



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Kavelbesluiten III en IV Hollandse Kust (zuid)

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport

21 februari 2017 / projectnummer: 3180



1. Hoofdpunten van het milieueffectrapport (MER)

Nederland heeft doelstellingen geformuleerd voor het realiseren van de opwekking van windenergie op zee. Deze doelstellingen zijn opgenomen in het Energieakkoord voor duurzame groei (SER, Energieakkoord 2013). Middels een kavelbesluit wordt bepaald waar en onder welke voorwaarden een windpark op zee gerealiseerd mag worden. Op basis van een tender wordt later bepaald welke partij de subsidie en vergunning krijgt voor het realiseren van een windpark.

Het Rijk heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage (m.e.r.)¹ gevraagd te adviseren over de benodigde inhoud van het MER voor de kavels III en IV in het windenergiegebied Hollandse Kust (zuid). Deze kavels zijn gelegen vanaf 10 nautische mijl vanuit de kust.²

De Commissie beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in het MER. Dat wil zeggen dat voor het meewegen van het milieubelang in de besluitvorming het MER in ieder geval onderstaande informatie moet bevatten:

- een beschrijving van de ligging en omvang van de windparken, de onderzochte bandbreedte aan (technische) invullingsmogelijkheden en de daaraan verbonden milieugevolgen;
- een duidelijk overzicht van de gevolgen voor beschermde soorten (met name vogels en zeezoogdieren) en voor beschermde gebieden in de wijde omgeving (waaronder Natura 2000-gebieden), met daarbij een toetsing van deze gevolgen aan wet- en regelgeving en beleid;
- een overzicht van de mogelijke en van de (eventueel) benodigde maatregelen om nabijgelegen effecten op natuur, scheepvaart en landschap te voorkomen of te mitigeren.

Besluitvormers en insprekers lezen in de eerste plaats de samenvatting van het MER. Daarom verdient dit onderdeel bijzondere aandacht. De samenvatting moet zelfstandig 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. De Commissie bouwt in haar advies voort op het concept van de Notitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) van de ministeries van Economische Zaken en Infrastructuur en Milieu, d.d. 23 november 2016, dat al veel informatie bevat. Dat wil zeggen dat ze in dit advies niet ingaat op de punten die naar haar mening in de NRD al voldoende aan de orde komen.

2. Wettelijk kader en beleid

De NRD geeft in hoofdstuk 2 een heldere omschrijving van het wettelijk kader en het beleid over windenergie op zee. Ga daarnaast in op de consequenties voor de kavelbesluiten van:

¹ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. Projectgegevens en bijbehorende stukken, voor zover digitaal beschikbaar, zijn ook te vinden via www.commissiemer.nl onder 'Advisering' of door in het zoekvak het projectnummer [3180](#) in te vullen.

² De Commissie heeft eerder het MER beoordeeld voor Rijksstructuurvisie 'Windenergie op zee, aanvulling gebied Hollandse kust'. In dat MER waren de milieugevolgen beschreven van uitbreiding van het bestaande windenergiegebied Hollandse Kust met een zone tussen de 10 en 12 mijl uit de kust. Dit was een MER op het meer abstracte niveau van plannen. In het MER voor de kavel III en IV zullen de milieugevolgen worden besproken op een detailniveau dat past bij een kavelbesluit.

- de inwerkingtreding van de Wet natuurbescherming per 1 januari 2017;³
- de Kaderrichtlijn maritieme ruimtelijke ordening.⁴

3. Onderbouwing locatiekeuze en verkaveling

De NRD geeft in hoofdstuk 3 een onderbouwing van de locatiekeuze en verkaveling. De kaveldeling is daarbij ontworpen in samenhang met het net op zee waarbij gekozen is kavels I en II te combineren en ook de kavels III en IV. Het valt de Commissie op dat de netto oppervlaktes van de kavels III en IV ongelijk zijn (volgens pag. 29 respectievelijk 30 en 51 km² - waarden die overigens volgens het kaartbeeld onwaarschijnlijk lijken), waardoor de vermogensdichtheid van beide kavels ongelijk zal zijn uitgaande van 350 MW per kavel. De Commissie adviseert de effecten daarvan – met name op het landschap – te onderzoeken.⁵

4. Bandbreedtebenadering, voorgenomen activiteit en alternatieven

Werk de bandbreedtebenadering en de voorgenomen activiteit en alternatieven uit zoals aangegeven in hoofdstuk 4 van de NRD.

5. Milieueffecten, effectbeoordeling en maatregelen

5.1 Natuur

5.1.1 Vogels en vleermuizen

De NRD gaat al gedetailleerd in op de bij vogels⁶ en vleermuizen te volgen aanpak. Daarbij wordt terecht juist aangegeven dat de PBR zich vooral richt op de gevolgen voor de gunstige staat van instandhouding van populaties, en niet op de gevolgen voor specifieke instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden. De Commissie onderschrijft deze redentatie.

