



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Windpark Eemshaven–West, provincie Groningen

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvullingen daarop

26 maart 2024 / projectnummer: 3638



1 Advies over het MER in het kort

Vattenfall, Drei Meulen BV en ECOO willen samen een nieuw windpark realiseren, dat uit 24 windturbines bestaat. Het plangebied ligt in de provincie Groningen ten westen van de Eemshaven, vlakbij de bestaande windparken Eemsdijk en Westereems. Hiervoor zijn diverse vergunningen nodig en een nieuw provinciaal inpassingsplan. Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen hebben de Commissie voor de milieueffectrapportage (de Commissie) gevraagd te adviseren over het milieueffectrapport (MER) dat is opgesteld voor de besluiten.¹

Eerdere adviezen van de Commissie over dit project

De Commissie adviseerde driemaal eerder over dit project.² De eerste twee adviezen gingen over een eerdere versie van het MER en een aanvulling daarop. In die adviezen signaleerde de Commissie dat nog belangrijke informatie ontbrak. Dat betrof de verstoring van vogels die rusten en naar voedsel zoeken op het wad van Natura 2000-gebied de Waddenzee.³ Niet uitgesloten was dat de alternatieven de natuurlijke kenmerken van dit gebied zouden aantasten, was de conclusie in die adviezen.

Daarna is de reikwijdte van het inpassingsplan gewijzigd. Het eerdere plan had betrekking op een eerste fase van 16 windturbines. Het MER ging wel uit van meer turbines. Het aangepaste inpassingsplan gaat over het totale windpark (24 windturbines). In het derde advies constateerde de Commissie dat er geen aanleiding was om in het nieuwe MER extra opties te onderzoeken voor de inrichting van het windpark (alternatieven).⁴ Mede vanwege dit advies is het MER niet uitgebreid met nieuwe alternatieven, maar wel met meer inzicht in het voorkeursalternatief (VKA, zie figuur 1) en de effecten daarvan op de Waddenzee.

In dit vierde advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER voor het meest recente inpassingsplan, dus voor het windpark van 24 windturbines.

Wat staat in het aangevulde MER?

In het aangevulde MER staat dat het VKA bestaat uit 24 windturbines met een rotordiameter van 130 tot 165 meter en een ashoogte van 120 tot 160 meter. De turbines hebben een maximale tiphoogte van 225 meter. Onderdeel van het VKA zijn ook een transformatorstation, een energieopslag (batterijen) en een elektriciteitskabel naar het aansluitpunt van de netbeheerder.

Vooraf op geluid, slagschaduw, landschap, natuur, water en bodem heeft het VKA negatieve effecten, net als de alternatieven waarop het VKA gebaseerd is. De elektriciteitsopbrengst (mogelijke vermindering van fossiele emissies) daarentegen vormt een positief milieueffect.

Het aangevulde MER erkent dat vogels een bepaalde zone rond het windpark in de Waddenzee zullen gaan vermijden. Het gaat volgens het MER onder andere om 17 wulpen die

¹ Milieueffectrapport Windpark Eemshaven West, Pondera, 7 september 2023.

² Zie [de website van de Commissie voor project 3638](#).

³ Zie het voorlopige advies over het MER (juni 2022) en het advies over de aanvulling op het MER (augustus 2022) via [de website van de Commissie](#).

⁴ Zie het advies over de 'notitie beschouwde alternatieven' (februari 2023) via [de website van de Commissie](#).

eerst op het wad naar voedsel zochten en 669 wulpen die bij de Rommelhoek rustten. Elders in de Waddenzee zijn volgens het MER voor deze vogels voldoende alternatieve plekken beschikbaar. Ze zullen volgens het MER het natuurgebied de Waddenzee niet permanent verlaten. Ook zullen ze niet, ondanks de verplaatsing, verzwakken en uiteindelijk sterven, bijvoorbeeld door verhoogd energieverbruik of door concurrentie met andere vogels. De natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied worden volgens het aangevulde MER niet aangetast.

Wat is het advies van de Commissie?

Het aangevulde MER is net als de vorige versies van hoge kwaliteit. De geluidberekeningen voor het VKA zijn navolgbaar. Dit geldt ook voor de beoordeling van de effecten op het landschap en de gevolgen voor vleermuizen en vogels door de aanlegfase, barrièrewerking en aanvaringen met de turbines. Ook is goed toegelicht hoe de initiatiefnemer tot het VKA is gekomen. De Commissie ziet dat meer informatie is gegeven over de gevolgen voor vogels die rusten en naar voedsel zoeken in de Waddenzee.

