



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Windpark Zeewering Tweede Maasvlakte

Toetsingsadvies over het milieueffectrapport

14 december 2020 / projectnummer: 3462



1 Advies over het MER in het kort

Windpark Maasvlakte II B.V. (onderdeel van Eneco) wil op de Tweede Maasvlakte in Rotterdam een windturbinepark (hierna: windpark) van 22 turbines aanleggen en exploiteren. Hiervoor is een omgevingsvergunning nodig voor zowel milieuaspecten als afwijken van het bestemmingsplan. Om het besluit hierover te ondersteunen is een milieueffectrapport (MER)¹ opgesteld. De milieudienst Rijnmond (DCMR) heeft de Commissie voor de milieueffectrapportage gevraagd te adviseren over de inhoud van het MER. In dit advies spreekt de Commissie zich uit over de juistheid en de volledigheid van het MER.

Wat blijkt uit het MER?

Het MER vergelijkt twee alternatieve opstellingen van windturbines op de waterkering langs de Tweede Maasvlakte.² Technische en financiële overwegingen hebben geleid tot twee alternatieven die alleen van elkaar verschillen in de hoogte van de mast en de lengte van de rotorbladen. Dit leidt vervolgens niet tot onderscheid in de milieueffecten. Het voorkeursalternatief is daarom afgeleid van het alternatief met de hoogste energieopbrengst.

Het project leidt met name voor beschermde diersoorten tot negatieve effecten, zo staat in het MER. Dit is een gevolg van te verwachten aanvaringsslachtoffers onder vogels en vleermuizen. Op basis van veldonderzoek, bronnenonderzoek en modellen is berekend dat het aantal slachtoffers geen nadelige effecten heeft op de doelen voor deze soorten in Natura 2000-gebieden en op de vitaliteit van populaties van deze soorten.

De hinder door slagschaduw en geluid is zeer gering doordat woningen op grote afstand van het windpark liggen en dus niet beïnvloed worden. Het project voorziet in een aantal maatregelen waarmee bijvoorbeeld hinder door slagschaduw (bij omliggende bedrijven) en natuureffecten beperkt worden, ook waar dat vanuit wet- en regelgeving niet noodzakelijk is.

Wat is het advies van de Commissie?

Het MER is van zeer goede kwaliteit en laat zien dat grondig onderzoek is uitgevoerd naar de effecten van de geplande windturbines. De informatie is vervolgens op een duidelijke en overzichtelijke manier opgeschreven. Met name voor mogelijke effecten op beschermde natuurgebieden en soorten heeft uitgebreid onderzoek plaatsgevonden. Het gebruik van actuele, projectspecifieke telgegevens en rekenmodellen is van toegevoegde waarde aangezien het windpark in een gebied met veel vogels komt, waar in het najaar sprake is van sterk gestuwde³ vogeltrek.

De Commissie is van oordeel dat het MER de essentiële informatie bevat om een besluit te kunnen nemen over het windpark Maasvlakte 2 waarin het milieubelang volwaardig wordt meegewogen.

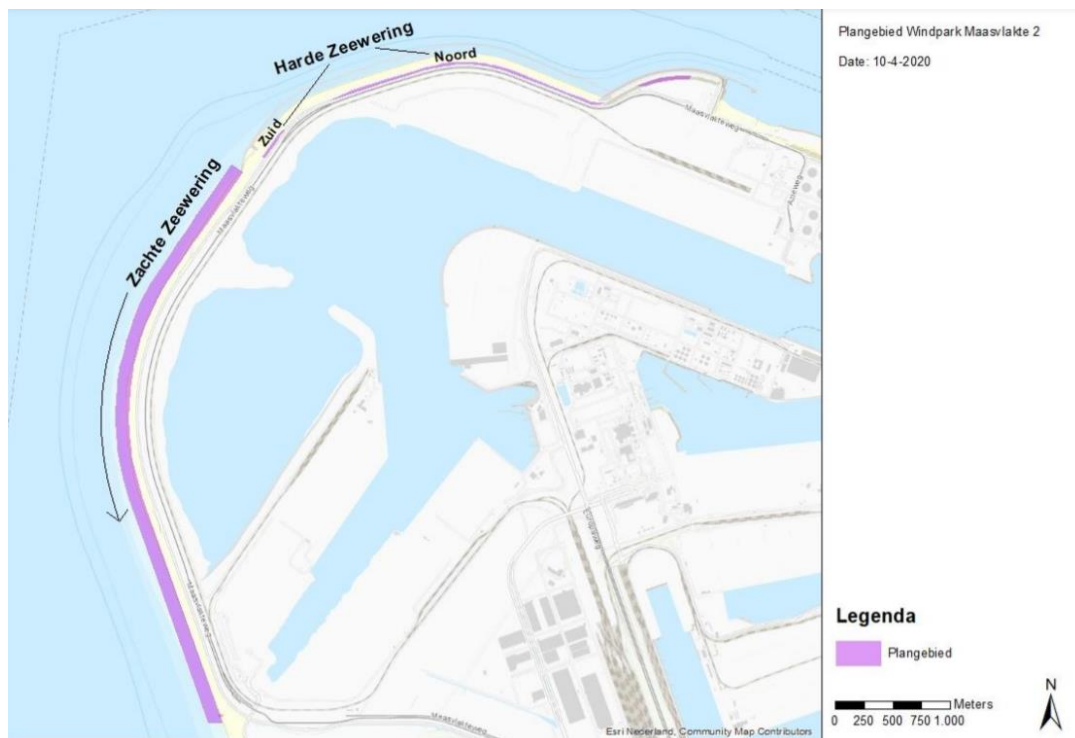
Wel beveelt de Commissie aan om de opzet voor de monitoring en evaluatie verder uit te werken, zodat alle relevante beschermde soorten hierin aan bod komen. Ook de manier