³ In de concept-NRD wordt aangegeven dat de kavelbesluiten ook afwegingen bevatten op grond van de Wet natuurbescherming (een samenvoeging van de Flora- en faunawet, de Natuurbeschermingswet 1998 en de Boswet per 1-1-2017) en de effectbeoordeling (ook) in het kader van deze wet plaatsvindt. Geef aan hoe de nieuwe wet zich verhoudt tot de natuurbepalingen in de Wet windenergie op zee en hoe hiermee bij de effectbeoordeling wordt omgegaan.

⁴ De kaderrichtlijn, waarvan het implementatietraject inmiddels is gestart, voorziet in het vaststellen en uitvoeren van maritieme ruimtelijke ordeningsplannen en strategieën voor geïntegreerd kustbeheer. Deze dienen een ecosysteembenadering toe te passen om co-existentie te vergemakkelijken en conflicten te voorkomen tussen concurrerende sectorale activiteiten in mariene wateren en kustzones. Voor de kavelbesluiten III en IV, die zich relatief dicht bij de kust bevinden, lijkt de kaderrichtlijn daarom relevant.

⁵ Geef daarbij aan of door een deel van kavel IV bij kavel III in te delen een vanuit de kust gezien gelijkmatiger landschapsbeeld kan ontstaan.

⁶ Ten aanzien van de gevolgen voor Kleine Mantelmeeuwen wijst de Commissie, wellicht ten overvloede, op de volgende recente literatuur: Ross-Smith *et al.* 2016. Modelling flight heights of lesser black-backed gulls and great skuas from GPS; a Bayesian approach. *Journal of Applied Ecology*; Thaxter *et al.* 2015. Seabird-wind farm interactions during the breeding season vary within and between years: A case study of lesser black-backed gull *Larus fuscus* in the UK. *Biological Conservation*; Corman & Garthe 2014. What flight heights tell us about foraging and potential conflicts with wind farms: a case study in Lesser Black-backed Gulls *Larus fuscus*. *J Ornithol* 155:1037-1043.

Ten aanzien van het gebruik van de 1%-mortaliteitsnorm (ORNIS-criterium) zoals genoemd op pagina 46 wijst de Commissie er zekerheidshalve op dat de sterfte ook cumulatief moet worden beoordeeld. De Commissie adviseert om bij soorten waarvan de additionele sterfte onder de 1%-mortaliteitsnorm en/of de PBR uit komt maar populaties niet vitaal zijn⁷ ook na te gaan of het voornemen afbreuk kan doen aan de beoogde gunstige staat van instandhouding.

5.1.2 Zeezoogdieren, vissen en bodemfauna

Zeezoogdieren

Maak voor tellingen van kleine walvisachtigen zoals bruinvissen zo mogelijk gebruik van de resultaten van SCANS III. Dit internationale monitoringsprogramma is uitgevoerd in 2016 en de eerste resultaten zullen in het begin van 2017 beschikbaar komen. Voor zeehonden adviseert de Commissie gebruik te maken van de meest recente tellingen.⁸ Zeezoogdieren verblijven een deel van de tijd onder water. Tellingen dienen dan ook aangepast te worden om te komen tot werkelijke aantallen en dichtheden.

Voor de reductie van de bruinvispopulatie als gevolg van verstoring door onderwatergeluid bij de aanleg van windturbines wordt uitgegaan van een PCoD (Population Consequences of Disturbance) model. Deze afname is gebonden aan een maximum en kan gebaseerd zijn op een norm, zoals die van ASCOBANS (handhaving van minimaal 80% van de carrying capacity). Omdat voor de Bruinvis een matig ongunstige staat van instandhouding geldt is het echter onwaarschijnlijk dat deze soort zich op het niveau van de carrying capacity bevindt en is het daarom de vraag of een populatiereductie van 20% acceptabel is. In de update van het Kader Ecologie en Cumulatie (KEC) uit 2016 heeft het Rijk aangegeven dat een maximale afname van 5% van de huidige populatie acceptabel is en dat dit neerkomt op een afname van hooguit 255 bruinvissen per windpark. In het MER dient dus getoetst te worden aan de 5% zoals aangegeven in het KEC.

Vissen

Gezien het grote aantal soorten vissen in het projectgebied is het niet realistisch om in het MER aan alle soorten aandacht te besteden. Behalve naar beschermde vissoorten dient de aandacht ook uit te gaan naar vissoorten die van belang zijn als voedsel voor beschermde vogels en zeezoogdieren. Te denken valt aan kleine pelagische soorten als Haring of Sprot als voedsel voor vogels of grondels als voedsel voor de Bruinvis. De effecten op vissen kunnen worden omschreven door uit te gaan van een aantal voorbeeldsoorten die representatief zijn voor een bepaalde levenswijze (pelagisch of demersaal), plaats in de voedselketen en gevoeligheid voor geluid.

