

Concept-Notitie reikwijdte en detailniveau COBRAcable

16 augustus 2010

Inhoud

1	Inleiding	3
1.1	Het project	3
1.2	Nut en noodzaak	3
1.3	Aansluitingen en tracé	4
1.4	Rijksinpassingsplan	4
1.5	M.e.r. -procedure	5
1.6	Inspraak en advies	5
1.7	Rijkscoördinatie vervolgbesluiten	6
1.8	Leeswijzer	6
2	Voorgenomen activiteit en alternatieven	7
2.1	Voorgenomen activiteiten	7
2.2	Alternatieven	8
3	Milieueffecten	11
3.1	Milieueffecten	11
3.2	Economische aspecten	12
3.3	Beoordelingskader	12
3.4	Kennisleemten, monitoring en evaluatie	13
4	Beleid, regelgeving en procedures	15
4.1	Internationale regelgeving en beleid	15
4.2	Eems-Dollard	15
4.3	Nederlandse regelgeving en beleid	17
4.4	Procedures	19
	Bijlage 1 – Samenvatting tracéalternatieven	23
	Bijlage 2 – Samenvatting procedures	27
	Bijlage 3 - Gebruikte afkortingen	29

1 Inleiding

1.1 Het project

TenneT TSO B.V. ("TenneT") is de beheerder van het landelijke hoogspanningsnet. De zorg voor voldoende en betrouwbaar transportvermogen is onderdeel van haar taak. TenneT is voornemens een onderzeese hoogspanningsverbinding tussen Nederland en Denemarken aan te leggen. Deze zogeheten interconnector is onder andere nodig om in de toekomst over voldoende capaciteit te beschikken voor het transport van met windparken geproduceerde elektrische energie. De beoogde verbinding loopt van Eemshaven door zee naar de Deense kust ten zuiden van Esbjerg. Het aansluitpunt in Denemarken is Endrup.

De Ministers van Economische Zaken (EZ) en Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer (VROM) onderschrijven het voornemen van TenneT en zullen een rijksinpassingsplan vaststellen voor het tracégedeelte in Nederland. Ter voorbereiding daarvan worden de effecten en kosten onderzocht van de in aanmerking komende tracéalternatieven. De beoordeling van de milieueffecten vindt plaats in een milieueffectrapport (MER). De mogelijke effecten op Natura 2000 worden onderzocht in een Passende Beoordeling, welke een bijlage bij het MER is.

De m.e.r.-procedure begint met de publicatie van de voorliggende notitie, waarop eenieder zijn zienswijze ('inspraak') kan geven.

1.2 Nut en noodzaak

Interconnectoren

TenneT is als beheerder van het Nederlandse transportnet verantwoordelijk voor een veilige, betrouwbare en doelmatige elektriciteitsvoorziening in Nederland, op zowel korte als lange termijn. Interconnectoren dragen daaraan bij en bevorderen de ontwikkeling van de (Noordwest) Europese elektriciteitsmarkt en de nettechnische inpassing van windparken.

De COBRACable interconnector dient samengevat de volgende doelen:

- Bijdrage aan de verdere ontwikkeling van de (noordwest) Europese elektriciteitsmarkt.
- Verbetering van de leveringszekerheid in Nederland en Denemarken, door een betere toegang tot elkaars productie-eenheden.
- Economisch voordeel door prijsconvergentie tussen Nederland en Denemarken, wat voor Nederlandse consumenten tot een gemiddeld lagere elektriciteitsprijs zal leiden.
- Betere benutting van het Europese windenergiepotentieel, door betere transportmogelijkheden tussen de lidstaten.

Een en ander wordt hierna kort toegelicht.

Ontwikkeling van de elektriciteitsmarkt

Een toename van interconnectorcapaciteit is van belang voor de verdere ontwikkeling van de (noordwest) Europese elektriciteitsmarkt, waarin de nationale elektriciteitsmarkten integreren. Door interconnectoren worden kostenvoordelen bereikt, omdat daarmee elektriciteit kan worden afgenomen waar dit het goedkoopste is. Er is ook behoefte aan meer interconnectoren omdat een tendens bestaat tot concentratie van grootschalige elektriciteitsproductie op meer afgelegen locaties, waarbij landsgrenzen een afnemende rol spelen. Door verschillende oorzaken neemt de vraag naar elektriciteit(transport) in Europa bovendien nog steeds toe.

Leveringszekerheid

Door interconnectoren wordt de leveringszekerheid vergroot omdat:

- Afnemers gebruik kunnen maken van verschillende energiebronnen, elk met hun specifieke beschikbaarheid en inzetmogelijkheden.
- De kans op congestie op de (inter)nationale transportverbinding wordt beperkt.
- Bij een onverhoopte uitval van een verbinding (meer) alternatieve transportroutes beschikbaar zijn.

Prijsconvergentie

De COBRACable interconnector vergroot de transportcapaciteit tussen Nederland en Denemarken. Behalve tot een betere leveringszekerheid leidt dit ook tot meer (internationale) concurrentie tussen producenten. Het verbinden van elektriciteitsmarkten leidt in het algemeen tot convergentie van de prijzen in deze markten. In Nederland liggen de prijzen voor elektriciteit over het algemeen hoger dan in Denemarken. Door de beschikbaarheid van een extra interconnector, kan gemiddeld goedkopere (wind)energie door Nederland worden geïmporteerd. Dit leidt naar verwachting tot lagere elektriciteitsprijzen voor de Nederlandse consument.

Windenergie

De Europese Unie heeft als doelstelling om in 2020 minstens 20% van het energiegebruik duurzaam op te wekken. Elke lidstaat heeft daarbij een eigen doelstelling. Deze is voor Nederland 14% en voor Denemarken 30%. Denemarken heeft voor 2025 zelfs als doelstelling dat 50% van de energieopwekking afkomstig is van windenergie. Beide landen geven in hun energiebeleid dan ook hoge prioriteit aan de ontwikkeling van windenergie. Het potentieel daarvoor is in beide landen zowel on- als offshore groot.

In Nederland en Denemarken was medio 2009 in totaal respectievelijk circa 2.200 en 3.300 MW aan windturbines geïnstalleerd. Recentelijk is subsidie toegekend voor de bouw van nog eens 600 MW offshore windparken, ten noorden van de Eems-Dollard.

Nederland heeft voor 2020 onder andere als doelstelling een capaciteit van 6.000 MW op zee.

De tijdige beschikbaarheid van voldoende transportcapaciteit is essentieel voor het kunnen behalen van de genoemde doelstellingen. Interconnectoren zoals COBRACable dragen bij aan de inzetmogelijkheden voor windenergie. Dat komt omdat windenergie het beste functioneert in combinatie met grote, met elkaar verbonden transportnetten. Grote transportnetten zijn beter (dan kleine) in staat om de potentieel nadelige effecten van sterk wisselende productie van windparken te nivelleren, omdat zich in een groot transportnet meer productiesystemen en meer afnemers bevinden. Het is daardoor eenvoudiger om het totaal van aanbod en vraag (naar transportcapaciteit) in evenwicht te houden.

Bij lagere windsnelheden dient de weggevallen productie namelijk door andere (conventionele) centrales te (kunnen) worden overgenomen. Met aantrekken en wegvallen van de wind verplaatst het aanbod van windenergie zich voortdurend op niet voorspelbare wijze, terwijl de vraag naar elektriciteit volgens vastere patronen verloopt. Daarom is de beschikbaarheid van voldoende transportcapaciteit op Europese schaal van belang voor de inzet van de beoogde grote windvermogens.

COBRACable faciliteert de import van elektriciteit naar Nederland indien de windproductie in Denemarken hoog is en (omgekeerd) export van elektriciteit naar Denemarken indien juist in Nederland een overschot aan windenergie wordt geproduceerd. Daarmee stimuleert COBRACable de bouw van meer windparken en een betere benutting van het Europese windpotentieel.

1.3 Aansluitingen en tracé

De beoogde interconnector loopt van Eemshaven in Nederland door de Waddenzee en de Noordzee naar de Deense waddenkust ten zuiden van Esbjerg, met het aansluitpunt in Endrup. In Figuur 1 is de ligging van de verbinding indicatief aangegeven.

Omdat de transportspanning verschilt van de spanning in de hoogspanningsnetten in beide landen zijn converterstations nodig, als onderdeel van de verbinding. Het Nederlandse converterstation is geprojecteerd op het industrieterrein Eemshaven. De interconnector wordt hier aangesloten op het Nederlandse 380 kV-net.

1.4 Rijksinpassingsplan

Het Nederlandse deel van het tracé wordt door de ministers van EZ en VROM vastgesteld met een Rijksinpassingsplan (RIP), een ruimtelijk besluit dat medebepalend is voor de vervolgbesluiten over de interconnector (zie paragraaf 1.4) en waarvoor de m.e.r.-procedure wordt doorlopen. Voor de mogelijke effecten op de natuurlijke kenmerken van de Waddenzee en Noordzee kustzone wordt tevens een passende beoordeling opgesteld, die een bijlage bij het MER zal zijn.

In het MER en de passende beoordeling wordt onderzocht welke tracés, kabelontwerpen en installatiemethoden het beste zijn uit oogpunt van natuur, milieu, archeologie en (ander) gebiedsgebruik. Daarvoor moeten aannamen worden gedaan over het ontwerp van de verbinding en de wijze van aanleg. Ook de werking en kosten van de verbinding worden onderzocht. Ook de gevolgen voor de overige gebruikers van de betrokken gebieden worden onderzocht en afgewogen. Het doel van de m.e.r.-procedure is om met name milieu- en natuurbelangen naast andere belangen een volwaardige



Figuur 1: Indicatieve route COBRACable interconnector tussen Nederland en Denemarken

rol te laten spelen bij de besluitvorming. Een belangrijk verschil tussen het MER en de passende beoordeling is dat in de passende beoordeling het primaat bij de natuurbescherming ligt, terwijl in het MER een bredere beschrijving en afweging van alle betrokken (milieu)belangen plaatsvindt.

In het RIP worden dus het tracé, en voor zover dat bepalend kan zijn voor de effecten op de omgeving ook de randvoorwaarden voor het ontwerp, aanleg en exploitatie van de interconnector vastgesteld op basis van de bevindingen in het MER, de passende beoordeling en de daarvoor benodigde onderzoeken.

Het RIP heeft in beginsel alleen betrekking op het gebied binnen de Nederlandse 12-mijls zone (zie figuur 4 in hoofdstuk 4). Indien de Nederlandse Rijksoverheid van oordeel is dat het voorkeustracé voor de COBRACable interconnector door het Eems-Dollard verdragsgebied loopt, dan zal daarover overleg plaatsvinden met de Eems-Dollard verdragscommissie en zullen op rijksniveau afspraken met Duitsland moeten worden gemaakt over de besluitvorming over de interconnector in dat gebied¹. Het studiegebied voor de mogelijke tracés omvat daarom ook het verdragsgebied.

1.5 M.e.r. -procedure

Op grond van categorie D 24.2 van het Besluit m.e.r.² is de vaststelling van het tracé voor de aanleg van een hoogspanningsleiding in de zeebodem m.e.r.-beoordelingsplichtig wanneer die verbinding over een lengte van 5 km of meer door (nader in het Besluit aangeduid) gevoelig gebied loopt en de transportspanning van die verbinding 150 kV of meer is.

De Minister van EZ is tezamen met de minister van VROM het bevoegd gezag voor de vaststelling van het tracé voor de COBRACable interconnector in het RIP en van oordeel dat het vanwege de bijzondere waarden van het Waddengebied van belang is dat voor het RIP de (plan-)m.e.r.-procedure wordt doorlopen. Dat houdt kort samengevat in dat een (plan)milieueffectrapport (plan-MER)³ wordt opgesteld om de (mogelijke) effecten van deze verbinding op de natuur, het milieu, archeologische waarden en (andere) gebruiksfuncties van de betrokken gebieden voor de afweging daarvan bij besluitvorming in beeld te brengen. Dat MER heeft betrekking op de in aanmerking komende tracéalternatieven binnen de 12-mijlszone (ook op land) en is dus niet beperkt tot de tracés in de Waddenzee.