¹ Milieueffectrapport Windpark Maasvlakte 2. Pondera Consult, 26 oktober 2020.

² Deze locatie is al eerder vastgelegd, zie bladzijde 1 van het MER.

³ Trek met een hoge vogeldichtheid langs de kust.

waarop monitoringsresultaten vertaald worden naar passende maatregelen (zoals de voorgestelde stilstandvoorziening) is voor deze uitwerking relevant. In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar beoordeling toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolgtraject.



Figuur 1 Plangebied Windpark Maasvlakte 2 (bron: MER)

Achtergrond

Om op de Tweede Maasvlakte een windpark van 22 windturbines mogelijk te maken, zijn diverse vergunningen en toestemmingen nodig, waaronder een omgevingsvergunning 'milieu' en 'afwijken van het bestemmingsplan', een watervergunning en een vergunning in het kader van de Wet natuurbescherming. Besluitvorming hierover vindt in samenhang en gelijktijdig plaats. Gelet op de bijlage bij het Besluit milieueffectrapportage (categorie C22.2) is het verplicht voor een windpark van 20 turbines of meer een MER op te stellen.

Waarom een advies?

De milieudienst Rijnmond (DCMR) heeft namens de gemeente Rotterdam de Commissie gevraagd te adviseren over de kwaliteit van het MER.

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. Zij schrijft geen milieueffectrapporten. Dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam – besluit over de omgevingsvergunning voor het Windpark Maasvlakte 2.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt door nummer [3462](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

De Commissie wil met onderstaande aanbevelingen een bijdrage leveren aan de kwaliteit van de verdere besluitvorming.

2.1 Algemeen

Grondig en uitgebreid

Het MER is gebaseerd op uitgebreide onderzoeken en achtergrondinformatie. Veel aandacht gaat uit naar onderwerpen die voor dit project van belang zijn in termen van milieueffecten zoals natuur, veiligheid en landschap. De Commissie onderschrijft dit en waardeert de grondige en projectspecifieke onderbouwing van het MER. Zo is de informatie over natuurwaarden veelomvattend, diepgaand en van goede kwaliteit, wat recht doet aan de gevoelige locatie van het park.

Alternatieven

In de Notitie Reikwijdte en Detailniveau⁴ is al aangegeven dat er geen alternatieven mogelijk zijn wat posities van de turbines betreft. Het MER beschrijft welke technische en financiële factoren van invloed geweest zijn op de ontwikkeling van alternatieven. Dit heeft geresulteerd in twee alternatieven die in masthoogte en rotordiameter verschillen. Het MER laat zien dat deze twee alternatieven niet onderscheidend zijn wat milieueffecten betreft, maar dat het alternatief met een grotere masthoogte en rotordiameter wel leidt tot een hogere energieopbrengst. Dit alternatief is daarom uitgewerkt tot voorkeursalternatief.

Effectscore van het voorkeursalternatief

De alternatieven scoren negatief op het aspect Natura 2000-gebieden. Deze effecten zijn in een passende beoordeling nader onderzocht voor het voorkeursalternatief. De resultaten leiden tot een bijstelling van de effectscore op dit aspect van '*negatief*' naar '*licht negatief*'. De toelichting op deze aanpassing staat in hoofdstuk 16. In de samenvatting ontbreekt deze toelichting, waardoor voor de lezer niet duidelijk is waarom het voorkeursalternatief minder negatief scoort, terwijl het niet noemenswaardig afwijkt van de alternatieven.

