



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Kavelbesluiten VI en VII Hollandse Kust (west)

Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport

12 september 2019 / projectnummer: 3369



1 Advies voor de inhoud van het MER

Het Rijk wil besluiten over de inrichting van de kavels VI en VII in het windenergiegebied Hollandse Kust (west) (HKW) op de Noordzee. Dit gebied ligt in de Nederlandse exclusieve economische zone (EEZ) op circa 51 km van de kust bij Petten, en beslaat in totaal 349 km². Op basis van een tender wordt in een vervolgproucedure bepaald welke partij de vergunning krijgt voor het realiseren van een windpark. Voor het besluit over de kavels wordt een milieueffectrapport (MER) opgesteld.

Effecten op de natuur zijn een belangrijk onderwerp in de belangenafweging bij het realiseren van windparken op zee. Ruimtelijke besluiten zoals kavelbesluiten moeten daarom worden beoordeeld aan de hand van een voorgeschreven toetsingskader, het Kader Ecologie en Cumulatie (KEC)¹. Het KEC is in 2019 op basis van de laatste inzichten herzien (versie 3.0) door Rijkswaterstaat in opdracht van het ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

De minister van Economische zaken en klimaat² heeft de Commissie gevraagd om te adviseren over de inhoud van het op te stellen MER, en om de kwaliteit van het KEC 3.0 te beoordelen.

Essentiële informatie voor het MER

De Commissie beschouwt de volgende punten als essentiële informatie in het MER. Dat wil zeggen dat het MER voor het meewegen van het milieubelang in het besluit over de verkaveling van Hollandse Kust (west) in ieder geval onderstaande informatie moet bevatten:

- Een onderbouwing van de voorgestelde wijze van verkaveling.
- Eén of meer alternatieven die uitgaan van turbines met een groter vermogen dan 10MW.
- Inzicht in de effecten op medegebruik zoals scheepvaart.
- Gevolgen voor onder andere archeologische waarden.
- Gevolgen voor de staat van instandhouding van beschermde soorten waaronder alle relevante vogelsoorten en zeezoogdieren.
- Gevolgen voor instandhoudingsdoelstellingen voor Natura 2000-gebieden.
- Gevolgen in cumulatie met andere activiteiten zoals de aanleg van 'Net op Zee' (elektriciteitskabels voor het windpark) en seismisch onderzoek.
- De gevolgen van windturbines met meerdere rotors (multirotor) voor soorten;
- Een aanzet voor een monitoringsplan.

Beoordeling kwaliteit KEC 3.0

De Commissie heeft het KEC 3.0 en de beoogde toepassing daarvan beoordeeld. Ze waardeert het heldere onderscheid dat het KEC maakt tussen ecologische en juridische aandachtspunten. De verbeterlagen die in de vernieuwde versie zijn opgenomen leiden tot een waardevol instrument om de cumulatieve effecten van alle windparken op zee te beoordelen. De Commissie heeft nog enkele aanbevelingen voor het KEC:

¹ Dit is vastgelegd in het Nationaal Waterplan 2016–2021 en bijbehorende Beleidsnota Noordzee 2016–2021.

² In afstemming met de minister van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties, de minister van Infrastructuur en Waterstaat en de minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit.

- Geef aan hoe het voorzorgsbeginsel toegepast wordt op de resultaten van de Potential Biological Removal (PBR) totdat een beter alternatief beschikbaar is. Dat is vooral nodig voor soorten met kleine en kwetsbare populaties.
- Licht de nieuwe vertaling toe van de verstoring van bruinvissen door onderwatergeluid naar populatie-effecten.
- Geef aan hoe de cumulatieve effecten van windparken met andere activiteiten zoals bijvoorbeeld Net op Zee en seismisch onderzoek beoordeeld moeten worden.

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. Besteed in de samenvatting ook aandacht aan de procedure en maak bijvoorbeeld inzichtelijk wie initiatiefnemer is en wie bevoegd gezag.

In de volgende hoofdstukken beschrijft de Commissie in meer detail welke informatie het MER moet bevatten. De Commissie bouwt in haar advies voort op de Conceptnotitie Reikwijdte en Detailniveau (NRD) kavels VI en VII windenergiegebied Hollandse Kust (west) en het KEC 3.0. Daarmee gaat dit advies niet in op de punten die naar haar mening in die documenten al voldoende aan de orde komen.

