

Zienswijzen op ontwerpwijzigingsbesluit kavelbesluiten I, II, III, IV en V windenergiegebied Borssele, I, II, III en IV windenergiegebied Hollandse Kust (zuid), V windenergiegebied Hollandse Kust (noord), VI en VII windenergiegebied Hollandse Kust (west), Alpha, Beta, Gamma-A en Gamma-B windenergiegebied IJmuiden Ver en I-A windenergiegebied Nederwiek (zuid)

INHOUDSOPGAVE

Woord vooraf	3
Kennisgeving.....	4

MONDELINGE, SCHRIFTELIJKE EN DIGITALE ZIENSWIJZEN:

Opzoektabel mondelinge, schriftelijke en digitale zienswijzen	6
Alfabetisch overzicht organisaties en zienswijzen	7
Zienswijze 202505029 tot en met 202505129	8

Woord vooraf

Van vrijdag 10 oktober tot en met donderdag 20 november 2025 ligt het wijzigingsbesluit ter inzage voor kavelbesluiten I, II, III, IV en V windenergiegebied Borssele, I, II, III en IV windenergiegebied Hollandse Kust (zuid), V windenergiegebied Hollandse Kust (noord), VI en VII windenergiegebied Hollandse Kust (west), Alpha, Beta, Gamma-A en Gamma-B windenergiegebied IJmuiden Ver en I-A windenergiegebied Nederwiek (zuid). Iedereen kon in deze periode hierop reageren.

Wat gaat er gebeuren?

Met dit ontwerpwijzigingsbesluit worden de tot nu toe gepubliceerde kavelbesluiten voor windenergiegebieden Borssele, Hollandse Kust, IJmuiden Ver en Nederwiek aangepast. Het gaat specifiek om voorschrift 1 (begripsbepalingen) en voorschrift 4, derde lid, dat betrekking heeft op de stilstandvoorziening van windturbines tijdens massale vogeltrek.

De Minister van Klimaat en Groene Groei kondigt op dit moment stilstand af als de drempelwaarde wordt gehaald. Met dit wijzigingsbesluit wordt de huidige vaste drempelwaarde van 500 vogels/km/uur losgelaten, omdat deze te hoog bleek en nooit leidde tot formele stilstandsbesluiten, terwijl uit de radardata gebleken is dat wel sprake is geweest van momenten van massale vogeltrek. In plaats daarvan wordt een flexibele grenswaarde voor het vogeltrekvoorspellingsmodel ingevoerd, waarmee de Minister kan besluiten tot stilstand.

Om een balans te vinden tussen vogelbescherming en leveringszekerheid van duurzame energie geldt een maximum van 60 uur stilstand per jaar, gerekend van najaar tot najaar. Ook biedt het maximum aantal uur stilstand rechtszekerheid. Met deze aanpassing wordt verwacht dat deze zal leiden tot formele stilstand besluiten, die ook juridisch afdwingbaar zijn. Hiermee wordt de maatregel effectiever om aanvaringsslachtoffers onder trekvogels te beperken.

U kunt de overwegingen en de wijzigingen vinden in het ontwerpwijzigingsbesluit kavelbesluit op www.rvo.nl/woz-wijzigingsbesluit-noordzeekavels.

Welke procedure wordt gevolgd?

Een kavelbesluit bepaalt waar en onder welke voorwaarden een windpark aangelegd en geëxploiteerd mag worden. De aanpassing van het voorschrift vindt plaats via een wijziging van de bestaande kavelbesluiten, op grond van artikel 11 van de Wet windenergie op zee. De Minister van Klimaat en Groene Groei neemt het besluit, in overeenstemming met de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur.

Zienswijzen

Op het ontwerp-instemmingsbesluit zijn binnen de reactietermijn in totaal 12 zienswijzen binnengekomen. De zienswijzen zijn integraal opgenomen in deze inspraakbundel. U kunt deze inspraakbundel downloaden van www.rvo.nl/woz-wijzigingsbesluit-noordzeekavels.

Wat gebeurt er met uw reactie?

Alle zienswijzen worden beoordeeld en betrokken bij het definitieve wijzigingsbesluit. Het definitieve wijzigingsbesluit wordt naar verwachting binnen enkele maanden na 20 november 2025 genomen. Daarbij wordt aangegeven hoe met de zienswijzen rekening is gehouden.

Wilt u meer weten?

Meer informatie over Wind op zee – wijzigingsbesluiten Noordzeekavels en alle bijbehorende stukken vindt u op www.rvo.nl/woz-wijzigingsbesluit-noordzeekavels. Heeft u naar aanleiding daarvan nog vragen? Dan kunt u Bureau Energieprojecten bellen op 088 042 47 47.

Kennisgeving ontwerpwijzigingsbesluit kavelbesluiten I, II, III, IV en V windenergiegebied Borssele, I, II, III en IV windenergiegebied Hollandse Kust (zuid), V windenergiegebied Hollandse Kust (noord), VI en VII windenergiegebied Hollandse Kust (west), Alpha, Beta, Gamma-A en Gamma-B windenergiegebied IJmuiden Ver en I-A windenergiegebied Nederwiek (zuid), Ministerie van Klimaat en Groene Groei

Kennisgeving terinzagelegging Wind op zee – ontwerpwijzigingsbesluit kavelbesluiten

Van vrijdag 10 oktober tot en met donderdag 20 november 2025 ligt het wijzigingsbesluit ter inzage voor kavelbesluiten I, II, III, IV en V windenergiegebied Borssele, I, II, III en IV windenergiegebied Hollandse Kust (zuid), V windenergiegebied Hollandse Kust (noord), VI en VII windenergiegebied Hollandse Kust (west), Alpha, Beta, Gamma-A en Gamma-B windenergiegebied IJmuiden Ver en I-A windenergiegebied Nederwiek (zuid). In deze periode kunt u hierop reageren.

Wat gaat er gebeuren?

Met dit ontwerpwijzigingsbesluit worden de tot nu toe gepubliceerde kavelbesluiten voor windenergiegebieden Borssele, Hollandse Kust, IJmuiden Ver en Nederwiek aangepast. Het gaat specifiek om voorschrift 1 (begripsbepalingen) en voorschrift 4, derde lid, dat betrekking heeft op de stilstandvoorziening van windturbines tijdens massale vogeltrek.

De Minister van Klimaat en Groene Groei kondigt op dit moment stilstand af als de drempelwaarde wordt gehaald. Met dit wijzigingsbesluit wordt de huidige vaste drempelwaarde van 500 vogels/km/ uur losgelaten, omdat deze te hoog bleek en nooit leidde tot formele stilstandsbesluiten, terwijl uit de radardata gebleken is dat wel sprake is geweest van momenten van massale vogeltrek. In plaats daarvan wordt een flexibele grenswaarde voor het vogeltrekvoorspellingsmodel ingevoerd, waarmee de Minister kan besluiten tot stilstand.

Om een balans te vinden tussen vogelbescherming en leveringszekerheid van duurzame energie geldt een maximum van 60 uur stilstand per jaar, gerekend van najaar tot najaar. Ook biedt het maximum aantal uur stilstand rechtszekerheid. Met deze aanpassing wordt verwacht dat deze zal leiden tot formele stilstand besluiten, die ook juridisch afdwingbaar zijn. Hiermee wordt de maatregel effectiever om aanvaringssslachtoffers onder trekvogels te beperken.

U kunt de overwegingen en de wijzigingen vinden in het ontwerpwijzigingsbesluit kavelbesluit op www.rvo.nl/woz-wijzigingsbesluit-noordzeekavels.

Welke procedure wordt gevolgd?

Een kavelbesluit bepaalt waar en onder welke voorwaarden een windpark aangelegd en geëxploiteerd mag worden. De aanpassing van het voorschrift vindt plaats via een wijziging van de bestaande kavelbesluiten, op grond van artikel 11 van de Wet windenergie op zee. De Minister van Klimaat en Groene Groei neemt het besluit, in overeenstemming met de Minister van Infrastructuur en Waterstaat, de Minister van Volkshuisvesting en Ruimtelijke Ordening en de Staatssecretaris van Landbouw, Visserij, Voedselzekerheid en Natuur.

Hoe kunt u uw zienswijze kenbaar maken?

U kunt van vrijdag 10 oktober tot en met donderdag 20 november 2025 reageren op het ontwerpwijzigingsbesluit. Dit heet het indienen van een zienswijze. U kunt de eerder gepubliceerde (17 in totaal) definitieve besluiten bekijken op www.rvo.nl/woz-wijzigingsbesluit-noordzeekavels.

U kunt op meerdere manieren een zienswijze indienen.

- Bij voorkeur digitaal via de website www.rvo.nl/woz-wijzigingsbesluit-noordzeekavels
- Per post:
Bureau Energieprojecten
Inspraakpunt Wind op zee – wijzigingsbesluit Noordzeekavels
Postbus 111



9200 AC Drachten

Wilt u uw brief ondertekenen en uw adres vermelden? Dan kunnen wij u per brief een ontvangst-bevestiging sturen.

Ook kunt u op werkdagen tussen 9.00 en 17.00 uur bellen met Bureau Energieprojecten op 088 042 47 47.

Wat gebeurt er met uw reactie?

Alle zienswijzen worden beoordeeld en betrokken bij het definitieve wijzigingsbesluit. Het definitieve wijzigingsbesluit wordt naar verwachting binnen enkele maanden na 20 november 2025 genomen. Daarbij wordt aangegeven hoe met de zienswijzen rekening is gehouden.

Hulp nodig?

De overheid vindt het belangrijk dat iedereen mee kan doen. Daarom zijn er Informatiepunten Digitale Overheid in bibliotheken. U kunt er binnenlopen om uw vragen over websites van de overheid te stellen. Bijvoorbeeld om de documenten die bij dit project horen op de computer te bekijken. Vraag ernaar bij de bibliotheek bij u in de buurt. Voor meer informatie kunt u terecht op de website: www.informatiepuntdigitaleoverheid.nl.

Wilt u meer weten?

- Meer informatie over Wind op zee – wijzigingsbesluiten Noordzeekavels en alle bijbehorende stukken vindt u op www.rvo.nl/woz-wijzigingsbesluit-noordzeekavels. Heeft u naar aanleiding daarvan nog vragen? Dan kunt u Bureau Energieprojecten bellen op 088 042 47 47.

Opzoektabel mondelinge, schriftelijke en digitale zienswijzen

In onderstaande tabel kunt u met het registratienummer het nummer van de zienswijze opzoeken. Door te klikken op uw zienswijzenummer wordt u automatisch doorverwezen naar de zienswijze. De zienswijzen zijn opgenomen vanaf pagina 8.

Zienswijzen op ontwerpwijzigingsbesluit kavelbesluiten I, II, III, IV en V windenergiegebied Borssele, I, II, III en IV windenergiegebied Hollandse Kust (zuid), V windenergiegebied Hollandse Kust (noord), VI en VII windenergiegebied Hollandse Kust (west), Alpha, Beta, Gamma-A en Gamma-B windenergiegebied IJmuiden Ver en I-A windenergiegebied Nederwiek (zuid)

Registratienummer	Zienswijzenummer
202505029	202505029
202505107	202505107
202505112	202505112
202505114	202505114
202505115	202505115
202505118	202505118
202505124	202505124
202505125	202505125
202505126	202505126
202505127	202505127
202505128	202505128
202505129	202505129

Alfabetisch overzicht organisaties en zienswijzen

Zienswijzen op ontwerpwijzigingsbesluit kavelbesluiten I, II, III, IV en V windenergiegebied Borssele, I, II, III en IV windenergiegebied Hollandse Kust (zuid), V windenergiegebied Hollandse Kust (noord), VI en VII windenergiegebied Hollandse Kust (west), Alpha, Beta, Gamma-A en Gamma-B windenergiegebied IJmuiden Ver en I-A windenergiegebied Nederwiek (zuid)

Zienswijzenummer	Organisatie
202505029	Nederlandse Visserbond, URK
202505107	Blauwwind II C.V., ROTTERDAM
202505112	Ecowende C.V., RIJSWIJK
202505114	Vattenfall Hollandse Kust Zuid 1&2 C.V. en Vattenfall Hollandse Kust Zuid 3&4 C.V., AMSTERDAM
202505115	NedZero, UTRECHT
202505118	CrossWind C.V., IJMUIDEN
202505124	NoordzeeWind B.V., S-GRAVENHAGE
202505125	Orsted Borssele 1 BV, S-GRAVENHAGE
202505126	Vogelbescherming Nederland en Stichting De Noordzee, ZEIST
202505127	Two Towers B.V., ROTTERDAM
202505128	Oranje Wind Power II C.V., GEERTRUIDENBERG
202505129	Zeevonk I C.V. en Zeevonk II C.V. , AMSTERDAM

Zienswijze 202505029 tot en met 202505129

Verzonden: 10/29/2025 1:23:28 PM

Onderwerp: Zienswijze

Project: Wind op Zee - Wijzigingsbesluit Noordzeekavels - Ontwerpwijzigingsbesluit

Achternaam: [REDACTED]

Tussenvoegsel(s): [REDACTED]

Voorletters: [REDACTED]

Straat: Het Spijk

Huisnummer: 20

Postcode: 8321 WT

Woonplaats: Urk

Land: Nederland

Telefoonnummer: [REDACTED]

E-mailadres: [REDACTED]

Als: Belangenbehartiger

(Mede) namens:

Organisatie: Nederlandse Vissersbond

Staan er naar uw mening onjuistheden in het ontwerpwijzigingsbesluit?

Zie de bijlage

106830460_11129251_brief_-_Zienswijze_Wind_op_zee_-_Wijzigingsbesluit_Noordzeekavels.pdf

Zijn er zaken en/of belangen over het hoofd gezien?

Zie bijlage 1

Wordt u geraakt in uw belang? Zo ja, kunt u aangeven hoe?

Zie bijlage 1

Zijn er andere zaken die u naar voren wilt brengen?

Zie bijlage 1

Bureau Energieprojecten
Wind op Zee – Wijzigingsbesluit Noordzeekavels
Postbus 93144
2509 AC DEN HAAG

No.: 20414650
Onderwerp: Zienswijze Wind op zee – Wijzigingsbesluit Noordzeekavels
Uw schrijven: -
Urk, 29 oktober 2025

Geachte meneer/mevrouw,

Door middel van deze brief dient belangenorganisatie voor de Nederlandse beroepsvisserij, de Nederlandse Vissersbond, namens haar leden, zijnde diverse betrokken visserijbedrijven, een zienswijze inzake Wind op zee - Wijzigingsbesluit Noordzeekavels

Schaden belang

De beroepsvisserij is een erkend belang op de Noordzee. Het plaatsen van kabels en platforms voor nieuwe windmolenparken op zee betekent voor de beroepsvisserij een beperking voor het uitvoeren van een commerciële (beroeps-)visserij. In de reeds bestaande en al gegunde windmolenparken heeft de overheid er voor gekozen, ondanks de vele gesprekken, dat medegebruik en doorvaart slechts zeer beperkt, en naar mening van de beroepsvisserij veel te beperkt, kan worden toegestaan. De sleepnetvisserij lijdt nagenoeg het volledige verlies en krijgt daar niets voor terug.

Het te realiseren kabeltracé wordt in zee geplaatst op een plek die veelvuldig gebruikt wordt door de beroepsvisserij. Het plangebied en directe omgeving vormen een behoorlijk intensief gebruikt deel van de Nederlandse kustzone en de toenemende claims op gebieden zijn een bedreiging voor beroepsvisserij. Bij een geografische analyse van de visserijactiviteit kwam naar voren dat de plaatsing van de windmolenparken voor de beroepsvisserij een groot verlies van belangrijke visgronden betekenen.