1 Zie in dit verband ook paragraaf 4.1.2.

2 Op grond van artikel 7.2, eerste lid, onder a Wet milieubeheer in samenhang met artikel 2, eerste lid Besluit op de milieueffectrapportage en onderdeel D 24.2 van de bijlage bij dat besluit. Door een recente Uitspraak van het Europese Hof van justitie is overigens wel onduidelijkheid ontstaan over de in het Besluit m.e.r. opgenomen drempels voor de m.e.r.(beoordelings) plicht. Zie in dat verband ook paragraaf 4.1.1.

3 Binnen de m.e.r.-procedure worden de volgende afkortingen gebruikt: de m.e.r. en het MER. De m.e.r. duidt de procedure van milieueffectrapportage aan, zoals het onderzoek, de inspraak en alle bijkomende adviezen en dergelijke. De afkorting MER staat voor het eindproduct, het milieueffectrapport.

Door een recente uitspraak van het Europese Hof van justitie is enige onduidelijkheid ontstaan over de waarde van de in het Besluit m.e.r. opgenomen drempels voor de m.e.r.(beoordelings)plicht. Deze grenzen zijn volgens die uitspraak te weinig onderbouwd en te weinig toegesneden op specifieke situaties. Voor de COBRACable wordt de m.e.r.-procedure echter doorlopen, zodat deze onzekerheid over de reikwijdte van de m.e.r.-plicht hier verder geen rol speelt.

Omdat de tracéalternatieven door de Waddenzee, de Eems-Dollard en de Noordzee-kustzone lopen wordt behalve een MER ook een passende beoordeling opgesteld, om de mogelijke effecten op de natuurlijke kenmerken van de betrokken Natura 2000 gebieden vast te stellen. Dat zijn met name de aangrenzende delen van de Waddenzee, de Eems-Dollard en de Noordzee-kustzone. Voor zover sprake is van (in ontwerp) aangewezen Natura 2000 gebieden wordt daarbij getoetst aan de (ontwerp) instandhoudingsdoelen voor deze gebieden. Omdat voor het RIP ook een passende beoordeling nodig is dient op grond van art. 7.2a Wet milieubeheer ook een MER te worden opgesteld. De passende beoordeling wordt als bijlage bij het MER opgevoegd.

De Ministers van EZ is initiatiefnemer en tezamen met de minister van VROM bevoegd gezag in de m.e.r.-procedure en stelt het RIP mede op basis van de bevindingen in het MER en de passende beoordeling vast. Op grond van het bepaalde in de Wet milieubeheer (Wm) wordt het MER door de aanvrager van het besluit (TenneT) opgesteld. De procedure omvat kort samengevat de volgende fasen:

- 1 Publiceren van de voorliggende kennisgeving, met concept advies reikwijdte en detailniveau MER.
- 2 Mogelijkheid van inspraak daarop.
- 3 Vaststelling advies reikwijdte en detailniveau MER
- 4 Onderzoek en opstellen van het MER, de Passende Beoordeling en het ontwerp RIP.
- 5 Publicatie van het ontwerp RIP met het MER en de passende beoordeling.
- 6 Inwinnen van adviezen en zienswijzen daarover.
- 7 Besluit over het RIP en de publicatie daarvan.
- 8 Mogelijkheid van beroep tegen het RIP.
- 9 Monitoring en evaluatie van de milieueffecten.

De globale planning is daarbij als volgt:

- Bekendmaking van het initiatief en advies reikwijdte en detailniveau MER (2010).
- Opstellen van het MER en de passende beoordeling (2010-2011).
- Opstellen van het RIP (2011-2012).

1.6 Inspraak en advies

De publicatie van de voorliggende notie is dus de eerste stap in de m.e.r.-procedure. Het is bedoeld om belanghebbenden te informeren over het initiatief, de mogelijke effecten en de procedures. Een ieder kan op deze bekendmaking inspreken en aangeven welke alternatieven en milieueffecten naar zijn oordeel in

het MER moeten worden meegenomen. De wettelijke adviseurs (Inspecteur-generaal voor de Ruimtelijke Ordening en Directeur Natuur van het Ministerie van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit) kunnen advies uitbrengen over het detailniveau en de reikwijdte van het MER. Ook de Commissie voor de milieueffectrapportage wordt om een advies gevraagd. Op basis van de ontvangen inspraakreacties en adviezen geven de Ministers van EZ en VROM advies over de reikwijdte en het detailniveau van het MER. Dit advies wordt gebruikt bij het opstellen van het MER en de daarvoor benodigde onderzoeken.

U kunt uw inspraakreactie onder vermelding van “Inspraak openbare kennisgeving milieueffectrapportage COBRACable” sturen naar Inspraakpunt COBRACable van het Bureau Energieprojecten. Zie voor de adresgegevens, de inspraaktermijn en de andere relevante informatie de openbare kennisgeving bij deze notitie. Meer informatie over het project kunt u vinden op: www.senter-novem.nl/bureau_energieprojecten/

1.7 Rijkscoördinatie vervolgbesluiten

De vervolgbesluiten over de COBRACable interconnector worden door TenneT aangevraagd bij het betrokken bevoegd gezag. Het gaat daarbij met name vergunningen en ontheffingen op grond van de Waterwet, de Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en faunawet en de (aanstaande) Wet algemene bepalingen omgevingsrecht (‘Wabo’, de zogeheten Omgevingsvergunning). Daarbij kan gebruik worden gemaakt van de voor het RIP opgestelde MER en de passende beoordeling.

De Rijkscoördinatieregeling bepaalt dat aangewezen uitvoeringsbesluiten in voorkomende gevallen worden gecoördineerd door het ministerie van EZ en dat de procedure voor het RIP in beginsel tegelijk met die voor de te coördineren vergunningen en ontheffingen (de zogeheten uitvoeringsmodule) wordt doorlopen.

Door de coördinatie worden vervolgbesluiten die met elkaar samenhangen gelijktijdig in procedure gebracht en worden daarover gegeven zienswijzen en ingestelde beroepen gelijktijdig afgehandeld. Pas nadat de benodigde procedures zijn doorlopen en de besluiten van kracht zijn kan TenneT met de aanleg van de interconnector beginnen. De realisatie van de nieuwe verbinding wordt verwacht in de periode 2013-2016.

Bij procedures voor elektriciteitsinfrastructuur (die worden gecoördineerd) op grond van de Rijkscoördinatieregeling, wordt de daarvoor door het ministerie van EZ opgestelde Leidraad Rijkscoördinatieregeling gevolgd. De hierna volgende samenvatting is daarvan een verkorte weergave; voor een verdere toelichting en details wordt verwezen naar de Leidraad zelf.

In hoofdstuk 4 wordt nader ingegaan op de relatie tussen het RIP, de m.e.r.-procedure en de coördinatie van de vervolgbesluiten.

1.8 Leeswijzer

Het voorliggende hoofdstuk 1 geeft een algemene toelichting op het project en de procedures. De uitgangspunten voor de nieuwe hoogspanningsverbinding zijn toegelicht in hoofdstuk 2. Het gaat daarbij ook om (net)technische en ruimtelijke uitgangspunten. Tevens is de voorselectie van de redelijkerwijs in beschouwing te nemen routealternatieven toegelicht. Hoofdstuk 3 gaat op hoofdlijnen in op de verwachte milieueffecten van de aanleg, exploitatie en (op termijn) verwijdering van de COBRACable interconnector en de beoordeling daarvan. Hoofdstuk 4 beschrijft de procedures en wettelijk kaders voor de publieke besluitvorming over COBRACable.

2 Voorgenomen activiteit en alternatieven

2.1 Voorgenomen activiteiten

2.1.1 De interconnector

De Nederlandse en Deense ‘Transmission System Operators’, respectievelijk TenneT TSO B.V en Energinet.DK zijn voornemens om een bipolaire gelijkstroomverbinding van 700 tot 1.000 MW aan te leggen en exploiteren, inclusief convertorstations. De netaansluitingen vinden plaats in het bestaande 380 kV station te Eemshaven (Groningen) en te Endrup (Denemarken). De mogelijkheid van (directe) aansluiting van (offshore) windparken op de verbinding is onderdeel van het voornemen. De economische levensduur van de verbinding is naar verwachting ca. 40 jaar. De technische levensduur bedraagt meer, mogelijk ca. 50 jaar.

De verbinding krijgt een lengte van circa 300 kilometer en wordt op gelijkspanning (300 tot 500 kV DC) bedreven. Er wordt gekozen voor gelijkspanning omdat met wisselspanning bij kabellengten vanaf ca. 60 km teveel transport verliezen optreden, door de opwekking van blindvermogen in afgeschermd geleiders. Omdat de landelijke netten wel op wisselspanning worden bedreven zijn nabij de netaansluitingen op land convertorstations nodig. In deze convertorstations vindt de omzetting van DC naar AC plaats en omgekeerd.

In verleden werden gelijkstroomverbindingen monopolaire uitgevoerd, waarbij de zgn. retourstroom via de elektroden door de aardbodem liep. Het voordeel daarvan was dat maar één (spanningvoerende) kabel nodig was om de elektrische stroom te geleiden. Het nadeel was dat bij de elektroden ontleding van zeewater en daarin opgeloste stoffen optreedt, wat tot ongewenste milieueffecten kon leiden. Een ander nadeel was dat zogeheten zwerfstromen door bodem optraden, waarbij andere leidingen en kabels ongewild als (preferente) geleiders konden werken. Een derde nadeel was dat de magneetvelden rond een enkelvoudige kabel niet gecompenseerd worden door de retourstroom.

Om de genoemde nadelen te ondervangen worden moderne gelijkstroomverbindingen met twee geleiders uitgevoerd, daarbij treedt geen transport via de bodem op. Bij de huidige grote transportvermogens is het naar verwachting noodzakelijk dat beide kabels spanningvoerend zijn. Een dergelijke verbinding wordt ‘bi-polair’ genoemd. Daarbij worden dus twee afzonderlijke stroomvoerende geleiders (kabels) tussen Eemshaven en Endrup aangelegd. Die twee kabels liggen normaliter om installatie- en warmtetechnische redenen vrij van elkaar, maar kunnen – als daar aanleiding voor is - worden gebundeld om het resulterende magneetveld te beperken (de kabels hebben namelijk tegengestelde magneetvelden, die elkaar grotendeels kunnen opheffen).

Concreet betekent dit dat twee losse kabels op enige afstand van elkaar in de zeebodem liggen, of een bundel van twee kabels.

De Nederlandse aansluiting van COBRACable is om meerdere redenen in de Eemshaven geprojecteerd. De Eemshaven heeft goede ruimtelijke mogelijkheden voor aansluiting op het landelijke 380 kV-net. Er is daar ruimte voor zowel de aansluiting als het convertorstation. Door de reeds geplande uitbreiding van transportcapaciteit tussen Eemshaven en de rest van het landelijke 380 kV-net (het project Noord-West 380 kV) zal ook de elektrische aansluitcapaciteit voldoende zijn. Er zijn in het noorden van Nederland geen andere goede aansluitmogelijkheden.

De tracélengte door zee is ook een belangrijk overweging bij de keuze voor een aansluiting te Eemshaven: tracés door zee vanuit de Eemshaven naar Denemarken zijn het kortst. Om deze redenen zullen in het MER geen alternatieve aansluitingspunten met het Nederlandse 380 kV-koppelnets worden onderzocht. De (veel) hogere investeringskosten van de noodzakelijkerwijs langere kabelverbinding door zee en de aanvullende voorzieningen aansluiting en transport over land zijn prohibitief. Eerder (eind jaren '90) waren dezelfde overwegingen ook reden om de (eveneens in noordelijke richting lopende) NorNed kabel in Eemshaven aan te sluiten op het landelijke 380 kV-net.

2.1.2 Aansluiting offshore windparken

Gelet op recente ontwikkelingen in de Europese energiepolitiek en de technologie, houdt COBRACable rekening met de (rechtstreekse) aansluitingen van offshore windparken op de interconnector. In dat geval behoeven deze windparken geen eigen verbinding meer naar de kust aan te leggen. Daarmee zou nog beter gebruik gemaakt kunnen worden van offshore locaties in de Deense, Duitse en Nederlandse sectoren van het continentaal plaat (de EEZ⁴). Er zijn nog geen voorbeelden van vergelijkbare projecten. Er is nog een aantal technische ontwikkelingen nodig voordat kan worden besloten of de directe aansluiting van windparken op de COBRACable interconnector op technische en economisch verantwoorde wijze mogelijk is. COBRACable wil de mogelijkheid daartoe opnemen in het RIP en haar vergunningaanvragen. COBRACable stimuleert daarmee de technologische ontwikkelingen voor een dergelijke directe aansluiting.

