



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Windplan Blauw, Flevoland Noord

Tussentijds toetsingsadvies over het milieueffectrapport

27 februari 2018 / projectnummer: 3177



1. Tussentijds oordeel over het concept-MER

De ministers van Economische Zaken en Klimaat en van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties willen in Flevoland windplan Blauw van Windvereniging SwifterwinT en Nuon Wind Development B.V. mogelijk maken (verder windpark Blauw). Het park bestaat uit ruim 60 turbines met een opgesteld vermogen van 200–300 megawatt (MW). Onderdeel van het project is de verwijdering van 74 bestaande turbines. Het park ligt in het IJsselmeer en op land, nabij Swifterbant in de gemeenten Dronten en Lelystad. Voordat besloten wordt over het Rijksinpassingsplan en de vergunningen worden de milieueffecten onderzocht in een milieueffectrapport.

Niet al het onderzoek voor het milieueffectrapport is in dit stadium al afgerond en niet alle ontwerpbesluiten zijn al beschikbaar¹. De ministers hebben de Commissie² nu gevraagd om een concept van het rapport tussentijds te toetsen, zodat zij goed onderbouwde afwegingen over het voorkeursalternatief (VKA) en de op te stellen ontwerpbesluiten (inpassingsplan en vergunningen) kunnen maken. De Commissie zal later bij de ter visie legging van de ontwerpbesluiten het definitieve rapport toetsen op juistheid en volledigheid.

Wat leest de Commissie in het concept-milieueffectrapport?

De provincie Flevoland heeft de plaatsingszones van windturbines eerder vastgelegd in een Regioplan.^{3,4} De keuze van de turbinelocaties in de plaatsingszones is toen doorgeschoven naar vervolgbesluiten. De verwachting was dat de plaatsingszones voldoende 'schuifruimte' boden voor optimalisatie, rekening houdend met de herstructurering van de bestaande 74 windmolens en met milieu en natuur. Figuur 1 op de volgende pagina laat de in het Regioplan beschreven plaatsingszones van windpark Blauw zien.

Uit het concept-milieueffectrapport (hierna MER) blijkt nu dat de businesscase van windpark Blauw⁵ doorslaggevend is geweest voor de inrichting van het park. In het MER zijn vanwege de businesscase plaatsingszones uit het Regioplan (bijna) maximaal opgevuld en is gezocht naar alternatieve plaatsingszones. Onduidelijk is hoeveel schuifruimte de alternatieve zones bieden om delen van de plaatsingszones uit het Regioplan te vrijwaren. Hierdoor biedt het MER weinig keuzevrijheid om nog milieuafwegingen te maken, ook als dit later bestuurlijk wenselijk of zelfs noodzakelijk is, bijvoorbeeld vanwege effecten op de natuur.

Wat adviseert de Commissie in het definitieve MER nog uit te werken?

De Commissie adviseert in het definitieve MER in ieder geval het volgende nog uit te werken:

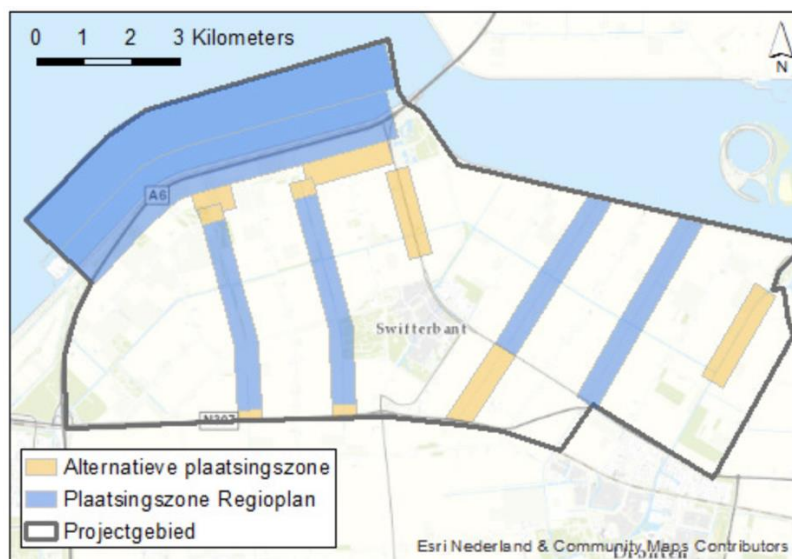
-
- ¹ De Commissie heeft de versie van 20 december 2017 van het voorontwerp-inpassingsplan al wel ontvangen.
 - ² De samenstelling en werkwijze van de werkgroep van de Commissie voor de milieueffectrapportage en de projectstukken vindt u hier [3177](#) of door dit nummer op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.
 - ³ Provinciale Staten van Flevoland hebben op 16 juli 2016 het geamendeerde Regioplan vastgesteld.
 - ⁴ Hiervoor is ook een MER opgesteld, zie <http://commissiemer.nl/advisering/afgerondeadviezen/2826> voor het advies van de Commissie hierover. Het Regioplan bevat onder meer regels vanuit landschap (opstellingspatroon turbines) en over de sanering van bestaande turbines.
 - ⁵ Het verwijderen van 74 bestaande turbines maakt onderdeel uit van de businesscase.

