

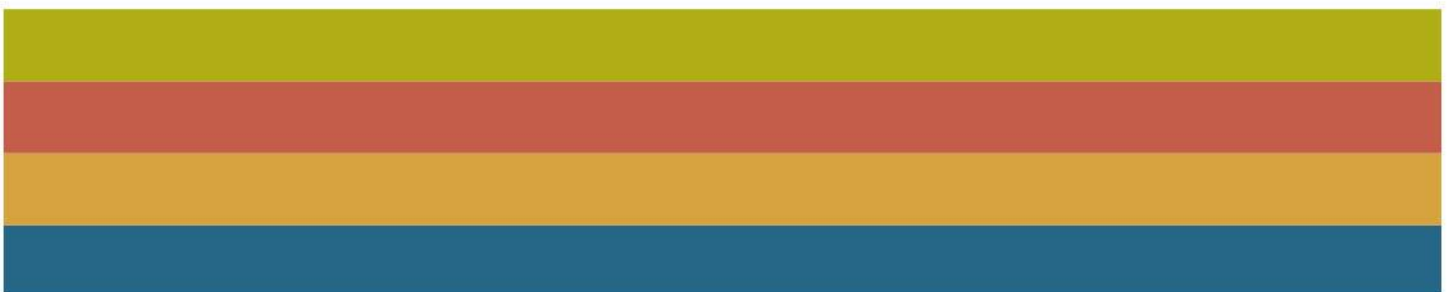


Commissie voor de
milieueffectrapportage

Modernisering Clauscentrale A-D te Maasbracht

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport en de aanvulling daarop

5 april 2016 / projectnummer: 3031



1. Oordeel over het Milieueffectrapport en de aanvulling daarop

Essent Power B.V. heeft het voornemen om de bestaande eenheid A van de Clauscentrale te Maasbracht (gemeente Maasgouw) te moderniseren tot een STEG-installatie¹, waarbij het vermogen zal toenemen van 640 MW_e naar ca 1350 MW_e. Deze nieuwe eenheid wordt eenheid D genoemd. Voor het voornemen is een rijksinpassingsplan nodig en een aantal vergunningen, op grond van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (Wabo) en de Waterwet. Voor de besluitvorming hierover is een MER² opgesteld. De Minister van Economische Zaken is het coördinerend bevoegd gezag in deze procedure. In dit advies spreekt de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie')³ zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER en de aanvulling tezamen.

Het MER is goed leesbaar en bevat veel informatie over het voornemen. De keuzes en mogelijke varianten ten aanzien van de technische uitvoering en bedrijfsvoering zijn – uitgaande van de situatie in 2012 – voldoende onderbouwd. Ook de mogelijke milieugevolgen zijn goed beschreven en over het algemeen gedegen onderbouwd. Zo zijn de gevolgen voor natuur zeer uitgebreid beschreven in een Passende beoordeling, een rapportage over de effecten op EHS-gebieden en een Quickscan Flora- en faunawet, die als bijlagen bij het MER zijn opgenomen. De Commissie constateerde bij toetsing van het MER echter dat daarin informatie ontbrak die naar haar oordeel essentieel is voor de besluitvorming over het rijksinpassingsplan en de benodigde vergunningen. Het MER dateert uit 2012. Er ontbrak een analyse van ontwikkelingen die zich sindsdien hebben voorgedaan, waardoor onduidelijk was of dit tot andere afwegingen voor het voornemen zou kunnen leiden. Bovendien was onvoldoende onderbouwd of het voornemen uitvoerbaar is binnen de kaders van de Natuurbeschermingswet. Naar aanleiding van de constatering van de Commissie is een aanvulling op het MER opgesteld.⁴ De aanvulling heeft niet ter inzage gelegen. De Commissie adviseert deze informatie zo spoedig mogelijk openbaar te maken.

De aanvulling geeft inzicht in technologische ontwikkelingen sinds 2012 en veranderingen in de begrenzing van natuurgebieden die onderdeel zijn van het Natuur Netwerk Nederland (NNN). In de aanvulling wordt geconcludeerd dat deze ontwikkelingen geen gevolgen hebben voor de conclusies van het MER. De Commissie is echter van oordeel dat ook in het MER en de aanvulling tezamen nog informatie ontbreekt die essentieel is om het milieubelang voldoende te kunnen meewegen bij de besluitvorming. Het gaat om de volgende punten:

¹ STEG staat voor Steam- En Gasturbine

² Het MER is opgesteld als project-MER. Omdat in 2012 is gebleken dat voor het voornemen ook vaststelling van een ruimtelijk plan (rijksinpassingsplan) noodzakelijk is, dient het MER tevens gezien te worden als plan-MER.