Het aanleggen van een interconnector tussen Nederland en Denemarken met de mogelijkheid van directe aansluiting van offshore windparken wordt door de Europese Commissie als een innovatief infrastructureel project beoordeeld en ontvangt op basis daarvan subsidie uit het zogeheten Recovery fonds.

4 De Exclusieve Economische Zone van de betrokken landen, buiten de 12 mijlszone.

In de voorbereidingsfase van COBRACable wordt de haalbaarheid van een aansluiting voor offshore windparken onderzocht. De daarvoor benodigde voorzieningen en de effecten daarvan worden, voor zover van toepassing, in het milieueffectrapport (MER) en de passende beoordeling worden beschreven. Ook indien onverhoopt blijkt dat deze optie (technisch, financieel of anderszins) voor COBRACable niet haalbaar is blijft een rechtstreekse verbinding tussen Denemarken en Nederland een zinvolle uitbreiding van de transportcapaciteit tussen beide landen. De eventuele directe aansluiting van windparken is geen noodzakelijke voorwaarde voor de voortgang van het project.

2.2 Alternatieven

2.2.1 Reikwijdte

In het MER zullen de redelijkerwijs in aanmerking komende alternatieven worden beschreven en beoordeeld voor:

- 1 het tracé in Nederland, op land en in de 12-mijlszone,
- 2 de transporttechniek en het kabeltype,
- 3 de aanlegmethoden op land en in zee

Deze aspecten bepalen in hoofdzaak de effecten op de omgeving en worden hierna kort toegelicht op de belangrijkste aspecten. De overige aspecten, zoals het aansluitpunt, de convertorlocatie, de transportcapaciteit en transportspanning zijn ofwel niet in belangrijke mate bepalend voor de effecten en/of zodanig bepalend voor de uitvoerbaarheid van het project dat ze vrijwel vastliggen.

In het MER worden de bestaande situatie en te verwachten autonome ontwikkeling beschreven, inclusief de knelpunten die naar verwachting zullen ontstaan in de transportcapaciteit tussen Nederland en Denemarken en de gevolgen voor ontwikkeling van de Europese elektriciteitsmarkt, de leveringszekerheid, de prijsvorming en de aansluitbaarheid van windparken. De bestaande situatie en autonome ontwikkeling dienen daarmee als referentie voor de beoordeling van de milieueffecten, kosten en baten van de genoemde alternatieven voor de COBRACable interconnector.

2.2.2 Tracéalternatieven

De Waddenzee, Eems-Dollard en Noordzeekustzone zijn onderdeel van Natura 2000. De natuurlijke kenmerken van deze gebieden zijn beschermd op grond van de Europese Vogel- en Habitatrichtlijn en op nationaal niveau door de Natuurbeschermingswet 1998. Binnen deze gebieden bestaan (grote) verschillen in kwetsbaarheid. Daarom zullen in het MER de redelijkerwijs in aanmerking komende tracés op zee, binnen de 12-mijlszone worden onderzocht en beoordeeld.

Er wordt in beginsel gestreefd naar een korte verbinding, enerzijds omdat daarmee de kosten en energieverliezen beperkt worden, anderzijds omdat aan kortere routes – bij gelijke omgevingsfactoren - in beginsel minder effecten zijn verbonden dan aan langere routes. Naast het beperken van de kosten, verliezen en effecten geldt bij de tracéontwikkeling een aantal andere traceringsuitgangspunten:

- Technische uitvoerbaarheid en risico's van een tracé, bijvoorbeeld het vermijden van grote wrakken, stortplaatsen en instabiele bodems.
- Waar mogelijk en zinvol bundelen met andere infrastructuur, om het ruimtebeslag in zee te beperken en (nodeloze) toekomstige beperkingen te voorkomen.
- Ontzien van gevoelige gebieden.
- Beperken van hinder voor overige gebiedsgebruikers (scheepvaart, visserij, landbouw, recreatie e.d.).

Het zoekgebied waarbinnen het tracé door de Waddenzee en de Eems-Dollard moet worden gevonden loopt van Schiermonnikoog tot het Duitse Waddeneiland Juist. Dit gebied is circa 50 kilometer breed. Een groter zoekgebied zou niet leiden tot andere levensvatbare tracéalternatieven, aangezien de omweg en daarmee de benodigde extra investeringen dan te groot zouden worden. Binnen het zoekgebied is gezocht naar globale routes die voldoende onderscheidend van elkaar zijn. Deze routes zijn het resultaat van een eerste ecologische, technische en planologische afweging⁵. Dat heeft geleid tot een negental hoofdmogelijkheden (zie figuur 2 voor een indicatieve weergave): drie westelijke (W-)tracés, drie midden (M-)tracés en drie oostelijke (E-)tracés (zie figuur 2 voor een indicatieve weergave).

De middelste drie (M-)tracés lopen via de Eemsmonding (tussen Rottumeroog en Borkum) naar de Noordzee, terwijl de drie W-tracés ten westen en de drie E-tracés ten oosten daarvan lopen. In Bijlage 1 is toegelicht waarom de drie groen gemarkeerde tracés, te weten M1, M3 en W2 nader worden onderzocht in het MER en waarom de overige (rode) tracés niet nader worden onderzocht. De groene tracés worden in het MER in meer detail onderzocht en vergeleken op basis van kosten, risico's en effecten.

Voor het meest in aanmerking komende tracé (het zogeheten Voorkeursalternatief) wordt tevens een passende beoordeling opgesteld, welke als bijlage bij het MER wordt gevoegd. Een uitgangspunt daarbij is dat het gebruik van dit voorkeurs-tracé niet mag leiden tot een aantasting van de natuurlijke kenmerken van de betrokken Natura 2000-gebieden. Indien dit anders mocht zijn wordt – voor zover mogelijk - uitgeweken naar een tracé dat aan dit uitgangspunt voldoet.

Op basis van de bevindingen in het MER en de passende beoordeling wordt in het RIP besloten over de ruimtelijke inpassing en worden, voor zover nodig voor de beperking van de effecten, randvoorwaarden gesteld aan het ontwerp, de aanleg, het beheer en het gebruik van de verbinding.

In verband met de tracéontwikkeling is van belang dat aan Duitse zijde de Regierungsvertretung Niedersachsen werkt aan de voorbereiding van een ruimtelijk plan voor een corridor voor vijf kabeltracés voor de aansluiting van Duitse windparken.

⁵ COBRACable, Technical Cable Route Assessment, Svasek Hydraulics, oktober 2009.

De geplande route van deze corridor valt deels samen met een van de voor de COBRACable interconnector te onderzoeken middentracés (M3). Vooronderzoek heeft uitgewezen dat daar ruimte is voor maximaal vijf kabeltracés. De Regierungsvertretung is voornemens om op korte termijn een ontwerp voor een ruimtelijk plan te publiceren, waarin ruimte voor tracés wordt gereserveerd. Dat betekent dat aan Duitse zijde mogelijk geen medewerking wordt verleend aan een inpassing van de COBRACable interconnector in dat gebied. Hierover wordt met de Duitse autoriteiten afgestemd. Bij het opstellen van het MER en de passende beoordeling en de besluitvorming over de COBRACable interconnector zal rekening worden gehouden met de verdere ontwikkelingen aan Duitse zijde (zie ook de toelichting op de M-tracés in Bijlage 1).

2.2.3 Alternatieve transporttechnieken

Convertors van bestaande interconnectoren maken gebruik van de zogeheten LCC⁶-techniek. Bij dit type convertor moet bij het wisselen van de transportrichting de polariteit van de kabels worden omgedraaid (d.w.z. de 'plus' en 'min' moeten wisselen). Bij dit soort transportvermogens zijn daarvoor alleen de zogeheten MI⁷-kabels geschikt⁸. Een keuze voor LCC-techniek betekent derhalve dat (naar verwachting goedkopere) XLPE⁹-kabels niet kunnen worden toegepast, terwijl dat bij VSC¹⁰-techniek wel kan. Bovendien is het (elektrotechnisch) niet goed mogelijk om windparken aan te sluiten op de aftakking van een interconnector.

Er is echter een nieuwe convectortechniek in ontwikkeling, de zogeheten VSC-techniek. Deze convertors zijn (i.t.t. tot LCC) nog geen bewezen techniek, maar hebben als voordeel dat voor het wisselen van de transportrichting de polariteit van de kabels niet omgedraaid hoeft te worden, waardoor voor de verbinding ook (goedkopere) Cross-linked polyethylene kabels (XLPE-kabels) kunnen worden toegepast, terwijl de convertors compacter zijn. Bovendien worden met deze techniek zogeheten multi-terminal oplossingen mogelijk en kunnen windparken op een aantakking van een interconnector worden aangesloten.

Hoewel nog geen sprake is van bewezen techniek heeft COBRACable momenteel een voorkeur voor convertors van het VSC-type, in combinatie met de XLPE kabel. Deze mogelijkheden worden daarom onderzocht op haalbaarheid en (voor zover relevant voor de effecten) meegenomen in het MER en de passende beoordeling.

Er bestaan naar verwachting nagenoeg geen milieutechnische verschillen tussen beide convertortechnologieën en toe te passen kabeltypen, waardoor de verschillen geen belangrijke rol zullen spelen bij het RIP en de vervolgbesluiten. Om alle mogelijkheden open te houden en ook op dit punt volledig transparant te zijn, zullen de overeenkomsten en verschillen tussen LCC- en VSC-convertors en tussen MI- en XLPE-kabels wel worden beschreven in het MER en (voor zover in dat kader relevant) in de passende beoordeling.



Figuur 2: Zoekgebied met indicatieve tracés.

6 'Line Commutated Converter'.

7 'Mass Impregnated'.

8 De voor de NorNed-verbinding gebruikte 'Flat Type'(FT-) kabel is daarvoor ook geschikt, maar moet worden beschouwd als een eenmalige ontwikkeling en komt niet in aanmerking voor COBRACable.

9 Cross-linked polyethylene.

10 'Voltage Source Converter'.

2.2.4 Alternatieve aanlegmethoden

De kabel zal worden gelegd op een (blijvende) diepte variërend van één tot circa 3 meter onder de zeebodem, afhankelijk van het betrokken gebied en de situatie. Dit om schade aan de kabel en hinder voor de omgeving te voorkomen. De toe te passen aanlegmethode(n) kunnen van invloed zijn op de aard en omvang van de milieueffecten.

Er bestaan verschillende aanlegmethodes zoals baggeren, inspuiten of ploegen. Elk van deze methodes hebben hun eigen toepassingsbereik en voor- en nadelen. Baggeren is bijvoorbeeld relatief ongevoelig voor de bodemsamenstelling, maar kan een grotere vertroebeling tot gevolg hebben. Het met een spuitlans of ploeg in de bodem van de kabel beroert de bodem nauwelijks en gaat relatief snel, maar kan kleine objecten zoals stenen in de zeebodem vastlopen.

De beschikbare aanlegmethodes zijn voorts te verdelen in pre-lay trenching, direct trenching en post-lay trenching. Bij pre-lay trenching wordt de bodem eerst verlaagd, waarna de kabel wordt afgerold en op de bodem gelegd. Vervolgens wordt kabel en weer bedekt, hetzij door het vrijgekomen bodemmateriaal weer terug te storten, hetzij door natuurlijke sedimentatie. Bij direct trenching wordt de kabel afgerold en op de bodem gelegd en direct of kort daarna met een hogedrukspuit of ploeg op diepte gebracht. Bij post-lay trenching wordt de kabel eerst op de bodem gelegd en later (in een separate werkgang) met behulp van spuitlansen of een ploeg begraven.

Er zijn ook combinaties van de beschreven technieken mogelijk, b.v. eerst pre-lay trenching (een sleuf graven), gevolgd door direct of post-lay trenching (op de bodem van de voorgegraven sleuf). De keuze hangt voornamelijk af van de lokale (bodem)omstandigheden. Er is inmiddels (vanuit andere projecten zoals NorNed en BritNed) veel bekend over de mogelijkheden en voor en nadelen van de verschillende aanlegmethoden. In het MER worden per tracé de in aanmerking komende aanlegmethoden beschreven.