Advies informatie foerageergebied Waddenzee

Toch signaleert de Commissie bij de toetsing van het aangevulde MER dat belangrijke informatie ontbreekt over het gebruik van het studiegebied als *foerageergebied*. Het aanvullen van die informatie is essentieel om het belang van de leefomgeving volwaardig mee te kunnen wegen bij het besluit over windpark Eemshaven-West.

Het gaat om informatie over verstoring van foerageergebied door het totale windpark. Het MER beschrijft nu alleen de gevolgen voor foerageergebied van de vijf meest noordelijke turbines van de voormalige 'fase 1' van het windpark. Het nieuwe inpassingsplan staat echter in totaal elf windturbines tegen de Waddendijk toe. Hiervan zullen zeker negen turbines het foerageergebied van beschermde vogels in de Waddenzee verstoren. Daardoor is het versturende effect van dit windpark in werkelijkheid groter dan het MER nu berekent.

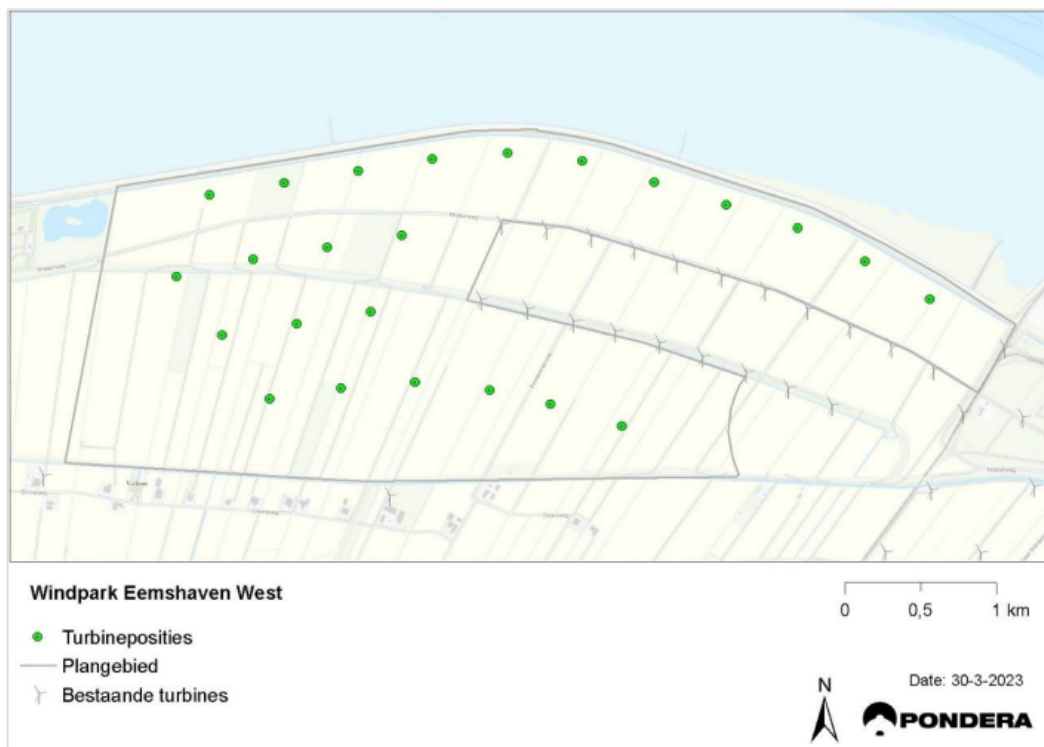
Advies conclusie hoogwatervluchtplaatsen Waddenzee

Over de verstoring van de *hoogwatervluchtplaatsen* is alle essentiële informatie wel in beeld, maar op basis van die informatie trekt de Commissie een andere conclusie dan het MER: niet uitgesloten is dat het VKA de natuurlijke kenmerken van de Waddenzee aantast.

Over de gevolgen van het windpark voor de wulp en de scholekster bestaan aanzienlijke onzekerheden. Met het verstoren van de hoogwatervluchtplaats 'Rommelhoek' zal de kwaliteit van rust- en foerageergebied voor deze vogels permanent verslechteren. De Commissie constateert dat de huidige aantallen van deze vogelsoorten lager zijn dan de Natura 2000-doelen voor de Waddenzee. Het MER concludeert dat de vogels die door dit windpark moeten uitwijken, een nieuwe plek zullen vinden op de Waddenzee. De Commissie vindt het echter waarschijnlijker dat extra concurrentie zal ontstaan tussen vogels, of dat ze langere afstanden moeten gaan afleggen dan nu nodig is. Als vogels moeten uitwijken, verbruiken ze meer energie en is er een risico op verzwakking. Een toename van sterfte kan dan het gevolg zijn. Ook is niet uit te sluiten dat een deel van de vogels de Waddenzee permanent verlaat. De Commissie is er daarom niet van overtuigd dat de Waddenzee hier een extra verstoringsbron kan opvangen en dat aantasting van het gebied uitgesloten is. **Het is aan Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen om dit mee te**

nemen bij de besluitvorming over respectievelijk het inpassingsplan en de natuurvergunning voor windpark Eemshaven–West.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar oordeel toe.



