers voldoende mogelijkheden om de opbrengst binnen de kavels te optimaliseren. Bij hogere turbinedichtheden zal door parkeffecten de efficiency per turbine afnemen maar tegelijkertijd de totale energieopbrengst per km<sup>2</sup> toenemen. Uit ECN berekeningen voor het windenergiegebied Borssele blijkt dat bij een toename van de dichtheid van 6 naar 9 MW/km<sup>2</sup> de kWh-kosten met 4% toenemen (nog exclusief eventuele extra onderhoudskosten) omdat de efficiency per turbine afneemt. Dergelijke berekeningen zijn niet uitgevoerd voor Hollandse Kust, maar de Commissie veronderstelt hier – conform het gestelde in het MER – een vergelijkbare kostentoeename gaande van 6 naar 9 MW/km<sup>2</sup>.

<sup>3</sup> De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. Projectstukken, voor zover digitaal beschikbaar, vindt u door op [www.commissiemer.nl](http://www.commissiemer.nl) projectnummer 3039 in te vullen in het zoekvak.

het lastig om deze visualisaties te relateren aan de waardering van de effecten zoals beschreven in het MER. De beoordeling is daardoor onvoldoende navolgbaar.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER visualisaties op te nemen waarmee het verschil tussen nul-alternatief en de voorkeursvariant zichtbaar wordt.

De Commissie onderschrijft de onderverdeling die bij de beschrijving en beoordeling van de landschappelijke gevolgen is gemaakt naar zichtbaarheid, dominantie en beleving. Zij plaatst daarbij nog de volgende kanttekeningen:

- door het ontbreken van een heldere definitie van het aspect ‘dominantie’ zijn de scores op dit aspect soms onvoldoende navolgbaar. Bijvoorbeeld het onderscheid tussen ‘dominant en vrij uitzicht onmogelijk’ en ‘dominant maar vrij uitzicht mogelijk’ is naar het oordeel van de Commissie onvoldoende helder;<sup>4</sup>
- de beoordeling van de dominantie voor de routekaart-variant en voorkeursvariant Hollandse kust-Zuid correspondeert niet met de aangegeven effecten voor dominantie in het kaartbeeld.

De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER het begrip ‘dominantie’ nader te definiëren, scores op dit aspect nader toe te lichten.

## 2.2 Gevolgen voor de natuur

### 2.2.1 Vogels

#### ***Gevolgen voor Natura 2000-gebieden***

In de Passende beoordeling (PB) zijn de gevolgen van de partiële herziening van NWP2 voor de instandhoudingsdoelstellingen (IHD) van Natura 2000-gebieden onderzocht. De Commissie constateert hierbij enkele onvolkomenheden:<sup>5</sup>

- *Duinen en Lage Land Texel, Duinen Vlieland*: significante gevolgen voor de Kleine Mantelmeeuw worden uitgesloten als wordt gekozen voor turbines van 6 MW of meer (PB, pag. 63), waarna verwezen wordt naar het hoofdstuk mitigatie. Het eindoordeel (na mitigatie) ontbreekt.
- *Friese Front*: het is onduidelijk waarom wordt getoetst aan ‘zeevogels’ in plaats van aan Zeekoet, waarvoor een IHD wordt geformuleerd. Nu de gevolgen voor ‘zeevogels’ als negatief worden beoordeeld is niet helder op welke grond (cumulatief) significante effecten worden uitgesloten. Uit figuur 18 blijkt althans niet duidelijk dat het plangebied voor de Zeekoet van ‘ondergeschikt belang’ is.

---

<sup>4</sup> Waarom het probleem in bijvoorbeeld Zandvoort, dat loodrecht op de kust vrij doorzicht heeft, groter is dan in bijvoorbeeld Katwijk, dat recht tegenover Hollandse Kust zuid ligt, is onvoldoende navolgbaar. De Commissie geeft in overweging de navolgbaarheid te vergroten door de beoordeling op dominantie te splitsen in een beoordeling van de gevolgen voor de beeldvulling en voor het vrije uitzicht. Ook kan de navolgbaarheid vergroot worden aan de hand van enkele voorbeelden.