3 Milieueffecten

In het MER worden de milieueffecten van aanleg, exploitatie en (op termijn) verwijdering van de COBRACable interconnector en de redelijkerwijs in aanmerking komende alternatieven daarvoor beschreven. Daardoor kunnen deze effecten een volwaardige rol spelen bij de besluitvorming. Onderzocht zal worden of de effecten, al dan niet gecummuleerd met die van andere activiteiten aanvaardbaar zijn en of mitigatie nodig en mogelijk is. De alternatieven worden vervolgens vergeleken op basis van hun effecten en economie.

3.1 Milieueffecten

Op grond van de onderzoeken voor en ervaringen met vergelijkbare projecten van TenneT (de NorNed en BritNed interconnectoren), zijn de te verwachten mogelijke effecten van de COBRACable interconnector in samengevat in hoofdzaak als volgt.

Mogelijke effecten van aanleg, onderhoud, reparatie en verwijdering
De mogelijke effecten als gevolg van aanleg, onderhoud, reparatie en (op termijn) verwijdering van een interconnector zijn plaatselijk, beperkt van omvang en meestal tijdelijk. Het kan daarbij gaan om:

- 1 Verstoring van rustende of foeragerende vogels (m.n. eidereenden) en zoogdieren (m.n. zeehonden) op zee of droogvallende platen, door aanwezigheid, licht en geluid (boven- en onderwater) van aanlegmaterieel (zoals baggerschepen, kabelschepen, sleepboten) en nautische dienstverleners (sleepboten, pendeldiensten) op zee.
- 2 Verstoring van broedende / zogende, rustende of foeragerende vogels en kleine zoogdieren op land, door aanwezigheid, licht, geluid en trillingen van aanlegmaterieel op land (voor grondverzet, funderingswerken en bouwwerkzaamheden).
- 3 vertroebeling van zeewater, door baggerwerkzaamheden en de verspreiding van bagger op zee.
- 4 Verlies van primaire productie, als gevolg van vertroebeling van zeewater.
- 5 Doorwerking van de bovengenoemde effecten op milieu en natuur, waaronder de instandhoudingdoelen van Natura 2000, zoals vastgesteld in de betrokken Aanwijzingsbesluiten.
- 6 Landschappelijke effecten, door de aanwezigheid van aanlegmaterieel, met name op zee.
- 7 Hinder, risico's of beperkingen voor andere activiteiten in de betrokken gebieden, waaronder voor scheepvaart en ander verkeer, landbouw en visserij, olie- en gaswinning, kabels- en leidingen, (zee)zand- en grindwinning, verspreidingslocaties, defensieactiviteiten en (dag)recreatie.
- 8 Verlies van archeologische waarden, door grondverzet.

Hoewel de aanlegactiviteiten in een groot gebied plaatsvinden verplaatsen deze activiteiten zich lang het tracé, zodat invloed daarvan overal tijdelijk en plaatselijk is. Alleen het eventuele verlies

van archeologische waarden kan permanent zijn, voor zover deze waarden niet kunnen worden vermeden, verplaatst of geconserveerd.

Effecten van aanwezigheid en elektriciteitstransport

De mogelijke effecten van de aanwezigheid en het gebruik van een interconnector zijn zeer beperkt tot verwaarloosbaar en merendeels plaatselijk. Het kan daarbij gaan om:

- 1 Landschappelijke effecten als gevolg van de aanwezigheid van het convertorstation.
- 2 Ruimtegebruik / (toekomstige) beperking ruimtegebruik door derden (kabelstrook, convertorstation).
- 3 Opwarming van de bodem op land en in zee, als gevolg van stroomsterkte / warmteverliezen in de kabels.
- 4 Magnetische restvelden als gevolg van stroomsterkte in de kabels.
- 5 Inductie van elektrische velden in zeewater, als gevolg van de inwerking van de magnetische restveldsterkte op zoutionen.
- 6 Kortstondige lek- of kortsluitstromen bij storingen, kabelfouten of -beschadigingen.
- 7 Kompasdeviatie, als gevolg van magnetische (rest)velden.
- 8 Doorwerking van de bovengenoemde effecten op milieu en natuur (waaronder de instandhoudingdoelen van Natura 2000) en andere gebieds(gebruiks)functies.
- 9 Veranderingen in productie, transport en gebruik van elektriciteit, door een verschuiving van aanbod en vraag, mede als gevolg van prijsontwikkelingen en gewijzigde concurrentieverhoudingen.
- 10 Veranderingen in de duurzaamheid van de elektriciteitsproductie (effecten op het gebruik van (fossiele) brandstoffen en broeikaseffect).
- 11 Veranderingen in emissies naar de lucht als gevolg van de veranderingen in productie, transport en gebruik van elektriciteit.

De beperkte effecten van aanwezigheid en elektriciteitstransport zijn permanent en beperken zich merendeels tot de directe omgeving van het tracé; alleen drie laatstgenoemde effecten hebben een grootschalig karakter, de lokale effecten daarvan zijn verwaarloosbaar.

Bij de tracéontwikkeling, het ontwerp, de aanleg en exploitatie van de COBRACable interconnector zal zoveel als redelijkerwijs mogelijk rekening worden gehouden met andere belangen en zullen de redelijkerwijs nodige en mogelijke maatregelen worden getroffen om nadelige effecten op de omgeving te voorkomen of beperken. Daarnaast kan de interconnector zelf ook gevolgen ondervinden van activiteiten in zijn omgeving, zoals beschadiging door boomkorvisserij, scheepsankers, grondverzet en heiwerk. Daartegen zullen eveneens maatregelen worden getroffen.

3.1.1 Effectgebied

Uit ervaringen met vergelijkbare projecten zoals de NorNed en BritNed interconnectoren, is bekend dat de bovengenoemde invloeden en effecten van interconnectoren beperkt tot verwaarloosbaar zijn en dat de kans op calamiteiten verwaarloosbaar is, mede als gevolg van goede maatregelen daartegen (gronddekking op de kabels, aardlek detectie in de convertor stations, temperaturredetectie in de kabels e.d.). Niettemin zullen ook voor COBRACable de mogelijke effecten en risico's en zinvolle maatregelen in het MER en de passende beoordeling worden onderzocht en beoordeeld.

Het effectgebied van de COBRACable interconnector wordt definitief bepaald in het MER en de passende beoordeling. Op grond van de kennis en ervaring die is opgedaan bij vergelijkbare projecten zoals NorNed en BritNed en de in hoofdstuk 2 en bijlage 1 geselecteerde tracéalternatieven, strekt het verwachte effectgebied zich uit van de netaansluiting te Eemshaven tot de zuidelijke grens van de Exclusieve Economische Zone ('EEZ') op zee, met inbegrip van het gebied ten noorden van het Eems-Dollard verdragsgebied (waarop zowel Duitsland als Nederland territoriale aanspraken maken sinds de verschuiving van de territoriale grenzen van de 3- naar de 12-mijlszone).

De tracéalternatieven en mogelijke effecten van de activiteiten waarover in Nederland wordt besloten strekken zich uit tot in het Eems-Dollard verdragsgebied, waarvan de noordelijk begrenzing samenvalt met de 3-mijlszone (de territoriale grens ten tijde van het afsluiten van het Eems-Dollard verdrag, zie ook paragraaf 4.2). In het MER zullen daarom ook de tracéalternatieven en gevolgen in het verdragsgebied worden beschreven. Op voorhand kan niet worden uitgesloten dat de meest oostelijke tracéalternatieven kleine effecten in het Duitse Waddengebied kunnen hebben. Ook deze effecten zullen worden beschreven in het MER en (indien een van de meest oostelijke tracéalternatieven de voorkeur krijgt) de passende beoordeling.

3.1.2 Passende beoordeling

In de Passende Beoordeling zal met name worden onderzocht of significante effecten op de natuurlijke kenmerken van Natura 2000 in het Waddengebied, de Eems-Dollard of de Noordzeekustzone kunnen ontstaan, rekening houdend met de instandhoudingsdoelstellingen voor deze gebieden en de mogelijke cumulatie met effecten van andere activiteiten. Op grond van eerdere onderzoeken voor vergelijkbare projecten is het de verwachting dat de effecten van de COBRACable interconnector op de natuurlijke kenmerken van Natura 2000 in het Waddengebied, al dan niet gecumuleerd met de effecten van andere activiteiten verwaarloosbaar en in elk geval niet significant zullen zijn.

Indien echter uit de Passende Beoordeling onverwacht zou blijken dat significante effecten toch niet kunnen worden uitgesloten of voorkomen, dan dient voor besluitvorming over COBRACable op grond van de Natuurbeschermingswet de zogenaamde ADC-toets te worden doorlopen. Deze toets houdt in dat in eerst moet worden onderzocht of geen alternatieven of maatregelen (A) mogelijk zijn waarmee geen of minder significante effecten op Natura 2000 kunnen ontstaan. Indien zulke alternatieven of maatregelen niet bestaan dient te worden bepaald of sprake is van dwingende redenen van groot openbaar belang (D) die noodzaken tot de realisatie van de interconnector. De weging daarvan is mede afhankelijk van de vraag of sprake kan zijn van significante effecten op prioritaire habitats of soorten. In dat geval is voor het oordeel over en de afweging van de dwingende redenen eerst een advies van de Europese Commissie nodig. Indien wordt geconcludeerd dat betere alternatieven ontbreken en sprake is van dwingende redenen, dan dienen de mogelijk significante effecten tijdig te worden gecompenseerd (C).

3.2 Economische aspecten

Rentabiliteit en exploitatierisico's zijn belangrijke criteria voor de besluitvorming over de aanleg van de COBRACable interconnector. De economische haalbaarheid hangt samen met de investerings- en exploitatiekosten en de risico's, waaronder de te verwachten elektriciteitsprijzen in Denemarken en Nederland. Het prijsverschil tussen beide markten bepaalt de hoogte van de zogeheten congestieopbrengsten van de exploitatie.

Het overschot aan windenergie en het verschil tussen vraag en aanbod bepalen de behoefte aan transportcapaciteit tussen Denemarken en Nederland. Op nationaal niveau spelen per land ook sociaal-economische aspecten een rol. Prijseffecten voor consumenten en producenten en de ontwikkeling en afname van windenergie zijn daarbij van belang. De economische aspecten zullen net als de milieueffecten worden afgewogen bij de beoordeling van de verschillende alternatieven.

3.3 Beoordelingskader

In het MER zal op basis van regelgeving en beleid en economische criteria een beoordelingskader worden ontwikkeld op basis waarvan de meest in aanmerking komende alternatieven voor het ontwerp, de aanleg, exploitatie en verwijdering van de kabel worden beoordeeld en vergeleken. Belangrijke criteria zijn de mogelijke effecten op de natuurlijke kenmerken van Natura 2000, de economische haalbaarheid van het project en de aansluitbaarheid van windparken op zee (duurzaamheid). Uitgangspunten daarbij zijn het ontbreken van significante effecten op beschermde natuur, het redelijkerwijs (verder) beperken van de (mogelijke) effecten op de omgeving en een economisch rendabele bedrijfsvoering.

Binnen deze randvoorwaarden wil COBRACable een bijdrage leveren aan de transportcapaciteit daarmee het ontwikkelingspotentieel voor offshore windparken en de verbetering van de marktwerking en leveringszekerheid.

3.4 Kennisleemten, monitoring en evaluatie

In het MER zal worden onderzocht welke kennisleemten bestaan en wat hun betekenis voor de besluitvorming is. Voor kennisleemten die van belangrijke betekenis zijn wordt een monitoringprogramma opgesteld waarmee kan worden bepaald of de gemeten effecten overeenkomen met de voorspelde effecten en of andere of aanvullende maatregelen nodig zijn om de effecten te beperken. Deze gegevens kunnen tevens worden gebruikt voor de evaluatie van de besluitvorming tijdens of na afloop van de activiteiten.

4 Beleid, regelgeving en procedures

De uitgangspunten en randvoorwaarden voor publieke besluitvorming over nieuwe hoogspanningsverbinding vloeien voort uit verdragen, internationale afspraken, regelgeving en beleid op het gebied van energie, ruimtelijke ordening, milieu, natuur en archeologie. Hieronder zijn de belangrijkste beleidskaders voor de publieke besluitvorming over COBRACable kort samengevat. In het MER zal hier nader op worden ingegaan.