Figuur 1: Voorkeursalternatief windpark Eemshaven–West (bron: MER, p. 296).

Aanleiding MER

Om in de provincie Groningen een windpark mogelijk te maken zijn diverse besluiten nodig, waaronder een nieuw provinciaal inpassingsplan, een omgevingsvergunning voor de activiteiten 'milieu' en 'bouwen', een vergunning en ontheffing in het kader van de Wet natuurbescherming en een watervergunning. De oprichting van een windturbinepark is opgenomen in categorieën C22.2 en D22.2 van de bijlage bij het voormalige Besluit milieueffectrapportage, de winning van delfstoffen uit de landbodem (ontgroning) in categorie D16.1 en het onttrekken van grondwater in D15.2. Voor Windpark Eemshaven–West geldt in ieder geval een verplichting om een plan–MER en project–MER te maken.

Wetgeving van toepassing op dit plan/project

Voor dit plan, de besluiten en het MER is de wetgeving zoals die gold vóór 1 januari 2024 van toepassing (zoals de Wet milieubeheer), en niet de huidige wetgeving (de Omgevingswet). Dit omdat de besluiten ter inzage zijn gelegd voordat de Omgevingswet op 1 januari 2024 van kracht werd.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, 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. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval onder andere Provinciale Staten van de provincie Groningen voor het inpassingsplan en Gedeputeerde Staten voor de natuurvergunning – besluit over het windpark Eemshaven–West.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer [3638](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en geeft zij een advies voor de op te stellen aanvulling. Dit advies staat in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het belang van de leefomgeving volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming door Provinciale Staten en Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen.

2.1 Aantasting natuurlijke kenmerken Waddenzee

In eerdere adviezen constateerde de Commissie dat de verstoringseffecten⁵ voor beschermde vogelsoorten niet 'worst-case' waren uitgewerkt. De verstoringseffecten bestaan er in dit geval uit dat vogels, die voorheen naar voedsel zochten op het wad, het gebied gaan mijden vanwege het windpark.⁶ Ook is een effect dat bepaalde vogelsoorten de 'hoogwatervluchtplaats' (HVP) Rommelhoek gaan mijden.⁷

In eerdere fasen van dit project was al ingegaan op verstoring van foeragerende vogels op het wad. Dit effect was naar het oordeel van de Commissie onderschat. Daardoor kon de Commissie niet meegaan in de conclusie van het MER en de Passende beoordeling dat het windpark de natuurlijke kenmerken van Natura 2000-gebied de Waddenzee niet zou aantasten. Eerder was nog niet in een Passende beoordeling ingegaan op de verstoring van de HVP Rommelhoek, aangezien het besluit destijds alleen nog maar ging over de eerste fase van het windpark. Die eerste fase lag verder van de HVP dan de tweede fase, waardoor voor de eerste fase geen gevolgen optraden.

In het huidige MER en de huidige Passende beoordeling zijn beide typen effecten in beeld gebracht.⁸ De eindconclusie in het rapport is nog steeds dat het windpark de natuurlijke kenmerken van de Waddenzee niet aantast. Ter onderbouwing van die eindconclusie hanteert de Passende beoordeling het begrip 'maatgevende verstoring'. Volgens de Passende beoordeling is sprake van maatgevende verstoring als de verstoorte vogels⁹ het Natura 2000-gebied permanent verlaten en daardoor een negatief effect op de instandhoudingsdoelstelling van het gebied optreedt.¹⁰ Als de natuurlijke kenmerken van de

⁵ De Passende beoordeling bevat een beschrijving van verstoringseffecten: 'vogels kunnen als gevolg van de aanwezigheid van een draaiende windturbine, door geluid en beweging van de windturbine, een bepaald gebied rond de windturbine of het windpark verlaten. Per soort geldt een eigen verstoringafstand waarbinnen het grootste deel van de soort het gebied mijdt. Door de verstoring kan een bepaald oppervlak voor gebruik door vogels verloren gaan (zogenoemd habitatverlies).' *Passende beoordeling Windpark Eemshaven West*, Pondera, 6 september 2023, bijlage 7.0 bij het MER, pagina 27.

⁶ Bij laagwater foerageren vogels op het drooggevallen wad en bij hoogwater gebruiken vogels de zone parallel en direct aan de dijk in de Waddenzee om te rusten. Volgens de Passende beoordeling is hier met name sprake van foerageergebied, waardoor de beoordeling daarop focust.