³ De samenstelling van de werkgroep van de Commissie m.e.r., haar werkwijze en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. Projectstukken, voor zover digitaal beschikbaar, vindt u door op www.commissiemer.nl projectnummer 3031 in te vullen in het zoekvak.

⁴ De aanvulling is op 10 maart 2016 aan de Commissie aangeboden en bestaat uit twee delen: een notitie "technologische ontwikkelingen na het indienen van het MER 2012" (ongedateerd) en een memo "Beïnvloeding van de milieueffecten van de modernisering Clauscentrale eenheid A op de gebieden van het Natuur Netwerk Nederland (NNN)" d.d. 2 maart 2016.

- Het MER maakt onvoldoende duidelijk welke vergelijkingsbasis in het kader van de Natuurbeschermingswet moet worden gehanteerd voor het vaststellen van het rijksinpassingsplan. Daardoor kan volgens de Commissie niet worden beoordeeld of het voornemen in het kader van de Natuurbeschermingswet uitvoerbaar is. De aanvulling geeft op dit punt geen informatie.
- Het Natuur Netwerk Nederland (NNN, voorheen Ecologische Hoofdstructuur) is in 2014 opnieuw begrensd in de Provinciale Omgevingsvisie Limburg. Dit leidt tot een forse toename van het areaal beschermde natuur in de directe omgeving van het plangebied. De aanvulling beschrijft deze gebieden, maar maakt onvoldoende duidelijk in hoeverre wettelijke kenmerken en waarden aangetast kunnen worden door geluidverstorend.

De Commissie adviseert om deze informatie alsnog aan te vullen voordat de besluiten over het rijksinpassingsplan en de vergunningen worden genomen. In hoofdstuk 2 licht zij haar oordeel toe.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Actualiteit MER

MER

De Commissie constateerde dat het MER, de vergunningaanvragen en de meeste bijlagen dateren uit 2012, terwijl het ontwerp-rijksinpassingsplan en de ontwerpbeschikkingen in het kader van de Waterwet en Natuurbeschermingswet dateren uit 2015. Enkele bijlagen bij de vergunningaanvragen zijn geactualiseerd, waaronder de Passende beoordeling (zie ook § 2.2. van dit advies).

In het MER ontbreekt een samenvattend overzicht van ontwikkelingen sinds 2012 die relevant kunnen zijn voor de besluitvorming over het voornemen. Dit geldt voor wijzigingen in wet- en regelgeving, technische ontwikkelingen en autonome ontwikkelingen in de omgeving. Door het ontbreken van deze informatie is het voor burgers en bestuurders niet eenvoudig om goed inzicht te krijgen in de eventuele consequenties van ontwikkelingen van de afgelopen jaren. Wellicht zijn deze consequenties in de praktijk beperkt of soms zelfs positief vanuit milieuoogpunt. Dit is echter niet verifieerbaar, waardoor niet kan worden uitgesloten dat ontwikkelingen sinds 2012 (zouden kunnen) leiden tot andere afwegingen voor het voornemen. Ter illustratie:

- Sinds 25 juni 2015 is het Besluit Risico's Zware Ongevallen 2015 (BZRO) van toepassing, waarmee onder andere drempelwaarden zijn verlaagd.
- Het Activiteitenbesluit is op 1 januari 2013 gewijzigd en op 1 januari 2016 opnieuw. Beide wijzigingen hebben invloed op de emissie-eisen voor grote stookinstallaties (in § 5.1.1 van het MER). Overigens is de NOx-emissiehandel per 1 januari 2014 vervallen.
- Voor bouw- en onderhoudsverkeer is in het MER uitgegaan van de bestaande ontsluitingsroute. Vanwege de verwachte hinder, vooral in de bebouwde kom van Maasbracht, is

onderzoek gedaan naar alternatieve ontsluitingsroutes. Over de ontsluitingsroute heeft inmiddels separaat besluitvorming plaatsgevonden.⁵

- Sinds 2012 hebben zich technologische ontwikkelingen voorgedaan, bijvoorbeeld op het gebied van energierendement, emissies en het afvangen en opslaan van CO₂.
- Sinds 2012 is eenheid C van de Clauscentrale gerealiseerd en in werking geweest. Aan- gezien eenheid D in veel opzichten vergelijkbaar is met eenheid C kan kennis uit de praktijk worden gebruikt om in het MER gehanteerde prognoses en uitgangspunten te verifiëren. Dit geldt bijvoorbeeld voor behaalde rendementen en emissies (naar de lucht en geluid) bij vollast, deellast en bij in- en uitbedrijfname (starten en stoppen).