Achtergrond

HKW is onderdeel van de Routekaart Windenergie op zee 2030. De windenergiegebieden zijn eerder gekozen. Nu moet het kavelbesluit genomen worden, daarin wordt bepaald waar binnen de kavel en onder welke voorwaarden windturbines geplaatst mogen worden.

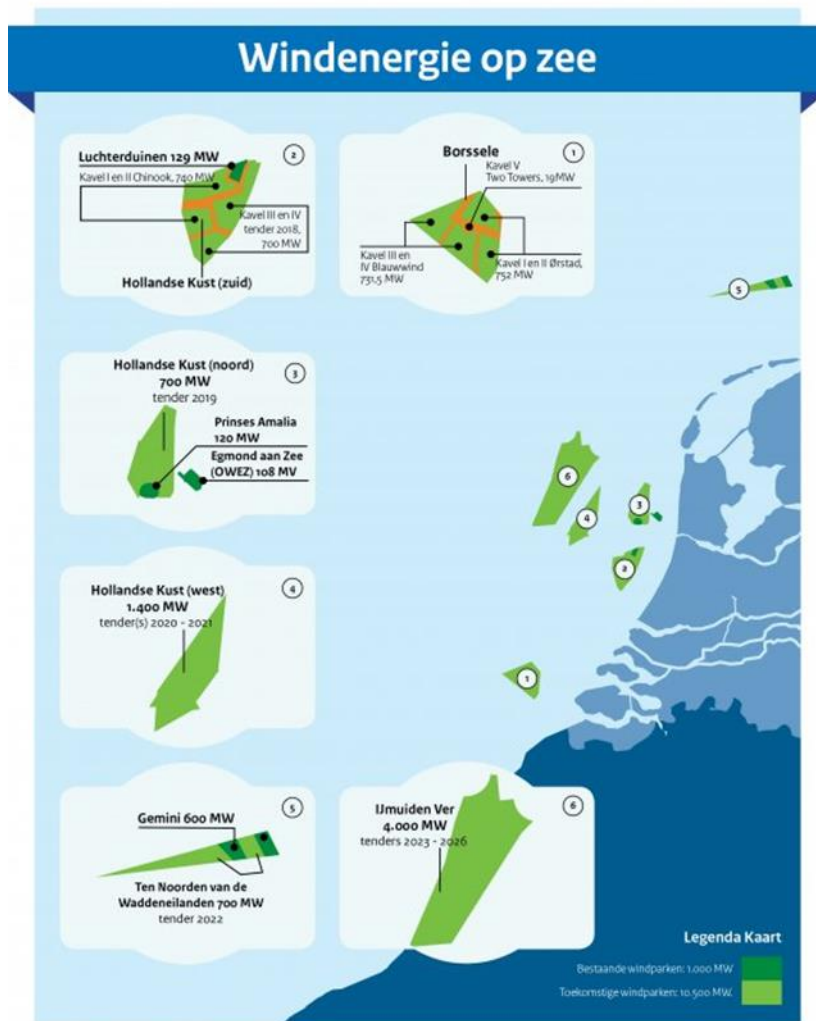
Volgens het Nationaal Waterplan 2016–2021 en bijbehorende Beleidsnota Noordzee 2016–2021 moeten ruimtelijke besluiten, zoals kavelbesluiten voor windenergie op zee, worden beoordeeld aan de hand van het toetsingskader Ecologie en Cumulatie (KEC). Het KEC is in 2019 herzien op basis van recente exercities en inzichten.

Effecten van de kavelbesluiten op Natura 2000-gebieden zijn niet uit te sluiten. Om die reden moeten een Passende beoordeling en een plan-MER opgesteld worden.

Waarom een advies?

De onafhankelijke Commissie m.e.r. is bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. De Commissie schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval de minister van Economische Zaken en Klimaat in overeenstemming met andere ministers – besluit over kavelbesluit VI en VII windenergiegebied HKW.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt door nummer [3369](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.



Figuur 1 – Windenergiegebieden in de Noordzee. Kavel VI en kavel VII liggen in windenergiegebied 4, Hollandse Kust (west) (Bron: NRD).

