

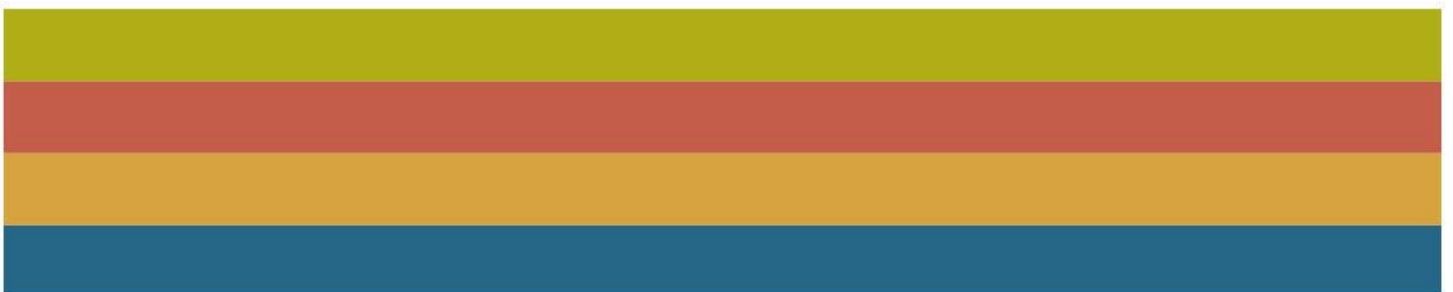


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Verkenning aanlanding netten op zee 2030

Advies over de afwegingsnotitie

11 december 2018 / projectnummer: 3350



1. Advies in het kort

Het plan

De minister van Economische Zaken en Klimaat heeft de mogelijkheden laten verkennen om de energie aan land te brengen van de windparken die tussen 2024 en 2030 op zee zullen worden gebouwd. Het gaat om parken in de aangewezen windenergiegebieden 'Ten Noorden van de Waddeneilanden' (TNW), 'Hollandse Kust West' (HKW) en 'IJmuiden Ver' (IJV).



De verkenning, waarbij tal van partijen zijn geraadpleegd,¹ is de basis voor de concrete uitwerking van de hoogspanningsverbindingen die TenneT vanaf de drie windenergiegebieden naar de kust zal aanleggen. Het resultaat van de verkenning is een afwegingsnotitie waarin een selectie van kansrijke tracés en aansluitpunten is beoordeeld. De minister heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage² gevraagd om 1) te beoordelen of de voorselectie van tracés goed is onderbouwd en 2) aandachtspunten voor het vervolproject te benoemen.

¹ Waaronder vertegenwoordigers van het bedrijfsleven, de energiesector en de verschillende overheden.

² De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie m.e.r. en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij dit advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl nummer 3350 in te vullen in het zoekvak.

Wat laat de afwegingsnotitie zien?

Het verduurzamen van onze energievoorziening zal onder andere leiden tot gebruik van meer elektriciteit en tot de aanpassing van industriële processen. De nieuw te bouwen windparken kunnen voor een deel voorzien in die toenemende behoefte aan elektriciteit en ook bijdragen aan het verduurzamen van de industrie. Voor dat laatste wordt onder andere gedacht aan het omzetten van de geproduceerde elektriciteit in een grondstof voor de industrie, zoals waterstof.

De afwegingsnotitie laat zien dat de energie van parken in de drie nieuwe windenergiegebieden zonder grote aanpassingen aan het landelijke elektriciteitsnet kan worden geleverd en laat ook zien waar dat kan.³ Verder wordt beschreven dat technische beperkingen en hoge kosten redenen zijn om op dit moment energieopslag en omzetting naar waterstof, op zee of op land, niet verder te beschouwen bij de selectie van aanlandingstracés.⁴ Vervolgens identificeert de notitie de mogelijke tracés naar geschikte hoogspanningsstations en de criteria die bij het selecteren van de tracés en stations⁵ zijn gehanteerd. De tracés worden op overzichtskaarten gepresenteerd, samen met activiteiten, objecten en structuren die van invloed kunnen zijn op de geschiktheid van de tracés.