Goede afspraken, welke voorafgaand aan de bouw van de betreffende windparken, kunnen worden gemaakt, o.a. betreffende de locatie, het medegebruik en de doorvaart van de windmolenparken, en kunnen enigszins soelaas bieden aan dit verlies. De beroepsvisserij pleit voor het ontzien van belangrijke visbestekken, de zogenaamde 'visserij hotspots', bij het bestemmen van gebieden voor windenergie, het maken van afspraken aangaande de onderlinge afstand tussen individuele windturbines en bijvoorbeeld over het diep(er) in de zeebodem plaatsen en houden van de kabels van en naar de windparken. Op deze wijze kan er een situatie worden gecreëerd waarbij er voor de beroepsvisserij visserijmogelijkheden deels blijven behouden om te kunnen vissen in en nabij de windparken. Ondanks de diverse stakeholderbijeenkomsten waar de visserijvertegenwoordigers deze zaken naar voren hebben gebracht, zijn er besluiten genomen tot voorbereidende werkzaamheden en uiteindelijk tot plaatsing van windparken, waarbij ons inziens onvoldoende gehoor is gegeven aan onze inbreng.

De visserman ziet steeds grotere delen van de Noordzee, waar hij tot dan toe reeds generaties lang heeft gevist, “verdwijnen” door claims van andere partijen voor onder andere de realisatie van windparken, voor de visserij gesloten natuurgebieden, vaarwegen en ankergebieden. De besluiten inzake de genoemde windparken betekenen voor de vissers dat ze wederom visrijke gebieden verliezen en ook nog moeten omvaren om de resterende visgronden te kunnen bereiken. De overige scheepvaart zal onbedoeld ook tot meer hinder gaan leiden omdat de scheepvaart een steeds kleiner wordend deel van de drukbezette Noordzee tot haar beschikking heeft. De ontstane “drukke” op zee zal zeker toenemen als in de nabije toekomst nu er meer windmolenparken worden gerealiseerd waar ook de doorvaart beperkt wordt tot een kleine selecte groep scheepsverkeer of gesloten gebieden worden. Ter illustratie hebben wij een kaart van de Noordzee met voorgenomen en bestaande activiteiten bijgevoegd (zie bijlage 1). Het baart ons ernstige zorgen dat de nog beschikbare ruimte op de Noordzee steeds intensiever gebruikt zal gaan worden, waarbij wij onze ernstige zorgen uiten over het verlies aan visgronden. De Noordzee lijkt in rap tempo te veranderen in een industrieterrein. Op termijn wordt het voor onze beroepsvissers moeilijk, zo niet onmogelijk, om nog een inkomen te kunnen realiseren. De Nederlandse Vissersbond vindt dat de ontwikkeling van windenergie op zee de sector minder zou kunnen schaden dan dat nu het geval is, mits er bij het toewijzen van plangebieden en de daadwerkelijke bouw van windparken op zee ook daadwerkelijk rekening gehouden wordt met de belangen van de visserijsector. Het mijden van visgronden bij de aanleg van windparken is een belangrijke voorwaarde voor de duurzame ontwikkeling van de windenergiesector én het behoud van een duurzame, economisch gezonde, visserijsector.

De Nederlandse Vissersbond is van mening dat er momenteel een dusdanige drang is ontstaan binnen overheidsinstanties om de Noordzee “vol te bouwen”, om zo aan diverse (internationale) afspraken te kunnen voldoen, waaronder het Europese Energieakkoord in relatie tot (i.r.t.) de bestaande en te realiseren windparken op zee, en de Natura2000-instandhoudingsdoelstellingen i.r.t. het behoud en de ontwikkeling van de natuur op en in zee. Echter, de belangen van de beroepsvissers worden naar onze mening te weinig erkend in de belangenafweging en realisatie van plannen in de Noordzee. De visserijsector is in alle plannen, en zeker de plannen voor de aanleg van windparken op zee, het spreekwoordelijke ‘ondergeschoven kindje’.

Ecologie

De Nederlandse Vissersbond vindt dat de impact van (voorbereidende werkzaamheden voor) grootschalige windenergie op zee onvoldoende wetenschappelijk is onderzocht. Er heerst grote onzekerheid over wat de invloed op het zeeleven en de visstand is, met name op de lange termijn.

Rasenberg *et al.* (2015) beschreef dat de algemene verwachting is dat, vanwege de harde substraten, dat wil zeggen steenstort rond de kolommen (= windturbines en platforms) en de kolommen zelf, alsmede het ontbreken van sleepnetvisserij de visstand zal toenemen. Echter, deze verwachting is niet gestoeld op daadwerkelijk uitgevoerd onderzoek. Daarnaast beschreef Rasenberg *et al.* (2015) ook het volgende: *“geïnterviewde Britse vissers, die daadwerkelijk in de windparken hebben gevist stellen dat de kabeljauwstand zelfs is verminderd, wat zij wijten aan elektromagnetische straling van de kabels en/of lawaai van de windturbines. De zeebaars- platvis- en schaaldieren stand zou niet noemenswaardig veranderd zijn. Ook stellen zij dat de visgronden in de parken erg te lijden hebben onder een explosieve toename van zeesterren, die af zouden komen op de mossels die zich aan de kolommen hechten”*.

De bevindingen van de door Rasenberg *et al.* (2015) geïnterviewde Engelse vissers baart de Nederlandse Vissersbond en haar leden ernstige zorgen. Daarnaast melde Gyimesi *et al.* (2018) dat bij de vismonitoring van PAWP en OWEZ echter weinig effecten aantoonde van het verbod van visserij (inclusief bodem beroerende visserij) op bodemvissen in het windpark (in het bijzonder bodemvissen). Het lijkt erop dat er vooralsnog geen positief effect is van een verbod van bodem beroerende visserij in het plangebied op de vispopulatie.

Het is aangetoond dat de beoogde blijvende constructies, zijnde platforms en de windturbines, ongunstige effecten zullen hebben op het ecosysteem en, als gevolg daarvan, de visserij. Ongunstige effecten zoals voor benthische organismen zijn middels onderzoek reeds aangetoond: benthische organismen komen in kleinere hoeveelheden voor in niet bevisbare delen van zee (een bestaand gasplatform is onderzocht met als doel ook een uitspraak te kunnen doen over de toekomstig te bouwen windmolenparken) dan gebieden waar gevist wordt (Glorius *et al.*, 2016) en de benthische soortensamenstelling in en rondom de Nederlandse windmolenparken komen nauwelijks overeen met de soortensamenstelling in en rondom Nederlandse natuurlijke riffen (Coolen *et al.*, 2017). In het onderzoek van Coolen *et al.* (2017) werd een toename gevonden in het aantal soorten in en rondom windmolenparken, maar in dit onderzoek werd voornamelijk 'nieuwe' soorten aangetroffen, soorten die voorheen niet werden aangetroffen in het gebied. Er is dus sprake van verandering in de soortensamenstelling.

Naar verwachting zal een verandering in de benthische soortensamenstelling ook doorwerken in de voedselketen en kan in potentie zodoende dus ook effect hebben op de aanwezigheid van de nu aangetroffen vis/schaaldiersoorten in de windmolenparken en de directe omgeving. Hier kan uit worden gelezen dat een ingreep in het ecosysteem (verdwijnen of aanpassen van visserij en plaatsen van windturbines) grote gevolgen kan hebben voor het ecosysteem. De effecten zijn in tegenstelling tot wat doorgaans wordt verondersteld niet positief voor de 'originele' aanwezige (doel)soorten. Zo melde Gyimesi *et al.* (2018) bijvoorbeeld dat bij een onderzoek met gezenderde tongen (de tong/*Solea solea* is voor de Nederlandse demersale visserij een van de meest belangrijke soort) er geen kraamkamerfunctie van het OWEZ windpark kon worden aangetoond (Winter *et al.* 2010, van Hal *et al.* 2012).

De Nederlandse Vissersbond uit haar zorg over de visbestanden van de doelsoorten waarop de Nederlandse vissersvloot momenteel commercieel vist in de Noordzee. Momenteel is er te weinig bekend over de effecten van windparken of bijbehorende constructies op zee op het bestaande ecosysteem en de daarin voorkomende, gezonde, visbestanden. Initiële onderzoeken die reeds zijn uitgevoerd tonen aan dat er een aanmerkelijke kans is dat de plaatsing van windparken in zee op termijn effect zal, dan wel kan, hebben op de samenstelling van diverse soorten binnen het ecosysteem. De Nederlandse Vissersbond is dan ook van mening dat in het kader van het 'voorzorgsbeginsel' nader onafhankelijk wetenschappelijk onderzoek dient plaats te vinden, nu te veel onduidelijk is aangaande de impact op het ecosysteem. En indien nodig dienen door de exploitanten van windparken maatregelen te worden genomen om significant negatieve effecten op het ecosysteem te mitigeren.

In opdracht van Rijkswaterstaat heeft Deltares onderzoek gedaan naar de mogelijke systematische effecten van grootschalige windparken. Het onderzoek toont aan dat de schaalvergroting in offshore wind voor 2030 en zelfs nog meer voor 2050 in de Zuidelijke Noordzee op zeer fundamentele manieren invloed zal hebben op het functioneren ervan. Offshore wind op grootschalig niveau heeft direct effect op wind en golven (Boon *et al.*, 2018). De laatste jaren is er meer grootschalig onderzoek gedaan naar de effecten van windparken op onder andere zeestromingen, turbulentie en veranderingen die mede hierdoor aangebracht worden aan primaire productie (van Berkel *et al.*, 2020). Negatieve veranderingen in primaire productie kunnen op hun plaats weer effect hebben op visbestanden. Verder toonde onderzoek door Rivier *et al.* (2016) naar de effecten van windparken op hydrodynamica en sediment transport aan dat zeestromingen en sediment depositie op regionaal gebied worden beïnvloed. Gezien het feit dat vissers volledig afhankelijk zijn van getij, stroming en watertemperaturen, uit de Nederlandse Vissersbond haar bezorgdheid over deze fundamentele veranderingen in het ecosysteem wanneer windparken op grootschalig niveau actief worden. Ter illustratie kunt u in bijlage 2 een versimpelde illustratie vinden van de effect-keten benadering zoals opgesteld door Boon *et al.* (2018) van offshore windmoleneffecten vanuit verschillende factoren waaruit het ecosysteem van de Noordzee bestaat.

Een langere tijd worden er al zorgen gebaat over de geluidsproductie tijdens werkzaamheden ten behoeve van het realiseren van windmolenparken. Als voorbeeld refereren we naar een artikel in Vroege Vogels met een interview van dhr. W. Verboom en de schokkende titel: “Windmolenparken in zee catastrofaal voor vissen en zeezoogdieren” (Vroege Vogels, 2005). De verontrustende beweringen welke dhr. Verboom aanhaalt in dit interview zorgt er voordat de Nederlandse Vissersbond zich nader heeft verdiept in dit onderwerp. De Nederlandse Vissersbond wil er op wijzen dat door de promotie (deel)onderzoeken van zowel gedragsbioloog dhr. Neo en geluidsdeskundige dhr. Özkan Sertlek nieuwe inzichten zijn verkregen in de gevolgen van geluid op een ecosysteem. Dit is zeker van belang gezien het feit dat er maar een beperkte hoeveelheid aan onderzoeksgegevens naar het effect van geluid op onderwaterleven beschikbaar is. De beroepsvisserij pleit voor nader onderzoek naar het mogelijk onbedoeld verstoren of verjagen van vissen door middel van geluid in het geplande tracé wel overwogen wordt meegenomen in de besluitvorming. Wat zijn de effecten van geluid bij plaatsing van de windturbines op zee? Wat zijn de effecten van het geluid van de draaiende windturbines en de bijbehorende trillingen van de turbines richting de zeebodem? Het zijn relevante vragen waarop vooralsnog geen sluitende antwoorden gegeven zijn.

Neo *et al.* (2015) constateerde in een onderzoek dat zeebaarzen zich na enige tijd herstelden naar hun normale zwemgedrag en dat ze gewend leken te raken aan de geluiden. Opmerkelijk was wel dat de vissen eerder wendden aan een harder geluid dat langdurig werd afgespeeld dan aan een zachter geluid met pauzes (Neo *et al.*, 2015). Na elke pauze leken de vissen telkens weer te schrikken van het geluid (Neo *et al.*, 2015). Dit onderzoek bevestigt dat we met menselijke perceptie snel een verkeerde interpretatie kunnen maken zonder degelijk onderzoek. Dit zou betekenen dat de onderwater geluidseffecten (zeker met de toenemende scheepsverkeer op kleiner deel van Noordzee) mogelijk sterker zijn dan nu vaak wordt verondersteld. Een onderzoek naar onderwater geluid waar modelleringen zijn gemaakt van geluidsverspreiding, wat van belang is voor het voorspellen van effecten op het leven onderwater door Özkan Sertlek *et al.* (2016), had dit mogelijk beter inzichtelijk kunnen maken.

Ook in een onderzoek naar het effect van heien op kabeljauw (*Gadus morhua*) kwam naar voren dat er sprake was van een schrikreactie bij het heien van de zogenaamde monopiles van windmolens (van der Knaap *et al.*, 2022). Bij deze schrikreactie zwommen vissen naar de bodem en zwommen de vissen verder weg van waar het geluid vandaan kwam. Ook al werden er in dit onderzoek geen lange termijn effecten gemeten, waarschuwen de onderzoekers wel voor een cumulatief effect wanneer er sprake is van gelijktijdige hei-activiteiten en dat er meer onderzoek moet worden gedaan naar de effecten op andere soorten. Door meer onderzoek te doen naar de negatieve effecten van deze activiteit kunnen wellicht toekomstige ongewilde negatieve gevolgen voor bijvoorbeeld de visstand kunnen worden voorkomen. Een ander onderzoek naar het effect van antropogene geluiden op kabeljauw waarschuwt daarentegen dat wanneer voedselinname en de mate van populatiegroei worden aangetast, dit grote effecten kan hebben op populatieniveau wanneer deze de vruchtbaarheid, overleving en de ‘age of maturation’¹ beïnvloeden (Soudijn *et al.*, 2020).

De beroepsvisserij heeft te maken met diverse natuurbeschermingsregels en daartoe behorende wetgeving. Het wordt steeds lastiger om de benodigde vergunningen op basis van de Wet natuurbescherming (Wnb-vergunningen) te verkrijgen. De beroepsvissers hebben te maken met vele kritische (ecologische) eisen waaraan zij moeten voldoen en hier werken de vissers met zorg aan mee. Daarom wil de beroepsvisserij, een activiteit welke al eeuwenlang plaatsvindt op de Noordzee, voorkomen dat er negatieve effecten optreden op het ecosysteem van de Noordzee en aangrenzende wateren, voortkomend uit dit windenergieproject. Zeker als eventuele negatieve gevolgen in de toekomst worden gebruikt om de beroepsvisserij (wederom) verder in te perken vanwege cumulatieve effecten.

¹ Leeftijd wanneer een vis geslachtsrijp is

Evenals het plan 'Wijzigingsbesluit Noordzeekavels' dient de beroepsvisserij ook (periodiek) vergunningen aan te vragen voor de beroepsmatige visserijactiviteiten die zij uitvoert. Hierbij dienen Passende Beoordelingen geschreven te worden, waarbij o.a. de effecten van de visserijactiviteiten dienen te worden gecumuleerd met de effecten van overige (reeds bestaande/gegunde) activiteiten binnen het Noordzeegebied. Gelet op het feit dat dit voorbereidende werkzaamheden zijn voor het uiteindelijke beoogde doel van deze activiteit (= realisatie windmolenparken) zullen de grootschalige en blijvende activiteit, in combinatie met de eventuele negatieve effecten op het ecosysteem van deze activiteit, is de verwachting dat het verkrijgen van de benodigde vergunningen voor de beroepsvisserij zullen worden bemoeilijkt.