2 Kavelbesluiten VI en VII, Hollandse Kust (west)

2.1 Alternatieven en varianten

2.1.1 Toelichting kavelkeuze (noord, midden, zuid)

Om de energieopgave voor het windenergiegebied HKW te realiseren is 177 km² van dit gebied met een grootte van 349 km² nodig. De NRD beschrijft een voorkeursverkaveling en een verkavelingsalternatief. Bij de voorkeursverkaveling wordt het zuidelijke deel (ongeveer een derde van het totale gebied) vrijgehouden. Dit biedt volgens de NRD voordelen voor visserij en scheepvaart. In het verkavelingsalternatief worden juist het midden en het zuidelijke deel benut. Dit alternatief wordt 'voor zover redelijkerwijs relevant' onderzocht. Geef in het MER aan waarom gekozen is voor de noord-, midden- en zuidkavels binnen het windenergiegebied. De Commissie adviseert om transparant te maken welke criteria een rol

hebben gespeeld bij de keuze van de in beschouwing te nemen alternatieven. Het gaat daarbij zowel om milieuargumenten als om andere criteria.³

Geef daarnaast in het MER aan welke toekomstige ontwikkelingen nog mogelijk zijn (zoals multiroorturbines, zie paragraaf 2.5) en hoe hiermee in de verkaveling rekening wordt gehouden.

2.1.2 Alternatieven met turbines met een vermogen groter dan 10 MW

In het MER worden verschillende typen windturbines onderzocht. Om te vermijden dat de staat van instandhouding van de zilvermeeuw⁴ verslechtert, moeten de turbines minimaal een vermogen van 10 MW hebben. Wanneer grotere turbines worden geplaatst, zijn er minder turbines nodig. Dit kan tot andere effecten leiden op zowel vogels, vleermuizen als onderwaterleven. Omdat er minder geheid hoeft te worden, zijn er minder dagen waarbij zeezoogdieren zoals bruinvissen door het heigeluid gestoord worden. Maar bij grotere turbines kan het geluid wel verder reiken. Vanwege de hogere turbines zou het aantal vogelslachtoffers per saldo lager kunnen uitvallen. Onderzoek in het MER, naast het alternatief met 10 MW-turbines, ook de gevolgen van een alternatief met minder turbines met een hoger vermogen voor relevante beschermde soorten. Dit sluit ook aan bij het KEC, waar uitgegaan wordt van turbines met een vermogen van maximaal 15 MW.

2.2 Medegebruik

2.2.1 Scheepvaart

In de NRD wordt gesteld dat er *“een kwalitatieve analyse wordt uitgevoerd... naar risico's voor niet-routegebonden kleine scheepvaart”* (paragraaf 5.1.3). In een vorig MER voor de Kavelbesluiten IV en V was deze categorie scheepvaart al onderdeel van de kwantitatieve analyses. Volgens de Commissie is de kwantitatieve benadering te verkiezen.

Daarnaast heeft de Commissie begrepen dat MARIN recent de scheepvaartveiligheid voor alle windparken tot 2030 heeft onderzocht. De databasis voor aantallen schepen (zowel route gebonden als niet-route gebonden) verbetert hierdoor. Gebruik deze verbeterde databasis in het MER.

2.2.2 Visserij

Na de bouw van turbines mag er – volgens de huidige regels – niet meer gevist worden in de windparken. De visserij verliest daarom visgronden. Wageningen Economic Research heeft een studie⁵ uitgevoerd naar de waarde van de visgronden. De Commissie beveelt aan om deze informatie en bijvoorbeeld die over de actuele status van de kottervloot, in het MER op te nemen bij de beoordeling van de alternatieven.

³ Zoals vermogensdichtheid. In de zienswijzen wordt nog de suggestie gedaan om de afmetingen van kavel VI gelijk te stellen aan kavel VII om de vermogensdichtheid gelijk te houden.

⁴ Dit is een beschermde soort op grond van de Europese Vogelrichtlijn, de Wet natuurbescherming en de Wet windenergie op Zee. De Wet windenergie op Zee en de Wet natuurbescherming staan verslechtering van de staat van instandhouding van deze soort niet toe.

⁵ Mol, A., H. van Oostenbrugge & N. Hintzen, 2019. *Wind op Zee; Bepaling van de waarde van geplande windparkgebieden voor de visserij*. Wageningen Economic Research, Nota 2019-011 – versie met erratum 25 juni.

2.3 Natuur

De beschrijving en de beoordeling van de natuureffecten wordt in het geval van vogels, vleermuizen en bruinvissen ondersteund door het KEC 3.0. In hoofdstuk 3 gaat de Commissie nader in op het KEC. In deze paragraaf wordt ingegaan op de algemene aanpak van de effectbeschrijving in het MER, voor zover niet al afdoende beschreven in de NRD.