<sup>5</sup> Het valt de Commissie op dat de PB ook in gaat op de gevolgen voor populaties van beschermde soorten waaronder trekvogels. Hoewel niet onjuist kan dit wel voor verwarring zorgen, wat de leesbaarheid van de PB niet ten goede komt. Daarbij is bovendien niet altijd duidelijk of getoetst wordt aan de IHD of toch aan populaties.

- *Grevelingen, Haringvliet*: de gevolgen voor de Grote Stern (broedvogel) worden als negatief beoordeeld. Onduidelijk is op grond waarvan (significant) negatieve effecten worden uitgesloten<sup>6</sup>. Voorts is onduidelijk waarom niet wordt ingegaan op de gevolgen voor de Visdief, waarvoor eveneens een IHD in deze gebieden is vastgesteld.
- *Noordzeekustzone, Voordelta*: gevolgen voor de niet-broedvogels waarvoor een IHD is geformuleerd worden niet volledig beschouwd. Zo wordt bij schelpdier-etende vogels alleen ingegaan op de foerageerfunctie<sup>7</sup>.

#### *Toepassing Potential Biological Removal (PBR)*

De PB wekt de indruk dat negatieve effecten verwaarloosbaar of althans niet-significant zijn zolang de PBR niet overschreden wordt. De PBR geeft een nuttig beeld van de cumulatieve gevolgen van de plan-herziening voor de veerkracht van populaties van beschermde soorten<sup>8</sup>. Het is echter mogelijk dat de plan-herziening leidt tot een afname die geen gevolgen heeft voor de veerkracht van populaties, maar het halen van de IHD van een Natura 2000-gebied wel verder buiten bereik kan brengen. Het volstaat dus niet om in de PB alleen te toetsen aan de PBR.

#### *Totaal aantal aanvaringslachtoffers per jaar*

Het MER geeft geen orde-grootte-inschatting van het jaarlijks te verwachten aantal vogelslachtoffers. Bijlage 3 bij de PB geeft een opgave van een selectie van soorten, maar deze opgave kan niet opgeteld worden tot een orde-grootte-inschatting van het totale aantal te verwachten vogelslachtoffers per jaar.

De Commissie adviseert de Passende beoordeling op basis van de bovenstaande opmerkingen aan te passen en in een aanvulling op het MER inzicht te geven in het totale aantal te verwachten vogelslachtoffers per jaar.

## 2.2.2 Zeezoogdieren

In de Passende beoordeling is aangegeven dat significante effecten niet zijn uit te sluiten en zijn mitigerende maatregelen benoemd waarmee deze effecten beperkt kunnen worden. Echter niet aannemelijk is gemaakt dat met deze maatregelen significante effecten voor de instandhoudingsdoelen van Natura 2000-gebieden zijn uit te sluiten. Daarbij knelt bovendien dat verwacht mag worden dat voor windparken die relatief dicht bij de kust en Waddenzee voorzien zijn grotere dichtheden zeehonden verwacht mogen worden.

De Commissie adviseert de Passende beoordeling op basis van bovenstaande opmerkingen aan te passen.

<sup>6</sup> De meeste sterns waaronder Grote stern en Visdief hebben een grote actieradius.

<sup>7</sup> Op voorhand acht de Commissie significante gevolgen niet uitgesloten door sterfte onder Zee-eenden, Eiders en Toppers die heen en weer vliegen tussen bijv. Noordzeekustzone en Voordelta en daarbij het plangebied passeren.

<sup>8</sup> Daarmee geeft de PBR ook informatie over de gevolgen voor de gunstige staat van instandhouding (GSI) van deze soorten.

### 3. Aandachtspunten voor vervolg-MER'en

De Commissie wil met onderstaande aanbevelingen een bijdrage leveren aan de kwaliteit van vervolg-MER'en voor kavelbesluiten.