Uitwerking passend bij de locatie

Het volgen van de grens tussen water en land is vanuit landschappelijk oogpunt een logische keuze. Voor de zachte en de harde kering zijn vervolgens verschillende masthoogtes en rotordiameters onderzocht. Elk alternatief bestaat uit twee verschillende turbine-afmetingen. De visualisaties laten vervolgens zien dat de gekozen verhouding van de masthoogte met rotordiameter een rustig beeld geeft, ondanks het feit dat niet alle turbines een gelijke hoogte hebben. De Commissie is van oordeel dat het windpark op een goede landschappelijke manier is uitgewerkt.

⁴ Windpark Maasvlakte 2. Concept Notitie reikwijdte en detailniveau. Bosch & Van Rijn, 2020.

2.2 Natuur

In het MER is veel aandacht besteed aan de gevolgen voor Natura 2000-gebieden waaronder de aan het projectgebied grenzende Voordelta. Aan het MER is daarom een passende beoordeling toegevoegd.⁵ Deze bevat bijlagen waarin de effecten van stikstofdepositie en onderwatergeluid zijn uitgewerkt en beoordeeld.

De locatie wordt niet alleen omgeven door Natura 2000-gebieden maar wordt ook intensief benut voor voedselvuchten van kolonievogels uit de wijde omgeving. Ook is, met name in het najaar, sprake van sterk geconcentreerde seizoenstrek (stuwtrek) waarbij miljoenen vogels het gebied kunnen passeren. Op grond van tellingen en analyse van bestaande gegevens zal het windpark jaarlijks 600 tot 900 slachtoffers onder passerende vogels veroorzaken.⁶

De gevolgen voor populaties van beschermde soorten zijn uitgewerkt in een natuurtoets.⁷ Hierbij is gebruik gemaakt van populatiemodellen in combinatie geactualiseerde gegevens om de cumulatieve effecten op daarvoor gevoelige vogelsoorten te kunnen beoordelen.⁸

2.2.1 Gevolgen voor Natura 2000-gebieden

Stikstof

De passende beoordeling laat zien dat de aanleg van het windpark leidt tot een beperkte, tijdelijke toename van de stikstofdepositie van 0,01 mol N/ha/jaar op Natura 2000-gebied Voordelta. Omdat de totale stikstofdepositie ruim onder de kritische depositiewaarde van habitattypen van dit dynamische gebied blijft, is terecht geconcludeerd dat het project niet tot ontoelaatbare effecten leidt.

Vogelsoorten in Natura 2000-gebieden

Om te bepalen of de effecten op de instandhoudingsdoelstellingen van soorten van beschermde gebieden significant zijn, is het 1%- mortaliteitscriterium⁹ toegepast. Bij de aalscholver leidt het windpark naar verwachting tot overschrijding van dit criterium. De passende beoordeling laat vervolgens zien dat dit niet leidt tot negatieve gevolgen op de instandhoudingsdoelstelling van deze soort voor Voornes Duin (als broedvogel) en de Voordelta (als niet-broedvogel).¹⁰ De Commissie is van mening dat het MER, met de bijlagen, de gevolgen voor Natura 2000-gebieden correct beschrijft.

⁵ Bijlage 2.2 bij het MER: Passende Beoordeling Windpark Tweede Maasvlakte. Toetsing onderdeel vogels in het kader van de Wet natuurbescherming. Bureau Waardenburg, 2020.

⁶ Zie bladzijde 74 van het MER.

⁷ Bijlage 2.1 bij het MER: Natuurtoets Windpark Tweede Maasvlakte. Toetsing in het kader van de Wet natuurbescherming en Natuurnetwerk Nederland. Bureau Waardenburg, 2020.

⁸ Dit is beschreven in bijlage 7 (Onderbouwing Wnb-ontheffing vogels) bij de Natuurtoets.

⁹ Aangenomen wordt dat de gunstige staat van instandhouding in beginsel niet in het geding komt als de extra sterfte door het project lager is dan 1% van de jaarlijkse natuurlijke sterfte van de soort. Dit criterium wordt zowel gebruikt voor populatie-aandelen in afzonderlijke Natura 2000-gebieden als populaties op landelijk niveau.

¹⁰ Zie ook paragraaf 16.4.1 van het MER.