Significante effecten op Natura 2000-gebieden worden in de NRD niet op voorhand uitgesloten. Daarom wordt een Passende beoordeling opgesteld die deel uitmaakt van het MER. De Commissie adviseert deze integraal als bijlage op te nemen in het MER en de conclusies op te nemen in de hoofdstuk. Het is van belang om in de Passende beoordeling ook in te gaan op de Bruine Bank, waarvan aanwijzing als Natura 2000-gebied overwogen wordt in het kader van de Europese Vogelrichtlijn⁶. Nu de begrenzing en de instandhoudingsdoelstellingen nog niet bekend zijn, adviseert de Commissie uit te gaan van de thans beschikbare informatie⁷.

2.3.1 Vogels en vleermuizen

In de NRD wordt al uitgebreid ingegaan op de aanpak die in het MER gevolgd wordt om de effecten op de staat van instandhouding van vogels te beschrijven en te beoordelen. Inhoudelijke opmerkingen hierover komen in hoofdstuk 3 aan bod. Maak in het rapport duidelijk onderscheid in de gevolgen voor beschermde gebieden (niet relevant voor vleermuizen) en voor populaties van relevante vogel- en vleermuissoorten. Indien mitigerende maatregelen overwogen worden, dan is het van belang om de te verwachten effecten vóór en na mitigatie in beeld te brengen en kennisleemtes nader te beoordelen (zie ook paragraaf 2.5).

2.3.2 Zeezoogdieren

Aanlegfase

Neem in het MER bruinvisverstoringdagen op voor de fase van de aanleg van het windpark. Voor de gebruiksfase is deze indicator niet van belang omdat het windpark ná de aanleg geen onderwatergeluid meer produceert dat mogelijk schadelijk is voor zeezoogdieren zoals bruinvissen.

Achteruitgang bruinvissen

In de tabel over de uit te geven bandbreedte (pag. 32 en 44) is bij de bruinvis sprake van een 'ASCOBANS-norm'. ASCOBANS kent inderdaad een norm voor acceptabele achteruitgang van de populatie, maar deze is gebaseerd op 20% van de draagkracht (carrying capacity) van de populatie. De bruinvis bevindt zich echter in een matig ongunstige instandhouding. Daarom is het de vraag of de bruinvis zich wel op draagkrachtniveau bevindt en of dus de ASCOBANS-norm kan worden gehanteerd. Het KEC 3.0 hanteert een 'strengere' en daarmee

⁶ Onder andere genoemd in Beleidsnota Noordzee 2016-2021.

⁷ O.a. De Jong, J.W., E.L. Bravo Rebolledo & R.C. Fijn 2018. Grenzen van mogelijk Natura 2000-gebied Bruine Bank. Nieuwe inzichten op basis van recente MWTL-vliegtuigtellingen. Bureau Waardenburg Rapportnr. 17-202. Bureau Waardenburg, Culemborg (In dit rapport wordt rekening gehouden met instandhoudingsdoelstellingen voor alk, zeekoet en mogelijk jan-van-gent).
García, S., H. Álvarez, A.L. Perry, J. Blanco, D.J. Maaholm, & R. Aguilar 2019. Protecting the North Sea: Brown Bank. Oceana, Madrid. 64 p. (rapport met accent op bodemleven.)

maatgevende achteruitgang van 5%. Op grond van de informatie in de NRD lijkt de ASCOBANS-norm daarmee niet relevant meer voor het MER.

Overige zeezoogdieren

Naast de bruinvis komen ook andere zeezoogdieren voor in de Noordzee. Besteed in het MER ook aandacht aan de gewone en de grijze zeehond. Geef voor de witsnuit- en witflankdolfijn alsmede voor de tuimelaar voor zover mogelijk een kwalitatieve risicobeoordeling.

2.3.3 Onderwaterleven overig

Er zijn naar verwachting geen beschermde benthosoorten (organismen die in of op de bodem leven) in het onderzoeksgebied aanwezig. Niettemin kunnen benthosoorten en vissen van belang zijn als voedsel voor beschermde zeezoogdieren en/of vogels. Het is dus van belang dat de effecten van de plaatsing van windturbines op een passend niveau ook op deze elementen van het ecosysteem in beeld worden gebracht in het MER.