4.1 Internationale regelgeving en beleid

4.1.1 Europese regelgeving

Op Europees niveau zijn voor de besluitvorming over de COBRACable met name de volgende richtlijnen mogelijk van belang:

- M.e.r.-richtlijnen (2001/42/EG en 1985/337/EG).
- Habitat- en vogelrichtlijn (1992/43/EG en 1979/409/EG).
- Richtlijn 1996/92/EG betreffende de Interne Elektriciteitsmarkt.
- De Elektriciteitsverordening (1228/2003) en de nieuwe Elektriciteitsverordening (714/2009)
- Richtlijn 2009/28/EG ter bevordering van het gebruik van energie uit hernieuwbare bronnen en tot wijziging en intrekking van Richtlijnen 2001/77/EG en 2003/30/EG (onder meer overweging 59).
- Richtlijn 2009/72/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor elektriciteit en tot intrekking van Richtlijn 2003/54/EG.

4.1.2 Natuurbescherming

Op het gebied van natuurbescherming zijn samengevat met name de navolgende internationale verdragen en regelgeving mogelijk van belang voor de COBRACable interconnector.

Opgemerkt wordt dat de Waddenzee recentelijk is aangewezen als Werelderfgoed. Dit is in de eerste plaats een internationale erkenning van de uitzonderlijke kwaliteiten van het Waddengebied en de bescherming en het beheer daarvan. Deze aanwijzing levert echter geen aanvullende bescherming of toetskaders op.

4.1.3 Duitse regelgeving en beleid

De Duitse Waddenzee is aangewezen als Nationalpark Niedersächsische Wattenmeer. De doelstelling in dat verband is de bescherming van de natuurwaarden in dit gebied. Hierdoor zijn bepaalde delen van de Duitse Waddenzee gesloten voor nieuwe ontwikkelingen, zoals het aanleggen van kabels en leidingen.

Voor zover het tracé van de interconnector in Duitse territoriale wateren (en dus buiten de reikwijdte van Nederlandse besluitvorming) komt te liggen, zijn met name twee Duitse planinstrumenten van belang: het Raumordnungsverfahren ('ROV') en het Planfeststellungsverfahren ('PFV'). In deze procedures wordt een integrale beleidsafweging gemaakt, onder andere met betrekking tot natuur-, milieu- en scheepvaart. De besluiten en procedures voor het ROV, PFV en de Nederlandse procedures zullen in overleg met de Duitse overheden zo mogelijk op elkaar worden afgestemd.

4.2 Eems-Dollard

Nederland en Duitsland maken beide territoriale aanspraken op het zogeheten Eems-Dollard verdragsgebied. Dat gebied ligt in de zee, ten westen en noorden van de Eemshaven in het grensgebied met Duitsland. De noordelijke gebiedsgrens valt samen met de 3 mijlszone (de territoriale grens ten tijde van het afsluiten van het Eems-Dollard verdrag).

Verdragen en regelgeving	Relevante onderdelen
Europese Vogelrichtlijn (1979)	<ul style="list-style-type: none">- Bescherming van in het wild levende vogels en hun leefgebied d.m.v. beschermingszones.- Doorwerking Habitatrichtlijn.
Europese Habitatrichtlijn (1992)	<ul style="list-style-type: none">- Vormen van samenhangend Europees netwerk. Natura 2000.- Afwegingskader voor plannen en projecten die niet direct verband houden met of nodig zijn voor het beheer van het gebied.
Wetlands Conventie (Ramsar) (1971)	<ul style="list-style-type: none">- Behoud van aangemelde Wetlands.
Conventie van Bern (1979)	<ul style="list-style-type: none">- Bescherming van leefmilieus bedreigde soorten, met name door planologisch beleid.
Verdrag van Bonn (1979)	<ul style="list-style-type: none">- Bescherming van leefgebieden van trekvogels.
Biodiversiteitsverdrag (1992 en 1998)	<ul style="list-style-type: none">- Beschermen en herstellen van biologische diversiteit- Biodiversiteitsstrategie 1998: samenhang tussen de verplichtingen uit de Ramsar conventie, Vogel- en Habitatrichtlijn, Natura 2000 en de integratie van biodiversiteit in andere beleidsterreinen.
ASCOBANS (bescherming van walvisachtigen en dolfijnen) (1994)	<ul style="list-style-type: none">- Bescherming van walvisachtigen en dolfijnen door nauwe samenwerking tussen lidstaten. Projecten zoals de COBRACable mogen niet leiden tot verstoring van walvisachtigen.



Figuur 3: Gebiedsgrenzen

Om de praktische gevolgen van deze dubbele aanspraken te regelen hebben de beide landen in 1960 het Eems-Dollard verdrag gesloten. Daarin is de bevoegdheidsverdeling voor bepaalde aspecten zoals scheepvaart en waterstaatszorg geregeld. Het verdrag voorziet voorts in een procedure om per geval te komen tot afspraken over niet in het verdrag geregelde zaken, de instelling van de Eems-Dollard commissie en de begrenzing van het verdragsgebied.

Nautische aspecten en waterstaatszorg

De nautische aspecten in het verdragsgebied vallen grotendeels onder de verantwoordelijkheid en bevoegdheid van het Duitse Wasser und Schifffahrtsamt (WSA). Hier is Duits recht van toepassing. In enkele deelgebieden is Nederland daarvoor verantwoordelijk en bevoegd en is Nederlands recht van toepassing. De voor de COBRACable te onderzoeken tracés liggen alleen in gebieden waar Duitsland het bevoegd gezag is.

De taken en bevoegdheden die betrekking hebben op de waterstaatszorg zijn in beginsel ook toebedeeld aan Duitsland, daarop is eveneens Duits recht van toepassing. In bepaalde gebiedsdelen en voor zogeheten “Nederlandse werken” zijn deze taken en bevoegdheden bij Nederland gelegd en worden de benodigde activiteiten naar Nederlands recht vergund.

Natuurbeheer

In 1996 zijn Nederland en Duitsland een aanvullend protocol overeengekomen met betrekking tot water- en natuurbeheer in het verdragsgebied. Op grond van het Aanvullend Protocol kunnen de beide staten in onderling overleg beschermde gebieden voor droogvallende platen in het grensgebied aanwijzen. In onderling overleg dienen de handelingen te worden vastgesteld die schadelijk zijn voor de natuurwetenschappelijke betekenis van de beschermde gebieden.

Voor de hiervoor genoemde handelingen is toestemming vereist.

Voor Nederlanders en in zich in Nederland bevindende personen wordt deze toestemming krachtens Nederlands recht door een Nederlandse autoriteit verleend, voor Duitse en zich in Duitsland bevindende personen wordt deze krachtens Duits recht door een Duitse autoriteit verleend.

Overige aspecten

De taken en bevoegdheden met betrekking tot de overige mogelijk voor COBRACable relevante aspecten zoals energiewinning en -transport, baggerwerk, ruimtelijke ordening en de mogelijke effecten op milieu, archeologie en (ander) gebiedsgebruik zijn in het verdrag niet specifiek geregeld. Het verdrag voorziet wel in de mogelijkheid om per project afspraken te maken over de niet geregelde bevoegdheden en de daarvoor te doorlopen procedures. In voorkomende gevallen wordt de Eems-Dollard verdragscommissie geraadpleegd.

Om te voorkomen dat pas na de vaststelling van het MER kan worden begonnen met de voorbereiding van eventueel benodigde Duitse procedures en besluiten vindt daarover overleg plaats met de Eems-Dollard commissie en het Duitse bevoegd gezag. Het streven is de voorbereiding van de procedures aan Nederlandse en Duitse zijde zoveel als mogelijk gelijk te laten lopen.

Situatie tussen de 3 en de 12 mijl

Door de uitbreiding van de territoriale zee van 3 naar 12 mijl nadien, is onduidelijkheid ontstaan over de landsgrens c.q. de territoriale aanspraken van Duitsland en Nederland in het gebied tussen de 3 en de 12 mijlszone. De juridische situatie in het gebied tussen de 3 en 12 mijlszone is onduidelijk, aangezien daar geen verdrag over gesloten is. Ook bestaat voor dit gebied nog geen overeenstemming over hoe om te gaan met vergunningverlening. Dit betekent in de praktijk dat zowel Nederland als Duitsland zich daar bevoegd achten en dat voor projecten in dat gebied (zekerheidshalve) in beide

landen besluiten worden aangevraagd. Voor de NorNed kabel zijn daarom midden jaren '90 zowel in Nederland als Duitsland vergunningen aangevraagd. De inhoud van de wederzijdse vergunningen is daarbij in goed onderling overleg tussen de landen afgestemd. Voor zover het voorkeustracé door dit gebied leidt volgt COBRACable dezelfde aanpak en zal in beide landen met de betrokken bevoegde gezagen worden overlegd en afgestemd.

4.3 Nederlandse regelgeving en beleid

4.3.1 Rijk

Op rijksniveau zijn in hoofdzaak de volgende ruimtelijke kaders relevant voor de besluitvorming over de COBRACable interconnector.

Nota Ruimte, Derde nota Waddenzee en Nationaal Waterplan

De Planologische kernbeslissing Nota Ruimte bevat het rijksbeleid en de doelstellingen voor ruimtelijke ontwikkeling in Nederland; de planhorizon is 2030. Hoofdstuk 4 van de Nota Ruimte is gewijd aan gebieden en thema's, waaronder de Noordzee en Waddenzee. Het rijksbeleid met betrekking tot de Noordzee is inmiddels vervangen door het Nationaal Waterplan (NWP). Het in de Nota Ruimte vervatte beleid voor de Waddenzee is eerst uitgewerkt in de Pkb Derde nota Waddenzee en daarna integraal overgenomen in het NWP. De belangrijkste onderdelen zijn opgenomen in de ontwerp AMvB Ruimte en krijgen daarmee een dwingende (ruimtelijke) doorwerking op vervolgbesluiten. Het NWP is daarmee het vigerende rijksbeleidskader voor activiteiten in de grote

Nederlandse wateren, waaronder op de Noordzee, Waddenzee en Eems-Dollard.

De Nederlandse delen van Noordzee, Waddenzee en Eems-Dollard zijn kerngebieden van de Ecologische Hoofdstructuur. Grote delen van de Noordzee, waaronder de Noordzeekustzone ten noorden van de Waddeneilanden en het overgrote deel van de Waddenzee en Eems-Dollard zijn tevens onderdeel van Natura 2000, het Europese ecologische netwerk van natuurgebieden.

De hoofddoelstelling voor de Noordzee is de versterking van de economische betekenis en het behoud en de ontwikkeling van internationale waarden van natuur en landschap, door de ruimtelijk-economische activiteiten in de Noordzee op duurzame wijze te ontwikkelen en op elkaar af te stemmen, met inachtneming van de in de Noordzee aanwezige ecologische en landschappelijke waarden.

De hoofddoelstelling voor de Waddenzee is de duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap. Economische activiteiten moeten passen binnen deze hoofddoelstelling.

In het NWP is voor de aanleg van kabels en leidingen door of nabij de zogenaamde PSSA's (Particularly Sensitive Sea Areas, zie figuur 4) vermeld dat per geval zal worden beoordeeld of de aanleg wordt toegestaan en zo ja, onder welke voorwaarden. Deze voorwaarden zullen, mede op basis van het MER en de passende beoordeling, worden bepaald in het RIP voor de COBRACable interconnector.



Figuur 4: Begrenzing PSSA's Waddenzee

SEV III

De COBRACable interconnector is niet opgenomen in het Derde Structuurschema Elektriciteitsvoorziening (SEV III), maar het initiatief sluit wel aan bij de rijksdoelstellingen op het gebied van duurzame energie, diversificatie en leveringszekerheid. Artikel 6.3 van het SEV III biedt de mogelijkheid om een initiatief zoals COBRACable 'als uitzonderlijk geval met toepassing van de Rijkscoördinatieregeling' te realiseren. De doelstellingen van COBRACable zijn voor de ministers van EZ en VROM reden om dit initiatief te onderschrijven en daarvoor – in aanvulling op de hoogspanningsverbindingen die zijn opgenomen in SEV III – conform art. 6.3 SEV III de Rijkscoördinatieregeling toe te passen.

Crisis- en herstelwet

De besluitvorming over de COBRACable interconnector valt deels binnen de reikwijdte van de Crisis- en herstelwet ('Chw'). Dit heeft voornamelijk gevolgen voor de procedures en rechtsbescherming en niet zozeer voor de besluitvorming zelf.