Meulensdijk (2018) vermeldt dat de provincie Groningen de windmolens stil zet om de vogelsterfte tegen te gaan. De windmolens zijn stilgelegd op basis van het verslag van Krijgsveld *et al.* (2016), welke concludeerden dat er gemiddeld 33 vogels per turbine per jaar slachtoffer werden (in de Eemshaven, geen landelijk gemiddelde). Vogels genieten, op basis van (inter)nationale wet- en regelgeving, een goede bescherming. Een concreet voorbeeld van de gevolgen van de bescherming van vogels op visserij is dat er een project is opgezet om de interactie tussen Zwarte-zee-eenden en Spisulavisserij te volgen, namelijk: 'Ruimte voor vogels en vissers: handelingsperspectief voor een duurzame visserij op *Spisula subtruncata* in de Nederlandse kustwateren'. Dit project heeft het mogelijk gemaakt om een tijdelijke Wnb-vergunning te krijgen met een aantal strenge voorwaarden. Een belangrijk gebied voor zowel de Spisulavisserij als Zwarte-zee-eenden bevindt zich ten westen van IJmuiden, omdat de hoogste aantallen en biomassa van *Spisula* bij Nederland is waargenomen in 2017 en hier met een onregelmatig patroon ook hoge aantallen (duizenden) Zwarte-zee-eenden worden aangetroffen (Troost *et al.*, 2017 en Liliypaly *et al.*, 2018). De Nederlandse Vissersbond wil erop wijzen dat de voorbereidende werkzaamheden van de windmolens gepland staan in een belangrijke gebied van *Spisula* en Zwarte-zee-eenden. Hierdoor bestaat de kans dat er verstoring optreedt en *Spisula*banken irreversibele schade toe worden gebracht. Dit zou grote gevolgen kunnen hebben voor de afgifte van Wnb-vergunning voor *Spisula*visserij in andere jaren. Zo zal het bijvoorbeeld men dit gebied kunnen sluiten voor (*Spisula*)visserij zodat de populaties weer kunnen aansterken van de geleden schade van de voorbereidende werkzaamheden voor de windmolenpark. Verder waarschuwen wetenschappers dat men waakzaam moet zijn met het verder uitbouwen van windmolen parken op zee die spannen over de gehele lengte van vliegroutes van vogelpopulaties (Fox & Petersen, 2019). De angst bestaat dat vogels in dit geval vaker te maken zullen krijgen aanvaringen met windturbines. De Nederlandse Vissersbond wil er graag op attenderen dat de gevolgen voor de vogels van groot belang zijn voor het verkrijgen van de gewenste vergunningen en dat er nu nog vele onzekerheden zijn over de gevolgen van (voorbereidende werkzaamheden voor) windmolens op zee.

Onderzoek

Samengevat betekent één en ander dat het aangewezen gebied "onbruikbaar/minder bruikbaar" is voor visserij groter is dan enkel de windmolenparken zelf. Daarnaast zijn concrete alternatieve mogelijkheden voor de visserij in Nederlandse windmolenparken beperkt en niet goed in de praktijk getest (Rasenberg *et al.*, 2015). Het is van groot belang dat er meer en gedegen onderzoek wordt verricht naar de gevolgen op het ecosysteem d.m.v. het plaatsen van windmolenparken en aanverwant is er gericht onderzoek benodigd naar de opties voor doorvaart en medegebruik. Zo ligt het in de verwachting dat de visserij op krabben en kreeften in windparken op zee wellicht rendabel kan worden, maar ook dit is afhankelijk van diverse randvoorwaarden (Rasenberg *et al.*, 2015). Tegelijkertijd wordt door de meeste vormen van medegebruik de doorvaartmogelijkheid belemmert (Bolman *et al.*, 2019). Zo is het noodzakelijk om (meer) rekening te houden met de belangen van de demersale sleepnetvisserij aangezien deze groep vissers de meeste hinder en bijbehorende (financiële) schade ondervindt van de windparken op zee.

Ondanks alle consultaties de afgelopen jaren stelt de Nederlandse Vissersbond dat het belang van de beroepsvisserij en dat van het ecosysteem te weinig erkend en meegenomen is in de plannen. De visserijsector voelt zich dan ook niet serieus genomen en de betrokkenen hebben onvoldoende gevoel

bij de verliezen die door deze beroepsgroep geleden worden. De visserij is gebaat bij een gezond ecosysteem en aantasting ervan dient te worden voorkomen.

De kansen van de visserij zijn afhankelijk van de kennis van welke organismen goed gedijen in deze nieuwe ecosysteem. Daarom dienen er opnames te worden gedaan wat betreft de impact en de gevolgen van de installaties op het mariene milieu inclusief de visbestanden. Daarnaast is het voor het aanvragen van diverse vergunningen, onder andere op basis van de Wet natuurbescherming, voor visserij-activiteiten zeer belangrijk om te weten wat de cumulatieve effecten zijn van diverse activiteiten op zee. Hiervoor zijn de gezamenlijke effecten van diverse activiteiten op zee voornamelijk belangrijk voor vogelbestanden. Daarom zou de Nederlandse Vissersbond graag zien dat deze cumulatieve effecten nader worden onderzocht.

Plaatsing kabels

De Nederlandse Vissersbond is van mening dat de nog te ontwikkelen en te realiseren windparken op zee geplaatst moeten worden in gebieden die weinig worden bevist. Het plaatsen van de kabels zal rijke visgronden doorkruisen. Doordat de plaatsing van kabels onmisbaar is voor de realisatie van het windpark zal de Nederlandse Vissersbond graag willen zien dat er gekozen wordt voor de tracé met de minste impact op visserij, namelijk het tracé met de korstte route door de zeebodem. Aansluitend streeft de Nederlandse Vissersbond ernaar dat de kabels op voldoende diepte worden gegraven. De visserijsector heeft in het verleden vaker zorgen geuit over kabels van windmolenparken die bloot komen te liggen op de bodem van de Noordzee, omdat netten eventuele schade zouden kunnen aanrichtingen aan deze kabels. Zo stelde TenneT in het verleden bij het ontwerpbesluit "Net op zee Hollandse Kust (noord) en Hollandse Kust (west Alpha)" het volgende hierover: "Dat kabels niet bloot komen te liggen is ook het belang van TenneT. Blootliggende kabels kunnen makkelijker beschadigen, door o.a. noodankers, visnetten en gezonken afval. TenneT kiest daarom voor een begraafdiepte die in principe geen onderhoud vergt gedurende de levensduur van de kabels. Ook geldt er vanuit de Waterwet een verplichte begraafdiepte met daarbij een monitorings- en herstelverplichting". We hopen dat ook tijdens deze werkzaamheden TenneT ervoor kiest om de kabels op voldoende diepte in de zeebodem te willen gaan plaatsen, waarbij het de voorkeur geniet om dit op minimaal drie meter diepte te plaatsen. Aanvullend is het voor de beroepsvisserij van belang dat de werkzaamheden in een korte tijd gebeuren i.v.m. overlast, door middel van verstoring doelsoorten en fysieke verstoring van vismogelijkheden bijvoorbeeld door kabels of werktuigen. Wij pleitten daarom voor een korte periode, gezamenlijk geen meerdere kwartalen/jaren duurt, voor het legen en daadwerkelijk ingraven van de kabels.

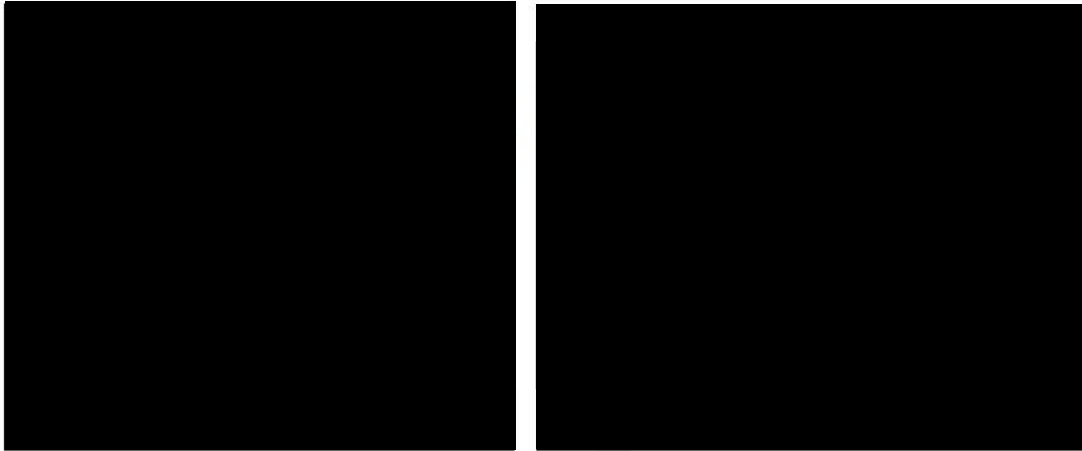
Daarnaast blijft de Nederlandse Vissersbond bezorgd over de gevolgen van de toekomstig te realiseren windmolenparken en meer specifiek ten aanzien van de gevolgen van windmolenparken op de beroepsvisserij die in de directe omgeving plaatsvindt. Duidelijk is dat het ecosysteem in de voormalige visgronden en directe omgeving zal gaan veranderen met deze nieuwe "kunstwerken" en aanverwant de beperkingen van de visserijactiviteiten rondom de windparken.

Tot slot

Wij gaan ervan uit dat we u voldoende hebben geïnformeerd omtrent het belang van visserij door middel van deze zienswijze. Wij willen als belanghebbende worden gekend in de verdere besluitvorming en zouden zo nodig graag nadere mondelinge toelichting van deze zienswijze willen geven. Mocht u naar aanleiding van deze brief vragen hebben, dan kunt u contact opnemen met dhr. [REDACTED], via telefoonnummer [REDACTED] of per e-mail [REDACTED]. Ik vertrouw erop dat u onze zienswijze serieus in overweging neemt. Bij voorbaat dank voor uw medewerking en in afwachting van uw antwoord.

Met vriendelijke groet,

NEDERLANDSE VISSERSBOND



Referenties

Bolman, B., Boon, A., Maarse, M., Roetert, T., Schouten, J.J. en Vergouwen, S., 2019. Verkenning toekomstig medegebruik windparken. Deltares rapport 11203133-002-ZKS-0007

Boon, A.R., Caires, S., Wijnant, I.L., Verzijlbergh, R., Zijl, F., Schouten, J.J., Muis, S., van Kessel, T., van Duren, L. en van Kooten, T., 2018. Assessment of system effects of large-scale implementation of offshore wind in the southern North Sea. Deltares rapport 1202792-002-ZKS-0006

Coolen, J.W.P., van der Weide, B., Cuperus, J., van Moorsel, G., Blomberg, M., Faasse, M., Bos, O.G. en Lindeboom, H. J. Chapter 6: BENTHIC BIODIVERSITY ON OLD PLATFORMS, YOUNG WIND FARMS AND ROCKY REEFS, onderdeel van thesis verslag: Coolen, J.W.P. North Sea Reefs. Benthic biodiversity of artificial and rocky reefs in the southern North Sea 203. PhD thesis, Wageningen University & Research, Wageningen, NL, 2017. DOI 10.18174/404837.

Fox, A. D., & Petersen, I. K. (2019). Offshore wind farms and their effects on birds. Dansk Orn. Foren. Tidsskr, 113, 86–101. <https://www.researchgate.net/publication/335703152>

Glorius, S., van Hal, R., Kaag, K., van der Weide, B., Chen, C., van Kooten, T., 2016. Benthic development around a gas platform in the North Sea - a small scale closure for fisheries; A trait based approach. Wageningen, Wageningen Marine Research (University & Research centre), Wageningen Marine Research report C121/16, pp: 422.

Gyimesi, A.E.L., Rebolledo, B., Kleyheeg-Hartman, J.C., de Jong, J.W., Teunis, M., Didderen, K., Boonman, M., Schutter M. en Fijn R.C., 2018. Achtergronddocument ten behoeve van MER en PB windenergiegebied Hollandse Kust (noord). Kavel V en VI: vogels, vleermuizen, vissen en benthos. Bureau Waardenburg Rapportnr. 18-068. Bureau Waardenburg, Culemborg.

Krijgsveld, K.L., Kleyheeg-Hartman, J.C., Klop E. en Brenninkmeijer, A., 2016. Stilstandsvoorziening windturbines Eemshaven. Mogelijkheden en consequenties. Bureau Waardenburg-rapportnr 16-100. Altenburg & Wymenga, Veenwouden en Bureau Waardenburg, Culemborg

Lindeboom, H. J., Kouwenhoven, H. J., Bergman, M.J.N., Bouma, S., Brasseur, S., Daan, R., Fijn, R.C., de Haan, D., Dirksen, S., van Hal, R., Hille Ris Lambers, R., ter Hofstede, R., Krijgsveld, K.L., Leopold, M. en Scheidat, M., augustus 2011. Short-term ecological effects of an offshore wind farm in the Dutch coastal zone; a compilation. IOP Publishing Ltd, Environmental Research Letters, Volume 6, Nummer 3.

Lilipaly S., Arts, F.A., Sluijter, M. en Wolf, P.A., 2018. Midwintertelling van zee-eenden in de Waddenzee en Nederlandse kustwateren in november 2017 en januari 2018. Rapport RWS – Centrale Informatievoorziening. Rapport BM 18.24 DPM Rapportnr. 2018-05. Delta ProjectManagement, Vlissingen.