2.3.4 Stikstofdepositie

In de NRD wordt op pag. 37 aangegeven dat de Passende beoordeling ook ingaat op het (mogelijke) effect van stikstofdepositie in Natura 2000-gebieden door de scheepvaartbewegingen bij de bouw en de exploitatie van een windpark. De Commissie ondersteunt dit vanwege de uitspraak van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State op 29 mei 2019. Iets meer stikstofdepositie kan op al overbelaste Natura 2000-gebieden in de kuststreek leiden tot significante gevolgen. Er kan geen gebruik meer worden gemaakt van drempelwaarden waaronder de depositie als verwaarloosbaar wordt beschouwd.

De Commissie adviseert als eerste stap via een model te berekenen in hoeverre emissies van extra scheepvaartbewegingen leiden tot additionele stikstofdepositie, met name in de duingebieden. In dat geval dient in de Passende beoordeling nader te worden onderzocht hoe aantasting van de natuurlijke kenmerken kan worden voorkomen.

Zoals ook is aangegeven in het KEC, volgt uit de wetgeving dat een project of plan alleen doorgang kan vinden als de zekerheid wordt verkregen dat de natuurlijke kenmerken niet worden aangetast, of als de ADC-toets⁸ met succes wordt doorlopen.

2.4 Cumulatie

Neem in het MER de cumulatieve effecten op met andere activiteiten zoals de aanleg van Net op Zee en seismisch onderzoek (paragraaf 3.3 gaat hier verder op in).

⁸ Wanneer de Passende beoordeling niet voldoet, kan een ADC-toets doorlopen worden waaruit blijkt dat er: 1) geen alternatieven voor het project zijn, 2) een dwingende reden van openbaar belang is, 3) voldoende compenserende maatregelen getroffen worden.

2.5 Leemten in kennis en Monitoring

Multiroorturbines

De Commissie onderschrijft de leemten in kennis die in de NRD genoemd worden (paragraaf 5.4). Daarnaast wijst ze nog op de opkomst van de multiroorturbine. Tot nu toe wordt de bandbreedte van de te onderzoeken windturbines bepaald door het vermogen. De gedachte daarachter is dat er van turbines met een groter vermogen minder geplaatst kunnen worden om de productiedoelstelling te halen. Daarmee is het rotoroppervlak van het totale windpark kleiner dan bij toepassing van een groter aantal kleine(re) turbines. Omdat nu de ontwikkeling van de multirootor in beeld komt, is het zinvol om het rotoroppervlak in beschouwing te nemen. Een multirootor heeft immers meerdere rotoren per mast, waardoor mogelijk het totale rotoroppervlak weer toeneemt en de afstand van de onderste rotor(en) tot het zeeoppervlak afneemt. Hiermee zou de kans dat vogels en vleermuizen door de rotoren geraakt worden kunnen stijgen. De Commissie adviseert om dit in het MER op te nemen.

Monitoring

In paragraaf 5.5 van de NRD wordt beknopt ingegaan op evaluatie en monitoring. De Commissie adviseert daarbij ook aan te geven welke rol monitoring kan spelen bij de invulling van leemtes in kennis.⁹ Het gaat over leemten in kennis die een goede beoordeling van effecten met inbegrip van mitigerende maatregelen in de weg staan. De monitoringsgegevens kunnen ook betrokken worden voor periodieke actualisatie van informatie over de staat van instandhouding van relevante soorten en habitattypen.

2.6 Samenvatting en communicatie

De Commissie beveelt aan om de samenvatting ook te gebruiken als communicatiemiddel. Besteed hierbij aandacht aan de meest recente autonome situatie en het inzichtelijk maken van de informatie voor belanghebbenden, zoals de vissers.¹⁰

3 Kader Ecologie en Cumulatie (KEC)

De Commissie waardeert het heldere onderscheid tussen ecologische en juridische aandachtspunten in het KEC. De verbeterlagen die in de vernieuwde versie zijn opgenomen (zie grijze tekstblok) leiden tot een waardevol instrument om de cumulatieve effecten van alle windparken op zee te beoordelen. Het KEC wordt ingezet als kader voor de beoordeling van de effecten van de windparken op zee op vogels, vleermuizen en bruinvissen. Cumulatieve effecten op andere relevante soorten, zoals andere zeezoogdieren en vissen zijn geen onderdeel van het KEC. De wijze waarop de effecten op die soorten worden beoordeeld, moet dus in het MER worden onderbouwd.

⁹ In het geval dat de veerkracht van de populatie wordt overschat, of dat er andere drukfactoren zijn met een cumulatief effect op de veerkracht van de populatie.

¹⁰ Uit de zienswijze van de Nederlandse Vissersbond blijkt dat de visserij zorgen heeft over de aanleg van het windpark.