Aanvulling

De aanvullende notitie “technologische ontwikkelingen na het indienen van het MER 2012” gaat in op ontwikkelingen in energieoptimalisatie en op mogelijkheden voor afvangen en opslag van CO₂. Separaat heeft de Commissie een akoestisch onderzoek ontvangen over eenheid C van de Clauscentrale⁶, ter onderbouwing van de aannames voor geluidemissie door eenheid D.

Hoewel de aanvulling geen overzichtelijk en compleet beeld van ontwikkelingen sinds 2012 geeft en niet concreet in gaat op rendement- en emissie-ervaringen van eenheid C van de Clauscentrale, is de Commissie van oordeel dat dit niet leidt tot essentiële tekortkomingen. Op basis van de informatie uit het MER, de aanvulling, de vergunningaanvragen en de bijlagen daarbij vindt de Commissie het – onder andere op basis van eigen expert-judgement- voldoende aannemelijk dat ontwikkelingen op het gebied van wet- en regelgeving en technologie niet leiden tot andere conclusies dan in het MER.

- De Commissie adviseert om bij de besluitvorming alsnog inzicht te geven in de wijzigingen in wet- en regelgeving sinds 2012 en de relevantie voor het voornemen te vermelden.

2.2 Gevolgen voor natuur

2.2.1 Stikstofdepositie

In de Passende beoordeling bij het MER is gedetailleerd inzicht gegeven in de stikstofemissie van de Clauscentrale in de huidige vergunde en toekomstige situatie en de daaruit voortkomende depositie op stikstofgevoelige habitats in omliggende Natura 2000-gebieden. Naast deze Passende beoordeling uit 2012 is een geactualiseerde Passende beoordeling uit 2015 opgesteld, die als bijlage bij de vergunningaanvraag in het kader van de Natuurbeschermingswet 1998 is ingediend. Deze Passende beoordeling dient volgens de vergunningaanvraag ter vervanging van de Passende beoordeling uit 2012.

⁵ De Commissie heeft in haar advies voor reikwijdte en detailniveau, mede naar aanleiding van zienswijzen van de gemeente Maasgouw en omwonenden, geadviseerd in het MER een logistieke variant uit te werken. In het MER wordt op verschillende plaatsen gesproken over de mogelijke alternatieve ontsluitingsroutes voor het bouw- en onderhoudsverkeer. De varianten zijn in het MER niet verder uitgewerkt en onderzocht op milieueffecten, omdat besluitvorming hierover separaat heeft plaats gevonden.

⁶ “Akoestisch onderzoek in het kader van de nalevingscontrole van de geluidvoorschriften in de omgevingsvergunning van de Clauscentrale te Maasbracht”, Peutz, 14 augustus 2012.

Tabel 45 van de Passende beoordeling 2015 laat zien dat het voornemen (eenheid C en D tezamen) leidt tot een stikstofdepositie op Natura 2000-gebieden van maximaal 5,9 mol N/ha/jaar (Natura 2000-gebied Roerdal). Deze effecten zijn navolgbaar en overzichtelijk in beeld gebracht.