- de alternatieve plaatsingszones: maak duidelijk in hoeverre deze zones keuzeruimte bieden om andere milieufwegingen te maken, bijvoorbeeld vanwege natuurgevolgen;
- opstellingsvarianten: een beschrijving van de gemaakte afwegingen en optimalisaties bij de keuzes van turbineposities en een extra opstellingsvariant voor de locatie Swifterbos waarbij de turbines buiten het bos geplaatst worden;
- natuurinformatie: er is op een aantal punten nog geen zekerheid dat het plan in deze vorm uitvoerbaar is binnen de natuurwetgeving;
- scheepvaartveiligheid: risico's op 'schip-schip'-aanvaringen en voor kleinere schepen;
- mogelijkheden om lichthinder van het windpark tegen te gaan;
- geluid- en slagschaduwhinder: de noodzakelijke maatregelen om – ook in het VKA – te veel hinder tegen te gaan zijn nog niet beschreven of/dan wel doorgerekend.

Deze informatie is volgens de Commissie nodig om het milieubelang volwaardig te kunnen meewegen bij besluiten over dit windpark. In hoofdstuk 2 licht de Commissie dit verder toe.

Onzekerheden Lelystad Airport en vaarweg IJsselmeer

Uit overleg van de Commissie met de betrokken overheden, Windvereniging 'SwifterwinT' en Nuon Wind Development is gebleken dat de hoogtebeperking in het oostelijke deel van het windpark niet definitief vastligt omdat over Lelystad Airport nog geen definitief besluit is genomen. Ook de in het MER beschreven verlegging van de vaarweg in het IJsselmeer is niet definitief.⁶ De Commissie gaat in dit advies uit van de in het MER en voorontwerp-inpassingsplan beschreven hoogtebeperking en de verlegging van de vaarweg. Mocht later blijken dat hierin wijzigingen optreden, dan moeten de milieugevolgen hiervan worden verwerkt in het definitieve MER. Zolang er geen definitieve besluitvorming is over beide, bestaat het risico dat het MER niet bruikbaar is voor het oostelijk deel van windpark Blauw en/of voor het IJsselmeer-deel.⁷



Figuur 1, plaatsingszones windturbines uit het Regioplan (blauw) en in het kader van het MER windpark Blauw onderzochte alternatieve zones (in geel), bron: MER.

⁶ In het MER (bijvoorbeeld pagina 147 deelrapport veiligheid) is aangegeven dat nog overleg met Rijkswaterstaat nodig is en dat voor het verleggen van de vaarweg mogelijk een juridische procedure moet worden doorlopen die effect kan hebben op de planning van de besluitvormingsprocedures van Windplan Blauw.

⁷ In het MER voor windpark Groen (net ten zuiden van windpark Blauw), wat op dit moment (voorjaar 2018) wordt opgesteld, worden deze onzekerheden ondervangen door verschillende varianten voor turbinehoogtes te onderzoeken.

2. Toelichting op het oordeel

2.1 Alternatieven en varianten turbine-opstellingen

De provincie Flevoland heeft de plaatsingszones van windturbines eerder vastgelegd in een Regioplan (zie figuur 1). Het MER beantwoordt nu in een eerste fase de vraag hoe de plaatsingszones uit het Regioplan en de beschikbare alternatieve zones kunnen worden benut. In de tweede fase van het MER zijn op basis van de geselecteerde plaatsingszones vervolgens varianten⁸ ontworpen met daadwerkelijke opstellingen van windturbines.

De milieueffecten die in fase 1 op hoofdlijnen worden beschreven, zijn nog lastig navolgbaar.⁹ De alternatieven van fase 1 verschillen vooral in technische zin (welk type turbine: 'regulier' of 'innovatief')¹⁰ en in het al dan niet gebruiken van de alternatieve plaatsingszones. Hierdoor bevat het MER niet de informatie om op grond van milieuargumenten delen van plaatsingszones uit het Regioplan te vrijwaren. In hoeverre alternatieve plaatsingszones keuzeruimte bieden om andere milieuafwegingen te maken is nog onduidelijk. Vrijwaren van een deel van de zones in het IJsselmeer kan bijvoorbeeld aan de orde zijn omdat de turbines daar teveel risico's voor de natuur opleveren. Hiermee ontstaat ook meer inzicht in hoeverre – binnen de beschikbare natuurruimte – windpark Blauw samen kan gaan met andere besluiten met natuurgevolgen in dit gedeelte van het IJsselmeer zoals de staandwantvisserij en de servicehaven Urk (zie §2.2 van dit advies).

In fase 2 zijn opstellingsvarianten onderzocht en zijn volgens het MER afwegingen en optimalisaties bij de keuzes van turbineposities gemaakt. Welke dit voor het binnendijkse deel zijn, haalt de Commissie niet uit het MER.¹¹ Deze afwegingen en optimalisaties zijn namelijk niet op opstellingsniveau beschreven. Verschuiven van turbineposities kan nog nodig of wenselijk zijn, bijvoorbeeld bij de turbines in het Swifterbos (die kunnen leiden tot relatief grote effecten op de natuur, het landschap en de recreatie) en nabij het dorp Swifterbant, die geluid- en slagschaduwbelasting onder de norm veroorzaken.

Alhoewel de Commissie zich kan voorstellen dat geprobeerd is zoveel mogelijk aan te sluiten bij de zones uit het Regioplan, adviseert de Commissie te onderbouwen of er milieuargumenten zijn om in fase 1 extra alternatieven te onderzoeken die gebruik maken van de

⁸ Namelijk een opstelling op basis van het basisalternatief en twee varianten, zie bijvoorbeeld pagina 61 van het MER.

⁹ Reden hiervan is dat het MER voor de vier alternatieven van fase 1 nog geen duidelijke beschrijving bevat. Denk aan: opstellingsfilosofie, het gebruik van de plaatsingszones en de turbineposities op kaart. Ook is niet precies vermeld welke zones precies benut worden en welke turbineposities moesten vervallen in de alternatieven 3 en 4. Uit de analyse op pagina 25–27 van het MER maakt de Commissie wel op dat er 105 mogelijke turbineposities zijn.