Wijzigingen KEC 3.0

De nieuwe KEC-berekeningen waren nodig, vanwege de volgende nieuwe inzichten en ontwikkelingen:

- *de routekaart 2030 waarin alle toekomstige windenergiegebieden aangewezen worden;*
- *vogels: andere uitsnede van de database, update met meer recente surveygegevens en andere berekeningen van populatiegrootte;*
- *vogelaanvaringen: nieuwe inzichten in de vlieghoogtes van meeuwen;*
- *vleermuizen: nieuwe inzichten in relaties tussen vleermuisvoorkomen en weersinvloeden;*
- *onderwatergeluid: nieuwe inzichten in het overdracht geluid (Aquarius);*
- *onderwatergeluid: nieuwe inzichten in de verstoring en de energetica van bruinvissen;*
- *algemeen: meenemen mitigatie.*

3.1 Vogels en vleermuizen

Het KEC maakt gebruik van de Potential Biological Removal (PBR¹¹) om te beoordelen hoeveel additionele sterfte een vogel- of vleermuissoort (in samenhang met andere windparken op zee) kan incasseren zonder negatieve gevolgen voor de (te behouden of bereiken) gunstige staat van instandhouding. Het KEC beschrijft dat er kritiek is op PBR, maar dat er voornamelijk geen betere methodiek is en dat PBR 'met voorzichtigheid gebruikt moet worden', vooral bij kleinere populaties. De Commissie heeft hierbij de volgende opmerkingen:

- De Commissie vindt het acceptabel de PBR te gebruiken zolang er geen beter alternatief¹² voorhanden is. Wel adviseert ze om aan te geven hoe vanuit het voorzorgsbeginsel de PBR al dan niet gebruikt zal worden bij soorten met kleine populaties. Dit kan volgens haar door de herstelfactor te verlagen voor soorten en deze informatie te betrekken bij uitwerking van (mitigerende) maatregelen.¹³
- De PBR richt zich op populaties van vogelsoorten en niet op instandhoudingsdoelstellingen voor soorten in een Natura 2000-gebied. Voor de beoordeling van de gevolgen voor specifieke Natura 2000-gebieden (via externe werking) is de methode in beginsel ongeschikt. In het geval dat een 'Natura 2000-soort' niet aan een bepaald gebied toegerekend kan worden, wordt (noodgedwongen) aan de PBR getoetst. De Commissie acht dit vanwege ontstentenis van een alternatief toelaatbaar, maar adviseert dit tot een minimum te beperken en steeds goed te motiveren waarom de PBR gebruikt wordt.

¹¹ De PBR is een maat voor het aantal exemplaren van een soort dat jaarlijks 'extra' (bovenop de natuurlijke sterfte en emigratie) aan de populatie onttrokken kan worden door windparken in de zuidelijke Noordzee zonder dat de populatie van die soort daardoor structureel zal achteruitgaan. Populatiekenmerken als groei- en herstelcapaciteit en omvang en trend van de betreffende populatie zijn in deze maat verdisconteerd. Zolang PBR niet overschreden wordt, zal in theorie geen sprake zijn van onacceptabele effecten.

¹² De Commissie heeft uit een mondeling toelichting van RWS begrepen dat wordt overwogen om te werken met geïntegreerde Populatiemodellen. Het opstellen van een IPM vergt enkele stappen waaronder bepaling van de samenhang tussen de populatiegrootte en onderliggende demografische parameters, waarbij ook additionele sterfte kan worden betrokken.

¹³ Eventueel kunnen ook verbetermaatregelen bij populaties van risicosoorten overwogen worden, mits althans de broed- en/of overwinteringsplaatsen bekend zijn. Hiervoor zijn in beginsel instrumenten zoals Europese Species Action Plans beschikbaar.

3.2 Zeezoogdieren

Effect heigeluid bruinvissen

Ten opzichte van het vorige KEC wordt het effect van heigeluid op bruinvissen nu lager ingeschat. Met andere woorden: een lagere populatieafname vanwege de aanleg van windparken. In een van de achtergrondonderzoeken wordt gesteld dat verstoring door het heien zeker geen 24 uur duurt, maar eerder maximaal 6 uur op een dag.¹⁴ Dit zou een belangrijke reden zijn waarom de expert-elicitering¹⁵ het aantal bruinvisslachtoffers door verstoring lager inschat dan in de eerdere versie van het KEC.