Meulendijks, J., 18 april 2018. Groningen zet windmolens stil om vogelsterfte tegen te gaan: windboeren niet blij. Web artikel, de monitor, KRO_NCRV. Link: <https://demonitor.kro-ncrv.nl/artikelen/groningen-zet-windmolens-stil-om-vogelsterfte-tegen-te-gaan-windboeren-niet-blij>

Neo, Y. Y., Ufkes, E., Kastelein, R. A., Winter, H. v., ten Cate, C., & Slabbekoorn, H. (2015). Impulsive sounds change European seabass swimming patterns: Influence of pulse repetition interval. *Marine Pollution Bulletin*, 97, 111–117

Özkan Sertlek, H., Aarts, G., Brasseur, S., Slabbekoorn, H., ten Cate, C., von Benda-Beckmann, A. M., & Ainslie, M. A. (2016). Mapping underwater sound in the dutch part of the North Sea. *Advances in Experimental Medicine and Biology*, 875, 1001–1006. https://doi.org/10.1007/978-1-4939-2981-8_124

Rasenberg, M., Smith, S., Turenhout, M. Taal, K. (2015) Vissen in windmolenparken: inventarisatie van de (on)mogelijkheden. IMARES Rapport [C030/15]

Rivier, A., Bennis, A. C., Pinon, G., Magar, V., & Gross, M. (2016). Parameterization of wind turbine impacts on hydrodynamics and sediment transport. *Ocean Dynamics*, 66(10), 1285–1299. <https://doi.org/10.1007/S10236-016-0983-6>

Soudijn, F. H., Kooten, T. van, Slabbekoorn, H., & Roos, A. M. de. (2020). Population-level effects of acoustic disturbance in Atlantic cod: a size-structured analysis based on energy budgets. *Proceedings of the Royal Society B: Biological Sciences*, 287(1929), 20200490. <https://doi.org/10.1098/RSPB.2020.0490>

Troost, K., Perdon, K.J., van Zwol, J., Jol, J. en van Asch, M, 13 september 2017. Schelpdierbestanden in de Nederlandse kustzone in 2017. Stichting Wageningen Research Centrum voor Visserijonderzoek (CVO), CVO rapport: 17.014.

van Berkel, J., Burchard, H., Christensen, A., Mortensen, L. O., Petersen, O. S., & Thomsen, F. (2020). The effects of offshore wind farms on hydrodynamics and implications for fishes. *Oceanography*, 33(4), 108–117. <https://doi.org/10.5670/OCEANOGRAPHY.2020.410>

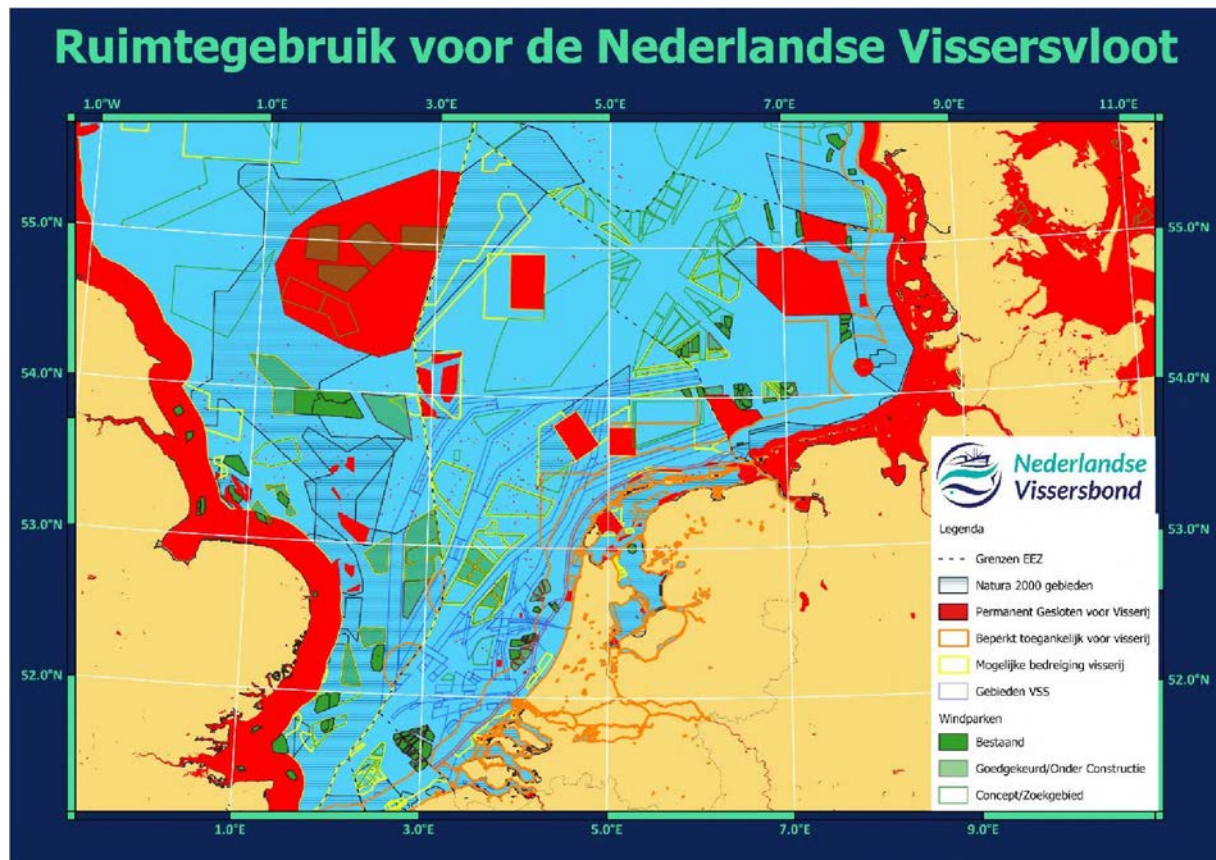
van der Knaap, I., Slabbekoorn, H., Moens, T., van den Eynde, D., & Reubens, J. (2022). Effects of pile driving sound on local movement of free-ranging Atlantic cod in the Belgian North Sea. *Environmental Pollution*, 300, 118913. <https://doi.org/10.1016/J.ENVPOL.2022.118913>

Van Hal R., B. Couperus, S. Fassler, S. Gastauer, B. Griffioen, N. Hintzen, L. Teal, O. van Keeken, E. Winter, 2012. Monitoring- and Evaluation Program Near Shore Wind farm (MEP-NSW) - Fish community. IMARES Report C059/12 OWEZ_R_264_T1_20121215_final_report_fish.

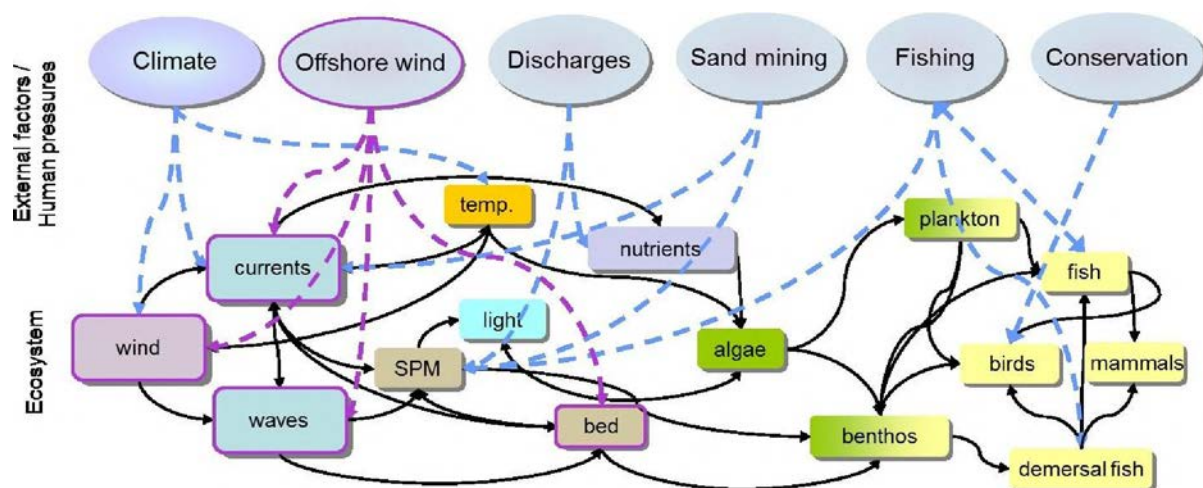
Vroege vogels, 3 juli 2005. Windmolenparken in zee catastrofaal voor vissen en zeezoogdieren. Artikel ten behoeve van interview met Wim Verboom, link: <https://vroegevogels.bnnvara.nl/nieuws/windmolenparken-in-zee-catastrofaal-voor-vissen-en-zeezoogdieren>.

Winter, H.V., G. Aarts & O.A. van Keeken 2010. Residence time and behaviour of sole and cod in the Offshore Wind farm Egmond aan Zee (OWEZ). Report number OWEZ_R_265_T1_20100916. Imares Wageningen UR.

Bijlage 1 Ruimtegebruik Noordzee



Bijlage 2 Systematische effecten van grootschalige implementatie van offshore windparken



BRON: Boon *et al.*, 2018.

Verzonden: 11/17/2025 6:43:01 PM

Onderwerp: Zienswijze

Project: Wind op Zee - Wijzigingsbesluit Noordzeekavels - Ontwerpwijzigingsbesluit

Achternaam: [REDACTED]

Tussenvoegsel(s):

Voorletters: [REDACTED]

Straat: Weena

Huisnummer: 788

Postcode: 3014 DA

Woonplaats: Rotterdam

Land: Nederland

Telefoonnummer: [REDACTED]

E-mailadres: [REDACTED]

Als: Bedrijf

(Mede) namens:

Organisatie: Blauwwind II C.V.

Staan er naar uw mening onjuistheden in het ontwerpwijzigingsbesluit?

Zie toelichting in schriftelijke bijlage

107071084_11169828_20251117_Blauwwind_Zienswijzen_wijziging_Kavelbesluiten_vogeltrek.pdf

Zijn er zaken en/of belangen over het hoofd gezien?

Zie toelichting in schriftelijke bijlage

Wordt u geraakt in uw belang? Zo ja, kunt u aangeven hoe?

Zie toelichting in schriftelijke bijlage

Zijn er andere zaken die u naar voren wilt brengen?

Zie toelichting in schriftelijke bijlage

Ministerie van Klimaat en Groene Groei
Via RVO Bureau Energieprojecten
Alleen verstuurd via
[Wind op Zee - Wijzigingsbesluit Noordzeekavels - Ontwerpwijzigingsbesluit](#)

Datum: 17 november 2025

Onderwerp: Zienswijzen wijzigingsbesluit Kavelbesluiten vogeltrek

Geachte Minister,

Van vrijdag 10 oktober tot en met donderdag 20 november 2025 ligt het wijzigingsbesluit ter inzage voor kavelbesluiten I, II, III, IV en V windenergiegebied Borssele, I, II, III en IV windenergiegebied Hollandse Kust (zuid), V windenergiegebied Hollandse Kust (noord), VI en VII windenergiegebied Hollandse Kust (west), Alpha, Beta, Gamma-A en Gamma-B windenergiegebied IJmuiden Ver en I-A, windenergiegebied Nederwiek (zuid).

In deze periode is gelegenheid geboden om hierop te reageren, middels een zienswijze als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.

Van deze gelegenheid wordt door Blauwwind II C.V. gebruikgemaakt binnen de daarvoor geboden termijn. Wij exploiteren het windpark Borssele III en Borssele IV en wij dienen het Kavelbesluit III windenergiegebied Borssele en Kavelbesluit IV windenergiegebied Borssele, eerder gewijzigd middels 'Wijzigingsbesluit kavelbesluiten I, II, III, IV en V (innovatiekavel) windenergiegebied Borssele, I, II, III en IV windenergiegebied Hollandse Kust (zuid) en V windenergiegebied Hollandse Kust (noord)' na te leven en hebben derhalve een belang bij wijzigingen van deze kavelbesluiten.

Onze inhoudelijke zienswijzen treft u aan als bijlage I. Uiteraard zijn wij graag bereid deze zienswijze verder mondeling toe te lichten en/of te bespreken.

Met vriendelijke groet,



Voor en namens Blauwwind II C.V.

Bijlage I (zienswijzen)

1. Inhoud zienswijze voorgestelde wijzigingen

- 1.1. Hierna worden de voorgestelde wijzigingen besproken, mede in relatie tot de voorgestelde toelichting, aan de hand van de volgende onderwerpen:
1. doelstelling voorgestelde wijzigingen;
 2. relatie voorschriften en de toelichting;
 3. protocol;
 4. rol vogeldeskundige en netbeheerder;
 5. deadline nemen besluit tot stilstand;
 6. opmerkingen naar aanleiding van de (formulering van de) voorgestelde voorschriften;
 7. samenvattend voorstel aangepast ontwerp wijziging;
 8. conclusie.

2. Doelstelling voorgestelde wijzigingen

- 2.1. Wij begrijpen de toelichting en de voorgestelde wijzigingen zo, dat deze het ontwikkelen en toepassen van een effectieve voorziening ter beperking van vogelaanvaringen op de Noordzee beogen te faciliteren. Die doelstelling onderschrijven wij en wij interpreteren de zinsnede op pagina 5 bovenaan van de toelichting¹ dan ook in dat licht. Gelet op die doelstelling zijn in de afgelopen periode de windturbines van ons windpark (vrijwillig) stilgezet.

¹ Dit betekent dat er geen momenten zijn geweest waarop er handhaafbare besluiten zijn afgekondigd op basis waarvan de turbines hebben stilgestaan. Deze situatie wil de minister oplossen door het nemen van onderhavig wijzigingsbesluit. Het doel zal immers niet zijn het nemen van handhaafbare besluiten.

3. Relatie voorschriften en toelichting

- 3.1. Wij constateren dat de toelichting en de voorschriften niet altijd met elkaar overeenstemmen. In juridische zin komt aan een toelichting enkel betekenis toe, wanneer een bepaling, waaronder een voorschrift verbonden aan een kavelbesluit, ruimte laat voor interpretatie van het betreffende voorschrift. Met andere woorden, wanneer een voorschrift (taalkundig) duidelijk is, komt bij de interpretatie van dat voorschrift geen betekenis toe aan de toelichting. Dit is ingegeven vanuit het legaliteitsbeginsel en rechtszekerheidsbeginsel. Wanneer een toelichting en een voorschrift conflicteren, gaat het voorschrift voor. Aan een regeling enkel in de toelichting komt geen betekenis toe als deze niet ook is genoemd in een voorschrift.
- 3.2. Wij, als geadresseerde van de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit, maar ook andere betrokkenen, hebben belang bij duidelijke en voldoende dekkende voorschriften.
- 3.3. Gelet hierop hebben wij de voorschriften beoordeeld in het licht van de toelichting en is ons het volgende opgevallen.
- 3.4. Er zijn elementen genoemd in de toelichting, maar deze hebben geen plek gekregen in een voorschrift. Om die reden komt aan deze elementen geen betekenis toe, wat niet de bedoeling lijkt te zijn. Dat betreft bijvoorbeeld de verwijzing naar een protocol en de deadline voor het nemen van het besluit tot stilstand. Ook het begrip 'voorspellingsmodel' heeft een bepalende betekenis in de besluitvorming door de minister, maar dit begrip is niet opgenomen in de voorgestelde wijzigingen, maar wordt enkel in de toelichting benoemd.

4. **Protocol**

- 4.1. Op pagina 5 van de toelichting wordt verwezen naar een protocol, waarin de toepassing van de ‘stilstandvoorziening’ in overleg met verschillende betrokkenen is geconcretiseerd.
- 4.2. Dit betreft naar wij aannemen het ‘*Protocol stopzetten windparken op zee bij grote vogeltrekprotocol*’ van 22 juli 2024, versie 8.6. Dit protocol noemt als doel: *om de praktische werkwijze (zoals acties en verantwoordelijkheden) die voortkomt uit eerdere besluitvorming in de tijdlijn van de start/stop-procedure helder vast te leggen vanaf de modelvoorspelling tot en met het besluit van KGG of de bekendmaking van een curtailment besluit*. Het huidige protocol bevat echter meer informatie (en niet alleen een uitwerking van een praktische werkwijze) dan noodzakelijk is om aan het in het protocol genoemde doel te beantwoorden.

Geen juridische basis

- 4.3. Dit protocol heeft geen juridische basis in de Wet winenergie op zee of enig andere wet. Ook het kavelbesluit en de (ontwerp)voorschriften bieden deze basis niet. Het is wat ons betreft, omwille van de rechtszekerheid, noodzakelijk om deze basis nu op te nemen in voorschrift 4, zodat de grondslag en inhoud van het protocol (de praktische aspecten van de stilstandvoorziening) helder zijn.
- 4.4. Voor elementaire zaken geldt dat deze moeten worden vastgelegd in de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit en dat betreft:
- begripsbepalingen
 - de minimale termijn gelegen tussen het moment waarop het besluit wordt genomen en het moment van stilstand

- 4.5. Dat moet ook voorkomen dat er tegenstrijdigheden bestaan tussen het protocol en de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit, die wij nu constateren.

Tegenstrijdigheden protocol – voorgestelde wijziging kavelbesluiten

- 4.6. Als het voorgestelde nieuwe lid 3 van voorschrift 4 definitief wordt, is dit protocol (versie 8.6) in strijd daarmee. Het protocol noemt immers dat een curtailmentbesluit (stilstand van het windpark) wordt genomen naar aanleiding van een door het expertteam getoetst vogelalarm in combinatie met een advies van TenneT. In het voorgestelde derde lid van het voorschrift 4 is nu voorgeschreven dat een advies van deze partijen kán worden gevraagd.
- 4.7. Het protocol bevat zelf ook begripsbepalingen, zoals de definitie van ‘nacht’², die afwijkt van de definitie opgenomen in het ontwerp wijziging van de kavelbesluiten onder A en reeds is opgenomen in de kavelbesluiten genoemd onder B.