Bodemfauna

Het benthos in het projectgebied kent momenteel geen soorten die directe bescherming genieten. Een uitzondering daarop vormt wellicht de Platte oester die zich op windturbines kan

⁷ Dat wel zeggen dat de staat van instandhouding (Svl) van deze soorten ongunstig is (o.a. op basis van afnemende populatie-trend). Een voorbeeld hiervan is de Kleine Zwaan, met een kleine (ca. 20.000 vogels) en afnemende populatie die 's nachts in groepen vliegt, (deels) op rotorbladhoogte. De Svl is van vrijwel alle vogelsoorten bepaald in het kader van de Vogelrichtlijn-rapportage aan de EC in 2013. Deze informatie wordt, wat vogels betreft, rond 1 maart 2017 beter ontsloten via <https://www.sovon.nl/nl/vogelgegevens>.

⁸ Zowel de aantallen van de Gewone als de Grijze zeehond in de het Nederlandse deel van de Waddenzee nemen nog steeds toe. In 2016 werd een nieuw maximum bereikt, respectievelijk 8160 en 3696 individuen.

vestigen. Wel kunnen algemene bodemdieren voedsel vormen voor beschermde vissen en vogels. Te denken valt bijvoorbeeld aan schelpdierbanken in de kustzone die van belang zijn als voedsel voor duikende eenden.

De Commissie adviseert om de dynamiek van de bodem (zandbanken, zandgolven, megaribbels en dergelijke) te beschrijven in het hoofdstuk morfologie en hydrologie en daarbij gebruik te maken van publicaties die betrekking hebben op gebieden die liggen op of bij de projectlocatie. Dit kan dan als basis dienen voor de beschrijving van het biotoop van de bodemfauna.

5.2 Scheepvaartveiligheid

In haar advies voor reikwijdte en detailniveau voor het MER voor de kavels I en II van Hollandse Kust (zuid), d.d. 31 oktober 2016, heeft de Commissie geadviseerd, ten behoeve van toekomstige MER'en, kansmodellen voor de risico's van aanvaring/aandrijving bij doorvaart van schepen < 24 meter te ontwikkelen. Hierdoor kunnen deze risico's op dezelfde kwantitatieve wijze worden bepaald als nu reeds gebeurt voor alle andere risico's voor scheepvaartveiligheid. In de NRD is aangegeven dat hiervoor kwantitatieve data nodig zijn van (bijna) ongevallen van schepen < 24 meter. Deze data blijken echter niet of nauwelijks beschikbaar, zo is aangegeven, waardoor aan deze aanbeveling van de Commissie voor de MER'en voor de kavels III en IV niet voldaan kan worden. De Commissie adviseert aan te geven welke acties momenteel ondernomen worden om de benodigde data te verzamelen en de gevraagde kansmodellen wél te ontwikkelen en op welke termijn dit kansrijk wordt geacht.

In de NRD is aangegeven dat de normen in het Handboek Risicozonering windturbines geen aanknopingspunt bieden om de scheepvaartveiligheid te beoordelen. De Commissie onderkent dit en heeft in haar eerdere adviezen daarom geadviseerd na te gaan of een toetsingskader ontwikkeld kan worden, waarbij rekening gehouden wordt met zowel het risico veroorzaakt door het falen van een windturbine als met het risico veroorzaakt doordat schepen tegen een windturbine aanvaren of -drijven. De Commissie adviseert aan te geven of momenteel acties worden ondernomen, en zo ja welke, om het gevraagde beoordelingskader te ontwikkelen en op welke termijn dit kader ten behoeve van de beoordeling van toekomstige windparken op zee beschikbaar kan komen.

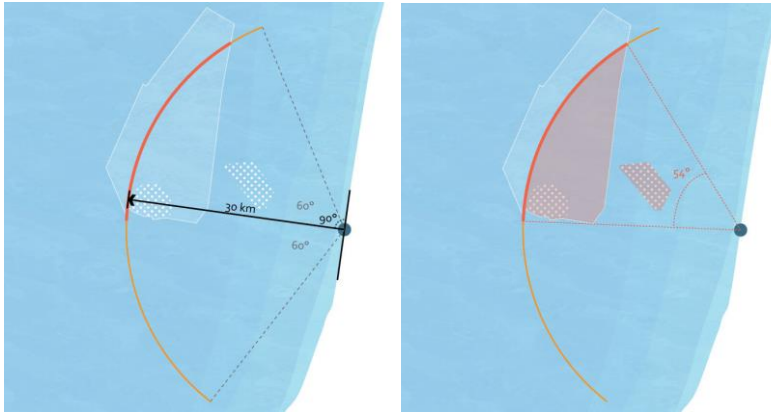
Voor een goede weergave van het lokale effect van de windparken op de scheepvaartveiligheid adviseert de Commissie alleen het gebied mee te nemen waar de scheepvaartdichtheden en -bewegingen direct beïnvloed worden door de windparken in plaats van de gehele EEZ.