De tracés zijn daarna in twee stappen beoordeeld. (Zie hiervoor de figuur op blz. 3 van dit advies.) Eerst zijn ze globaal beoordeeld op grond van criteria zoals de aanlegkosten en de invloed op natuurgebieden, op werelderfgoed of op de realisatie van andere windparken. Tracés met knelpunten die waarschijnlijk onoplosbaar zijn of die nadrukkelijk minder geschikt zijn dan andere, vallen af. Vervolgens zijn de resterende tracés op een aantal aanvullende kenmerken gescoord en geordend.⁶ Deze geordende selectie vormt het vertrekpunt voor de onderzoeken die vanaf 2019 per hoogspanningsverbinding zullen worden uitgevoerd.⁷ Tot slot bevat de notitie een lijst van risico's voor het milieu die bij het voorbereiden en uitwerken van de individuele projecten aandacht vragen. Een voorbeeld zijn risico's verbonden aan het doorkruisen van waterkeringen of van natuur- of zandwingebieden.

Oordeel over de notitie

De Commissie beoordeelt de methodische en transparante opzet van dit verkennend onderzoek als zeer positief. Over het traject dat tot nu toe is doorlopen, wordt gestructureerd en helder gerapporteerd. De aanleiding en het doel van de verkenning en de omvang van de opgave zijn duidelijk beschreven en afgebakend. De Commissie vindt het logisch dat de aanlandingsopties voor de drie windgebieden in samenhang zijn bekeken vanwege de mogelijke onderlinge beïnvloeding.

Tal van partijen hebben in verschillende bijeenkomsten kunnen reageren op en discussiëren over de vorm en inhoud van de verkenning. De notitie gaat in op de belangrijke vragen die tijdens die bijeenkomsten aan de orde kwamen. De gekozen, bijzondere aanpak draagt naar verwachting bij aan het draagvlak voor het voornemen, de beschouwde alternatieven, de wijze van beoordelen en de keuzes die te zijner tijd zullen worden gemaakt.

³ Zie paragrafen 2.2 t/m 2.5 van de afwegingsnotitie.

⁴ Zie hoofdstuk 8 van de afwegingsnotitie.

⁵ Zie par. 2.6.1 van de afwegingsnotitie.

⁶ De kenmerken staan in hoofdstuk 10 van de notitie. Voorbeelden van criteria staan ook in par. 2.2 van dit advies.

⁷ Voor iedere verbinding wordt een RCR-procedure doorlopen. Dat is een procedure waarop de RijksCoördinatieRegeling van toepassing is, wat betekent dat de planologische inpassing en de (milieu)vergunningen samen worden voorbereid.



Overzicht van alle beschouwde verbindingen van, in dit voorbeeld, het gebied Hollandse Kust West (HKW) met mogelijke hoogspanningsstations (▲) (boven) en opties die na een eerste selectie overblijven (onder). Bron: afwegingsnotitie blz. 55 en 133.

De inventaris van aanlandingsopties en van belangrijke beoordelingscriteria is naar het oordeel van de Commissie compleet. In de eerste selectiestap vallen een aantal opties af. In de notitie wordt helder gemotiveerd waarom verdere uitwerking van die opties niet zinvol is en welke rol de eventuele milieueffecten daarin hebben gespeeld. De wijze waarop de resterende opties vervolgens worden beoordeeld en geordend, is goed te volgen. Het detailniveau van de effectbeschrijvingen en –beoordelingen is passend voor een verkennende studie. Er is naar het oordeel van de Commissie zodanig ‘voorzichtig’ gescoord dat alternatieven daardoor niet te snel en onterecht afvallen.

De Commissie is van oordeel dat het resultaat van de verkenning een goed vertrekpunt is voor de individuele vervolgprocedures, omdat:

- overtuigend is gemotiveerd dat levering van de geproduceerde stroom aan het landelijke hoogspanningsnet op dit moment de meest logische keuze is;
- de selectie van mogelijke aansluitpunten goed is gemotiveerd;
- knelpunten die moeten worden aangepakt, goed zijn aangegeven⁸, en er naar verwachting nog voldoende speelruimte is om ze op te lossen.

Bij het doen van aanbevelingen over deze vervolgprocedures richt de Commissie zich op zaken die relevant zijn voor alle parken en tracés. Samengevat gaan ze over nog te maken keuzes en onzekerheden en over de fasering van het vervolgtraject. Hoofdstuk 2 van dit advies gaat in meer detail in op beide punten. De Commissie adviseert om de aanbevelingen die zij doet, uit te werken bij het uitschrijven van de onderzoeksagenda voor het milieueffectrapport dat voor iedere hoogspanningsverbinding zal worden opgesteld.