Afdeling II van hoofdstuk 1 van de Chw is onder meer van toepassing op de aanleg of uitbreiding van productie-installaties voor de opwekking van duurzame elektriciteit met behulp van windenergie en ontwikkeling en verwezenlijking van overige ruimtelijke en infrastructurele projecten ten behoeve van het leveren van duurzame energie. Tevens vallen de ontwikkeling en verwezenlijking van werken en gebieden krachtens afdeling 3.5 van de Wet ruimtelijke ordening (inpassingsplannen) onder de werking van Chw.

Betekenis van het RIP voor andere Rijksbesluiten

Het RIP is een bestemmingsplan op rijksniveau dat van rechtswege deel uitmaakt van de onderliggende bestemmingsplannen. Voor de inhoud van het RIP gelden dezelfde regels als voor de inhoud van een regulier bestemmingsplan. Bij de besluitvorming over het RIP worden de bovengenoemde (inter)nationale beleidskaders en regelgeving betrokken.

Naast het RIP worden op rijksniveau ook uitvoeringsbesluiten genomen, welke (deels) buiten het ruimtelijk spoor en daarmee (deels) buiten de reikwijdte van het RIP vallen. Dat zijn met name de vergunningen en ontheffingen op grond van de Waterwet, de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en faunawet. Deze besluiten worden niet (of alleen ten dele) getoetst aan het RIP en (voor het overige) rechtstreeks aan de daarvoor geldende regelgeving en beleidskaders. Deze besluiten worden op grond van de Rijkscoördinatieregeling tezamen met de (in het Uitvoeringsbesluit) aangewezen benodigde besluiten van lagere overheden in de zogeheten uitvoeringsmodule van de Rijkscoördinatieregeling gecoördineerd door de minister van EZ en daarbij uiteraard afgestemd op de besluitvorming in het RIP.

Een bijzonderheid daarbij is dat voor vergunningverlening op grond van de Natuurbeschermingswet evenals voor het RIP een passende beoordeling nodig is. De bij het RIP op te stellen passende beoordeling zal betrekking hebben op de in het RIP gekozen

tracé- en uitvoeringsalternatieven. De voorgenomen alternatieven en effecten worden zo concreet mogelijk in het MER beschreven, waardoor de passende beoordeling tevens geschikt zal zijn voor besluitvorming over de voor COBRACable benodigde vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet.

4.3.2 Provincie

Op provinciaal niveau zijn in hoofdzaak de volgende beleidskaders van belang:

Provinciaal omgevingsplan 3 (POP3 Groningen)

Het POP3 verbindt de beleidsthema's milieu, verkeer, vervoer, water en ruimtelijke ordening en geldt onder andere als provinciale structuurvisie in de zin van de Wro. Het POP3 voorziet in figuur 6.1 in de aanlanding van een bestaande kabelverbinding (NorNed) en toekomstige aardgasleiding te Eemshaven. Ten westen van daarvan is alleen voorzien in de aanlanding van een buisleidingstraat, naar de aardgasbehandelingsinstallatie van NGT. Het POP3 signaleert onder andere dat de provincie Groningen al sinds decennia een zeer belangrijke rol in de energievoorziening van Nederland speelt en dat energie goede kansen voor economische ontwikkelingen biedt, met name in de Eemdelta. Daarvoor moet kunnen worden beschikt over de benodigde (inter)nationale infrastructuur in de vorm van onder andere hoogspanningskabels.

De provincie Groningen heeft in het POP3 vijf gebieden aangewezen waarin tot 2013 extra wordt geïnvesteerd. Dat zijn gebieden die speciale aandacht vragen, bijvoorbeeld vanwege de gevolgen van een dalende bevolkingsomvang, of om de plaatselijke economie te versterken. Het POP3 heeft ook betrekking op het noordelijk industrieel havengebied (Eemdelta), met als belangrijkste plaatsen Delfzijl, Appingedam en de havens. In dat gebied investeert de provincie onder andere in duurzame energieopwekking en energiebesparende industrie. Het initiatief van COBRACable sluit daar goed bij aan.

Interprovinciaal Beleidsplan Waddenzeegebied

De Waddenprovincies Noord Holland, Friesland en Groningen voeren een gezamenlijk Waddenbeleid. De provincies werken ook samen met het Rijk en andere instanties die taken of bevoegdheden in het Waddengebied hebben. Het provinciale Waddenbeleid van Groningen ligt vast in het Interprovinciaal Beleidsplan Waddenzeegebied. De hoofddoelen van dat plan zijn de bescherming en ontwikkeling van de natuur in het Waddengebied. Economische activiteiten zijn ook in het Waddengebied mogelijk, mits ze binnen de genoemde hoofddoelen passen.

Betekenis van het RIP op provinciaal niveau

Voor de betekenis van het RIP voor lagere overheden wordt in de eerste plaats verwezen naar het daarover gestelde in paragraaf 4.3. Provinciale ruimtelijke plannen en andere belangen worden afgewogen bij de besluitvorming over het RIP. Wanneer het RIP van kracht is prevaleert het boven provinciale plannen en is het RIP het ruimtelijk kader voor provinciale uitvoeringsbesluiten over de

COBRACable interconnector. Dat kan bijvoorbeeld het geval zijn bij het verlenen van bouwvergunningen (als onderdeel van de zogeheten Omgevingsvergunning onder de (komende) Wet algemene bepalingen omgevingsrecht ('Wabo', zie ook paragraaf 4.3.3).

Op provinciaal niveau worden ook uitvoeringsbesluiten genomen, welke (deels) buiten het ruimtelijk spoor en daarmee (deels) buiten de reikwijdte van het RIP vallen. Dat zijn met name de milieuaspecten in de Omgevingsvergunning. Deze aspecten worden niet of alleen ten dele getoetst aan het RIP en (voor het overige) rechtstreeks aan de daarvoor geldende regelgeving en beleidskaders, bijvoorbeeld ten aanzien van emissies naar de lucht, lozingen, energieverbruik e.d.

Provinciale uitvoeringsbesluiten worden op grond van de Rijkscoördinatieregeling tezamen met de andere benodigde uitvoeringsbesluiten in de zogeheten uitvoeringsmodule van de Rijkscoördinatieregeling gecoördineerd door de minister van EZ en daarbij uiteraard afgestemd op de besluitvorming in het RIP.

4.3.2 Gemeente

Op gemeentelijk niveau zijn in hoofdzaak de gemeentelijke structuurvisies en onderliggende vigerende bestemmingsplannen van belang voor de realisatie van de COBRACable interconnector op land en op zee, tot ca. 1 kilometer uit de kust. De in het MER en de passende beoordeling te onderzoeken tracés lopen door de gemeente Eemshoek en/of gemeente De Marne. De betrokken bestemmingsplannen voorzien niet overal in de aanleg van een interconnector. Waar nodig worden vigerende bestemmingen van rechtswege vervangen door het RIP.

Betekenis van het RIP op gemeentelijk niveau

Voor de betekenis van het RIP voor lagere overheden wordt in de eerste plaats verwezen naar het daarvoor gestelde in paragraaf 4.3. Gemeentelijke bestemmingen en andere belangen worden afgewogen bij de besluitvorming over het RIP. Wanneer het RIP van kracht wordt, wordt het van rechtswege geacht deel uit te maken van het onderliggende bestemmingsplan. Het is daarmee het ruimtelijk kader voor gemeentelijke uitvoeringsbesluiten over de COBRACable interconnector. Omdat voor de oprichting van het convertorstation zowel een milieuvergunning als een bouwvergunning nodig zijn is de verlening van die bouwvergunning onder de aanstaande Wabo een taak van de provincie. Vooralsnog worden daarom geen belangrijke gemeentelijke besluiten voor de COBRACable interconnector voorzien.

4.4 Procedures

4.4.1 Rijkscoördinatieregeling

Op grond van artikel 20a van de Elektriciteitswet en paragraaf 3.1 van het SEV III is voor publieke besluitvorming over aanleg van een (niet in het SEV opgenomen) hoogspanningverbinding zoals de COBRACable interconnector de Rijkscoördinatieregeling van de Wet ruimtelijke ordening (Wro) van toepassing. De minister van

Economische Zaken (EZ) is daarvoor de projectminister en het coördinerend bevoegd gezag. Bij procedures voor elektriciteitsinfrastructuur (die worden gecoördineerd) op grond van de Rijkscoördinatieregeling, wordt de daarvoor door het ministerie van EZ opgestelde Leidraad Rijkscoördinatieregeling gevolgd. De hierna volgende samenvatting is daarvan een verkorte weergave; voor een verdere toelichting en details wordt verwezen naar de Leidraad zelf.

De rijkscoördinatieregeling kent twee modules, een ruimtelijke ordeningsmodule en een uitvoeringsmodule. De ruimtelijke module bestaat uit het zogeheten Rijksinpassingsplan ('RIP', naar zijn aard vergelijkbaar met een bestemmingsplan), dat door de ministers van EZ en VROM wordt vastgesteld. De uitvoeringsmodule bestaat uit het coördineren van de (meeste) voor de uitvoering van het betrokken project benodigde vergunningen en ontheffingen. Het RIP en de benodigde vergunningen en ontheffingen zullen waar mogelijke en zinvol tegelijk en in onderlinge samenhang worden genomen. Daartoe wordt voor alle besluiten tegelijk een ontwerp ter inzage gelegd, voor zienswijzen en adviezen.

Indien daar aanleiding toe is worden de besluiten aangepast op grond van de verkregen adviezen en zienswijzen, waarna ze tegelijk bekend worden gemaakt en open staan voor beroep. Een belanghebbende die van oordeel is dat zijn zienswijze niet voldoende is overgenomen of weerlegd kan direct in beroep gaan bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en (bij spoedeisend belang) een voorlopige voorziening vragen.

De inspraak- en beroepsmogelijkheden zijn dus vrijwel onveranderd, maar worden gebundeld. Dat bespaart tijd en bevordert de transparantie en kwaliteit van de besluitvorming en de rechtsgang. Ook de inhoudelijke eisen voor de besluitvorming zijn ongewijzigd. Dat betekent ondermeer dat bij de besluitvorming moet worden getoetst aan alle relevante regelgeving en beleid en dat alle betrokken belangen moeten worden afgewogen.

Coördinatie van besluiten vereist dat alle daarvoor benodigde (detail)informatie (gelijk)tijdig beschikbaar is, wat niet altijd het geval is. De Wet ruimtelijke ordening biedt daarom de mogelijkheid om de vervolgbesluiten te clusteren, bijvoorbeeld per locatie of (project)fase. De coördinatie kan dus per projectonderdeel of -fase plaatsvinden.

4.4.2 Rijksinpassingsplan

Het ruimtelijk besluit dat via de Rijkscoördinatieregeling tot stand komt, wordt het Rijksinpassingsplan ('RIP') genoemd. Het RIP wordt van rechtswege geacht deel uit te maken van het onderliggende bestemmingsplan. In het RIP worden het tracé en de randvoorwaarden voor de ruimtelijk relevante aspecten van het ontwerp, de exploitatie en aanleg van de kabelverbinding vastgelegd. De vaststellingsprocedure voor het RIP verloopt zoals beschreven in bijlage 2. Het RIP bestaat onder andere uit:

- Een kaart ('verbeelding') met daarop het exacte tracé en de locatie van het convertorstation.
- Randvoorwaarden voor de ruimtelijk relevante aspecten van

ontwerp, de aanleg en exploitatie van de interconnector.

- Een toelichting op de mogelijke gevolgen van het project voor de omgeving (milieu, natuur, archeologie en (ander) gebiedsgebruik).

Het RIP wordt vastgesteld door de ministers van EZ en VROM en heeft een vergelijkbare gedetailleerdheid en (ruimtelijke) doorwerking op uitvoeringsbesluiten als een bestemmingsplan. Het wordt net als een bestemmingsplan getoetst aan de beginselen van een goede ruimtelijke ordening, hetgeen onder andere wil zeggen dat alle ruimtelijk relevante belangen worden afgewogen.

4.4.3 Uitvoeringsbesluiten

Voor de aanleg en exploitatie van de COBRACable interconnector zijn behalve het RIP ook een aantal uitvoeringsvergunningen van rijk, provincie en gemeenten nodig. Het gaat daarbij met name om vergunningen en ontheffingen op grond van de Waterwet, de Natuurbeschermingswet 1998, de Flora- en faunawet en de (aanstaande) Wet algemene bepalingen omgevingsrecht. De minister van EZ coördineert deze besluiten.