⁷ Bij hoogwater gebruiken vogels HVP Rommelhoek om te rusten.

⁸ De Passende beoordeling is het meest diepgaande onderzoek naar de verstoringseffecten van het beoogde windpark. De Commissie focust in dit advies dan ook op die beoordeling.

⁹ Dus niet alle vogels van een soort, maar alleen die vogels die voorheen rustten of foerageerden in de verstoorte zone.

¹⁰ Zie pagina 27 van de Passende beoordeling.

Waddenzee in die redenering wél aangetast zouden worden, mag het windpark alleen toegestaan worden als de zogenaamde ADC-toets wordt doorlopen.¹¹

2.1.1 Foerageergebied: informatie over gevolgen voor vogels Waddenzee ontbreekt

De Passende beoordeling beschrijft (net als de Natuurtoets) de gevolgen voor foerageergebied van de vijf meest noordelijke turbines van de voormalige 'fase 1' van het windpark. De Passende beoordeling erkent dat vogels vanwege verstoring een zekere zone rond het windpark in de Waddenzee zullen gaan vermijden. Dit is een zone van ongeveer 400 meter van de meest noordelijke windturbines. In totaal gaat het volgens de Passende beoordeling om een oppervlakte van ongeveer 90 tot 100 hectare. Op het punt van de te hanteren effectafstanden is het eerdere advies van de Commissie goed opgevolgd. De oppervlakte is berekend aan de hand van de juiste worst-case effectafstanden voor vogels.

De Passende beoordeling beschrijft vervolgens dat de verstoorde zone 'slechts beperkt van betekenis is als foerageergebied voor relevante soorten'.¹² Er zal volgens de Passende beoordeling wel sprake zijn van vermijding, maar in zeer kleine aantallen (zoals 16 tot 17 wulpen¹³). In de Waddenzee zijn voldoende alternatieven, waardoor deze vogels het natuurgebied niet permanent zullen verlaten en dus geen sprake is van maatgevende verstoring, aldus de beoordeling.¹⁴

Nu ook fase 2 onderdeel uitmaakt van het VKA, is het gebied dat voor foeragerende vogels verstoord wordt groter dan alleen fase 1 (zie figuur 2). De Passende beoordeling en Natuurtoets beschrijven niet wat het totale effect is van dit VKA. Het inpassingsplan staat in totaal elf windturbines tegen de Waddendijk toe, waarvan zeker negen turbines foerageergebied in de Waddenzee zullen verstoren. Omdat het totale effect van verstoring van foerageergebied door alle windturbines niet in beeld is gebracht, kan niet bepaald worden in welke mate de natuurlijke kenmerken van de Waddenzee worden aangetast.

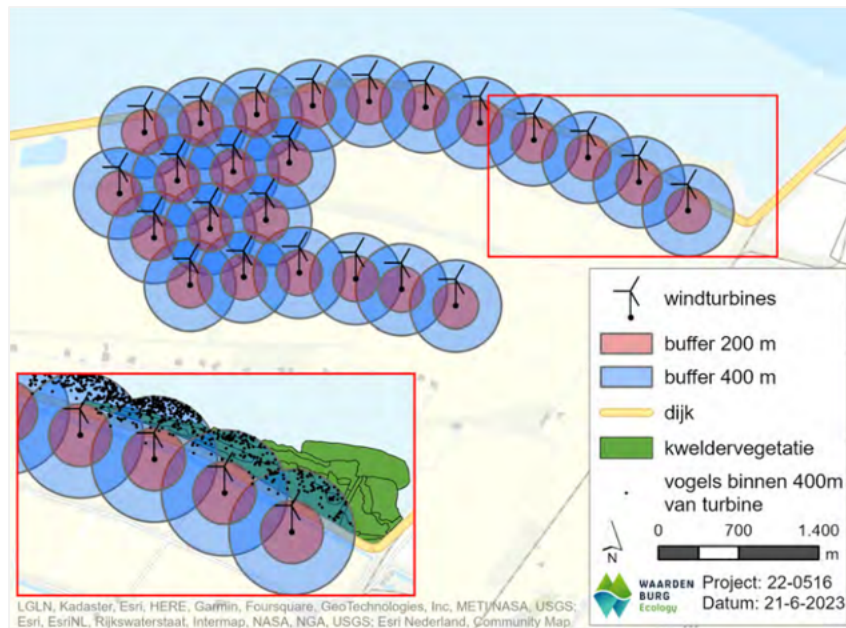
De Commissie adviseert in een aanvulling op het MER en de Passende beoordeling, voorafgaand aan de besluitvorming, de versturende effecten voor vogels die foerageren op het drooggevalen wad in de Waddenzee nader in beeld te brengen. Onderbouw dat geen sprake is van aantasting van de Waddenzee vanwege de totale effecten van het VKA.