2.2.2 Gevolgen voor beschermde soorten

Cumulatieve effecten

Voor het voorkeursalternatief beschrijft het MER de effecten van het windpark zelf op soorten en de gezamenlijke effecten van het nieuwe windpark en andere windparken in de omgeving. Dit maakt duidelijk wat deze cumulatieve sterfte betekent voor de staat van instandhouding van beschermde soorten. Dit inzicht is relevant voor de vergunningverlening in het kader van de Wet natuurbescherming en een essentieel onderdeel van het MER. In dit kader wijst de Commissie erop dat de Natuurtoets ten onrechte stelt dat cumulatieve effecten in het kader van de soortenbescherming niet inzichtelijk hoeven te zijn.¹¹ Tegelijk constateert de Commissie dat deze cumulatietoets in het MER wel en op correcte wijze is uitgevoerd.

In deze toets is geconcludeerd dat de cumulatieve effecten niet leiden tot negatieve effecten op de staat van instandhouding van de zilvermeeuw en de kleine mantelmeeuw.¹² Voor de zilvermeeuw leidt de extra cumulatieve sterfte na 30 jaar tot een mediane populatiegrootte die 3,3 tot 6,5% lager ligt dan in het scenario zonder alle windparken. Bij de kleine mantelmeeuw gaat het om een maximaal 2,9% lagere populatieomvang in 30 jaar tijd in vergelijking met de situatie zonder alle windparken. Geconcludeerd wordt dat de populatie ook met de toevoeging van de cumulatieve effecten een levensvatbaar onderdeel vormt van de natuurlijke habitats waarin zij voorkomt.¹³ De Commissie vindt deze conclusie aannemelijk op basis van de verstrekte informatie. Zij beveelt wel aan om de onderliggende analyse, zoals de gebruikte en eventueel geactualiseerde populatiemodellen¹⁴, beschikbaar te stellen bij de besluitvorming.

De Commissie spreekt haar waardering uit over de diepgaande cumulatieve studie, die ook bij andere windparken als voorbeeldstudie mag worden beschouwd. Tegelijkertijd acht ze een beoordeling van populatie-effecten op de langere termijn complex en meent dat die op landelijk niveau moet worden uitgevoerd. Hierbij spelen monitoringsresultaten (landelijke en regionale populatietrends met inbegrip van trends in reproductief succes¹⁵) een belangrijke rol (zie ook paragraaf 2.2.3 van dit advies).

Vleermuizen

Het veldonderzoek laat zien dat er weinig vleermuizen voorkomen in het plangebied. Ook zijn er geen vaste verblijfplaatsen aangetroffen. Mede aan de hand van gegevens van windpark Slufter worden 22 á 44 slachtoffers onder vleermuizen per jaar verwacht.¹⁶ Bij circa de helft van de slachtoffers gaat het om de dwergvleermuis, daarnaast zijn slachtoffers te verwachten onder de ruige dwergvleermuis en rosse vleermuis.¹⁷ De additionele sterfte voor de laatste soort ligt hoger dan 1% van de natuurlijke sterfte, waarmee het mortaliteitscriterium wordt overschreden. Om die reden wordt in het MER een stilstandvoorziening geadviseerd. Daarmee kan het aantal slachtoffers met 80–90% gereduceerd worden. De inzet van een stilstandvoorziening voorkomt dat het windpark afbreuk doet aan de gunstige staat van instandhouding van de rosse vleermuis en andere soorten vleermuizen, zo blijkt hieruit.

¹¹ Zie bladzijde 128 van de Natuurtoets Windpark Tweede Maasvlakte (Bijlage 2.1 bij het MER).

¹² Zie paragraaf 16.4.3.

¹³ Zie ook de conclusie in bijlage 7 bij de Natuurtoets.

¹⁴ Zie onder andere bladzijde 130 van bijlage 7 bij de Natuurtoets.

¹⁵ Trend in het aantal uitgevlogen jongen per nest.

¹⁶ Zie bladzijde 78 van het MER.

¹⁷ Op grond van het MER verwacht de Commissie dat het vooral om trekkende populaties of dispersie zal gaan, dus weinig dieren van vaste verblijfplaatsen in de directe omgeving.

In het monitoringsplan moet wel duidelijk zijn in hoeverre de effectiviteit van de stilstandvoorziening gemonitord en geëvalueerd wordt.

2.2.3 Monitoring

Eneco en Rijkswaterstaat hebben een contract gesloten voor de aanleg en exploitatie van de windturbines. Eneco heeft zich met dit contract gecommitteerd aan een aantal maatregelen om de effecten op natuurwaarden te beperken of te voorkomen.¹⁸ Eén van deze maatregelen is het inrichten van een monitoringssysteem. Het MER bevat vervolgens een aanzet voor een monitoringsplan voor vogels.¹⁹ Hierin is aangegeven dat gedurende een periode van drie jaar informatie over vogelslachtoffers wordt verzameld. In deze periode wordt het systeem voor een stilstandvoorziening ingeregeld.