2. Aanbevelingen voor het vervolgtraject

2.1 Nog te maken keuzes en onzekerheden

De verkenning gaat uit van de opgave voor windparken op zee die op dit moment is vastgelegd voor de periode 2024–2030. Meer specifiek gaat het om de realisatie van turbines met een gezamenlijk vermogen van 6.1 GW in de gebieden TNW, HKW en IJV. De Commissie hanteert deze opgave als uitgangspunt bij het doen van aanbevelingen over de fasering van het verdere onderzoek. Ze vindt het wel belangrijk om te wijzen op een aantal (externe) factoren die deze opgave kunnen beïnvloeden en waaraan aandacht moet worden besteed bij de voorbereiding van de individuele projecten.

Klimaatakkoord

Bedrijven, overheden en maatschappelijke partijen werken op dit ogenblik de hoofdlijnen van het klimaatakkoord uit.⁹ Deze uitwerking en de wijze waarop de Nederlandse regering er een vervolg aan geeft, kunnen zowel de omvang van duurzame energieprojecten en maatregelen als het tempo waarmee ze worden uitgevoerd, en de keuze tussen alternatieven nog beïnvloeden. Datzelfde geldt voor de [nationale omgevingsvisie](#) (NOVI) waarin het creëren van ruimte voor de klimaat- en energietransitie één van de prioriteiten is. Zo kan in het

⁸ Bijvoorbeeld delen van tracés die door beschermde natuurgebieden lopen.

⁹ Zie hiervoor par. 1.4.2 van de afwegingsnotitie.

klimaatakkoord bijvoorbeeld worden besloten tot een versnelde elektrificatie van bepaalde sectoren, bedrijven of regio's of tot een grotere inzet op de toepassing van waterstof. Wanneer de uitwerking van het klimaatakkoord of van de NOVI nog gevolgen heeft voor de ontwikkeling van windparken op de Noordzee of voor het gebruik en de ontwikkeling van het landelijke elektriciteitsnet in de periode 2024–2030, dan zal dat in het voorbereidingstraject van de individuele projecten moeten worden meegenomen. Daarbij moet ook worden ingegaan op de rol die het milieu heeft gespeeld bij een eventuele aanpassing van het voornemen. In de afwegingsnotitie wordt de mogelijke invloed van het nog vast te stellen Klimaatakkoord onderkend.¹⁰

Belangenafweging

Provincies en gemeenten hebben zich op een aantal momenten kunnen uitspreken over deze verkenning. Hun (aanvullende) randvoorwaarden en de weging van hun belangen kan de selectie van alternatieven nog beïnvloeden.¹¹ Hoe deze voorwaarden en belangenafweging de keuze en de uitwerking van de alternatieven beïnvloeden, zal in het vervolgtraject moeten worden toegelicht.

Parallele projecten

De realisatie van de parken in de windenergiegebieden TNW, HKW en IJV is afhankelijk van een aantal parallel aan de verkenning uitgevoerde deelprojecten, zoals de actualisatie van het Kader Ecologie en Cumulatie (KEC)¹². Bij de verdere uitwerking moet worden uitgelegd wat deze deelprojecten hebben betekend voor de vormgeving van het voornemen.

Verder is nog onzeker of van het gebied IJV naar de kust twee of drie verbindingen zullen worden aangelegd. De voor- en nadelen van een derde verbinding worden nog naast elkaar gezet. De keuze die op grond hiervan wordt gemaakt en de rol die het milieu daarbij heeft gespeeld, moeten in notitie reikwijdte en detailniveau (hierna NRD)¹³ voor de eerste verbinding naar IJV aan de orde komen.

Negatieve interacties

Met de notitie is zeker gesteld dat er routecombinaties zijn waarbij de realisatie van parken in het ene windenergiegebied de realisatie van die in een ander gebied niet in de weg staat. De uitgevoerde verkenning is dus afdoende om de stap te zetten naar de afzonderlijke uitwerking van tracés.

Samengevat adviseert de Commissie om bij de voorbereiding van de individuele projecten aan te geven in hoeverre de uitwerking van het klimaatakkoord, de NOVI en de deelprojecten die parallel aan de verkenning zijn uitgevoerd, gevolgen hebben voor de vormgeving en de effectenbeoordeling van het voornemen.

Verder adviseert ze om in het vervolgtraject afzonderlijk stil te staan bij de belangen van provincies en gemeenten en bij hun invloed op de uitwerking van de alternatieven. Voor het gebied IJV moet worden onderbouwd waarom wordt gekozen voor twee of voor drie

¹⁰ Zie bijvoorbeeld blz. 133 van de notitie.

¹¹ Ook in par. 9.3 van de afwegingsnotitie komt dit punt aan de orde.

¹² Zie hiervoor blz. 12 van de afwegingsnotitie.