¹¹ De ADC-toets bestaat op grond van het voormalige artikel 2.8 van de Wet natuurbescherming uit de volgende vragen: A: is er een alternatieve oplossing voorhanden? D: dient de activiteit een dwingende reden van groot algemeen belang? C: zijn compenserende maatregelen mogelijk om de gevolgen teniet te doen?

¹² Zie pagina 35 van de Passende beoordeling.

¹³ Naast de wulp zullen ook kleine aantallen van de goudplevier, Kievit, smient en wilde eend het gebied vermijden.

¹⁴ Zie bijlage 7.4 van de Passende beoordeling.



Figuur 2: Verstoringcontouren voor niet-broedvogels rond de windturbines van het VKA. De vijf meest noordelijke turbines aan de westzijde behoorden tot de oorspronkelijke fase 1 (bron: bijlage 7.3 van de Passende beoordeling).

2.1.2 Hoogwatervluchtplaatsen: de Commissie sluit aantasting van de Waddenzee niet uit

Beoordeling en conclusie van de Passende beoordeling

De Passende beoordeling erkent dat tien vogelsoorten (in totaal bijvoorbeeld 669 wulpen en 449 scholeksters¹⁵) vanwege verstoring geen gebruik meer zullen maken van de HVP Rommelhoek.¹⁶ Deze individuen zullen volgens de Passende beoordeling verplaatsen naar de nabijgelegen HVP Ruidhorn, een natuurgebied dat sinds 1997 is ontwikkeld, en vanaf 2008 is uitgebreid als compensatiegebied voor ecologische effecten van energiebedrijven in de Eemshaven.¹⁷ Figuur 3 bevat een schematisch beeld van de vliegroutes tussen hoogwatervluchtplaatsen Ruidhorn (links in de figuur) en Rommelhoek (rechts) en de foerageergebieden ten noorden ervan. De HVP Ruidhorn biedt volgens de Passende beoordeling (ruim) voldoende ruimte voor alle vogels die HVP Rommelhoek gaan vermijden. De uitgeweken vogels zullen de Waddenzee daarom niet permanent verlaten en dus is er geen sprake van maatgevende verstoring, aldus de Passende beoordeling.

¹⁵ Van de respectievelijk 78.854 wulpen en 82.966 scholeksters die totaal gemiddeld aanwezig zijn in de Waddenzee in 2016/17–2020/21. Zie tabel 4.1 van bijlage 7.3 van de Passende beoordeling.

¹⁶ Het gaat om de soorten grauwe gans, rotgans, bergeend, wilde eend, pijlstaart, scholekster, bonte strandloper, kanoet, wulp en groenpootruiter.

¹⁷ Zie paragraaf 1.3.3 van bijlage 7.3 van de Passende beoordeling.



Figuur 3: Schematisch beeld vliegroutes tussen hoogwatervluchtplaatsen Ruidhorn en Rommelhoek en de foerageergebieden ten noorden ervan (bron: bijlage 7.3 van de Passende beoordeling).

De Commissie trekt op basis van de informatie uit het MER en de bijlagen een andere conclusie. Eerst zet ze in algemene zin uiteen waar het potentiële verstoringseffect in de Waddenzee uit bestaat. Daarna vergelijkt ze dit met de informatie uit de Passende beoordeling bij het MER.

Verstoring rustgebied leidt tot verhoogde concurrentie en dus vermindering van kwaliteit en omvang van leefgebied

Wulpen trekken in de zomer naar het buitenland, tot ver in Rusland, om te broeden. Daarna keren ze terug met nieuwe aanwas om te foerageren in de Waddenzee en te rusten, bijvoorbeeld op de HVP Rommelhoek. Met name de volwassen vogels zijn ‘plaatstrouw’, wat betekent dat ze in principe terugkeren in hetzelfde deelgebied in de Waddenzee.¹⁸ Niet alleen de aanwezigheid van voldoende voedsel in de wadplaten is voor deze vogels van belang; ook de bereikbaarheid van dat voedsel is essentieel. Dit laatste betekent dat bij het foerageergebied ook voldoende rustgebied moet zijn.