² Zaken als bekendmaking van het besluit tot stilstand en handhaving zijn al wettelijk geregeld (via de Algemene wet bestuursrecht en de Wet windenergie op zee) zaken en horen om die reden ook niet thuis in een protocol.

5. Rol vogeldeskundige en netbeheerder

Rol netbeheerder

- 5.1. Als gezegd, is in het voorgestelde derde lid van het voorschrift 4 nu voorgeschreven dat een advies van de netbeheerder kán worden gevraagd. Dat is dus niet zeker.
- 5.2. Terwijl in de toelichting, pagina 6, eerste alinea, is aangegeven dat de landelijk netbeheerder om advies wordt gevraagd:

“Leveringszekerheid

Om de netveiligheid in zowel het Nederlandse als Europese net te waarborgen is het van belang dat een grootschalige reductie van het aanbod van elektriciteit uit wind op zee tijdig bekend is. Een plotseling reductie van het elektriciteitsaanbod van wind op zee kan leiden tot een grote negatieve impact op de bevoorradingszekerheid (adequacy) en elektriciteitsmarkt (zeer sterke schommeling van marktprijzen), balancerings- en/of congestieproblemen. De landelijk netbeheerder wordt daarom ook om advies gevraagd over de mogelijke risico's van stilstand met betrekking tot de netveiligheid voorafgaand aan het nemen van een besluit tot stilstand.”

- 5.3. Wij achten het, om de in de toelichting genoemde redenen, van belang dat dit advies wordt gevraagd, maar zo is het nu niet in het voorgestelde derde lid, onderdeel b, van voorschrift 4 opgenomen en dat dient dienovereenkomstig te worden aangepast.

Inschakelen vogeldeskundigen

- 5.4. In het voorgestelde derde lid van voorschrift 4, onderdeel b, is voorgeschreven dat de minister bij het besluit tot stilstand een advies van vogeldeskundigen kan vragen. Ook hier menen wij dat dit advies van belang is en dat dit (in ieder geval voorlopig) moet worden gevraagd, zeker in de ontwikkelfase waarin de stilstandvoorziening zich nog bevindt.

Aanleiding vragen advies?

- 5.5. In de huidige formulering is het inwinnen van deze adviezen overgelaten aan de discretie van de minister (discretionaire bevoegdheid). Zoals hiervoor is toegelicht, menen wij dat het advies van de landelijk netbeheerder altijd moet worden gevraagd en dat het advies van de vogeldeskundigen in ieder geval de komende jaren moet worden gevraagd, nu het voorspellingsmodel nog in ontwikkeling is.
- 5.6. Als de minister op enig moment wel om advies ‘kan’ vragen, moet duidelijk zijn onder welke omstandigheden dat het geval is. Dat is nu niet in de voorgestelde voorschriften en niet in de toelichting opgenomen.³ Dit zou toegelicht moeten worden in (in ieder geval) de toelichting of eventueel in het protocol.

³ In de kennisgeving is aangegeven: De wijzigingen hebben betrekking op de stilstandvoorziening van windturbines. De eerdere vaste drempelwaarde van 500 vogels/km/uur wordt vervangen door een flexibele grenswaarde voor het vogeltrekvoorspellingsmodel en, **indien nodig**, advies van vogeldeskundigen en de landelijk netbeheerder. De turbines worden maximaal 60 uur per jaar stilgezet tijdens momenten van vogeltrek, waarmee een balans wordt gevonden tussen het beperken van aanvaringsslachtoffers en de leveringszekerheid van duurzame energie.

Deadline nemen besluit tot stilstand

- 5.7. In de toelichting, pagina 6, eerste alinea onderaan, wordt toegelicht dat, om goed aan te sluiten bij de verschillende netbeheerders- en marktprocessen, de deadline voor het moment dat het besluit tot stilstand wordt afgekondigd, wordt vastgesteld op ongeveer twee dagen van tevoren. Dit is voor ons, als exploitant van een windpark, een zeer belangrijk (bepalend en elementair) moment en derhalve dient dit te worden vastgelegd in het vergunningvoorschrift.
- 5.8. Dit geldt temeer, nu een toelichting geen zelfstandige waarde heeft als het voorschrift hierover geen enkele regeling kent.
- 5.9. De bewoording 'ongeveer twee dagen van tevoren' is daarvoor te vrijblijvend geformuleerd. Wij zien graag dat in plaats daarvan 'ten minste 36 uur van tevoren' wordt opgenomen in het voorschrift 4.
- 5.10. Dit kan gecombineerd worden met het verankeren van het protocol in vergunningvoorschrift 4, waarin dan de grondslag is gelegen om de praktische stappen die moeten worden gezet om tot stilstand te komen, uit te werken.

6. Opmerkingen naar aanleiding van de voorgestelde voorschriften

Begripsbepalingen

Voorspellingsmodel

- 6.1. Massale vogeltrek is een bepaalde feitelijke situatie, namelijk een korte tijdspanne tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake is van een piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels. Massale vogeltrek kan op dit moment alleen worden voorspeld. Als hulpmiddel wordt een voorspellingsmodel gebruikt (en verder ontwikkeld). Om die reden is altijd sprake van voorspelde massale vogeltrek en baseert de minister zijn besluit tot stilstand op voorspelde massale vogeltrek. Zo is dit ook in de voorgestelde definitie van massale vogeltrek beschreven.
- 6.2. Omdat het begrip ‘voorspellingsmodel’ een belangrijke rol speelt bij de besluitvorming en in de definitie van ‘massale vogeltrek’, kan een definitie wat ons betreft niet ontbreken. Wij stellen daarom het volgende begrip voor:

“Voorspellingsmodel: een door of namens de Rijksoverheid te beheren model dat een signaal afgeeft wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld.”

Nacht

- 6.3. Wij constateren dat de definitie van de nachtperiode in het protocol accurater is en een tijdaanduiding bevat. Wij stellen daarom voor een meer accurate definitie in de begripsbepalingen op te nemen:

“nacht: de periode tussen 18:00 uur in de avond tot 06:00 uur in de ochtend, volgens de Midden Europese Tijd.”

Verwijzingen bevoegd gezag en windpark

- 6.4. In het kavelbesluit staat in de begripsbepalingen een verwijzing naar ‘bevoegd gezag Wet windenergie op zee: de Minister van Economische Zaken en Klimaat;’.
- 6.5. Met het begrip bevoegd gezag Wet windenergie op zee is een dynamische begripsbepaling geformuleerd, die blijft staan wanneer het ministerie van naam wijzigt en een herverdeling van wettelijke taken plaatsvindt. Deze dynamische verwijzing is echter ongedaan gemaakt door de verwijzing daarachter naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat.
- 6.6. In de voorgestelde wijzigingen wordt als bevoegd gezag Wet windenergie op zee genoemd: de Minister van Klimaat en Groene Groei. Naar deze minister wordt verwezen in het voorgestelde voorschrift 4, derde lid, maar in de andere voorschriften blijft dan een verwijzing staan naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat, die echter geen bevoegd gezag Wet windenergie op zee meer is.
- 6.7. De definitie van windpark zou ook gelijk moeten zijn aan het begrip windpark uit de Wet windenergie op zee. Nu is in het kavelbesluit een ‘eigen’ definitie opgenomen.

- 6.8. Op dit moment is een verzamelwet⁴ in procedure, waarbij de volgende wijzigingen in de Wet windenergie op zee worden voorgesteld:

“ARTIKEL XI (WET WINDENERGIE OP ZEE)

De Wet windenergie op zee wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. De begripsbepaling van Onze Minister komt te luiden:

Onze Minister:

Onze Minister van Klimaat en Groene Groei;

2. In de begripsomschrijving van windpark wordt ‘alle aanwezige middelen die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van windenergie’ vervangen door ‘alle aanwezige middelen, waaronder ten minste drie windturbines die op of in de bodem van de zee zijn geplaatst of eraan zijn bevestigd, en die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van windenergie, alsmede – in voorkomend geval – voor de omzetting van deze windenergie’.”

- 6.9. Het ligt wat ons betreft voor de hand om de begrippen bij deze wijziging van het kavelbesluit als volgt recht te trekken en tijdbestendig te maken (mede gelet op de kabinetsformatie en mogelijk nieuwe aanpassingen als gevolg daarvan):

“Onze Minister: bevoegd gezag Wet windenergie op zee;”

“Windpark: windpark zoals gedefinieerd in de Wet windenergie op zee;”

- 6.10. Verder zouden alle verwijzingen naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat moeten worden vervangen door ‘Onze Minister’ in de voorschriften.

Voorschrift 4, derde lid, onderdeel b

- 6.11. Omdat het voorspellingsmodel nog in ontwikkeling is, zoals in de toelichting wordt bevestigd, is een advies van de netbeheerder en vogeldeskundigen, wat ons betreft onmisbaar. In het voorgestelde voorschrift 4, derde lid onder b zou de laatste zinsnede als volgt moeten worden aangepast:

“Tevens betreft Onze Minister bij het besluit een advies van vogeldeskundigen en van de landelijk netbeheerder.”

- 6.12. Omdat de gedachte is, zoals in de toelichting is beschreven, dat het voorspellingsmodel steeds accurater voorspelt wanneer sprake is van massale vogeltrek, is een advies van vogeldeskundigen – om ‘false positives’ te filteren – naar verwachting steeds minder nodig. De toelichting noemt ook dat de komende jaren nog wordt gewerkt met vogeldeskundigen om zoveel mogelijk ‘false positives’ te voorkomen. Dat rijmt niet met een mogelijkheid om vogeldeskundigen in te schakelen ‘indien nodig’.

⁴ Laatste publicatie in dit wetgevingsdossier: Staatscourant 2025, 28431.

- 6.13. Derhalve zou ook, om flexibiliteit in lijn met doorontwikkeling van het voorspellingsmodel te behouden, kunnen worden voorzien in een optie om op basis van de evaluatiebepaling (onder g) de 'plicht' om vogeldeskundigen om advies te vragen om te zetten naar de nu voorgestelde discretionaire optie.
- 6.14. Voor de netbeheerder geldt wat ons betreft dat, omwille van leveringszekerheid en netveiligheid, altijd een advies van de netbeheerder wordt gevraagd.
- 6.15. Dan zou het voorgestelde voorschrift 4, derde lid onder b als volgt kunnen worden aangepast:

“Tevens betreft Onze Minister bij het besluit een advies van de landelijk netbeheerder. Onze Minister betreft bij het besluit ook een advies van vogeldeskundigen. Wanneer uit de evaluatie, als bedoeld onder g, volgt dat een advies van vogeldeskundigen niet langer vereist is bij het nemen van het besluit, kan Onze Minister in het vervolg advies vragen van vogeldeskundigen.”

- 6.16. In de toelichting kan dit als volgt worden toegelicht (huidige voorgestelde tekst opgenomen:

“Er wordt de aankomende jaren gewerkt met vogeldeskundigen om zoveel mogelijk false positives te voorkomen. Het maximum aantal uur is bedoeld om met de huidige best beschikbare techniek de trekpieken te voorspellen en zo efficiënt mogelijk stil te staan tijdens de momenten van massale vogeltrek, zoals gedefinieerd in onderhavig (ontwerp) wijzigingsbesluit. Het maximum aantal uur is geen doel op zich. De voorspellingen van het model zijn bepalend voor de momenten waarop de minister besluit om stilstand af te kondigen.

De minister baseert het besluit waarin sprake is van massale vogeltrek op een door of namens de Rijksoverheid te beheren voorspellingsmodel. Dit voorspellingsmodel geeft een signaal wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld.⁹ Daarnaast zal de minister de aankomende jaren nog vogeldeskundigen raadplegen om zogeheten false positives uit de voorspellingen te filteren, waarmee een foutieve voorspelling van massale vogeltrek van het model wordt tegengehouden op basis van kennis en ervaringen van de vogeldeskundigen.¹⁰ Indien in de onder g voorgestelde evaluatie wordt vastgesteld dat het bij het nemen van ieder besluit inwinnen van advies van vogeldeskundigen niet langer nodig is, bijvoorbeeld omdat geen of nauwelijks nog false positives worden gesignaleerd, dan moet ook de mogelijkheid bestaan dat enkel advies van vogeldeskundigen wordt betrokken als daarvoor een concrete aanleiding bestaat en niet bij het nemen van ieder besluit. Het evaluatiemoment is daarvoor bij uitstek een gelegenheid om dit vast te stellen.

Onzekerheid in voorspellingen

De parameters waarop de voorspelling van de massale vogeltrek is gebaseerd, kunnen na afkondiging van een stilstandsbesluit wijzigen. Deze inherente onzekerheid in de voorspelling resulteert in een zekere mate van discrepantie tussen de voorspellingen enerzijds en het daadwerkelijke aantal overgevlogen vogels anderzijds. Er wordt naar gestreefd om deze onzekerheden, voor zover mogelijk, te ondervangen met het voeden van het model met nieuwe data. Het doel hierbij is dat het model continu wordt doorontwikkeld om steeds adequatere voorspellingen te doen. Tegelijkertijd kiest de minister ervoor om, mede gelet op het voorzorgsbeginsel, het model te gebruiken om tot een besluit tot stilstand te komen – in ieder geval minimaal in de aankomende jaren in combinatie met een advies van vogelkundigen.”

Voorschrift 4, derde lid onderdeel c en d

Veiligheidsregels

- 6.17. In het huidige voorschrift 4, derde lid, is een voor ons, en ook overigens voor iedereen die zich in ons windpark begeeft, belangrijke bepaling opgenomen: *“De in het windpark geldende veiligheidsregels worden daarbij in acht genomen.”*
- 6.18. In de voorgestelde wijziging, is deze zinsnede niet teruggekomen. In de toelichting is niet toegelicht waarom dit niet langer zou moeten gelden in toekomstige gevallen.
- 6.19. Het in acht nemen van de in het windpark geldende veiligheidsregels is voor iedereen die zich in het windpark begeeft, van groot belang. Dit geldt voor toegang op grond van het voorgestelde onderdeel c en d.
- 6.20. Om die reden stellen wij voor een apart onderdeel in te voegen (en dan nummeren de onderdelen verder door⁵) na onderdeel d met de volgende inhoud:

“wanneer vergunninghouder, op grond van onderdelen c en/of d, toegang verleent tot het windpark aan derden, worden de in het windpark geldende veiligheidsregels door deze derden in acht genomen.”

Kostenefficiëntie?

- 6.21. Wij lezen in de voorgestelde onderdelen c en d dat rekening wordt gehouden met kostenefficiëntie. Wij zien in de toelichting niet terug wat hiermee wordt bedoeld en in het huidige voorschrift is dit niet opgenomen.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel e

- 6.22. Windvergunninghouders hebben al een rapportageverplichting richting de energiemarkt, in lijn met hun REMIT verantwoordelijkheid. Stilstand van de windparken in navolging op een besluit tot stilstand is daarmee al openbare informatie. De rapportage waar naar gevraagd wordt in dit voorschrift voegt naar onze mening dan ook niets toe en kan vervallen.