5.3 Landschap

In de NRD is aangegeven dat de zichtbaarheid van de windturbines vanaf de kust zal worden weergegeven aan de hand van (foto)visualisaties vanaf diverse kustplaatsen, overdag en indien mogelijk ook voor de nachtperiode. De Commissie adviseert bij de afstand waarop een object nog kan worden waargenomen als vijfde factor de ooghoogte van de waarnemer boven zeeniveau mee te nemen bij de analyse en beoordeling van de zichtbaarheid van de windturbines.

In de NRD is niet beschreven hoe het aspect 'dominantie' wordt bepaald en beoordeeld. De Commissie geeft in overweging hiervoor gebruik te maken van de methode die de Commissie presenteerde in haar toetsingsadvies voor de Rijksstructuurvisie Aanvulling gebied Hollandse Kust (zuid), d.d. 31 oktober 2016. Uitgangspunt is daarbij dat, indien in een beeldhoek van

120 graden loodrecht op de kust⁹ meer dan 50% gevuld is met windturbines, er sprake is van dominantie. Ook kunnen meerdere klassen daaronder worden onderscheiden, bijvoorbeeld <25% (<30 graden) en 25–50% (30–60 graden) van het beeld van de horizon gevuld.¹⁰ In onderstaande figuren is een en ander geïllustreerd.



Links: Boog haaks op kustlijn, 120 graden zichthoek

Rechts: Turbines binnen zichthoek, 54/120 graden geeft een dominantie van 45%

In de NRD wordt terecht geconstateerd dat de horizontale zichthoek een belangrijke rol speelt in de mate waarin het windpark het beeld domineert. De Commissie adviseert daarom dit te betrekken in het milieu-onderzoek, bijvoorbeeld door na te gaan of deze zichthoek door weglating/afsnijding van specifieke hoekpunten van kavels verkleind kan worden.

⁹ De Commissie adviseert niet uit te gaan van een beeldhoek van 180 graden maar van 120 graden loodrecht op de kust omdat deze beeldhoek bepalender is voor de mate van dominantie. De turbines binnen 30 graden langs de zichtlijnen van het strand liggen voor de waarnemer verder weg en zijn daardoor niet/nauwelijks zichtbaar.

¹⁰ Deze benadering van het begrip dominantie sluit naar verwachting goed aan bij de landschapsbeleving vanuit de kust, waarbij de bezwaren zich vooral lijken te richten op een aaneengesloten wand van windturbines die de horizon 'dichtzetten' en als het ware een muur vormen.

BIJLAGE 1: Projectgegevens reikwijdte en detailniveau MER

Initiatiefnemer: ministerie van Economische Zaken en ministerie van Infrastructuur en Milieu

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

Besluit: Kavelbesluiten III en IV windenergiegebied 'Hollandse Kust (zuid)'

Categorie Besluit m.e.r.: Het kavelbesluit is nog niet opgenomen in het Besluit m.e.r.

Activiteit: Het oprichten van windparken op zee voor de Hollandse kust.

Procedurele gegevens:

Adviesaanvraag bij de Commissie m.e.r.: 1 november 2016

Aankondiging start procedure: 16 december 2016

Ter inzage legging informatie over het voornemen: 23 december 2016 t/m 2 februari 2017

Advies reikwijdte en detailniveau uitgebracht: 21 februari 2017

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)

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 advies reikwijdte en detailniveau:

In dit advies geeft de Commissie aan welke onderwerpen naar haar mening behandeld dienen te worden in het MER en met welke diepgang. De informatie die ze van het bevoegde gezag heeft ontvangen, vormt het uitgangspunt van haar advies. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de Commissie overlegd met het bevoegd gezag, de initiatiefnemer en zijn adviseurs. Meer informatie over de werkwijze van de Commissie vindt u op onze website, op de pagina *Wat doet de Commissie* in het hoofdstuk Advisering. www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie

Betrokken documenten:

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3180](#) in te vullen in het zoekvak.

De Commissie heeft kennis genomen van zienswijzen en adviezen die zij van het bevoegd gezag heeft ontvangen. Zij heeft deze, voor zover relevant voor m.e.r., in haar advies verwerkt.

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e mer@eia.nl

w commissiemer.nl