De juveniele vogels (vogels die in het najaar nieuw naar de Waddenzee komen) moeten een eigen plek vinden om het eerste jaar te overleven. Deze vogels hebben over het algemeen te maken met een concurrentiestrijd en kennen een relatief hoge sterfte, vooral in een situatie waarbij er niet voldoende ruimte meer is voor nieuwe vogels in het gebied. Het systeem zit dan op haar maximale draagkracht. De concurrentiestrijd kan zo hevig zijn dat bij een aantal soorten steltlopers, waaronder de relatief grote wulp, het sterkste deel van de populatie overgaat tot het verdedigen van een stukje foerageergebied in een dynamisch gebied als de Waddenzee. Het sterkste deel van de populatie waarborgt zo een gebalanceerde energiehuishouding. In deze concurrentiestrijd hebben zwakkere vogels het veel moeilijker en worden zij gedwongen een onzekerder bestaan te leiden in het beschikbare leefgebied.

In de Passende Beoordeling is aangegeven dat het rustgebied voor wulpen en een aantal andere soorten (bijvoorbeeld bonte strandlopers en scholeksters) zal afnemen in oppervlakte

¹⁸ Dit benoemt de Passende beoordeling zelf ook (zie paragraaf 2.3 van bijlage 7.3 bij het MER).

en kwaliteit. In principe zullen deze individuen verplaatsen naar een ander rust- en daarbij behorend foerageergebied binnen de Waddenzee. Dit kan in algemene zin op twee manieren negatieve consequenties hebben:

1. Als het leefgebied op die nieuwe plek beperkt is, zal daar meer concurrentie ontstaan met andere vogels. Deze concurrentie veroorzaakt een verhoogde energie-uitgave (vechten en stress) en een verminderde energie-opname (verlies van tijd aan andere gedragingen dan foerageren).
2. Een alternatief voor deze vogels is dat ze vanaf de nieuwe HVP terug blijven vliegen naar hun oorspronkelijke foerageergebied dat hoort bij de HVP Rommelhoek. Dit betekent eveneens een verhoogde energie-uitgave, vanwege de langere afstand die ze afleggen.

Beide situaties kunnen leiden tot een zodanige disbalans van de energiehuishouding van verplaatste vogels dat ze verzwakken en er uiteindelijk meer sterfte optreedt onder deze vogels. Dit zal dan met name onder juveniele vogels zijn, omdat zij nog een plek binnen de populatie en in het gebied moeten bemachtigen. Het is afhankelijk van de combinatie van beschikbare rust- en foerageerruimte in de rest van de Waddenzee of deze negatieve consequenties optreden, en of het gebied wordt aangetast. Volgens de Commissie blijkt uit de Passende beoordeling onvoldoende dat dit windpark geen aantasting van de Waddenzee veroorzaakt. In de volgende paragrafen licht ze dit toe.

1. Te weinig vogels in Waddenzee door bestaande verstoringen en ruimtegebrek

Omdat de vermijdingseffecten van dit windpark permanent zijn, zijn de hierboven beschreven scenario's niet uit te sluiten. Dit betekent dat het permanente verstoringseffect zich direct vertaalt in een (lokale) vermindering van de draagkracht van de Waddenzee. Er is dus sprake van een vermindering van kwaliteit en omvang van leefgebied voor vogels op de door dit windpark verstoorte delen van de Waddenzee. De vervolgvraag is of dit de natuurlijke kenmerken van de Waddenzee als geheel aantast.

De Passende beoordeling stelt dat er voldoende ruimte is op de HVP Ruidhorn, ook voor bijvoorbeeld de 669 wulpen die oorspronkelijk op HVP Rommelhoek rustten, waardoor het effect netto 'nul' is. Daarbij wordt verwezen naar het rapport 'Folmer et al. 2022'.¹⁹ Die studie wordt gebruikt om de redenering te onderbouwen dat er voor verplaatste vogels van HVP Rommelhoek elders voldoende voedsel aanwezig is, bijvoorbeeld voor de wulp.

De genoemde studie laat inderdaad zien dat de Waddenzee in theorie meer wulpen kan herbergen dan nu aanwezig. Dit betekent echter niet dat er op dit moment ook daadwerkelijk voldoende voedselruimte is voor de vogels die eerst bij de Rommelhoek zaten. Van belang om hierbij te melden is dat de uitgebreide studie van Folmer et al. opgesteld is naar aanleiding van de toenemende verstoring van hoogwatervluchtplaatsen door recreatiedruk. Uit de studie blijkt dat de onderbenutting (verschil tussen theoretische en daadwerkelijke benutting) van de Waddenzee vooral het gevolg is van de verslechtering van kwaliteit en omvang van leefgebied door een combinatie van toenemende verstoring en ruimtegebrek:

- **Toenemende verstoring.** Er zitten minder vogels dan verwacht op basis van het aanwezige voedsel in de wadplaten. In de studie wordt aannemelijk gemaakt dat de

¹⁹ Folmer, E.O., B.J. Ens & E.M. van der Zee, 2022, Analysis of high tide roost use and benthos availability for twelve shorebird species in the Dutch Wadden Sea, A&W-rapport 19-469, Sovon-rapport 2021/52.

onderbenutting voor verschillende delen van de Waddenzee het gevolg is van effecten van verstoring.²⁰

- **Toenemend ruimtegebrek.** Er zijn voor verschillende plekken in de Waddenzee sterke aanwijzingen dat naast verstoring ook de hoeveelheid beschikbare ruimte voor vogels om te rusten, bijvoorbeeld bij heel hoog water, beperkend zijn.