TenneT vraag de benodigde vergunningen en ontheffingen aan bij de overheden die voor deze uitvoeringsbesluiten bevoegd zijn. De minister van EZ voert de regie; hij ziet toe op de inhoudelijke en procedurele afstemming van de uitvoeringsbesluiten en het RIP, stelt termijnen vast waarbinnen de betrokken overheden de (ontwerp) uitvoeringsbesluiten gereed moeten hebben en zorgt voor gelijktijdige publicatie van zowel het RIP als de uitvoeringsbesluiten.

Op basis van op de ontwerpbesluiten verkregen zienswijzen en adviezen wordt besloten of de uitvoeringsbesluiten aanpassing behoeven. Belanghebbenden die van oordeel zijn dat hun zienswijzen niet (afdoende) zijn overgenomen of weerlegd, of het niet eens zijn met wijzigingen ten opzichte van de ontwerpbesluiten, kunnen tegen de besluiten beroep aantekenen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en (bij spoedeisend belang) om een voorlopige voorziening vragen.

De ministers van EZ en VROM kunnen tezamen zelf een uitvoeringsbesluit nemen als het bevoegde bestuursorgaan niet tijdig beslist, of een beslissing neemt die in strijd is met het RIP. De ministers kunnen ook vooraf bepalen dat zij zelf een aantal uitvoeringsbesluiten zelf zullen nemen.

4.4.4 Plan-MER en passende beoordeling

Het besluit van de minister van EZ, dan wel het eerste ruimtelijk besluit (zoals het RIP) over het tracé van een onderzeese kabel zoals de COBRACable interconnector is op grond van categorie D 24.2 van het Besluit m.e.r. een m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteit, indien deze voor 5 kilometer zogeheten gevoelig gebied doorkruist. In voorkomende gevallen dient nader onderzocht te worden of het volgen van de m.e.r.-procedure gewenst is.

Hoewel uit vergelijkbare projecten zoals NorNed en BritNed is gebleken dat interconnectoren, mits deze op de juiste wijze worden ontworpen en aangelegd, geen significante effecten op Natura 2000 en ook overigens geen belangrijke effecten op hun omgeving veroorzaken, zijn de ministers van EZ en VROM van oordeel dat het, gezien de aard en status van het Waddengebied en de Eems-Dollard, wenselijk is dat ook voor de COBRACable interconnector een passende beoordeling wordt opgesteld en de m.e.r.-procedure wordt doorlopen.

Het oordeel dat op grond van art. 19j, tweede lid van de Natuurbeschermingswet 1998 een passende beoordeling nodig is, betekent overigens dat op grond van art. 7.2 van de Wet milieubeheer voor het RIP ook een plan-MER moet worden opgesteld. De passende beoordeling wordt conform het gestelde in artikel 19j, lid 4 van de Natuurbeschermingswet als zodanig herkenbaar (in dit geval als bijlage) in dat MER opgenomen.

Voor de COBRACable interconnector is behalve een RIP met een plantoets op grond van artikel 19j van de Natuurbeschermingswet 1998, ook een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 nodig, waarvoor de minister van Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit het bevoegd gezag is. Voor de besluitvorming over deze vergunning is een passende beoordeling op projectniveau nodig. Daarom wordt de passende beoordeling die als bijlage bij het plan-MER voor het RIP wordt gevoegd uitgevoerd op projectniveau. Daardoor kan deze passende beoordeling ook worden gebruikt voor besluitvorming over de vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998. De passende beoordeling heeft betrekking op het in het MER te bepalen voorkeursalternatief. Om dezelfde redenen wordt het voorkeursalternatief in het plan-MER beschreven op uitvoeringsniveau.

4.4.5 Integraal MER

Een van de andere uitvoeringsvergunningen voor de COBRACable interconnector is de vergunning op grond van de Waterwet, waarvoor de minister van Verkeer en Waterstaat het bevoegd gezag is. Voor de besluitvorming over deze vergunning moet eveneens de m.e.r.-procedure worden doorlopen, maar dan op projectniveau. Om die reden wordt het plan-MER voor het RIP geïntegreerd met het project-MER voor de vergunning op grond van de Waterwet. Dit betekent dat het gehele MER en de passende beoordeling (ook) om die reden het detailniveau van een project-MER krijgen, terwijl tevens de ruimtelijk ordeningsaspecten voor het RIP op planniveau worden beschreven. Het project-MER gedeelte heeft in beginsel alleen betrekking op de tracé-ontwikkeling op zee en de aanlanding op de kust. Wel zullen in het project-MER ook de gevolgen van het tracé op land moeten worden beschreven, voor zover dat tracé wordt bepaald door de keuze van het aanlandingspunt.

Op deze wijze wordt één integraal document (plan-MER, project-MER en Passende Beoordeling) verkregen, dat in één procesgang kan worden gebruikt voor alle benodigde besluiten. De passende beoordeling wordt conform artikel 19j, lid 4 van de Natuurbeschermingswet als zodanig herkenbaar (in dit geval als bijlage) in het MER opgenomen. Dit ene MER (met bijlagen) ligt dan - telkens voor zover van belang - ten grondslag aan alle relevante besluiten over de COBRACable interconnector¹¹.

Voor een samenvatting van de m.e.r.-procedure wordt verwezen naar bijlage 2.

¹¹ Deze integrale aanpak is eerder toegepast en succesvol gebleken bij de besluitvorming over de Planologische kernbeslissing voor de BritNed interconnector door het Natura 2000 gebied Voordelta, vanaf de Maasvlakte bij Rotterdam.

Bijlage 1 – Samenvatting tracéalternatieven

In deze bijlage wordt de selectie van de in het MER te onderzoeken tracéalternatieven kort samengevat. In figuur 2 van hoofdstuk 2 zijn de hierna besproken tracéalternatieven indicatief weergegeven.

Tracéalternatief W1

Dit tracéalternatief is het meest westelijke tracé en maakt gebruik van een in Duitsland¹² eerder gebruikt tracementprincipe. De infrastructuur kruist daarbij (komend vanuit de Noordzee) eerst een Waddeneiland en volgt vervolgens de kortste route naar de vaste wal, via het wantij tussen het eiland en de vaste wal. Vanaf de aanlanding op de vaste wal loopt de verbinding vervolgens over land naar het uitsluitpunt, waarbij moet worden gekozen tussen een bovengrondse lijnverbinding en een ondergrondse kabelverbinding.

Voordelen:

- Morfologisch stabiele ligging van de kabels in het eiland en het wantij, waardoor na de aanleg weinig tot geen onderhoud nodig is.
- Goede bereikbaarheid van de kabels op land, bij onderhoud en eventuele storingen of schade.
- Relatief korte lengte door de Waddenzee.

Nadelen:

- Eenmalige ingreep op het Waddeneiland zelf en de effecten daarvan.
- Eenmalige ingreep in het (ecologisch gevoelige) wantij, ondiepe platen en schorren en de effecten daarvan.
- Moeilijke bereikbaarheid van kabels in het wantij, ondiepe platen en schorren bij aanleg, reparatie en verwijdering.
- Grote totale lengte van het tracé (omweg).
- Grote lengte van de landroute.

Conclusie:

Tracéalternatief W1 wordt niet nader onderzocht in MER, vanwege de reeds op voorhand evidente combinatie van de nadelen, met name de ecologische effecten in het wantij en op de ondiepe platen en schorren tijdens de aanlegfase en de hoge kosten als gevolg van de grote tracélengte.

Tracéalternatief W2

Dit tracéalternatief loopt via het Boschgat en de Zuid Oost Lauwers tussen Schiermonnikoog en Rottumerplaat naar het Groningse vasteland. Net als tracé W1 volgt de verbinding daarna een grote lengte over land, richting de Eemshaven.

Voordelen:

- In de diepere delen zijn de mogelijke ecologische effecten relatief beperkt.
- Aanleg in dieper vaarwater, waardoor zwaarder aanlegmaterieel (efficiënter) op het tracé kan werken.
- Weinig scheepvaart in geul en daarmee weinig scheepvaarttrisico's.

Nadelen:

- Morfologische instabiliteit van de van nature veranderende geul. Dit is mogelijk te ondervangen door aanleg van de kabel in het diepste deel van de geul.
- Passage van (ecologisch gevoelige) ondiepe platen en schorren nabij de kust;
- Lang totaal tracé (omweg), waarvan een relatief lang deel over land.

Conclusie:

Tracéalternatief W2 wordt vanwege de in dit stadium niet eenduidig te waarden combinatie van voor- en nadelen nader uitgewerkt in het MER.

Tracéalternatief W3

Dit tracéalternatief volgt even ten oosten van Rottumeroog het tracé van de bestaande NGT-leiding door de Waddenzee en loopt daarna nog enkele kilometers over land richting Eemshaven. Dit tracé wordt met namen in ogenschouw genomen vanwege toepassing van het bundelingprincipe. Gezien de beperkte tracélengte over land gaat het ook op land waarschijnlijk om een kabeltracé.

Voordelen:

- Bundeling met bestaande infrastructuur, wat ruimtelijke versnippering voorkomt.
- Bekend tracé, relatief stabiele ligging van de kabel.

Nadelen:

- Bij aanleg, onderhoud en reparatie van de kabels worden de zeehonden lig- en zoogplaatsen bij het Horsbornzand en het Sparregat gepasseerd.
- Passage van ondiepe platen en schorren.
- Passage langs buiten- en binnendijksnatuurgebied (Ruidhorn en omgeving), dat deels dient als compensatie voor verlies aan natuurwaarden in de Eemshaven (als gevolg van andere projecten).

Conclusie:

Tracéalternatief W3 wordt niet nader onderzocht in het MER en valt af vanwege de mogelijke verstoring de zeehondenlig- en zoogplaatsen bij het Horsbornzand en het Sparregat en de natuurgebieden bij de

¹² Bij het eiland Norderney

aanlanding. Een overweging daarbij is dat ook van andere bundelalternatieven gebruik kan worden gemaakt (zie hierna).

Tracéalternatief M1

Dit tracéalternatief bundelt met twee aanwezige kabelverbindingen (NorNed en VSNL) in de Eemsmond en komt deels overeen met het recent aan BARD engineering GmbH vergunde tracé voor kabels ten behoeve van de aansluiting van twee te realiseren windparken op zee, buiten de 12-mijlszone ten noorden van de Eems-Dollard.

Voordelen:

- Beperkte ecologische effecten
- Bundeling met andere infrastructuur, wat ruimtelijke versnippering voorkomt;
- Bekend tracé, ervaring met eerdere installaties.
- Relatief diep vaarwater, wat de toegang voor zwaarder (efficiënter) aanlegmaterieel vereenvoudigt.

Nadelen:

- Morfologisch dynamisch gebied, wat mogelijk nadelige gevolgen heeft voor de aanlegmethode, onderhoudsfrequentie en daarmee de kosten en mogelijke effecten op de omgeving. Omdat de bodemligging regelmatig wijzigt vergt de ingraafdiepte meer aandacht.
- Plaatselijk hardere bodem (blauwe klei / leem, stortresten en dergelijke) langs deze route, wat vanwege de inzet van ander materieel bij de aanleg eveneens nadelig kan zijn voor de kosten.

Conclusie:

Vanwege de in dit stadium niet eenduidig te waarden combinatie van voor- en nadelen wordt dit tracéalternatief nader uitgewerkt in het MER.

Tracéalternatief M2

Tracéalternatief M2 volgt vanaf de Eemshaven tracé M1, maar buigt na circa 20 kilometer af naar het oosten, om via het Randzelgat de Waddenzee te verlaten (in plaats van via het Horsborngat).

Voordelen:

- Over de eerste 20 kilometer dezelfde voordelen als die van alternatief M1.
- Tracéalternatief M2 is ca. 10 kilometer korter dan alternatief M1, wat tot een kleinere ingreep in de zeebodem en een substantiële kostenbesparing leidt.