¹⁰ In het MER is vermeld dat het reguliere type een ashoogte heeft van 90–120 m en een rotordiameter van 100–120 m. De maximale tiphoogte (de masthoogte plus de helft van de rotordiameter) is dan 180 m. Voor het innovatieve type is gekeken naar de bandbreedtes voor een type dat uiteindelijk beschikbaar zal zijn voor een grootschalig windproject. Het type moet bij uitvoering wel als serieproduct leverbaar zijn. De ashoogte van het innovatieve type is tussen 120 en 166 m en de rotordiameter tussen 120 en 164 m. De maximale toegestane tiphoogte zou dan 248 m zijn.

¹¹ De Commissie denkt bijvoorbeeld aan afwegingen over de rol van het landschap, de natuur en de leefomgeving bij de gekozen turbineposities. En hoe zijn andere belangen zoals die van de landbouw (voorkeur van landbouwers over de plaats van de turbines op hun perceel), de aanleg/aanwezigheid van kabels en leidingen of de businesscase meegewogen? Ook is voor de Commissie niet duidelijk in hoeverre ontwerpkeuzes 'hard' zijn (wettelijke eisen) of 'afweegbaar' (landbouwtechnisch, milieueffecten onder de norm).

alternatieve plaatsingszones.¹² Zo ja, werk die dan gelijkwaardig uit aan de andere alternatieven in het MER en vergelijk ze daarmee.¹³ Neem ook een korte beschrijving en een kaart op van de alternatieven in fase 1, zodat de beschreven milieueffecten van deze fase navolgbaar worden.¹⁴

De Commissie adviseert voor fase 2 in het definitieve MER voor alle beschreven opstellingsvarianten de gemaakte afwegingen en optimalisaties bij de keuzes van turbineposities te vermelden (posities in de zone, onderlinge afstanden, totaal vermogen). Werk ook een extra opstellingsvariant uit voor de locatie Swifterbos waarbij de turbines buiten het bos geplaatst worden. Daarbij denkt de Commissie bijvoorbeeld aan plaatsing van deze turbines op de westoever van de Rivierduintocht.¹⁵ Mogelijk volgen uit het overleg met overheden en uit de zienswijzen nog vergelijkbare voorbeelden. Met deze informatie kunnen de ministers straks op basis van onder meer milieu, natuur en de businesscase goed onderbouwde afwegingen maken over windpark Blauw.

2.2 Natuur

In het MER is uitgebreid en diepgaand ingegaan op de gevolgen van het plan voor de natuur in het studiegebied. De Commissie vindt de aanwezige informatie van goede kwaliteit maar concludeert dat deze nog niet op alle punten volledig is. Daarmee geeft het MER (inclusief de bijbehorende Passende beoordeling) niet de zekerheid dat het plan uitvoerbaar is in het kader van de Wet natuurbescherming. Daarnaast zijn mogelijkheden om het plan met minder natuurschade uit te voeren, zoals aanpassen van turbineposities of stilstandvoorzieningen, nog beperkt beschreven. Dat kan nog van belang zijn om het plan uitvoerbaar te maken binnen de Wet natuurbescherming. In deze paragraaf gaat de Commissie in op de nog ontbrekende informatie.

2.2.1 Gevolgen voor Natura 2000-gebied IJsselmeer

De Commissie vindt de gevolgen voor Natura 2000-gebieden bijna volledig beschreven, met uitzondering van de gevolgen voor het IJsselmeer. Uit de Passende beoordeling blijkt dat het plan geen significant negatieve gevolgen heeft voor de instandhoudingsdoelstellingen voor dit gebied, mits mitigerende maatregelen worden getroffen om verstoring van overwinterende Futen te voorkomen. Daarbij wordt gedacht aan het beperken van de scheepvaart.

De Commissie heeft bij eerdere gelegenheden aandacht gevraagd voor een integrale afweging van de draagkracht van de natuur in het IJsselmeer en het Markermeer.¹⁶ Individuele

¹² De alternatieve zones lijken een 'schuifruimte' van ongeveer 23–25 turbines te bieden, zie tabel 2.3 van het MER.

¹³ De Commissie adviseert hierbij ook te bekijken of het werken met combinaties van grote en kleinere turbines extra speelruimte kan bieden.

¹⁴ Vermeld hierbij de uitgangspunten van alle alternatieven in fase 1 duidelijk: aantal turbines, plaatsingsfilosofie (zoals de onderlinge afstand), totaal vermogen, schuifruimte binnen alternatieven, mogelijkheden voor mitigerende maatregelen om effecten te verkleinen.

¹⁵ Mogelijk moeten in deze variant de turbines net onder en boven het Swifterbos ook iets verschoven worden om het landschappelijk beeld evenwichtig te houden.

¹⁶ De Commissie vraagt zich af of alle plannen, projecten en handelingen waarover recentelijk besloten is of waarover besloten gaat worden in samenhang niet tot (onomkeerbaar) negatieve effecten kunnen leiden op de te behouden of te versterken natuurwaarden. In dat kader heeft ze Rijk en provincies bij recente toetsingen van plannen in het IJsselmeer geadviseerd om na te gaan hoe de cumulatieve effecten beter beoordeeld kunnen worden. Daarbij kan worden gedacht

projecten in dit gebied lopen tegen natuurgrenzen aan en een integrale beoordeling van cumulatieve effecten op natuur door de (rijks)overheid is tot nog toe achterwege gebleven.¹⁷ De Commissie geeft in overweging alsnog een dergelijk kader te ontwikkelen en te gebruiken als hulpmiddel bij de beoordeling van de gevolgen voor de instandhoudingsdoelstellingen voor het IJsselmeer.