De effecten van het voorgenomen project moeten worden beoordeeld ten opzichte van een "referentiesituatie" die bestaat uit de vergunde situatie ten tijde van de laatst verleende vergunning, zijnde een revisievergunning voor eenheid A en C uit 2009. Ten opzichte van deze referentiesituatie is sprake van een afname van stikstofdepositie in alle omliggende Natura 2000-gebieden. In een Passende beoordeling ten behoeve van de vaststelling van een rijksinpassingsplan dienen de effecten echter te worden vergeleken met de huidige feitelijke situatie. In de huidige feitelijke situatie vindt geen stikstofdepositie plaats, aangezien de bestaande eenheden van de Clauscentrale sinds juli 2014 niet in bedrijf zijn. Dat roept de vraag op wat moet worden verstaan onder de feitelijke situatie. Het MER beantwoordt deze vraag onvoldoende. Als de stikstofdepositie uit tabel 45 (geheel of gedeeltelijk, afhankelijk van de referentie) in het kader van de vaststelling van het plan als toename moet worden gezien, betekent dit dat het voornemen, zoals in het MER beschreven, niet uitvoerbaar is binnen de kaders van de Natuurbeschermingswet (1998) en dat extra maatregelen noodzakelijk zijn. Immers, elke toename van stikstofdepositie op een reeds overbelast Natura 2000-gebied leidt tot aantasting van natuurlijke kenmerken van dit gebied.

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming nader te onderbouwen onder welke voorwaarden het voornemen (het rijksinpassingsplan) binnen de kaders van de natuurbeschermingsregelgeving uitvoerbaar is.⁷

2.2.2 Natuur Netwerk Nederland (voorheen Ecologische hoofdstructuur)

MER

Het Natuur Netwerk Nederland (NNN) is in de Provinciale Omgevingsvisie Limburg in 2014 opnieuw begrepsd. In het NNN wordt onderscheid gemaakt tussen goudgroene natuurzones (beschermen en versterken van de natuur staat centraal), zilvergroeene natuurzones (landbouwgebieden met grote kansen voor natuurontwikkeling en natuurbeheertaken) en bronsgroene landschapszones (landschappelijk aantrekkelijke gebieden met een veelheid aan functies). Voor elk van deze categorieën zijn in het POL 2014 ambities geformuleerd.

De nieuwe begrenzing van het NNN leidt er toe dat het areaal beschermde natuurgebieden in de directe omgeving van de Clauscentrale sterk is toegenomen. In het MER en de Passende beoordelingen 2012 en 2015 zijn de consequenties hiervan niet beschreven. Daardoor kan niet worden beoordeeld of het voornemen leidt tot negatieve effecten voor deze natuurgebieden en/of het behalen van de doelen van het POL 2014 bemoeilijken.

⁷ Indien daarbij gebruik gemaakt wordt voor het Programma Aanpak Stikstof (PAS) dienen berekeningen van stikstofdepositie uitgevoerd te worden met het programma AERIUS. In het MER en de Passende beoordelingen is gebruik gemaakt van het model STACKS.

Aanvulling

De aanvullende notitie "Beïnvloeding van de milieueffecten van de modernisering Clauscentrale eenheid A op de gebieden van het Natuur Netwerk Nederland (NNN)" geeft een duidelijk overzicht van de begrenzing van vier "nieuwe" natuurgebieden in de omgeving van de Clauscentrale, inclusief de van toepassing zijnde natuurdoeltypen. Vervolgens zijn de mogelijke effecten van het voornemen besproken en wordt (significante) aantasting van de betreffende gebieden uitgesloten.

De Commissie onderschrijft de conclusie dat geen aantasting door ruimtebeslag of door extra stikstofdepositie aan de orde is. Zij deelt echter niet de conclusies over aantasting door geluidhinder. In de aanvulling ontbreekt een overzicht van de in de genoemde natuurgebieden voorkomende soorten. In deze gebieden komen broedvogels voor, maar het is onduidelijk in hoeverre zij deel uit maken van de wezenlijke kenmerken van de NNN-gebieden. Daardoor is niet duidelijk in hoeverre geluidverstoring – met name in de realisatiefase – tot aantasting van de wezenlijke kenmerken van deze gebieden kan leiden.⁸

De Commissie adviseert om voorafgaand aan de besluitvorming het MER aan te vullen met een overzicht van beschermde soorten binnen de vier "nieuwe" natuurgebieden, te beschrijven in hoeverre geluidverstoring kan leiden tot aantasting van de wezenlijke kenmerken van deze gebieden en zo nodig in te gaan op mitigerende maatregelen.

⁸ In de realisatiefase komen binnen de begrenzing van de NNN-gebieden geluidsniveaus tussen de 50 en 60 dB(A) voor. Zoals uit de Passende beoordeling 2012 (§ 5.1) blijkt vindt al bij 42 dB(A) verstoring van soorten in opgaande begroeiingen plaats en bij 47 dB(A) van soorten in open gebieden. Deze uitgangspunten gelden niet alleen voor de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden, maar ook voor de wezenlijke kenmerken van het Natuur Netwerk Nederland.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Initiatiefnemer: Essent Energie Productie B.V.