Verzamelen en interpreteren van gegevens

Op basis van de conclusies uit het MER beveelt de Commissie aan om bij de uitwerking van de maatregel informatie over alle relevante soorten te betrekken. Nu is voorzien dat gedurende drie jaar alle vogelslachtoffers worden geteld, maar dat het instellen van de stilstandvoorziening zich vooralsnog alleen richt op zilvermeeuw, visdief en kleine mantelmeeuw. Niet duidelijk is of en zo ja, hoe informatie over de overige vogelsoorten en vleermuizen geïnterpreteerd²⁰ en gebruikt wordt. Richten de tellingen zich vooral op lokaal voorkomende vogels, op de seizoenstrek of beiden? Hoe wordt rekening gehouden met slachtoffers onder vleermuizen?

Ook voor andere soorten vogels of vleermuizen kan uit de telgegevens blijken dat bijsturing nodig is.²¹ Nu is niet duidelijk of de stilstandvoorziening anders wordt ingeregeld wanneer blijkt dat er ook onder andere soorten een hogere sterfte is dan vooraf verwacht. Bied daarom ook duidelijkheid over wanneer bijsturing nodig is, welke 'maatregelen achter de hand' beschikbaar zijn om in te zetten en wie verantwoordelijk is voor het inzetten van extra of andere maatregelen.

Cumulatieve effecten

Zoals eerder in dit advies is opgemerkt, is de Commissie van mening dat cumulatieve effecten van windparken op beschermde soorten ook op landelijk niveau beschouwd moeten worden. Zij beveelt aan om naast de monitoringsresultaten ook gegevens over bijvoorbeeld populatietrends en trends in reproductief succes te gebruiken. De beoordeling dient vervolgens in samenhang met andere (regionale en landelijke) projecten plaats te vinden. Op die manier kunnen de juiste maatregelen op de juiste locatie getroffen worden. De Commissie beveelt aan dat DCMR hierover met andere overheden in overleg gaat.

¹⁸ Deze staan opgesomd in paragraaf 7.6 van het MER.

¹⁹ Zie paragraaf 17.2.1 van het MER.

²⁰ De ligging op de grens van land en water betekent dat niet alle aanvaringslachtoffers terug te vinden zijn. Niet duidelijk is hoe met deze 'onvindbare slachtoffers' om wordt gegaan bij het interpreteren van de monitoringsresultaten. Dit geldt voor vogels maar ook voor vleermuizen.

²¹ De Commissie wijst in dit kader ook naar haar advies over de inhoud van het MER: In de regel kan een monitoringsprogramma na vijf jaar de eerste betrouwbare uitspraken doen over effecten. Bij een kortere periode kunnen bijzondere omstandigheden of toevalstrekkers niet goed worden uitgemiddeld en/of beoordeeld. (Windpark Zeewering Tweede Maasvlakte. Advies over reikwijdte en detailniveau van het milieueffectrapport 30 april 2020).

2.3 Recreatie

Langs de zachte zeewering van Maasvlakte 2 is kitesurfen een deel van het jaar toegestaan. Het MER beschrijft dat de plaatsing van windturbines mogelijk tot gevaarlijke situaties kan leiden. Kitesurfen onder voorwaarden²² of het intrekken van het huidige aanwijzingsbesluit zijn als mogelijke opties genoemd. Het MER laat ook zien dat in de buurt andere kitesurflocaties liggen, zoals ter hoogte van Maasvlakte 1 en Oostvoorne. Deze bieden een geschikt alternatief. De Commissie beveelt wel aan om duidelijk te maken wanneer en hoe de veiligheid van kitesurfers (en andere recreanten) tijdig wordt geborgd.

²² Zie bladzijde 188 van het MER.

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. 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
drs. Aletta Lüchtenborg (secretaris)
drs. Marieke van Rhijn (voorzitter)
ing. Caspar Slijpen
ing. Rob Vogel

Besluit waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Omgevingsvergunning.

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 C22.2, "de oprichting, wijziging of uitbreiding van een windturbinepark van 20 windturbines of meer".

Bevoegd gezag besluit

College van burgemeester en wethouders van de gemeente Rotterdam.

Initiatiefnemer besluit

Windpark Maasvlakte II B.V. (onderdeel van Eneco).

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

Het bevoegd gezag heeft de Commissie niet in de gelegenheid gesteld om zienswijzen en adviezen bij haar advies te betrekken.

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 [3462](#) 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