¹³ Daarin wordt beschreven wat de onderzoeksagenda voor het op te stellen milieueffectrapport (MER) is en hoe het opstellen van het rapport wordt aangepakt.

verbindingen. Daarbij moet ook worden ingegaan op de rol die het milieu bij die keuze heeft gespeeld.

2.2 Fasering

Afgeronde fase

In de afwegingsnotitie zijn alle geïnventariseerde tracés eerst globaal beoordeeld aan de hand van bijna 20 criteria.¹⁴ Naast technische aspecten zoals de capaciteit van de hoogspanningsstations¹⁵ en de nabijheid van grootverbruikers¹⁶ gaat het om milieueffecten op zee en op land, om mogelijke negatieve interacties tussen tracés en om kosten. In deze eerste selectiestap vallen onrealistische alternatieven gefundeerd af. De keuze om aanwending van waterstof nu niet verder uit te werken is gebaseerd op een helder overzicht van de verwachte technische en economische mogelijkheden en beperkingen. Ook afwegingen rond bijvoorbeeld optimalisatie van het netgebruik en toekomstbestendigheid van de beschouwde aansluitingen zijn goed beschreven. Met deze eerste stap wordt het aantal verder te beschouwen tracés — en daarmee de verdere onderzoekslast — in zekere mate ingeperkt. Er is naar het oordeel van de Commissie ‘voorzichtig’ gescoord, waardoor alternatieven niet te snel en onterecht afvallen.

Vervolgens zijn de overblijvende alternatieven aanvullend beoordeeld.¹⁷ Waar in stap 1 bijvoorbeeld voor het aspect ‘bebouwing’ alleen naar de ligging ten opzichte van bevolkingskernen is gekeken, is in stap 2 ook de invloed op o.a. (spoor)wegen, windparken op land en (buis)leidingen geïnventariseerd. De wijze waarop de resterende opties vervolgens worden beoordeeld en geordend, is goed te volgen. Het detailniveau van de effectbeschrijvingen en -beoordelingen is passend voor een verkennende studie.

Verdere fasering

In de afwegingsnotitie worden nog geen te gebruiken en dus in detail uit te werken tracés gekozen. Over de vervolgpcedure geeft de notitie aan welke onderwerpen extra aandacht vragen in de periode waarin per tracé een RCR-procedure wordt voorbereid.¹⁸ Daarnaast benoemt de afwegingsnotitie de stappen in deze procedure zoals het opstellen van een NRD.¹⁹

De Commissie adviseert om bij het zetten van de volgende stap het verder te doorlopen proces in meer detail te beschrijven. Zo moet duidelijk zijn wanneer en hoe het aantal

¹⁴ Zie hiervoor hoofdstuk 3 op blz. 43–47 van de afwegingsnotitie.

¹⁵ De capaciteitsgegevens zijn aangeleverd door TenneT (zie par. 2.4 van de afwegingsnotitie). Over hoe deze gegevens tot stand zijn gekomen, bevat de notitie geen gestructureerde informatie. Omdat deze gegevens bepalend zijn voor de keuze van tracés en stations adviseert de Commissie om in de startdocumenten van de individuele projecten de achtergrond van de capaciteitsgegevens globaal te beschrijven. Geef daarbij aan in hoeverre daarbij bijvoorbeeld rekening is gehouden met het samenbrengen van vraag en aanbod, het uitfaseren van bepaalde elektriciteitscentrales of met de groei van (het aantal) grote energieverbruikers, zoals datacenters (zie blz. 97 en 118 van de afwegingsnotitie), om discussie hierover te voorkomen.

¹⁶ In het document ‘[perspectief op de Nationale Omgevingsvisie](#)’ stelt het kabinet dat ruimtelijke ‘afwenteling’ waar mogelijk moet worden voorkomen door vraag en aanbod bij elkaar te brengen en op zee opgewekte energie dus nabij industriële clusters aan de kust aan te landen.

¹⁷ De drie windgebieden worden beoordeeld in de hoofdstukken 11 (HKW), 12 (TNW) en 13 (IJV) van de afwegingsnotitie.

¹⁸ Zie hiervoor de aanbevelingen op blz. 133, 157 en 187 van de afwegingsnotitie.