De reden om voor een bruinvisverstoringdag (van 24 uur) te kiezen, losstaand van de duur van het heien, was omdat aangenomen mocht worden dat het effect van verstoring langer duurt dan de eigenlijke heiduur. Het gehoor kan tijdelijk aangetast zijn, de vluchtreactie vergt meer energie, de bruinvis zal wellicht pas na enige tijd terugkeren naar het oorspronkelijke foerageergebied, enzovoorts. Als men nu bijvoorbeeld stelt dat bruinvissen slechts 6 uur niet foerageren, veronderstelt dat ook een uniforme voedselsituatie. Uitgaan van een volledige verstoringdag lijkt dan ook veiliger.

Naar aanleiding van het gesprek over het conceptadvies heeft Rijkswaterstaat twee achtergrondrapporten¹⁶ geleverd over de expert-elicitering van de effecten van PTS (permanente gehoorbeschadiging) en verstoring op de overleving van bruinvissen en zeehonden. Het effect van PTS blijkt beperkt, met name omdat het geluid zoals bij heien een veel lagere frequentie heeft dan het geluid dat wordt gebruikt bij echolocatie en dus voedselvergaring. Bij verstoring blijkt dat de recente elicitering vooral uitgaat van de meest kwetsbare levensfasen in het kalfstadium (met name de perioden direct na de geboorte en na de verspening) en van vruchtbaarheid. Een dagelijkse onderbreking van 6 uur bij het foerageren wordt bij volwassen bruinvissen niet langer als een probleem gezien. Tegelijkertijd wordt echter ook gesteld dat er een grote variatie van 2 tot 36 uur is in de periode van verstoring (*deterrence time*).

De expert-eliciteringen geven inzicht in een aantal elementen die ten grondslag liggen aan de vertaling van verstoring naar overleving. Het KEC baseert zich vooral op het deskundigenoordeel dat verstoring niet langer dan 6 uur duurt. Enerzijds blijft de vraag hoe nauwkeurig die 6 uur is binnen de range van 2–36 uur. Anderzijds geven de deskundigen ook aan dat het niet foerageren gedurende 6 uur als gevolg van verstoring niet zozeer het probleem is. Het grotere probleem van de verstoring in het kalfstadium (zie vorige alinea) komt in het KEC niet aan bod. De Commissie plaatst dan ook vraagtekens bij de manier waarop de uitkomsten van de elicitering over verstoring zijn vertaald in het nieuwe KEC.

¹⁴ Heinis, F., C.A.F. de Jong, S. von Benda-Beckmann & B. Binnerts 2019. Kader Ecologie en Cumulatie – 2018. Cumulatieve effecten van aanleg van windparken op zee op bruinvissen. HWE Bussum & TNO Den Haag, pag. 13.

¹⁵ Een systematisch proces waarbij diverse deskundigen uitspraken worden ontlokt om te komen tot een gezamenlijk antwoord op vragen die gaan over moeilijk toegankelijke informatie.

¹⁶ Booth, C.G. & F. Heinis 2018. Updating the Interim PCoD Model: Workshop Report – New transfer functions for the effects of permanent threshold shifts on vital rates in marine mammal species 2018. Report Code SMRUC-UOA-2018-006, submitted to the University of Aberdeen & Department for Business, Energy and Industrial Strategy (BEIS), June 2018 (unpublished). Booth, C.G., F. Heinis, & J. Harwood 2019. Updating the Interim PCoD Model: Workshop Report – New transfer functions for the effects of disturbance on vital rates in marine mammal species 2018. Report Code SMRUC-BEI-2018-011, submitted to the Department for Business, Energy and Industrial Strategy (BEIS), February 2019 (unpublished).

De Commissie vindt dat het KEC beter zou moeten uitleggen welke onderdelen van de *expert elicitation* ertoe hebben geleid dat de gevoeligheid van de bruinvis lager is ingeschat. Besteed daarbij aandacht aan de variatie tussen de antwoorden van de diverse deskundigen. Daarmee kan dan ook iets gezegd worden over de nauwkeurigheid van de uiteindelijk gehanteerde vertaling van verstoring naar sterfte. Het gehanteerde model¹⁷ is nog steeds een *interim* model omdat het gebruik maakt van elicitation. Dit noopt tot voorzichtigheid.

Zeehonden

Tot nu toe werd aangenomen dat bruinvissen gevoeliger zijn voor onderwatergeluid dan zeehonden. De nieuwe *expert elicitation* acht de bruinvis aanmerkelijk minder gevoelig voor onderwatergeluid dan in het vorige KEC. Als de bruinvis veel minder gevoelig is, hoeft dat niet te betekenen dat automatisch hetzelfde geldt voor zeehonden. De Commissie stelt het op prijs als het KEC ook ingaat op dit aspect.