⁵ Waarbij wij in deze zienswijzen omwille van de leesbaarheid verwijzen naar de huidige nummering van onderdelen.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel f

- 6.23. Het totaal aantal uur stilstand wordt gesteld op 60 uur, waarbij wordt aangegeven dat dit aantal berekend wordt van najaar tot najaar. Om boekhoudkundige redenen heeft het onze voorkeur om uit te gaan van kalenderjaren en eventueel een maximum aantal uur vast te stellen voor het voorjaar, om zo het najaar meer nadruk te kunnen geven in de uitvoering van het voorschrift.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel g

- 6.24. In het voorgestelde onderdeel g is een evaluatiebepaling opgenomen. De noodzaak en wenselijkheid van een periodieke evaluatie onderschrijven wij.
- 6.25. Het is wel van belang dat duidelijk is wie bij deze evaluatie wordt betrokken, om de doelmatigheid en volledigheid van een dergelijke evaluatie te borgen. Wat ons betreft zijn dat in ieder geval dezelfde partijen die ook zijn betrokken bij de voorgestelde wijziging van voorschrift 4 en de begripsbepaling. In de kennisgeving is daarover meegedeeld:

“Het ontwerpwijzigingsbesluit is opgesteld in samenwerking met betrokken partijen zoals windparkeigenaren, TenneT en natuurorganisaties”.

- 6.26. In de toelichting is niet beschreven welke partijen bij de evaluatie worden betrokken. Daarop zou de toelichting wat ons betreft, als volgt kunnen worden aangepast:

“Evaluatie

De minister hecht veel waarde aan verbetering, doorontwikkeling en effectieve toepassing van de stilstandsvoorziening en evalueert daarom de stilstandsvoorziening periodiek. De minister kiest ervoor om de evaluatie in principe jaarlijks uit te voeren. Gelet op de totale vergunningsduur van maximaal 40 jaar en de doorontwikkeling van de voorziening, verwacht de minister dat de behoefte aan evaluatie afneemt en in dat geval kan de minister de periode tussen de evaluaties verlengen. Bij deze evaluatie betreft de minister betrokken partijen, zoals windparkeigenaren, de landelijk netbeheerder, de in voorschrift 4, derde lid onder b bedoelde vogeldeskundigen.”

Toelichting

- 6.27. Op pagina 7 van de toelichting is opgenomen: ‘onzekerheid in voorspellingen.’ Hier wordt beschreven welke rol de ‘grenswaarde’ heeft in relatie tot het voorspellingsmodel. Eveneens wordt aangegeven dat uit evaluatie van de input van het voorspellingsmodel kan blijken dat de grenswaarde periodiek moet worden aangepast. Wij gaan ervan uit bij het aanpassen van de grenswaarde de juiste informatie wordt betrokken, mede op basis van de inbreng van ter zake deskundigen.

7. Samenvattend voorstel aangepast ontwerp wijziging

7.1. Hieronder hebben wij onze voorstellen (in mark-up) verwerkt in de voorgestelde ontwerp wijziging van voorschrift 4, derde lid en begripsbepalingen.

In voorschrift 1, Begripsbepalingen, wordt toegevoegd:

- i. Onze Minister: bevoegd gezag Wet windenergie op zee
- ii. windpark: windpark zoals gedefinieerd in de Wet windenergie op zee
- ~~iii.~~ migratieperiode (najaar – vogels): vogeltrek in de periode 15 augustus tot en met 30 november
- ~~ii.~~~~iv.~~ ii. migratieperiode (voorjaar – vogels): vogeltrek in de periode van 15 februari tot en met 31 mei;
- v. nacht: periode tussen 18:00 uur in de avond en 06:00 uur in de ochtend, volgens de Midden Europese Tijd⁶ zonsopgang en zonsondergang;
- ~~iii.~~~~vi.~~ voorspellingsmodel: een door of namens de Rijksoverheid te beheren model dat een signaal afgeeft wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld;

In voorschrift 1, Begripsbepaling, wordt het begrip massale vogeltrek vervangen en komt te luiden:

- i. massale vogeltrek: een korte tijdspanne tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake is van een voorspelde piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels, gebaseerd op het voorspellingmodel;

Voorschrift 4, derde lid, wordt vervangen en komt te luiden:

a) Tijdens migratieperiodes brengt de vergunninghouder het aantal rotaties per minuut per windturbine terug tot minder dan twee tijdens het tijdvak in de nacht waarin sprake is van massale vogeltrek.

b) Het in onderdeel a van dit lid bedoelde tijdvak waarin sprake is van massale vogeltrek wordt bij besluit van ~~Onze Minister van Klimaat en Groene Groei~~ vastgesteld. Onze MDe minister van Klimaat en Groene Groei baseert het besluit op het signaal van het voorspellingsmodel. In het besluit wordt een termijn van minimaal 36 uur opgenomen waarbinnen vergunninghouder voldoet aan onderdeel a.

~~c) Tevens kan Onze Mde minister van Klimaat en Groene Groei betrekt~~ bij het besluit een advies van vogelkundigen en van de landelijk netbeheerder ~~betrekken~~. Wanneer uit de evaluatie, als bedoeld onder h), volgt dat een advies van vogelkundigen niet langer vereist is bij het nemen van het besluit, kan Onze Minister in het vervolg advies vragen van vogelkundigen;⁷

⁶ Dit betekent dat ook de bestaande definitie in de kavelbesluiten bedoeld onder B moet worden aangepast.

⁷ Zie in de zienswijzen (randnummer 6.16) de voorgestelde aanpassingen in de toelichting die op deze aanpassingen aansluiten.

d) Onze Minister, in afstemming met vergunninghouders, vogelkundigen en de landelijk netbeheerder, werkt het proces waarop feitelijk tot stilstand (als bedoeld in onderdeel a), wordt gekomen, uit in een protocol.

ee) De vergunninghouder is verplicht zonder financiële tegenprestatie mee te werken aan de plaatsing en installatie van apparatuur op, in of aan de door de minister van Klimaat en Groene Groei aan te wijzen turbines ter uitvoering van de maatregel bedoeld in onderdeel a van dit lid. Dit betreft mede het ter beschikking stellen van bevestigingsconstructies aan de aangewezen turbines. Voor de plaatsing en installatie van de apparatuur zal een overeenkomst worden gesloten met de vergunninghouder, waarbij rekening wordt gehouden met de operationele werkzaamheden in het windparkkostenefficiëntie.

fd) De vergunninghouder is verplicht zonder financiële tegenprestatie mee te werken aan toegang ten behoeve van het beheer en onderhoud van de apparatuur bedoeld in onderdeel ee van dit lid. Voor het beheer en onderhoud van de apparatuur zal een overeenkomst worden gesloten met de vergunninghouder, waarbij rekening wordt gehouden met de operationele werkzaamheden in het windparkkostenefficiëntie.

g) wanneer vergunninghouder, op grond van onderdelen e en/of f, toegang verleent tot het windpark, worden de in het windpark geldende veiligheidsregels in acht genomen.

e) De vergunninghouder geeft jaarlijks op uiterlijk 1 februari en uiterlijk 1 augustus in een rapportage aan de minister van Klimaat en Groene Groei aan op welke wijze aan onderdeel a van dit lid uitvoering is gegeven in de voorgaande zes maanden.

gf) De in onderdeel a van dit lid bedoelde tijdvakken zullen in totaal niet meer dan 60 uur per jaar betreffen, gerekend per kalenderjaar van najaar tot najaar.

hg) Onze Minister~~De minister van Klimaat en Groene Groei~~ evalueert periodiek de in onderdeel a~~dit lid~~ bedoelde stilstandsvoorziening⁸.

8. Slotsum

- 8.1. Wij verzoeken u onze zienswijze te betrekken bij het definitief wijzigen van de kavelbesluiten. Wij zijn uiteraard graag bereid om onze zienswijze nog verder toe te lichten en te bespreken.

Met vriendelijke groet,



Voor en namens Blauwwind II C.V.

⁸ Zie in de zienswijzen (randnummer 6.26) de voorgestelde aanpassingen in de toelichting die op deze aanpassingen aansluiten.

Verzonden: 11/18/2025 11:33:30 AM

Onderwerp: Zienswijze

Project: Wind op Zee - Wijzigingsbesluit Noordzeekavels - Ontwerpwijzigingsbesluit

Achternaam:

Tussenvoegsel(s):

Voorletters:

Straat: Lange Kleiweg

Huisnummer: 8

Postcode: 2288 GK

Woonplaats: Rijswijk

Land: Nederland

Telefoonnummer:

E-mailadres: [REDACTED]

Als: Bedrijf

(Mede) namens: [REDACTED]

Organisatie: Ecowende C.V.

Staan er naar uw mening onjuistheden in het ontwerpwijzigingsbesluit?

Zie bijlage 1

107078646_11171050_20251117_Ecowende_Zienswijzen_wijzigingsbesluit_Kavelbesluiten_vogeltr
ek.pdf

Zijn er zaken en/of belangen over het hoofd gezien?

Zie bijlage 1

Wordt u geraakt in uw belang? Zo ja, kunt u aangeven hoe?

Zie bijlage 1

Zijn er andere zaken die u naar voren wilt brengen?

Zie bijlage 1



ECOWENDE
Windpark Hollandse Kust West

To Ministerie van Klimaat en Groene Groei
Via RVO Bureau Energieprojecten
Alleen verstuurd via Wind op Zee - [Wijzigingsbesluit
Noordzeekavels - Ontwerpwijzigingsbesluit](#)

Date 17 October 2024

Subject Zienswijzen wijzigingsbesluit Kavelbesluiten vogeltrek

Ecowende C.V.
Lange Kleiweg 8
2288 GK Rijswijk
The Netherlands
www.ecowende.nl

Geachte Minister,

Van vrijdag 10 oktober tot en met donderdag 20 november 2025 ligt het wijzigingsbesluit ter inzage voor kavelbesluiten I, II, III, IV en V windenergiegebied Borssele, I, II, III en IV windenergiegebied Hollandse Kust (zuid), V windenergiegebied Hollandse Kust (noord), VI en VII windenergiegebied Hollandse Kust (west), Alpha, Beta, Gamma-A en Gamma-B windenergiegebied IJmuiden Ver en I-A, windenergiegebied Nederwiek (zuid).

In deze periode is gelegenheid geboden om hierop te reageren, middels een zienswijze als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.

Van deze gelegenheid wordt door Ecowende C.V. gebruikgemaakt binnen de daarvoor geboden termijn. Wij exploiteren het windpark Ecowende C.V. en wij dienen het Kavelbesluit VI windenergiegebied Hollandse Kust West na te leven en hebben derhalve een belang bij wijzigingen van dit kavelbesluit.

Onze inhoudelijke zienswijzen treft u aan als bijlage I. Uiteraard zijn wij graag bereid deze zienswijze verder mondeling toe te lichten en/of te bespreken.

Met vriendelijke groet,

[Redacted signature]

[Redacted name] Ecowende C.V.

[Redacted contact information]



Bijlage I (zienswijzen)

1. Inhoud zienswijze voorgestelde wijzigingen

1.1. Hierna worden de voorgestelde wijzigingen besproken, mede in relatie tot de voorgestelde toelichting, aan de hand van de volgende onderwerpen:

1. doelstelling voorgestelde wijzigingen;
2. relatie voorschriften en de toelichting;
3. protocol;
4. rol vogeldeskundige en netbeheerder;
5. deadline nemen besluit tot stilstand;
6. opmerkingen naar aanleiding van de (formulering van de) voorgestelde voorschriften;
7. samenvattend voorstel aangepast ontwerp wijziging;
8. conclusie.

2. Doelstelling voorgestelde wijzigingen

2.1. Wij begrijpen de toelichting en de voorgestelde wijzigingen zo, dat deze het ontwikkelen en toepassen van een effectieve voorziening ter beperking van vogelaanvaringen op de Noordzee beogen te faciliteren. Die doelstelling onderschrijven wij en wij interpreteren de zinsnede op pagina 5 bovenaan van de toelichting¹ dan ook in dat licht.

3. Relatie voorschriften en toelichting

3.1. Wij constateren dat de toelichting en de voorschriften niet altijd met elkaar overeenstemmen. In juridische zin komt aan een toelichting enkel betekenis toe, wanneer een bepaling, waaronder een voorschrift verbonden aan een kavelbesluit, ruimte laat voor interpretatie van het betreffende voorschrift. Met andere woorden, wanneer een voorschrift (taalkundig) duidelijk is, komt bij de interpretatie van dat voorschrift geen betekenis toe aan de toelichting. Dit is ingegeven vanuit het legaliteitsbeginsel en rechtszekerheidsbeginsel. Wanneer een toelichting en een voorschrift conflicteren, gaat het voorschrift voor. Aan een regeling enkel in de toelichting komt geen betekenis toe als deze niet ook is genoemd in een voorschrift.

¹ Dit betekent dat er geen momenten zijn geweest waarop er handhaafbare besluiten zijn afgekondigd op basis waarvan de turbines hebben stilgestaan. Deze situatie wil de minister oplossen door het nemen van onderhavig wijzigingsbesluit. Het doel zal immers niet zijn het nemen van handhaafbare besluiten.



- 3.2. Wij, als geadresseerde van de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit, maar ook andere betrokkenen, hebben belang bij duidelijke en voldoende dekkende voorschriften.
- 3.3. Gelet hierop hebben wij de voorschriften beoordeeld in het licht van de toelichting en is ons het volgende opgevallen.
- 3.4. Er zijn elementen genoemd in de toelichting, maar deze hebben geen plek gekregen in een voorschrift. Om die reden komt aan deze elementen geen betekenis toe, wat niet de bedoeling lijkt te zijn. Dat betreft bijvoorbeeld de verwijzing naar een protocol en de deadline voor het nemen van het besluit tot stilstand. Ook het begrip 'voorspellingsmodel' heeft een bepalende betekenis in de besluitvorming door de minister, maar dit begrip is niet opgenomen in de voorgestelde wijzigingen, maar wordt enkel in de toelichting benoemd.

4. Protocol

- 4.1. Op pagina 5 van de toelichting wordt verwezen naar een protocol, waarin de toepassing van de 'stilstandvoorziening' in overleg met verschillende betrokkenen is geconcretiseerd.
- 4.2. Dit betreft naar wij aannemen het '*Protocol stopzetten windparken op zee bij grote vogeltrekprotocol*' van 22 juli 2024, versie 8.6. Dit protocol noemt als doel: *om de praktische werkwijze (zoals acties en verantwoordelijkheden) die voortkomt uit eerdere besluitvorming in de tijdlijn van de start/stop-procedure helder vast te leggen vanaf de modelvoorspelling tot en met het besluit van KGG of de bekendmaking van een curtailment besluit*. Het huidige protocol bevat echter meer informatie (en niet alleen een uitwerking van een praktische werkwijze) dan noodzakelijk is om aan het in het protocol genoemde doel te beantwoorden.

Geen juridische basis

- 4.3. Dit protocol heeft geen juridische basis in de Wet winenergie op zee of enig andere wet. Ook het kavelbesluit en de (ontwerp)voorschriften bieden deze basis niet. Het is wat ons betreft, omwille van de rechtszekerheid, noodzakelijk om deze basis nu op te nemen in voorschrift 4, zodat de grondslag en inhoud van het protocol (de praktische aspecten van de stilstandvoorziening) helder zijn.
- 4.4. Voor elementaire zaken geldt dat deze moeten worden vastgelegd in de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit en dat betreft:
 - begripsbepalingen



- de minimale termijn gelegen tussen het moment waarop het besluit wordt genomen en het moment van stilstand
- 4.5. Dat moet ook voorkomen dat er tegenstrijdigheden bestaan tussen het protocol en de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit, die wij nu constateren.