Gevolgen voor leefgebied van de Fuut

De Commissie stelt vast dat de gevolgen voor de Fuut niet in cumulatie met het plan voor de Maritieme Servicehaven Noordelijk Flevoland bij Urk¹⁸ zijn beoordeeld. Ze stelt dat dit wel zou moeten, omdat de plangebieden ongeveer 5 km van elkaar liggen en in beide gevallen leefgebied van de Fuut wordt verstoord. Daarbij is van belang dat het aantal vogels van deze soort zich ruim onder de instandhoudingsdoelstelling bevindt. In de Passende beoordeling is gesteld dat de Fuut niet bij de cumulatiestudie behoeft te worden betrokken omdat er geen effect is na het nemen van mitigerende maatregelen.¹⁹ De Passende beoordeling onderbouwt echter niet dat er na mitigatie geen enkel effect resteert. Hieronder licht zij dit toe.

In de Passende beoordeling worden significante effecten uitgesloten door in het IJsselmeer een rustgebied tussen dijk en eerste rij turbines in te stellen.²⁰ In het westelijk deel van het rustgebied is echter visserij met hokfuiken toegestaan. Betoogd wordt dat dit geen invloed heeft op de functie van het rustgebied gezien de beperkte verstoring in tijd en ruimte. De Commissie mist hiervoor de onderbouwing en ze vindt dit ook niet op voorhand plausibel.²¹ Verder begrijpt de Commissie dat nog niet duidelijk is of/hoe het voorkomen van verstoring door beroeps- en recreatiescheepvaart geborgd kan worden. Duidelijkheid over de borging en de handhaafbaarheid is van belang om tot een uitvoerbaar voornemen te komen.

De Commissie adviseert bovenstaande in het definitieve MER uit te werken zodat het MER in ieder geval een alternatief beschrijft waarin is verzekerd dat geen onaanvaardbare aantasting van natuurwaarden plaatsvindt, zodat het plan uitvoerbaar is in het kader van de Wet natuurbescherming.

aan een 'effectboekhouding' voor het IJsselmeergebied en de ontwikkeling van een toetsingskader waarvoor het 'Kader Ecologie en Cumulatie (KEC)' voor de Noordzee als inspiratie kan dienen.

¹⁷ Voor het onderhavige advies beperkt de Commissie zich vooral tot cumulatie door projecten in de directe omgeving van windpark Blauw, namelijk de Maritieme Servicehaven Noordelijk Flevoland en de staandwantvisserij.

¹⁸ Tegen het in juli 2017 vastgestelde provinciaal inpassingsplan is beroep ingesteld bij de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State (ABRVs). Begin 2018 wordt de uitspraak verwacht.

¹⁹ Zie pagina 90 van de Passende beoordeling.

²⁰ Van 1 augustus tot en met 31 maart is geen scheepvaart toegestaan over een lengte van 8,3 km in een zone van 200 m breed en een aanvullende buffer van 100 m, zodat 200 meter resteert tussen de oever en de 1e rij turbines (zie figuur op pagina 87 van de Passende beoordeling).

²¹ In het studiegebied is bij de kritische soorten Fuut en Grote Zaagbek een verstoringsafstand van 300 meter door scheepvaart beschreven in Platteeuw & Beekman 1994. Verstoring van watervogels door scheepvaart op Ketelmeer en IJsselmeer. Limosa 67: 27-33. Vissersboten kunnen afhankelijk van de locatie-specifieke omstandigheden verstoring veroorzaken (Krijgsveld et al. 2008. Verstoring gevoeligheid van vogels), bureau Waardenburg. Voor op afstand passende (beroeps)vaart kan mogelijk sprake zijn van enige mate van gewinning, en daarmee kan de afstand in de buurt komen van de in het MER genoemde verstoringsafstand van 150 meter.

Gevolgen voor de populatie Kuifeenden van aanvaring met turbines

Het VKA leidt tot maximaal zes aanvaringslachtoffers per jaar. In de Passende beoordeling wordt gesteld dat het effect toelaatbaar zou zijn omdat de Kuifeend zich onder de instandhoudingsdoelstelling bevindt vanwege de ongunstige voedselsituatie in het IJsselmeer. De Commissie volgt dit niet; de turbines worden immers geïnstalleerd tussen dagslaapplaatsen langs de oever en de 's nachts benutte foerageergebieden ten westen daarvan. Het plan heeft daarmee mogelijk een relatie met de voedselsituatie. De Commissie adviseert dit nog beter te onderbouwen.

Voor de slachtofferberekeningen van Kuifeenden is een aantal aannames gedaan. Er is van uitgegaan dat het vogelaanbod met een factor 1,5 (deskundigenoordeel MER-schrijvers) toeneemt omdat de huidige lijnopstelling verwijderd wordt waardoor meer Kuifeenden de dijk als slaapplaats gaan benutten. Er kunnen zich dus ook grotere getallen verplaatsen tussen dagslaapplaatsen langs de dijk en de 's nachts benutte foerageergebieden. De Commissie vindt het belangrijk dat in het definitieve MER de invloed van de factor 1,5 op het aantal aanvaringslachtoffers wordt onderbouwd om voldoende zeker te zijn dat dit een veilige inschatting is. Houd daarbij ook rekening met cumulatieve effecten, zoals verstoring door de maritieme Servicehaven Noordelijk Flevoland.²²