In de analyses vertaalt zich dit langs de hele kust van Groningen in een onderbenutting van het ecosysteem van de Waddenzee voor de wulp (zie figuur 25 in Folmer et al. 2022). Hetzelfde gaat op voor bijvoorbeeld de scholekster, die ook moet verplaatsen door verstoring van de HVP Rommelhoek. Voor deze soort signaleert de analyse van Folmer et al. 2022 ook een onderbenutting van het ecosysteem Waddenzee in de oostelijke regio.²¹ Er is dus nu al een opgave om de kwaliteit en omvang van rust- en foerageergebied te verbeteren en te vergroten zodat het aantal vogels kan toenemen.

De Commissie concludeert dat de beschikbare 'voedselruimte', waar de Passende beoordeling op rekt, niet zomaar bereikbaar is voor alle door het windpark verstoorde vogels.

2. Trends op rustplaatsen zijn negatief

De Commissie constateert eveneens op basis van het rapport Folmer et al. 2022 dat de trends van het aantal wulpen dat rust op de HVP's langs dit deel van de Groningse kust veelal negatief zijn (zie figuur 4).

De Commissie acht niet uitgesloten dat het windpark de instandhoudingsdoelstellingen voor de Waddenzee verder buiten bereik brengt.²² De trends in figuur 4 voor de wulp en de hiervoor besproken onderbenuttingsanalyse duiden erop dat de functie van dit deel van de Waddenzee als leefgebied op dit moment afneemt. Niet uit te sluiten is dat er, met de toenemende verstoringen en het toenemende ruimtegebrek, meer concurrentie zal gaan plaatsvinden onder vogels. Dat *alle* 669 wulpen en 449 scholeksters op de HVP Ruidhorn probleemloos een nieuwe plek zullen vinden, zoals aangegeven in de Passende beoordeling, is naar het oordeel van de Commissie daarom niet zeker. Het is niet uit te sluiten dat een deel van deze vogels zal verzwakken en sterven of het Natura 2000-gebied zal verlaten. Daarbij is van belang dat de populatie wulpen en scholeksters nu al ruim onder de in de instandhoudingsdoelstelling genoemde aantallen zit.²³ Voor de scholekster geldt zelfs de instandhoudingsdoelstelling om de kwaliteit van leefgebied te verbeteren.

Een van de problemen is bovendien dat het binnendijkse deel van de Ruidhorn verruigt. Voor de scholekster, die van dit binnendijkse gebied gebruikmaakt²⁴, is het daarmee extra onzeker of de vogels die moeten verplaatsen hier wel leefgebied van voldoende kwaliteit vinden.

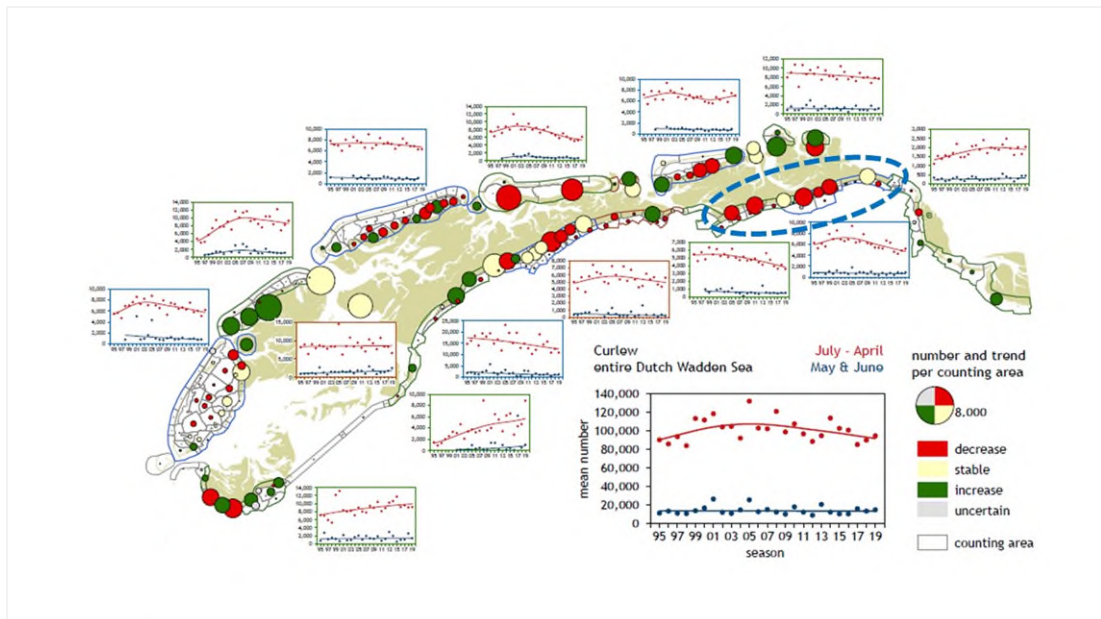
²⁰ Op basis van een statistische techniek, waarbij de aantallen vogels op de hoogwatervluchtplaatsen worden geanalyseerd als functie van de beschikbaarheid van nabijgelegen voedselbronnen (foerageerpotentie), zijn de vogelaantallen op hoogwatervluchtplaatsen gekoppeld aan het voedsel in de omgeving. Zo kon de onderbenutting van voedselgebieden aangetoond worden.