Tegenstrijdigheden protocol – voorgestelde wijziging kavelbesluiten

- 4.6. Als het voorgestelde nieuwe lid 3 van voorschrift 4 definitief wordt, is dit protocol (versie 8.6) in strijd daarmee. Het protocol noemt immers dat een curtailmentbesluit (stilstand van het windpark) wordt genomen naar aanleiding van een door het expertteam getoetst vogelalarm in combinatie met een advies van TenneT. In het voorgestelde derde lid van het voorschrift 4 is nu voorgeschreven dat een advies van deze partijen kán worden gevraagd.
- 4.7. Het protocol bevat zelf ook begripsbepalingen, zoals de definitie van ‘nacht’², die afwijkt van de definitie opgenomen in het ontwerp wijziging van de kavelbesluiten onder A en reeds is opgenomen in de kavelbesluiten genoemd onder B.

5. Rol vogeldeskundige en netbeheerder

Rol netbeheerder

- 5.1. Als gezegd, is in het voorgestelde derde lid van het voorschrift 4 nu voorgeschreven dat een advies van de netbeheerder kán worden gevraagd. Dat is dus niet zeker.
- 5.2. Terwijl in de toelichting, pagina 6, eerste alinea, is aangegeven dat de landelijk netbeheerder om advies wordt gevraagd:

“Leveringszekerheid

Om de netveiligheid in zowel het Nederlandse als Europese net te waarborgen is het van belang dat een grootschalige reductie van het aanbod van elektriciteit uit wind op zee tijdig bekend is. Een plotseling reductie van het elektriciteitsaanbod van wind op zee kan leiden tot een grote negatieve impact op de bevoorradingszekerheid (adequacy) en elektriciteitsmarkt (zeer sterke schommeling van marktprijzen), balancerings- en/of congestieproblemen. De landelijk netbeheerder wordt daarom ook om advies gevraagd over de

² Zaken als bekendmaking van het besluit tot stilstand en handhaving zijn al wettelijk geregeld (via de Algemene wet bestuursrecht en de Wet windenergie op zee) zaken en horen om die reden ook niet thuis in een protocol.



mogelijke risico's van stilstand met betrekking tot de netveiligheid voorafgaand aan het nemen van een besluit tot stilstand."

- 5.3. Wij achten het, om de in de toelichting genoemde redenen, van belang dat dit advies wordt gevraagd, maar zo is het nu niet in het voorgestelde derde lid, onderdeel b, van voorschrift 4 opgenomen en dat dient dienovereenkomstig te worden aangepast.

Inschakelen vogeldeskundigen

- 5.4. In het voorgestelde derde lid van voorschrift 4, onderdeel b, is voorgeschreven dat de minister bij het besluit tot stilstand een advies van vogeldeskundigen kan vragen. Ook hier menen wij dat dit advies van belang is en dat dit (in ieder geval voorlopig) moet worden gevraagd, zeker in de ontwikkelfase waarin de stilstandvoorziening zich nog bevindt.

Aanleiding vragen advies?

- 5.5. In de huidige formulering is het inwinnen van deze adviezen overgelaten aan de discretie van de minister (discretionaire bevoegdheid). Zoals hiervoor is toegelicht, menen wij dat het advies van de landelijk netbeheerder altijd moet worden gevraagd en dat het advies van de vogeldeskundigen in ieder geval de komende jaren moet worden gevraagd, nu het voorspellingsmodel nog in ontwikkeling is.
- 5.6. Als de minister op enig moment wel om advies 'kan' vragen, moet duidelijk zijn onder welke omstandigheden dat het geval is. Dat is nu niet in de voorgestelde voorschriften en niet in de toelichting opgenomen.³ Dit zou toegelicht moeten worden in (in ieder geval) de toelichting of eventueel in het protocol.

Deadline nemen besluit tot stilstand

- 5.7. In de toelichting, pagina 6, eerste alinea onderaan, wordt toegelicht dat, om goed aan te sluiten bij de verschillende netbeheerders- en marktprocessen, de deadline voor het moment dat het besluit tot stilstand wordt afgekondigd, wordt vastgesteld op ongeveer twee dagen van tevoren. Dit is voor ons, als exploitant van een windpark, een zeer belangrijk (bepalend en elementair) moment en derhalve dient dit te worden vastgelegd in het vergunningvoorschrift.

³ In de kennisgeving is aangegeven: *De wijzigingen hebben betrekking op de stilstandvoorziening van windturbines. De eerdere vaste drempelwaarde van 500 vogels/km/uur wordt vervangen door een flexibele grenswaarde voor het vogeltrekvoorspellingsmodel en, indien nodig, advies van vogeldeskundigen en de landelijk netbeheerder. De turbines worden maximaal 60 uur per jaar stilgezet tijdens momenten van vogeltrek, waarmee een balans wordt gevonden tussen het beperken van aanvaringssslachtoffers en de leveringszekerheid van duurzame energie.*



- 5.8. Dit geldt temeer, nu een toelichting geen zelfstandige waarde heeft als het voorschrift hierover geen enkele regeling kent.
- 5.9. De bewoording 'ongeveer twee dagen van tevoren' is daarvoor te vrijblijvend geformuleerd. Wij zien graag dat in plaats daarvan 'ten minste 36 uur van tevoren' wordt opgenomen in het voorschrift 4.
- 5.10. Dit kan gecombineerd worden met het verankeren van het protocol in vergunningvoorschrift 4, waarin dan de grondslag is gelegen om de praktische stappen die moeten worden gezet om tot stilstand te komen, uit te werken.

6. **Opmerkingen naar aanleiding van de voorgestelde voorschriften**

Begripsbepalingen

Voorspellingsmodel

- 6.1. Massale vogeltrek is een bepaalde feitelijke situatie, namelijk een korte tijdspanne tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake is van een piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels. Massale vogeltrek kan op dit moment alleen worden voorspeld. Als hulpmiddel wordt een voorspellingsmodel gebruikt (en verder ontwikkeld). Om die reden is altijd sprake van voorspelde massale vogeltrek en baseert de minister zijn besluit tot stilstand op voorspelde massale vogeltrek. Zo is dit ook in de voorgestelde definitie van massale vogeltrek beschreven.
- 6.2. Omdat het begrip 'voorspellingsmodel' een belangrijke rol speelt bij de besluitvorming en in de definitie van 'massale vogeltrek', kan een definitie wat ons betreft niet ontbreken. Wij stellen daarom het volgende begrip voor:

"Voorspellingsmodel: een door of namens de Rijksoverheid te beheren model dat een signaal afgeeft wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld."

Nacht

- 6.3. Wij constateren dat de definitie van de nachtperiode in het protocol accurater is en een tijdaanduiding bevat. Wij stellen daarom voor een meer accurate definitie in de begripsbepalingen op te nemen:

"nacht: de periode tussen 18:00 uur in de avond tot 06:00 uur in de ochtend, volgens de Midden Europese Tijd."

Verwijzingen bevoegd gezag en windpark

- 6.4. In het kavelbesluit staat in de begripsbepalingen een verwijzing naar 'bevoegd gezag Wet windenergie op zee: de Minister van Economische Zaken en Klimaat';



- 6.5. Met het begrip bevoegd gezag Wet windenergie op zee is een dynamische begripsbepaling geformuleerd, die blijft staan wanneer het ministerie van naam wijzigt en een herverdeling van wettelijke taken plaatsvindt. Deze dynamische verwijzing is echter ongedaan gemaakt door de verwijzing daarachter naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat.
- 6.6. In de voorgestelde wijzigingen wordt als bevoegd gezag Wet windenergie op zee genoemd: de Minister van Klimaat en Groene Groei. Naar deze minister wordt verwezen in het voorgestelde voorschrift 4, derde lid, maar in de andere voorschriften blijft dan een verwijzing staan naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat, die echter geen bevoegd gezag Wet windenergie op zee meer is.
- 6.7. De definitie van windpark zou ook gelijk moeten zijn aan het begrip windpark uit de Wet windenergie op zee. Nu is in het kavelbesluit een 'eigen' definitie opgenomen.
- 6.8. Op dit moment is een verzamelwet⁴ in procedure, waarbij de volgende wijzigingen in de Wet windenergie op zee worden voorgesteld:

"ARTIKEL XI (WET WINDENERGIE OP ZEE)

De Wet windenergie op zee wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. De begripsbepaling van Onze Minister komt te luiden:

Onze Minister:

Onze Minister van Klimaat en Groene Groei;

2. In de begripsomschrijving van windpark wordt 'alle aanwezige middelen die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van windenergie' vervangen door 'alle aanwezige middelen, waaronder ten minste drie windturbines die op of in de bodem van de zee zijn geplaatst of eraan zijn bevestigd, en die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van windenergie, alsmede – in voorkomend geval – voor de omzetting van deze windenergie'."

- 6.9. Het ligt wat ons betreft voor de hand om de begrippen bij deze wijziging van het kavelbesluit als volgt recht te trekken en tijdbestendig te maken (mede gelet op de kabinetsformatie en mogelijk nieuwe aanpassingen als gevolg daarvan):

⁴ Laatste publicatie in dit wetgevingsdossier: Staatscourant 2025, 28431.



“Onze Minister: bevoegd gezag Wet windenergie op zee;”

“Windpark: windpark zoals gedefinieerd in de Wet windenergie op zee;”

- 6.10. Verder zouden alle verwijzingen naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat moeten worden vervangen door ‘Onze Minister’ in de voorschriften.

Voorschrift 4, derde lid, onderdeel b

- 6.11. Omdat het voorspellingsmodel nog in ontwikkeling is, zoals in de toelichting wordt bevestigd, is een advies van de netbeheerder en vogeldeskundigen, wat ons betreft onmisbaar. In het voorgestelde voorschrift 4, derde lid onder b zou de laatste zinsnede als volgt moeten worden aangepast:

“Tevens betreft Onze Minister bij het besluit een advies van vogeldeskundigen en van de landelijk netbeheerder.”

- 6.12. Omdat de gedachte is, zoals in de toelichting is beschreven, dat het voorspellingsmodel steeds accurater voorspelt wanneer sprake is van massale vogeltrek, is een advies van vogeldeskundigen – om ‘false positives’ te filteren – naar verwachting steeds minder nodig. De toelichting noemt ook dat de komende jaren nog wordt gewerkt met vogeldeskundigen om zoveel mogelijk ‘false positives’ te voorkomen. Dat rijmt niet met een mogelijkheid om vogeldeskundigen in te schakelen ‘indien nodig’.
- 6.13. Derhalve zou ook, om flexibiliteit in lijn met doorontwikkeling van het voorspellingsmodel te behouden, kunnen worden voorzien in een optie om op basis van de evaluatiebepaling (onder g) de ‘plicht’ om vogeldeskundigen om advies te vragen om te zetten naar de nu voorgestelde discretionaire optie.
- 6.14. Voor de netbeheerder geldt wat ons betreft dat, omwille van leveringszekerheid en netveiligheid, altijd een advies van de netbeheerder wordt gevraagd.
- 6.15. Dan zou het voorgestelde voorschrift 4, derde lid onder b als volgt kunnen worden aangepast:

“Tevens betreft Onze Minister bij het besluit een advies van de landelijk netbeheerder. Onze Minister betreft bij het besluit ook een advies van vogeldeskundigen. Wanneer uit de evaluatie, als bedoeld onder g, volgt dat een advies van vogeldeskundigen niet langer vereist is bij het nemen van het besluit, kan Onze Minister in het vervolg advies vragen van vogeldeskundigen.”

- 6.16. In de toelichting kan dit als volgt worden toegelicht (huidige voorgestelde tekst opgenomen:



“Er wordt de aankomende jaren gewerkt met vogeldeskundigen om zoveel mogelijk false positives te voorkomen. Het maximum aantal uur is bedoeld om met de huidige best beschikbare techniek de trekpieken te voorspellen en zo efficiënt mogelijk stil te staan tijdens de momenten van massale vogeltrek, zoals gedefinieerd in onderhavig (ontwerp) wijzigingsbesluit. Het maximum aantal uur is geen doel op zich. De voorspellingen van het model zijn bepalend voor de momenten waarop de minister besluit om stilstand af te kondigen.

De minister baseert het besluit waarin sprake is van massale vogeltrek op een door of namens de Rijksoverheid te beheren voorspellingsmodel. Dit voorspellingsmodel geeft een signaal wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld.⁹ Daarnaast zal de minister de aankomende jaren nog vogeldeskundigen raadplegen om zogeheten false positives uit de voorspellingen te filteren, waarmee een foutieve voorspelling van massale vogeltrek van het model wordt tegengehouden op basis van kennis en ervaringen van de vogeldeskundigen.¹⁰ Indien in de onder g voorgestelde evaluatie wordt vastgesteld dat het bij het nemen van ieder besluit inwinnen van advies van vogeldeskundigen niet langer nodig is, bijvoorbeeld omdat geen of nauwelijks nog false positives worden gesignaleerd, dan moet ook de mogelijkheid bestaan dat enkel advies van vogeldeskundigen wordt betrokken als daarvoor een concrete aanleiding bestaat en niet bij het nemen van ieder besluit. Het evaluatiemoment is daarvoor bij uitstek een gelegenheid om dit vast te stellen.

Onzekerheid in voorspellingen

De parameters waarop de voorspelling van de massale vogeltrek is gebaseerd, kunnen na afkondiging van een stilstandsbesluit wijzigen. Deze inherente onzekerheid in de voorspelling resulteert in een zekere mate van discrepantie tussen de voorspellingen enerzijds en het daadwerkelijke aantal overgevlogen vogels anderzijds. Er wordt naar gestreefd om deze onzekerheden, voor zover mogelijk, te ondervangen met het voeden van het model met nieuwe data. Het doel hierbij is dat het model continu wordt doorontwikkeld om steeds adequatere voorspellingen te doen. Tegelijkertijd kiest de minister ervoor om, mede gelet op het voorzorgsbeginsel, het model te gebruiken om tot een besluit tot stilstand te komen – in ieder geval minimaal in de aankomende jaren in combinatie met een advies van vogeldeskundigen.”

Voorschrift 4, derde lid onderdeel c en d



Veiligheidsregels

- 6.17. In het huidige voorschrift 4, derde lid, is een voor ons, en ook overigens voor iedereen die zich in ons windpark begeeft, belangrijke bepaling opgenomen: *“De in het windpark geldende veiligheidsregels worden daarbij in acht genomen.”*
- 6.18. In de voorgestelde wijziging, is deze zinsnede niet teruggekomen. In de toelichting is niet toegelicht waarom dit niet langer zou moeten gelden in toekomstige gevallen.
- 6.19. Het in acht nemen van de in het windpark geldende veiligheidsregels is voor iedereen die zich in het windpark begeeft, van groot belang. Dit geldt voor toegang op grond van het voorgestelde onderdeel c en d.
- 6.20. Om die reden stellen wij voor een apart onderdeel in te voegen (en dan nummeren de onderdelen verder door⁵) na onderdeel d met de volgende inhoud:

“wanneer vergunninghouder, op grond van onderdelen c en/of d, toegang verleent tot het windpark aan derden, worden de in het windpark geldende veiligheidsregels door deze derden in acht genomen.”

Kostenefficiëntie?

- 6.21. Wij lezen in de voorgestelde onderdelen c en d dat rekening wordt gehouden met kostenefficiëntie. Wij zien in de toelichting niet terug wat hiermee wordt bedoeld en in het huidige voorschrift is dit niet opgenomen.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel e

- 6.22. Windvergunninghouders hebben al een rapportageverplichting richting de energiemarkt, in lijn met hun REMIT verantwoordelijkheid. Stilstand van de windparken in navolging op een besluit tot stilstand is daarmee al openbare informatie. De rapportage waar naar gevraagd wordt in dit voorschrift voegt naar onze mening dan ook niets toe en kan vervallen.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel f

- 6.23. Het totaal aantal uur stilstand wordt gesteld op 60 u, waarbij wordt aangegeven dat dit aantal berekend wordt van najaar tot najaar. Om boekhoudkundige redenen heeft het onze voorkeur om uit te gaan van kalenderjaren en eventueel een maximum aantal uur vast te stellen voor het voorjaar, om zo het najaar meer nadruk te kunnen geven in de uitvoering van het voorschrift.