De Commissie constateert dat als de sterfte door staandwantsvisserij²³ betrokken wordt bij de cumulatieve beoordeling de 1%-mortaliteitsnorm²⁴ in het meest ongunstige geval met een factor 8 overschreden wordt. Over de vergunning voor staandwantsvisserij wordt periodiek een nieuw besluit genomen.²⁵ Hierdoor is de volgorde van een besluit over windpark Blauw en over een nieuwe vergunning voor de staandwantsvisserij relevant. De Commissie maakt uit bovenstaande namelijk op dat windpark Blauw en een nieuwe vergunning voor de staandwantsvisserij (in de huidige vorm) niet beide doorgang kunnen vinden omdat dan teveel negatieve effecten op de populatie Kuifeenden optreden. De Commissie adviseert ook de natuureffecten van de Maritieme Servicehaven Noordelijk Flevoland hierbij te betrekken, omdat hier ook nog geen vergunning voor is verleend. Geef ook aan of er nog andere mitigerende maatregelen mogelijk zijn in dit kader. De Commissie vindt deze informatie belangrijk zodat het MER in ieder geval een alternatief beschrijft waarin is verzekerd dat geen onaanvaardbare aantasting van natuurwaarden plaatsvindt, en het plan uitvoerbaar is in het kader van de Wet natuurbescherming.

²² De Passende beoordeling voor de servicehaven geeft aan dat daar verstoorde Kuifeenden mogelijk uitwijken naar dit plangebied.

²³ Zie pagina 90 en 91 van de Passende beoordeling. De Commissie volgt de redenering in de Passende beoordeling niet dat bij de aanwijzing onder de Vogelrichtlijn (24 maart 2000) al sterfte optrad en in de aanwijzing verdisconteerd is. Het eerste aanwijzingsbesluit bevatte namelijk geen kwantitatieve instandhoudingsdoelstellingen.

²⁴ Indien het verwachte aantal additionele slachtoffers (in cumulatie) lager is dan 1% van de natuurlijke sterfte van de soort dan gaat het om een kleine hoeveelheid die geen nadelige invloed heeft op de instandhouding van de soort. De ABRvS heeft overwogen dat dit criterium ook gehanteerd kan worden als uitgangspunt bij de bepaling of de te verwachten aantallen vogelslachtoffers door windturbines significante gevolgen kunnen hebben voor de instandhoudingsdoelstellingen van Natura 2000-gebieden.

²⁵ De vigerende vergunning beslaat de periode 8 juli 2017 tot en met 30 juni 2018. Bij elk besluit dienen (cumulatieve) effecten opnieuw te worden beoordeeld, zoals overigens ook in de vergunning gesteld.

Gevolgen voor de populatie Zwarte Sterns van aanvaring met turbines

In de Passende beoordeling wordt aangegeven dat de Zwarte stern nauwelijks gebruik maakt van het plangebied behalve tijdens de doortrek²⁶. Elders²⁷ is aangegeven dat dit wel het geval is. Benutting van het plangebied is niet onlogisch omdat zich in juli en augustus een omvangrijke slaapplek van deze soort langs de Houtribdijk bevindt, op korte afstand van het plangebied²⁸. Voor de Commissie is daarom onduidelijk waarom (cumulatief) significante effecten op deze soort worden uitgesloten.²⁹ Daarbij klemt dat de afstand van de grond tot de onderkant van de rotor van de turbines (tiplaagte) ongeveer 40 meter bedraagt, waardoor er een reële kans op slachtoffers onder deze soort is.

De Commissie adviseert in het definitieve MER de (cumulatieve³⁰) effecten van het windpark op Zwarte sterns te beoordelen en op basis daarvan indien nodig mitigerende maatregelen uit te werken. De Commissie vindt het nodig dat het MER in ieder geval een alternatief beschrijft waarin is verzekerd dat geen onaanvaardbare aantasting van natuurwaarden plaatsvindt, zodat het plan uitvoerbaar is in het kader van de Wet natuurbescherming.

Overige opmerkingen Passende beoordeling

Verskil in omstandigheden

De Passende beoordeling beschrijft de situatie onder normale omstandigheden maar niet bij langer aanhoudende vorstperioden waarin sommige soorten zeer sterk in aantal kunnen toenemen (zie ook Platteeuw & Beekman 1994). Indien zich rond de windturbines relatief veel open water zou bevinden, dan is voorstelbaar dat daardoor veel watervogels worden aangelokt en het aantal aanvaringslachtoffers daarvan kan toenemen.³¹

Aanlegfase

In de aanlegfase zal, indien geheid wordt voor de turbinefundatie³², onderwatergeluid optreden dat kan leiden tot sterfte of verstoring van de daarvoor gevoelige vissoorten. De voedselbeschikbaarheid voor visetende watervogels kan daardoor tijdelijk negatief beïnvloed worden. De Commissie adviseert daarom voor deze locatie gedetailleerder in te gaan op deze effecten en na te gaan hoe effecten te voorkomen zijn (zoals trillen in plaats van heien, onderwatergeluidschermen).

De Commissie adviseert in het definitieve MER en Passende beoordeling bovenstaande analyses te verwerken, te onderbouwen of dit tot nieuwe inzichten leidt en zo ja, op basis daarvan mitigerende maatregelen uit te werken. De Commissie vindt het nodig dat het MER in ieder geval een alternatief beschrijft waarin is verzekerd dat geen onaanvaardbare aantasting van natuurwaarden plaatsvindt, zodat het plan uitvoerbaar is in het kader van de Wet natuurbescherming.

²⁶ Pagina 57 Passende beoordeling.

²⁷ Pagina 89 Passende beoordeling.

²⁸ Zie pagina 58 en 59 van de Passende beoordeling.