²¹ Dit geldt ook voor de bonte strandloper, maar de aantallen van deze laatste soort liggen, in tegenstelling tot die van de wulp en scholekster, wel boven de instandhoudingsdoelstelling.

²² De doelstellingen zijn relevant omdat een Passende beoordeling ook de vraag moet beantwoorden of – ondanks de afname van omvang en kwaliteit van leefgebied voor vogels – de instandhoudingsdoelstellingen voor de Waddenzee haalbaar blijven. Dit betekent dat een Passende beoordeling niet slechts moet beoordelen of het huidige aantal verstoorde vogels elders een plek vindt, maar óók wat de gevolgen zijn voor het beoogde aantal vogels.

²³ Zie figuur 4.1 van bijlage 7.3 van de Passende beoordeling.

²⁴ Zie paragraaf 1.3.3 van bijlage 7.3 van de Passende beoordeling en figuur BIII.5 van diezelfde bijlage.



Figuur 4: Trends wulpen op hoogwatervluchtplaatsen in de Waddenzee. In de omgeving van het windpark, langs de vaste-land-kust van de oostelijke Waddenzee, zijn hoofdzakelijk negatieve trends te zien (bron: Folmer et al. 2022, omcirkeling door Commissie).

Conclusie: aantasting Waddenzee niet uitgesloten

Het plan mag alleen worden vastgesteld en de natuurvergunning mag alleen worden verleend als er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel is dat aantasting van natuurlijke kenmerken van de Waddenzee is uitgesloten. **De Commissie is er niet van overtuigd dat aantasting uitgesloten is.** Daarmee stelt ze vast dat zij op basis van dezelfde informatie een andere conclusie trekt dan de Passende beoordeling. **Het is aan het bevoegd gezag om dit mee te nemen bij de besluitvorming over het inpassingsplan en de natuurvergunning.**

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het MER 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 het besluit wordt genomen. Om zich goed op de hoogte te stellen van de situatie heeft de werkgroep op 16 mei 2022 het gebied bezocht waar milieugevolgen kunnen optreden. 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 MA
mr. dr. Annelies Freriks
drs. Martin Poot
mr. Roel Sillevius Smitt (secretaris)
ing. Caspar Slijpen
Marja van der Tas (voorzitter)

Besluiten waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Een provinciaal inpassingsplan, een omgevingsvergunning, een vergunning en ontheffing in het kader van de Wet natuurbescherming en een watervergunning.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor projecten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een milieueffectrapport (MER) vereist zijn. Dit project valt onder de regelgeving van voor de inwerkingtreding van de Omgevingswet (1 januari 2024). Voor deze procedure volgt daarom nog uit [onderdelen C en D van de bijlage bij het voormalige Besluit milieueffectrapportage](#) dat een MER vereist is. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de oprichting van een windturbinepark (categorie D22.2), de winning van delfstoffen uit de landbodem (ontgroning, categorie D16.1) en het onttrekken van grondwater (categorie D15.2). Een MER is ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Daarom is een gecombineerd plan-/project-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluiten

Provinciale Staten van de provincie Groningen (inpassingsplan), Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen (omgevingsvergunning, natuurvergunning en ontheffing) en het dagelijks bestuur van het waterschap Noorderzijlvest (watervergunning).

Bevoegd gezag m.e.r.-procedure

Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen.

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 februari 2024 heeft toegestuurd. Ze heeft ze in haar advies verwerkt, voor zover relevant voor het MER.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiener.nl projectnummer [3638](#) 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