#### 3.1 Gevolgen voor zeezoogdieren

Uit ongepubliceerde metingen bij het Gemini windpark blijkt dat het Aquariusmodel dat gebruikt wordt voor de geluidberekeningen mogelijk een onderschatting geeft van de daadwerkelijk optredende heigeluidniveaus op grotere afstand. In dat geval zijn de aantallen verstoorde bruinvissen groter dan op grond van de geluidberekeningen met het Aquariusmodel ingeschat. Ook bij de aanleg van windpark Luchterduinen zijn geluidmetingen verricht die inzicht kunnen geven in de betrouwbaarheid van het Aquariusmodel.

- *De Commissie adviseert ten behoeve van vervolg-MER'en voor kavelbesluiten het Aquariusmodel te valideren en eventueel aan te passen aan de hand van de resultaten van geluidmetingen verricht bij de aanleg van de windparken Gemini en Luchterduinen.*

De Commissie onderschrijft het belang van de in het MER geconstateerde leemte in kennis wat betreft de dichtheden van zeehonden in de Noordzee. Imares heeft in de afgelopen jaren additioneel zenderonderzoek verricht waarvan de resultaten nog niet zijn gebruikt voor dichtheidskaarten van zeehonden op de Noordzee.

- *De Commissie adviseert ten behoeve van vervolg-MER'en voor kavelbesluiten deze zenderdata te gebruiken voor het verbeteren van de dichtheidskaarten van zeehonden op de Noordzee.*

## **BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER**

**Initiatiefnemer:** Ministeries van Infrastructuur en Milieu en van Economische Zaken

**Bevoegd gezag:** Ministeries van Infrastructuur en Milieu en van Economische Zaken

**Besluit:** vaststellen Rijksstructuurvisie windenergie op zee Aanvulling gebied Hollandse Kust

**Categorie Besluit m.e.r.:** Plan-m.e.r. vanwege kaderstelling voor categorie D22.2 en vanwege passende beoordeling

**Activiteit:** Aanwijzen van een strook tussen de 10 en 12 mijl uit de kust voor de aanleg van windparken.

**Bijzonderheden:** Het bevoegd gezag heeft de Commissie gevraagd, vooruitlopend op de ter inzagelegging, het MER te toetsen. In het najaar van 2016 zal de Commissie een definitief toetsingsadvies uitbrengen met inachtneming van de ingebrachte zienswijzen.

### **Procedurele gegevens:**

Adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 14 april 2015

Aankondiging start procedure: 23 april 2015

Ter inzage legging van de informatie over het voornemen: 24 april 2015 t/m 4 juni 2015

Advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 3 juli 2015

Aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 21 april 2016

Voorlopig toetsingsadvies uitgebracht: 14 juli 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. ir. P. van der Boom

dhr. dr. G.P.J. Draaijers (secretaris)

mw. ir. Y.C. Feddes

dhr. prof.ir. H. Ligteringen

dhr. dr. G.W.N.M. van Moorsel

dhr. mr. C.Th. Smit (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 aanbevelingen voor het bevoegde gezag. De Commissie richt zich in het advies dus op hoofdzaken

die van belang zijn voor de besluitvorming en gaat niet in op onjuistheden of onvolkomenheden van ondergeschikt belang. Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

**Betrokken documenten:**

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- PlanMER Rijksstructuurvisie Windenergie op Zee aanvulling Hollandse Kust, Royal Haskoning DHV en Grontmij, 30 mei 2016;
- Passende Beoordeling Rijksstructuurvisie Windenergie op Zee aanvulling Hollandse Kust, Royal Haskoning DHV en Grontmij, 30 mei 2016;
- Rijksstructuurvisie Windenergie op Zee Aanvulling gebied Hollandse Kust, Partiële herziening Nationaal Waterplan 2 voor het onderdeel Windenergie op Zee, Ministerie van Infrastructuur en Milieu en Ministerie van Economische Zaken, 1 juni 2016;
- Reactiedocument op zienswijzen en adviezen over de Notitie Reikwijdte en Detailniveau voor planMER t.b.v. Rijksstructuurvisie Aanvulling Hollandse Kust.



**Bezoekadres**

A. v. Schendelstraat 800  
3511 ML Utrecht

**Postadres**

Postbus 2345  
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e [mer@eia.nl](mailto:mer@eia.nl)

w [commissiemer.nl](http://commissiemer.nl)