²⁹ De Commissie heeft van het ministerie van EZK en de initiatiefnemers begrepen dat er nieuw onderzoek over de Zwarte stern beschikbaar is, waaruit zou blijken dat plangebied niet van speciale betekenis voor de Zwarte stern en dit verwerkt wordt in het definitieve MER. De Commissie heeft die gegevens niet bij deze toetsing kunnen betrekken.

³⁰ Denk aan windpark Noordoostpolder en windpark Fryslân.

³¹ Indien nodig kan hier dan een extra mitigerende maatregel (stilstand bij dichtvriezende IJsselmeer) overwogen worden.

³² Gezien de in het MER vermelde 'monopiles' ligt het voor de hand dat heiwerkzaamheden plaats zullen vinden.

2.2.2 Gevolgen voor vogels, soortenbescherming

In het MER wordt ingeschat dat het aantal aanvaringslachtoffers 850 – 890 vogels per jaar zal bedragen. Rekening houdend met de verwijdering van de bestaande turbines is de sterfte gedurende de dubbeldraaiperiode³³ wat hoger dan in de referentiesituatie en is in de eindfase juist sprake van een lagere sterfte dan in de huidige situatie.

Gesteld wordt dat geen (relatief) grote aantallen slachtoffers van schaarse soorten voorzien worden, waarmee de gunstige staat van instandhouding van de betrokken soorten niet in het geding komt. De sterfte is evenwel niet gespecificeerd per soort of groep van soorten. Daarmee kan niet worden beoordeeld of verslechtering van de staat van instandhouding van specifieke soorten is uitgesloten. De Commissie stelt vast dat de gevolgen van de additionele sterfte voor de staat van instandhouding niet in cumulatie met andere windparken in de regio is beoordeeld. Een beschouwing van het aantal te verwachten aanvaringslachtoffers door alle turbines onder relevante vogelsoorten die in Flevoland broeden of daar verblijven buiten het broedseizoen, geeft meer inzicht in de gevolgen voor de staat van instandhouding. De Commissie adviseert deze informatie in het definitieve MER te verwerken en te onderbouwen of dit tot nieuwe inzichten leidt. Is dat laatste het geval, werk dan mitigerende maatregelen uit. Deze informatie is belangrijk omdat de ontheffing in het kader van de Wet natuurbescherming alleen kan worden verleend als de staat van instandhouding ook in cumulatie niet verslechtert.³⁴

2.2.3 Gevolgen voor vleermuizen, soortenbescherming

In het MER wordt ingeschat dat het aantal vleermuisslachtoffers onder vier soorten³⁵, afhankelijk van de variant, 124 tot 133 per jaar zou kunnen bedragen.³⁶ Voor een besluit over het plan is van belang of kan worden uitgesloten dat de gunstige staat van instandhouding kan worden aangetast. Gesteld wordt dat mitigatie door middel van een stilstandvoorziening nodig kan zijn om afbreuk van de gunstige staat van instandhouding te voorkomen.³⁷ De Commissie wijst erop dat deze voorziening in de regel minimaal 80% effectief is.³⁸ Niet is aangetoond dat ook met deze maatregel de gunstige staat van instandhouding niet zal worden aangetast.

De Commissie stelt vast dat de gevolgen van de additionele sterfte voor de gunstige staat van instandhouding niet in cumulatie met andere windparken in de regio zijn beoordeeld zodat de gevolgen voor de 'netwerkpopulatie'³⁹ niet bekend zijn. Dit knelt gelet op het relatief

³³ De periode dat nieuwe en bestaande turbines naast elkaar operationeel zijn.

³⁴ De Commissie heeft begrepen van het ministerie van EZK dat de onderzoeken in het kader van soortbescherming op dit moment (februari 2018) in een afrondend stadium zijn.

³⁵ Dwergvleermuis, Rosse Vleermuis, Ruige dwergvleermuis, Tweekleurige Vleermuis.

³⁶ Tabel 10.2 op pagina 126 van deelrapport II ecologie (fase 2) en de toelichtende tekst zijn hierover onduidelijk.

³⁷ Daarbij wordt gedacht aan stilstand boven een windsnelheid van 5 m/s op gondelhoogte en het niet sneller draaien dan 1 rpm beneden de 5 m/s. Dat is alleen nodig tussen zonsopgang en zonsondergang tussen half juli en 1 oktober, bij droog weer en bij temperaturen boven de 10°C.

³⁸ Klop *et al.* 2017. Groningse Windparken; cumulatie ecologie. Arcadis, Altenburg&Wymenga, Bureau Waardenburg bv, Pondera consult.

³⁹ Het kleinste geografische niveau waarop een min of meer afgebakende populatie zinvol gedefinieerd kan worden. kraamgroepen kunnen bijvoorbeeld met elkaar verbonden zijn (zie ook Klop *et al.* 2017).

grote aantal turbines in Flevoland. De afbakening van een netwerkpopulatie is complex, maar er zijn wel mogelijkheden om meer inzicht te krijgen in de cumulatieve gevolgen voor een netwerkpopulatie, bijvoorbeeld door andere windturbines in een straal van 30–50 kilometer rond het plangebied bij de beoordeling te betrekken.⁴⁰ Daarbij vindt de Commissie het van belang dat het aantal aanvaringslachtoffers bij de twee turbines in het Swifterbos als hoog wordt ingeschat (20 slachtoffers/turbine/jaar). Dit roept de vraag op waarom op dit punt geen alternatievenafweging heeft plaatsgevonden (zie ook §2.1 van dit advies). Die informatie is ook van belang om een besluit over de benodigde ontheffing te nemen.³⁴

De Commissie adviseert deze in het definitieve MER te verwerken en te onderbouwen of dit tot nieuwe inzichten leidt. Is dat laatste het geval, werk dan passende maatregelen uit. Deze informatie is belangrijk omdat de ontheffing in het kader van de Wet natuurbescherming alleen kan worden verleend als de staat van instandhouding ook in cumulatie niet verslechtert.⁴¹