3.3 Cumulatie met andere activiteiten

Bij de beoordeling van de cumulatieve effecten moet duidelijk zijn welke activiteiten daarbij moeten worden betrokken. In paragraaf 3.3.2 (pag. 27–28) van het KEC wordt gesteld dat naast het gebiedenspoor ook voor het soortenspoor elke activiteit die gevolgen heeft voor de gunstige staat van instandhouding meegenomen moet worden, tenzij het effect al verdisconteerd is in de beoordeling van de staat van instandhouding. In paragraaf 4.3.2 (pag. 39) wordt hier nader op ingegaan: onzekere toekomstige ontwikkelingen, bestaand gebruik en ‘andere handelingen’ hoeven niet meegenomen te worden. Wel moeten alle windparken op de zuidelijke Noordzee betrokken worden bij de cumulatietoets, evenals alle relevante vergunde activiteiten die nog niet zijn uitgevoerd.

Uit de tekst maakt de Commissie op dat nog niet vergunde windparken wel betrokken worden bij de cumulatie. Ze acht het verder passend om ook ‘andere handelingen’ mee te nemen, voor zover de effecten daarvan kunnen cumuleren met de effecten van het voornemen.¹⁸ Daarnaast denkt de Commissie dat activiteiten die al wel zijn uitgevoerd maar waarvan de effecten op de instandhoudingsdoelstellingen (gebiedsbescherming) of staat van instandhouding (soortenbescherming) nog niet gemeten kunnen worden (veelal pas na enkele jaren mogelijk), ook deel dienen uit te maken van de cumulatietoets.

De Commissie adviseert de afbakening van de bij de cumulatie te betrekken plannen en projecten/handelingen in een volgende versie van het KEC te verhelderen.

¹⁷ PCoD: Population Consequences of Disturbance.

¹⁸ Uit het PAS-arrest van het Europees Hof van Justitie en de PAS-uitspraak van de ABRvS van 29 mei 2019. ECLI:NL:RVS:2019:1604 volgt dat het projectbegrip van de Habitatrictlijn ruimer is dan het projectbegrip van de M.e.r.-richtlijn (bij het laatste moet het gaan om een fysieke ingreep in het natuurlijke milieu). Als een activiteit mogelijk significant negatieve effecten heeft op een Natura 2000-gebied is sprake van een project in de zin van de Habitatrictlijn.

Net op Zee

Houd rekening met de cumulatieve effecten van de windparken, de aanleg van kabels en andere relevante activiteiten in het windenergiegebied Hollandse Kust (west).^{19,20}

-
- ¹⁹ Voor de beoordeling van cumulatieve gevolgen voor de natuur geldt dat naast Windpark Hollandse Kust (west) alle ontwikkelingen moeten worden betrokken waarover inmiddels is besloten maar die nog niet gerealiseerd zijn (zoals de windparken en de kabels die daarvoor aanlanden bij Beverwijk). Daarnaast dienen ontwikkelingen die onmiskenbaar met elkaar samenhangen in cumulatie te worden beoordeeld (zoals die van Net op Zee –Hollandse Kust (west Beta) en die van de kabel naar het transformatorstation). Deze ontwikkelingen maken daarbij geen deel uit van de referentie.
- ²⁰ Het onderzoek dat in het MER voor de aanleg van het kabeltracé op zee wordt gebruikt, kan volgens de Commissie ook worden gebruikt voor het MER voor windpark Hollandse Kust (west) of omgekeerd wanneer dat laatste MER als eerste wordt afgerond. Zie ook het advies [3388](#) over het kabeltracé.

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. 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
prof.ir. Han Ligteringen
dr. Godfried van Moorsel
Marianne Schuerhoff MSc (secretaris)
mr. Tom Smit (voorzitter)
ing. Rob Vogel

Besluiten waarvoor dit milieueffectrapport wordt opgesteld

Kavelbesluiten VI en VII Hollandse Kust (west).

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 de activiteit D22.2, C22.2, “De oprichting, wijziging of uitbreiding van een windturbinepark”. Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom wordt een project-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluiten

De minister van Economische Zaken en Klimaat.

Initiatiefnemer besluiten

De minister van Economische Zaken en Klimaat.

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 7 augustus 2019 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 [3369](#) 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