Bevoegd gezag: Ministerie van Economische Zaken (coördinerend), Ministerie van Infrastructuur en Milieu

Besluiten: vaststellen van Rijksinpassingsplan, vergunningen in het kader van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht en Waterwet

Categorie Besluit m.e.r.: C22.1

Activiteit: EssentEnergie Productie B.V. heeft het voornemen om de bestaande eenheid A van de Clauscentrale te Maasbracht (gemeente Maasgouw) te moderniseren tot een STEG-installatie, waarbij het vermogen zal toenemen van 640 MWe naar ca. 1350 MWe. Deze nieuwe eenheid wordt eenheid D genoemd. Hiervoor is een vergunning nodig op grond van de Wet Milieubeheer. Voor de besluitvorming daarover wordt de procedure van de milieueffectrapportage (m.e.r.) doorlopen. De Minister van Economische Zaken is het coördinerend bevoegd gezag in deze procedure.

Procedurele gegevens:

Ter inzage legging MER: 13 november 2015 t/m 24 december 2015

Bekendmaking in de Staatscourant van 12 november 2015

Aanvraag toetsingsadvies bij de Commissie m.e.r.: 25 november 2015

Toetsingsadvies uitgebracht: 5 april 2016

Samenstelling van de werkgroep:

Per project stelt de Commissie een werkgroep samen bestaande uit enkele deskundigen, een voorzitter en een werkgroepsecretaris. Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

dhr. dr.ir. F.G. van den Aarsen

mw. ir. T.B.J. Bremer

dhr. ir. J.J. de Graeff (voorzitter)

dhr. drs. S.R.J. Jansen

dhr. drs. P.J. Jongejans (secretaris)

Werkwijze Commissie bij toetsing:

Tijdens de toetsing gaat de Commissie na of het MER voldoende juiste informatie bevat om het milieubelang volwaardig mee te kunnen wegen in het besluit. De Commissie gaat bij het toetsen uit van de wettelijke eisen voor de inhoud van een MER, zoals aangegeven in artikel 7.7 dan wel 7.23 van de Wet milieubeheer, en van eventuele documenten over de reikwijdte en het detailniveau van het MER. Indien informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij dit een essentiële tekortkoming vindt. Daarvan is sprake als aanvullende informatie in de ogen van de Commissie kan leiden tot andere afwegingen. In die gevallen adviseert de Commissie de ontbrekende informatie alsnog beschikbaar te stellen, vóór het besluit wordt genomen. Opmerkingen over niet-essentiële tekortkomingen in het MER worden in het toetsingsadvies opgenomen voor zover ze kunnen worden verwerkt tot duidelijke aanbevelingen voor het bevoegde gezag. De Commissie richt zich in het advies dus op hoofdzaken die van belang zijn voor de besluitvorming en gaat niet in op onjuistheden of onvolko-

menheden van ondergeschikt belang. Zie voor meer informatie over de werkwijze van de Commissie: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

Betrokken documenten:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

De Commissie heeft de volgende documenten betrokken bij haar advies:

- Milieueffectrapport Modernisering Clauscentrale Eenheid A, juli 2012
- Inpassingsplan Modernisering Clauscentrale A–D, 4 juni 2015
- Bijlage 1 bij toelichting Inpassingsplan Modernisering Clauscentrale A–D, 4 juni 2015
- Bijlage 2 bij toelichting Inpassingsplan Modernisering Clauscentrale A–D, 4 juni 2015
- Passende Beoordeling modernisering energiecentrale Maasbracht, 14 januari 2015
- Akoestisch onderzoek in het kader van de nalevingscontrole van de geluidsvoorschriften in de omgevingsvergunning van de Clauscentrale te Maasbracht, 14 augustus 2012
- Notitie “technologische ontwikkelingen na het indienen van het MER 2012, ongedateerd, ontvangen op 10 maart 2016
- Beïnvloeding van de milieueffecten van de modernisering van de Clauscentrale eenheid A op de gebieden van het Natuur Netwerk Nederland (NNN), d.d. 2 maart 2016

De Commissie heeft geen zienswijzen of adviezen via bevoegd gezag ontvangen.

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 800
3511 ML Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e mer@eia.nl

w commissiemer.nl