¹⁹ Zie hiervoor blz. 14 van de afwegingsnotitie.

alternatieven verder wordt ingeperkt, eventueel te beschouwen varianten worden geïdentificeerd en de participatie wordt ingevuld. Vervolgens kunnen TenneT en het ministerie de discussie dan open ingaan — want alleen het onhaalbare is nu weggestreept — en eenieder de mogelijkheid bieden om aandachtspunten voor het vervolgtraject aan te dragen. De voordelen van een vroege en brede consultatie van stakeholders, zoals die in de verkenning is opgezet, worden daarbij opnieuw en maximaal benut. Nieuwe stakeholders die zich melden, kunnen bij de invulling of beoordeling van de volgende stappen worden betrokken.

De beoordeling van de alternatieven is in de afwegingsnotitie op een relatief hoog abstractieniveau uitgevoerd. Dat is, zoals eerder aangegeven, afdoende voor de stap die nu is gezet. Door het aantal opties nu niet verder te reduceren kan ook nog rekening worden gehouden met (on)mogelijkheden van delen van tracés die bijvoorbeeld door beschermde natuurgebieden lopen. De Commissie sluit namelijk niet uit dat het vervolgonderzoek tot een andere weging van bepaalde risico's en tot een negatievere beoordeling van de resterende alternatieven leidt.

Zo worden voor alle TNW-tracés tal van significante en moeilijk te voorkomen effecten op de natuur benoemd.²⁰ Voorbeelden zijn effecten in het Waddengebied op schelpdierbanken, op kwelders, op zeegrasvelden of rond Het Rif²¹. In de samenvattende overzichten²² worden deze effecten oranje ingekleurd, wat betekent dat de risico's met maatregelen kunnen worden beheerst. Gegeven de ongunstige staat van instandhouding van veel habitattypen en leefgebieden van soorten in het Natura 2000- en UNESCO werelderfgoed-gebied Waddenzee, dat vanuit TNW wordt doorkruist, verwacht de Commissie echter dat deze effecten moeilijk kunnen worden gemitigeerd. Ze gaat ervan uit dat voor de verbindingen vanuit TNW een ADC-toets²³ nodig kan zijn en adviseert om in een vroeg stadium te verkennen wat dit voor het voornemen en voor de procedure betekent.

Samengevat adviseert de Commissie om:

- *goed het proces te beschrijven dat zal worden gevolgd om het aantal alternatieven verder in te perken, eventueel te beschouwen varianten te identificeren en een nader beoordelingskader op te stellen;*
- *te verkennen of voor TNW een ADC-toets aan de orde kan zijn en vroeg in het vervolgtraject te verkennen wat dit voor het voornemen en voor de procedure betekent;*
- *in de volgende fasen stakeholders breed te consulteren zoals dat bij de voorbereiding van het afwegingsdocument is gebeurd.*

²⁰ Zie hiervoor par. 12.1.3 van de afwegingsnotitie.

²¹ Een zandplaat tussen de Waddeneilanden Ameland en Schiermonnikoog die dienst doet als hoogwatervluchtplaats en broedgebied voor verschillende vogelsoorten.

²² Zie hiervoor tabel en tabel 12-1 op blz. 135 en 12-10 op blz. 155 van de afwegingsnotitie.

²³ Dit houdt op grond van art. 2.8, vierde lid, van de Wet natuurbescherming respectievelijk in:

- A: zijn er Alternatieve oplossingen (inclusief locatiealternatieven) voor een project of handeling?
- D: zijn er Dwingende redenen van groot openbaar belang waarom het project toch moet worden gerealiseerd?
- C: welke Compenserende maatregelen worden getroffen om te waarborgen dat de algehele samenhang van Natura 2000 bewaard blijft?

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of de verkenning 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 de procedure wordt vervolgd. 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:

dr. Theo Fens

dr. Johan Lembrechts (secretaris)

mr. Tom Smit (voorzitter)

dr. Bert van der Valk

ing. Rob Vogel

Waarvoor is deze verkenning opgesteld?

De verkenning is de basis voor de concrete uitwerking van de hoogspanningsverbindingen die TenneT vanaf de windenergiegebieden 'Ten Noorden van de Waddeneilanden', 'Hollandse Kust West' en 'IJmuiden Ver' naar de kust zal aanleggen.

Waarom zullen voor de hoogspanningsverbindingen milieueffectrapporten worden opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een milieueffectrapport 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 de activiteit C24, D24.1, D24.2, "De aanleg, wijziging of uitbreiding van boven- en ondergrondse hoogspanningsleidingen". Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom worden gecombineerde plan-/project-milieueffectrapporten opgesteld.

Bevoegd gezag besluiten

De minister van Economische Zaken en Klimaat

Initiatiefnemer besluiten

De minister van Economische Zaken en Klimaat

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 [3350](#) 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