2.3 Gevolgen voor het Swifterbos (natuur en recreatie)

In het Swifterbos worden twee turbines gepositioneerd. Deze turbines leiden behalve tot aanvaringslachtoffers onder vleermuizen en vogels ook tot visuele verstoring, verstoring door geluid, en tot oppervlakteverlies door ruimtebeslag. Verwacht mag worden dat de kwaliteit van het bos als broedgebied voor vogels binnen de 42 dB(A)-geluidcontour gaat afnemen, waaronder het gebied waarin 'overdraai'⁴² plaatsvindt. Het Swifterbos heeft weliswaar geen beschermde status maar de gevolgen van het plan voor de natuurwaarden in dit gebied zijn wel te beschouwen als essentiële milieu-informatie. Een (kwantitatieve) beschrijving in het definitieve MER is daarmee van belang. Hierdoor kan bij de besluitvorming rekening gehouden worden met de gevolgen voor de natuur in het Swifterbos. De Commissie geeft hierbij in overweging ook de gevolgen van de plaatsing van turbines in het Swifterbos voor de recreatie te beschrijven, zodat een totaalbeeld ontstaat van de effecten op het Swifterbos. Deze effecten kunnen dan afgezet worden tegen de milieugevolgen van plaatsing van de twee turbines aan de andere kant van de Rivierduintocht zoals in § 2.1 is geadviseerd.

2.4 Scheepvaartveiligheid

De scheepvaartveiligheidstudie in het MER (MARIN-rapport) gaat in op veiligheid vanwege de aanwezigheid van de windturbines in het IJsselmeer van Windpark Blauw. Het onderzoek richt zich op risico's van aanvaring/aandrijving met turbines. Deze berekeningen geven naar het oordeel van de Commissie een voldoende beeld van de kans op aanvaring/aandrijving van een turbine door een groot schip.⁴³ Uit de scheepvaartstudie en het MER blijkt dat de risico's voor grote schepen erg klein zijn.⁴⁴

⁴⁰ Zie bijvoorbeeld de aanpak die in 2017 in Groningen is gevolgd: <http://www.commissiemer.nl/projectdocumenten/00002247.pdf?documenttitle=Aanvulling%20MER%20-%20OnderzoekCumulatieecologie%20Gronin.pdf>

⁴¹ Het MER stelt dit laatste overigens ook terecht op pagina 144 van deelrapport II Ecologie van het MER.

⁴² Overdraai is het gebied waar de wieken van de betrokken turbines (afhankelijk van de windrichting) boven draaien.

⁴³ In het MER is een groot schip gedefinieerd als een schip van 20 meter en langer.

⁴⁴ Mogelijk kan de ongevalskans voor het gebied rond het windpark (zie Fig. 5.4) gebiedspecifiek ingeschat worden door de analyse van de gebruikte ongevalcijfers te verfijnen. De nu weergegeven aanvaringskans (ongeveer eens in de 6.000 jaar) is door het gebruik van de data van het hele IJsselmeergebied namelijk erg laag. De Commissie verwacht overigens

De kans op schade voor kleine schepen (kleine beroepsvaart, zoals visserij en recreatievaart) wordt kwalitatief behandeld door het ontbreken van modellen voor de kansberekening van de risico's van aanvaring/aandrijving van kleine schepen. De Commissie heeft eerder in andere adviezen⁴⁵ al aandacht gevraagd voor het ontbreken van de modellen en geeft de rijksoverheid in overweging om voor toekomstige MER-studies deze modellen te ontwikkelen. De Commissie vindt desondanks dat ook dit een voldoende beeld geeft van de risico's.

De Commissie mist in het MER nog een beschrijving van de risico's welke verband houden met schip-schip aanvaringen, voor zowel grote als kleinere schepen. Het gaat hier om milieuschade in de vorm van het verlies van bunkerolie of van lading in de vorm van olieproducten of chemicaliën, dan wel het optreden van persoonlijk letsel. Zij adviseert deze risico's in het definitieve MER te beschrijven, zodat er een complete onderbouwing ligt voor eventuele aanpassingen aan de vaarweg. Deze kan ook een rol spelen bij Deelrapport V van het MER. Hierin wordt voor persoonlijk letsel een schatting gemaakt door de kans op één dodelijk slachtoffer gelijk te stellen aan de kans op een incident, zoals door MARIN berekend is. Deze kans is weliswaar klein, maar niet verwaarloosbaar (ten opzichte van het in Deelrapport V gehanteerde criterium voor Maatschappelijk Risico van 2×10^{-3}). De Commissie adviseert in het definitieve MER de toename van de kans op schip-schip aanvaringen door het windpark in deze beschouwing te betrekken.⁴⁶

Variant vaarweg ten noorden van windpark

In het MER⁴⁷, wordt gesteld dat '*... Vanuit de nautische veiligheid bestaat daarom geen voorkeur voor de keuze van een verkeersbaan door het park*'. Het gaat hierbij om de keuze tussen de bestaande vaarweg die de buitenste rij turbines kruist en de gekromde vaarweg die geheel tussen de twee rijen turbines ligt. Hierbij wordt niet ingegaan op de aanbeveling uit het MARIN-rapport om de vaarweg geheel ten noorden van de buitenste rij turbines te leggen. De Commissie adviseert in het definitieve MER ook op deze aanbeveling in te gaan.