Nadelen:

- Over de eerste 20 kilometer dezelfde nadelen als die van alternatief M1.
- Ligging deels parallel aan de vaargeul en daardoor bij aanleg, onderhoud, reparatie en verwijdering van de kabels mogelijk meer nautische risico's;

Conclusie:

Tracéalternatief M2 wordt niet als zelfstandig alternatief onderzocht in het MER, om het zich onvoldoende onderscheidt van alternatief M1 en omdat het genoemde kostenvoordeel ook kan worden bereikt met alternatief M3 (zie hierna). Alternatief M2 kan zo nodig wel als variant van alternatief M1 worden uitgewerkt in het MER. Dit kan het geval zijn indien zou blijken dat, vanwege de in paragraaf 2.2.2 beschreven planologische ontwikkelingen aan Duitse zijde, door de betrokken Duitse overheden geen medewerking wordt verleend aan tracéalternatief M3.

Tracéalternatief M3

Tracéalternatief M3 steekt vanaf de Eemshaven haaks het Doekegat over, om vervolgens aan de oostzijde van de Eemsmonding en de vaargeul langs het Duitse Waddeneiland Borkum de Waddenzee te verlaten.

Voordelen:

- Diep vaarwater, wat de toegang voor zwaarder (efficiënter) aanlegmaterieel vereenvoudigt.
- Morfologisch relatief stabiele bodem.
- Ca. 10 km korter tracé, waardoor (in vergelijking met alternatief M1) een kleinere ingreep in de zeebodem nodig is en een substantiële kostenbesparing wordt bereikt.

Nadelen:

- Plaatselijk hardere ondergrond (blauwe klei, stortresten en dergelijke), wat nadelig kan zijn voor de kosten, vanwege de inzet van ander materieel bij de aanleg.
- Dit tracéalternatief ligt deels parallel aan de vaargeul. Daardoor bij aanleg, onderhoud, reparatie en verwijdering van de kabels mogelijk meer nautische risico's;

Conclusie:

Tracéalternatief M3 wordt vanwege de in dit stadium niet eenduidig te waarden voor- en nadelen nader uitgewerkt in het MER. Zie overigens hetgeen in hoofdstuk 2 is gezegd over de ontwikkelingen aan Duitse zijde in het gebied en de mogelijke gevolgen daarvan voor dit tracéalternatief.

Tracéalternatieven E1 en E2

Tracéalternatieven E1 en E2 steken net als alternatief M3 vanaf de Eemshaven haaks het Doekegat over. Daarna kruisen ze het wantij achter Borkum, om de Waddenzee te verlaten via het Voorentief, respectievelijk de Osterems.

Voordelen:

- De lengte van beide alternatieven is ten opzichte van alternatief M3 ca. 5 tot 10 kilometer korter.

Nadelen:

- Grote natuurwaarde van het te doorkruisen wantij.
- Doorkruising over een grote lengte van het Duitse Naturpark Wattenmeer, met een hoge beschermingsstatus.
- Moeilijke werkomstandigheden voor aanleg, eventuele reparatie en verwijdering van de kabels, door de afwisseling van diepe en ondiepe, slibrijke delen.
- In het wantij ligt al veel infrastructuur in de richting van Borkum, waardoor veel kruisingen nodig zijn (een veelvoud in vergelijking met andere routes). Kruisingen in ondiep water zijn lastig te realiseren.

Conclusie:

Tracéalternatieven E1 en E2 worden vanwege de reeds op voorhand evidente ongunstige combinatie van voor- en nadelen niet nader onderzocht in het MER.

Tracéalternatief E3

Dit tracéalternatief is een rechte lijn tussen Eemshaven en Endrup en alleen bedoeld als referentie / vergelijkingsbasis voor de andere alternatieven. Het is geen reëel alternatief, omdat daarvoor teveel gevoelige gebieden, andere infrastructuur en ondiepe gebiedsdelen (wantijen) zouden moeten worden doorkruist. Als referentie levert dit alternatief echter het inzicht op, dat de in het MER te onderzoeken routes W2, M1 en M3 respectievelijk circa 50, 40 en 30 kilometer langer zijn dan de theoretisch kortst mogelijke route.

Conclusie:

Dit alternatief dient alleen als referentie / vergelijkingsbasis voor de andere alternatieven en wordt niet in het MER uitgewerkt.

Samenvatting conclusies

Uit de beoordeling van de hierboven bovenbeschreven 9 indicatieve tracéalternatieven volgt dat drie daarvan nader worden onderzocht in het MER, zodat ze kunnen worden beoordeeld en vergeleken. Het gaat daarbij in beginsel om de alternatieven W2, M1 en M3. Indien echter zou blijken dat, vanwege de in paragraaf 2.2.2 beschreven planologische ontwikkelingen aan Duitse zijde door de betrokken Duitse overheden geen medewerking wordt verleend aan tracéalternatief M3, dan wordt volstaan met de een vergelijking van de alternatieven M1 en W2, waarbij alternatief M2 kan worden uitgewerkt als variant van alternatief M1.

Bijlage 2 – Samenvatting procedures

Omdat het MER onder andere een plan-MER voor de vaststelling van het RIP is, dient de procedure van paragraaf 7.4 van de Wet milieubeheer te worden doorlopen. Omdat het MER tevens een project-MER voor de vergunningverlening op grond de Waterwet is, dient de uitgebreide procedure van paragraaf 7.9 van de Wet milieubeheer te worden doorlopen. De procedures verschillen in de praktijk weinig van elkaar en zullen worden samengevoegd. Daarbij worden de volgend stappen doorlopen:

- 1 Openbare kennisgeving van het voornemen en publicatie van de voorliggende Notitie reikwijdte en detail MER COBRACable.
- 2 Zienswijzen op de gewenste inhoud van het MER en raadplegen van adviseurs, bestuursorganen en Commissie m.e.r. daarover.
- 3 Advies van het bevoegd gezag aan de initiatiefnemer inzake reikwijdte en detailniveau van het MER.
- 4 Uitvoeren onderzoeken en opstellen MER, passende beoordeling en vergunningaanvragen.
- 5 Opstellen ontwerp-RIP en -uitvoeringsbesluiten
- 6 Publicatie ontwerpbesluiten met MER en passende beoordeling.
- 7 Inwinnen van zienswijzen en adviezen (waaronder Commissie m.e.r.), op de inhoud van het MER, de passende beoordeling en de gewenste inhoud van de besluiten.
- 8 Vaststellen RIP en uitvoeringsbesluiten.
- 9 Publicatie RIP en uitvoeringsbesluiten.

Hieronder worden deze stappen kort toegelicht.

Om te voorkomen dat eventueel benodigde Duitse procedures en besluiten pas achteraf (na vaststelling van het MER) kunnen worden voorbereid, vindt daarover overleg plaats met de Eems-Dollard commissie en het Duitse bevoegd gezag, op basis van de (tussentijdse) bevindingen in het MER en de passende beoordeling. Het streven is om de voorbereiding van de procedures aan Nederlands en Duitse zijde zoveel als mogelijk parallel te laten lopen.

Stap 1: Publicatie

De publicatie van de openbare kennisgeving en voorliggende Notitie reikwijdte en detailniveau COBRACable interconnector is de eerste stap in de m.e.r.-procedure en heeft tot doel een ieder te informeren over de voorgenomen activiteit en gelegenheid te geven tot zienswijzen en adviezen over het voornemen en de gewenste inhoud van het MER. Omdat sprake kan zijn van grensoverschrijdende effecten vindt de publicatie ook in Duitsland plaats, een en ander conform art. 7.27 lid 6 Wet milieubeheer en paragraaf 7.8 van de Wet milieubeheer, het Espoo-verdrag en het Verdrag van Bonn.

Stap 2: Zienswijzen en adviezen

Met de publicatie van de voorliggende Notitie reikwijdte en detail COBRACable interconnector is eenieder de gelegenheid om zienswijzen over het voornemen en de gewenste inhoud van het MER te geven. Daarbij kan onder andere worden aangegeven welke

onderwerpen in het MER aan de orde moeten komen en hoe de effecten moeten worden onderzocht en gewogen.

Door het Ministerie van EZ is een inventarisatie gemaakt van de instanties en organisaties wanneer in het m.e.r.-proces worden betrokken en op welke wijze dat gebeurt.

In verband met mogelijk grensoverschrijdende effecten en tracéalternatieven in het Eems-Dollard verdragsgebied wordt afgestemd met het betrokken Duitse bevoegd gezag en de Eems-Dollard commissie. Op nationaal niveau worden de Commissie m.e.r., wettelijke adviseurs en betrokken overheidsorganen op basis van deze Notitie geraadpleegd over de gewenste reikwijdte en detailniveau van het MER.

Stap 3: Advies van bevoegd gezag aan initiatiefnemer

Mede op basis van de voorliggende Notitie, de zienswijzen en adviezen stelt het ministerie van EZ een advies inzake de gewenste reikwijdte en detailniveau vast. Dit advies is gericht aan de initiatiefnemer (in dit geval eveneens het ministerie van EZ).

Stap 4: Onderzoeken, milieurapporten en besluiten

TenneT gebruikt het advies van EZ bij het uitvoeren van de benodigde onderzoeken en het opstellen van het MER, de passende beoordeling en de vergunningaanvragen voor de uitvoeringsbesluiten.

Stap 5: Opstellen ontwerpbesluiten

Op basis van de bevindingen in het MER en de passende beoordeling stellen de ministers van EZ en VROM het ontwerp-RIP en wordt een termijn gesteld voor het opstellen van de ontwerp uitvoeringsbesluiten door de andere bevoegde gezagen. EZ ziet toe op tijdigheid en de afstemming daarvan met het RIP.

Stap 6: Publicatie ontwerpbesluiten

De minister van EZ publiceert de ontwerpbesluiten (RIP en uitvoeringsbesluiten) met het MER en de passende beoordeling, voor het inwinnen van zienswijzen en adviezen.

Stap 7: Zienswijzen

Inwinnen van zienswijzen en adviezen (waaronder Commissie m.e.r.), op de inhoud van het MER, de passende beoordeling en de gewenste inhoud van de besluiten. De commissie m.e.r. beoordeelt met name of in het MER de informatie aanwezig is om de m.e.r.-plichtige besluiten te kunnen nemen. Het eerder vastgestelde advies inzake reikwijdte en detailniveau vormt hierbij het toetsingskader. Ook de ingebrachte zienswijzen worden door de commissie meegenomen in haar toetsingsadvies.

Stap 8: Vaststellen RIP en uitvoeringsbesluiten

De bevoegde gezagen stellen het RIP en de uitvoeringsbesluiten vast, mede op basis van de bevindingen in het MER, de passende beoordeling, de zienswijzen en adviezen.

Stap 9: Publicatie RIP en uitvoeringsbesluiten

Het RIP en de uitvoeringsbesluiten worden gepubliceerd.

Belanghebbenden die van oordeel zijn dat hun zienswijze niet in voldoende mate is overgenomen of weerlegd, of het niet eens is met wijzigingen ten opzichte van de ontwerpbesluiten, kan daartegen beroep aantekenen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State en (bij spoedeisend belang) verzoeken een voorlopige voorziening te treffen.

Bijlage 3 - Gebruikte afkortingen

AC	: alternating current (wisselspanning)
DC	: direct current (gelijkspanning)
EEZ	: Exclusieve Economische Zone (gebied buiten 12 zeemijl vanaf de kust)
EZ	: (ministerie van) Economische Zaken
HVDC	: high voltage DC
M.e.r.	: de milieueffectrapportage (proces)
MER	: het milieueffectenrapport (rapport)
MW	: megawatt (1 miljoen Watt) vermogen
MI	: mass impregnated kabel (een veel toegepast kabeltype)
NWP	: Nationaal Waterplan (V&W, 2009)
LCC	: line commutated convertor (bewezen techniek voor spanningsomvormer)
LNV	: (ministerie van) Landbouw, Natuurbeheer en Voedselkwaliteit
PSSA	: particularly sensitive sea area (gevoelig gebied)
RIP	: Rijksinpassingsplan
RWS	: Rijkswaterstaat (onderdeel van het ministerie van V&W)
SEVIII	: Derde Structuurschema Elektriciteitsvoorziening (min. EZ, 2009)
TSO	: Transmission and System Operator; (landelijke) netbeheerder
V&W	: (ministerie van) Verkeer en Waterstaat
VROM	: (ministerie van) Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer
VSC	: voltage source convertor (nieuwe techniek voor spanningsomvormer)
XLPE	: Cross-linked polyethylene kabeltype met isolatie van kunststof, via extrusie gemaakt