2.5 (Nachtelijke) signaalverlichting

Het verlichtingsplan bij het MER laat voor de buitendijkse turbines goede voorstellen zien om met signaalverlichting de kans op aanvaring/aandrijving door schepen te verkleinen. Signaalverlichting voor de luchtvaart wordt door omwonenden vaak als hinderlijk ervaren en kan worden beperkt of voorkomen. Enkele mogelijkheden hiervoor zijn in het verlichtingsplan bij het MER kort genoemd.⁴⁸ In het verlichtingsplan is aangegeven dat invulling van de

dat de hoofdconclusies over risico's voor de scheepvaart door aanvaring/aandrijving met turbines niet beïnvloed zullen worden (risico's blijven klein).

⁴⁵ Bijvoorbeeld in adviezen over milieueffectrapporten voor offshore windparken.

⁴⁶ De Commissie geeft hierbij in overweging ook te differentiëren naar de aard/ernst van het ongeval.

⁴⁷ Hoofdrapport, p.137, 2e alinea.

⁴⁸ Vermeld is onder meer dat: '*kerngedachte is dat windturbines voorzien van obstakellichten maximaal 900 meter uit elkaar mogen staan*', waardoor mogelijk niet alle turbines in een lijn verlicht hoeven te worden met knipperende verlichting en '*Omdat in de beleving van omwonenden, de zichtbaarheid van met name knipperende nachtelijke verlichting als storend wordt ervaren, wordt geadviseerd om vastbrandende rode obstakelverlichting toe te passen voor de schemer- en nachtperiode... Echter, indien er gekozen wordt voor vastbrandende rode verlichting (voor de schemer- en nachtperiode), dan dient elke individuele windturbine verlicht te worden.*'

(nachtelijke) signaalverlichting van de turbines voor de luchtvaart later nog door de initiatiefnemers wordt bepaald.

Het is voor de Commissie uit het MER en het voorontwerp-inpassingsplan niet duidelijk geworden of de ministers lichthinder willen beperken of niet. De Provinciale Staten van Flevoland stellen in amendement B van het regioplan wel dat initiatiefnemers verplicht zijn lichthinder zoveel mogelijk te beperken.⁴⁹ Overheden kunnen alleen op planniveau regels stellen over verlichting.⁵⁰ Doordat informatie op dit moment nog niet in beeld is, kunnen de ministers hiermee geen rekening houden bij hun besluitvorming over het inpassingsplan.

De Commissie adviseert daarom in het definitieve milieueffectrapport daarom mogelijkheden om lichthinder te beperken (inclusief mogelijk innovatieve opties zoals weerafhankelijk dimmen van verlichting)⁵¹ en hun effectiviteit kort te vergelijken, zodat hiermee desgewenst rekening gehouden kan worden bij het besluit over het inpassingsplan.

2.6 Geluid en slagschaduw

Het MER is ook bedoeld om de milieu-informatie voor de Omgevingsvergunningen te bieden. Hiervoor is het nodig dat duidelijk is waar maatregelen nodig zijn om teveel geluid of slagschaduwteer te voorkomen. Deze maatregelen en het hiervoor benodigde onderzoek (geluid- en slagschaduwberekeningen) zijn nog niet in het concept-MER opgenomen. De Commissie zal de berekeningen en benodigde maatregelen bij de toetsing van het definitieve MER nog controleren.

⁴⁹ <http://stateninformatie.flevoland.nl/Documenten/amendementen/DOCUVITP-1943191-v1-Amendement-B-Aangenomen-VVD-Vaststelling-Regioplan-Windenergie-verzoek-beslispunt-5-tekstueel-te-vervangen.PDF>

⁵⁰ De ministers van (voormalig) EZ en IenM hebben recent bij andere RCR-projecten hierover wel voorwaarden laten opnemen in de Rijksinpassingsplannen voor de windparken N33 en Drentse Monden.

⁵¹ Mogelijk biedt ook het feit dat luchthaven Lelystad 's nachts gesloten is nog mogelijkheden om in de nachtperiode verlichting te beperken.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing MER

Hoe toetst de Commissie?

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het milieueffectrapport de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt, onvolledig of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval 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. De werkgroep bezoekt hierbij ook het gebied waar milieugevolgen kunnen optreden. Meer informatie over de werkwijze van de Commissie vindt u op: <http://www.commissiemer.nl/advisering/watbiedtdecommissie>

Wie zit er in de werkgroep?

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

Peter van der Boom

Sjoerd Harkema (secretaris)

Wim Keijsers

Han Ligteringen

Kees Linse (voorzitter)

Rob Vogel

Wat zijn de besluiten waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld?

Rijksinpassingsplan en omgevingsvergunningen.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor alle activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, moet in Nederland een milieueffectrapport worden opgesteld. De bijlagen C en D bij het Besluit m.e.r.

<http://www.commissiemer.nl/regelgeving/besluitmer> geven aan wanneer dit het geval is.

Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteit C22.2 en vanwege de Passende beoordeling die nodig is vanwege mogelijke effecten op Natura 2000 -gebieden.

Wie besluit over Windplan Blauw?

De ministers van Economische Zaken en Klimaat en van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties.

Wie neemt het initiatief?

De ministers van Economische Zaken en Klimaat en van Binnenlandse zaken en Koninkrijksrelaties (inpassingsplan) en Windvereniging SwifterwinT en Nuon Wind Development B.V. (omgevingsvergunningen).

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

Het concept-MER heeft nog niet ter visie gelegen. De Commissie heeft dan ook geen zienswijzen en adviezen bij haar advies kunnen betrekken.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3177](#) in te vullen in het zoekvak.

Bezoekadres

A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

Postadres

Postbus 2345
3500 GH Utrecht

t 030-2347666

e mer@eia.nl

w commissiemer.nl