⁵ Waarbij wij in deze zienswijzen omwille van de leesbaarheid verwijzen naar de huidige nummering van onderdelen.



Voorschrift 4, derde lid onderdeel g

- 6.24. In het voorgestelde onderdeel g is een evaluatiebepaling opgenomen. De noodzaak en wenselijkheid van een periodieke evaluatie onderschrijven wij.
- 6.25. Het is wel van belang dat duidelijk is wie bij deze evaluatie wordt betrokken, om de doelmatigheid en volledigheid van een dergelijke evaluatie te borgen. Wat ons betreft zijn dat in ieder geval dezelfde partijen die ook zijn betrokken bij de voorgestelde wijziging van voorschrift 4 en de begripsbepaling. In de kennisgeving is daarover meegedeeld:

“Het ontwerpwijzigingsbesluit is opgesteld in samenwerking met betrokken partijen zoals windparkeigenaren, TenneT en natuurorganisaties”.

- 6.26. In de toelichting is niet beschreven welke partijen bij de evaluatie worden betrokken. Daarop zou de toelichting wat ons betreft, als volgt kunnen worden aangepast:

“Evaluatie

De minister hecht veel waarde aan verbetering, doorontwikkeling en effectieve toepassing van de stilstandsvoorziening en evalueert daarom de stilstandsvoorziening periodiek. De minister kiest ervoor om de evaluatie in principe jaarlijks uit te voeren. Gelet op de totale vergunningsduur van maximaal 40 jaar en de doorontwikkeling van de voorziening, verwacht de minister dat de behoefte aan evaluatie afneemt en in dat geval kan de minister de periode tussen de evaluaties verlengen. Bij deze evaluatie betreft de minister betrokken partijen, zoals windparkeigenaren, de landelijk netbeheerder, de in voorschrift 4, derde lid onder b bedoelde vogeldeskundigen.”

Toelichting

- 6.27. Op pagina 7 van de toelichting is opgenomen: ‘onzekerheid in voorspellingen.’ Hier wordt beschreven welke rol de ‘grenswaarde’ heeft in relatie tot het voorspellingsmodel. Eveneens wordt aangegeven dat uit evaluatie van de input van het voorspellingsmodel kan blijken dat de grenswaarde periodiek moet worden aangepast. Wij gaan ervan uit bij het aanpassen van de grenswaarde de juiste informatie wordt betrokken, mede op basis van de inbreng van ter zake deskundigen.

7. Samenvattend voorstel aangepast ontwerp wijziging



- 7.1. Hieronder hebben wij onze voorstellen (in mark-up) verwerkt in de voorgestelde ontwerp wijziging van voorschrift 4, derde lid en begripsbepalingen.

In voorschrift 1, Begripsbepalingen, wordt toegevoegd:

- i. Onze Minister: bevoegd gezag Wet windenergie op zee
- ii. windpark: windpark zoals gedefinieerd in de Wet windenergie op zee
- ~~i-iii.~~ migratieperiode (najaar – vogels): vogeltrek in de periode 15 augustus tot en met 30 november
- ~~ii-iv.~~ ii. migratieperiode (voorjaar – vogels): vogeltrek in de periode van 15 februari tot en met 31 mei;
- v. nacht: periode tussen 18:00 uur in de avond en 06:00 uur in de ochtend, volgens de Midden Europese Tijd⁶ zonsopkomst en zonsondergang;
- ~~iii-vi.~~ voorspellingsmodel: een door of namens de Rijksoverheid te beheren model dat een signaal afgeeft wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld;

In voorschrift 1, Begripsbepaling, wordt het begrip massale vogeltrek vervangen en komt te luiden:

- i. massale vogeltrek: een korte tijdsperiode tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake is van een voorspelde piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels, gebaseerd op het voorspellingmodel;

Voorschrift 4, derde lid, wordt vervangen en komt te luiden:

- a) Tijdens migratieperiodes brengt de vergunninghouder het aantal rotaties per minuut per windturbine terug tot minder dan twee tijdens het tijdvak in de nacht waarin sprake is van massale vogeltrek.
- b) Het in onderdeel a van dit lid bedoelde tijdvak waarin sprake is van massale vogeltrek wordt bij besluit van Onze Minister van Klimaat en Groene Groei vastgesteld. Onze Minister van Klimaat en Groene Groei baseert het besluit op het signaal van het voorspellingsmodel. In het besluit wordt een termijn van minimaal 36 uur opgenomen waarbinnen vergunninghouder voldoet aan onderdeel a.
- ~~c) Tevens kan Onze Minister van Klimaat en Groene Groei betrekt~~ bij het besluit een advies van vogelkundigen en van de landelijk netbeheerder ~~betrekken~~. Wanneer uit de evaluatie, als bedoeld onder h), volgt dat een advies van

⁶ Dit betekent dat ook de bestaande definitie in de kavelbesluiten bedoeld onder B moet worden aangepast.



vogeldeskundigen niet langer vereist is bij het nemen van het besluit, kan Onze Minister in het vervolg advies vragen van vogeldeskundigen;⁷

d) Onze Minister, in afstemming met vergunninghouders, vogeldeskundigen en de landelijk netbeheerder, werkt het proces waarop feitelijk tot stilstand (als bedoeld in onderdeel a), wordt gekomen, uit in een protocol.

ee) De vergunninghouder is verplicht zonder financiële tegenprestatie mee te werken aan de plaatsing en installatie van apparatuur op, in of aan de door de minister van Klimaat en Groene Groei aan te wijzen turbines ter uitvoering van de maatregel bedoeld in onderdeel a van dit lid. Dit betreft mede het ter beschikking stellen van bevestigingsconstructies aan de aangewezen turbines. Voor de plaatsing en installatie van de apparatuur zal een overeenkomst worden gesloten met de vergunninghouder, waarbij rekening wordt gehouden met de operationele werkzaamheden in het windparkkosten efficiëntie.

fe) De vergunninghouder is verplicht zonder financiële tegenprestatie mee te werken aan toegang ten behoeve van het beheer en onderhoud van de apparatuur bedoeld in onderdeel ee van dit lid. Voor het beheer en onderhoud van de apparatuur zal een overeenkomst worden gesloten met de vergunninghouder, waarbij rekening wordt gehouden met de operationele werkzaamheden in het windparkkosten efficiëntie.

g) wanneer vergunninghouder, op grond van onderdelen e en/of f, toegang verleent tot het windpark, worden de in het windpark geldende veiligheidsregels in acht genomen.

e) De vergunninghouder geeft jaarlijks op uiterlijk 1 februari en uiterlijk 1 augustus in een rapportage aan de minister van Klimaat en Groene Groei aan op welke wijze aan onderdeel a van dit lid uitvoering is gegeven in de voorgaande zes maanden.

gf) De in onderdeel a van dit lid bedoelde tijdvakken zullen in totaal niet meer dan 60 uur per jaar betreffen, gerekend per kalenderjaar van najaar tot najaar.

hg) Onze Minister De minister van Klimaat en Groene Groei evalueert periodiek de in onderdeel a dit lid bedoelde stilstandsvoorziening⁸.

8. Slotsom

⁷ Zie in de zienswijzen (randnummer 6.16) de voorgestelde aanpassingen in de toelichting die op deze aanpassingen aansluiten.

⁸ Zie in de zienswijzen (randnummer 6.26) de voorgestelde aanpassingen in de toelichting die op deze aanpassingen aansluiten.



ECOWENDE
Windpark Hollandse Kust West

- 8.1. Wij verzoeken u onze zienswijze te betrekken bij het definitief wijzigen van het kavelbesluit. Wij zijn uiteraard graag bereid om onze zienswijze nog verder toe te lichten en te bespreken.

Met vriendelijke groet,

[Redacted signature]

[Redacted name]

Voor en namens Ecowende C.V.

Verzonden: 11/18/2025 4:52:56 PM

Onderwerp: Zienswijze

Project: Wind op Zee - Wijzigingsbesluit Noordzeekavels - Ontwerpwijzigingsbesluit

Achternaam: [REDACTED]

Tussenvoegsel(s): [REDACTED]

Voorletters: [REDACTED]

Straat: Postbus

Huisnummer: 94750

Postcode: 1090 GT

Woonplaats: Amsterdam

Land: Nederland

Telefoonnummer:

E-mailadres: [REDACTED]

Als: Bedrijf

(Mede) namens:

Organisatie: Vattenfall Hollandse Kust Zuid 1&2 C.V. en Vattenfall Hollandse Kust Zuid 3&4 C.V

Staan er naar uw mening onjuistheden in het ontwerpwijzigingsbesluit?

Graag verwijst ik naar het document als toegevoegd onder bijlage 1.

107085457_11172409_251118_Zienswijzen_wijzigingsbesluit_stilstandvoorziening_HKZ.pdf

Zijn er zaken en/of belangen over het hoofd gezien?

Graag verwijst ik naar het document als toegevoegd onder bijlage 1.

Wordt u geraakt in uw belang? Zo ja, kunt u aangeven hoe?

Graag verwijst ik naar het document als toegevoegd onder bijlage 1.

Zijn er andere zaken die u naar voren wilt brengen?

Graag verwijst ik naar het document als toegevoegd onder bijlage 1.

Bureau Energieprojecten

Inspiraakpunt Wind op zee – wijzigingsbesluit Noordzeekavels
Postbus 111
9200 AC DRACHTEN

Vattenfall

Vattenfall Hollandse Kust Zuid 1&2 C.V.
Vattenfall Hollandse Kust Zuid 3&4 C.V.

Bezoekadres

Hoekenrode 8
1102 BR Amsterdam
Nederland

Postadres

Paccode 1 AA 1140 - REK
Postbus 94750
1090 GT Amsterdam
Nederland

Contact

[Redacted contact information]

Datum

18 november 2025

Onderwerp:

Zienswijze – Wijzigingsbesluit kavelbesluiten stilstandsvoorziening massale vogeltrek

Geachte heer/mevrouw,

Van vrijdag 10 oktober tot en met donderdag 20 november 2025 ligt het wijzigingsbesluit ter inzage voor kavelbesluiten I, II, III, IV en V windenergiegebied Borssele, I, II, III en IV windenergie-gebied Hollandse Kust (zuid), V windenergiegebied Hollandse Kust (noord), VI en VII wind-energiegebied Hollandse Kust (west), Alpha, Beta, Gamma-A en Gamma-B windenergiegebied IJmuiden Ver en I-A, windenergiegebied Nederwiek (zuid).

In deze periode is gelegenheid geboden om hierop te reageren, middels een zienswijze als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.

Van deze gelegenheid wordt door Vattenfall Hollandse Kust Zuid 1&2 C.V. en Vattenfall Hollandse Kust Zuid 3&4 C.V. gebruikgemaakt binnen de daarvoor geboden termijn. Wij exploiteren het windpark Hollandse Kust Zuid en wij dienen de kavelbesluiten I, II, III en IV windenergiegebied Hollandse Kust (zuid) na te leven en hebben derhalve een belang bij wijzigingen van deze kavelbesluiten.

Onze inhoudelijke zienswijzen treft u aan als bijlage I. Uiteraard zijn wij graag bereid deze zienswijze verder mondeling toe te lichten en/of te bespreken.

Hoogachtend, namens Vattenfall Hollandse Kust Zuid 1&2 C.V. en Vattenfall Hollandse Kust Zuid 3&4 C.V. voor wie ik in dezen als gemachtigde en advocaat optreed,

18-11-2025

X

[Redacted signature]

[Redacted line]

Ondertekend door: [Redacted] _ NU15401

Mr.

[Redacted name]

Senior Legal Counsel/Advocaat

Bijlage I (zienswijzen)**1. Inhoud zienswijze voorgestelde wijzigingen**

1.1. Hierna worden de voorgestelde wijzigingen besproken, mede in relatie tot de voorgestelde toelichting, aan de hand van de volgende onderwerpen:

1. doelstelling voorgestelde wijzigingen;
2. relatie voorschriften en de toelichting;
3. protocol;
4. rol vogeldeskundigen en netbeheerder;
5. deadline nemen besluit tot stilstand;
6. opmerkingen naar aanleiding van de (formulering van de) voorgestelde voorschriften;
7. samenvattend voorstel aangepast ontwerp wijziging;
8. conclusie.

2. Doelstelling voorgestelde wijzigingen

2.1. Wij begrijpen de toelichting en de voorgestelde wijzigingen zo, dat deze het ontwikkelen en toepassen van een effectieve voorziening ter beperking van vogelaanvaringen op de Noordzee beogen te faciliteren. Die doelstelling onderschrijven wij en wij interpreteren de zinsnede op pagina 5 bovenaan de toelichting¹ dan ook in dat licht. Gelet op die doelstelling zijn in de afgelopen periode de windturbines van ons windpark (vrijwillig) stilgezet.

3. Relatie voorschriften en toelichting

3.1. Wij constateren dat de toelichting en de voorschriften niet altijd met elkaar overeenstemmen. In juridische zin komt aan een toelichting enkel betekenis toe, wanneer een bepaling, waaronder een voorschrift verbonden aan een kavelbesluit, ruimte laat voor interpretatie van het betreffende voorschrift. Met andere woorden, wanneer een voorschrift (taalkundig) duidelijk is, komt bij de interpretatie van dat voorschrift geen betekenis toe aan de toelichting. Dit is ingegeven vanuit het legaliteitsbeginsel en rechtszekerheidsbeginsel. Wanneer een toelichting en een voorschrift conflicteren, gaat het voorschrift voor. Aan een regeling enkel in de toelichting komt geen betekenis toe als deze niet ook is genoemd in een voorschrift.

3.2. Wij, als geadresseerden van de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit, maar ook andere betrokkenen, hebben belang bij duidelijke en voldoende dekkende voorschriften.

3.3. Gelet hierop hebben wij de voorschriften beoordeeld in het licht van de toelichting en is ons het volgende opgevallen.

3.4. Er zijn elementen genoemd in de toelichting, maar deze hebben geen plek gekregen in een voorschrift. Om die reden komt aan deze elementen geen betekenis toe, wat niet de bedoeling lijkt te zijn. Dat betreft bijvoorbeeld de verwijzing naar een protocol en de deadline voor het nemen van het besluit tot stilstand. Ook het begrip 'voorspellingsmodel' heeft een bepalende betekenis in de besluitvorming door de minister, maar dit begrip is niet opgenomen in de voorgestelde wijzigingen, maar wordt enkel in de toelichting benoemd.

4. Protocol

4.1. Op pagina 5 van de toelichting wordt verwezen naar een protocol, waarin de toepassing van de 'stilstandvoorziening' in overleg met verschillende betrokkenen is geconcretiseerd.

¹ Dit betekent dat er geen momenten zijn geweest waarop er handhaafbare besluiten zijn afgekondigd op basis waarvan de turbines hebben stilgestaan. Deze situatie wil de minister oplossen door het nemen van onderhavig wijzigingsbesluit. Het doel zal immers niet zijn het nemen van handhaafbare besluiten.

- 4.2. Dit betreft naar wij aannemen het ‘*Protocol stopzetten windparken op zee bij grote vogeltrekprotocol*’ van 22 juli 2024, versie 8.6. Dit protocol noemt als doel: *om de praktische werkwijze (zoals acties en verantwoordelijkheden) die voortkomt uit eerdere besluitvorming in de tijdlijn van de start/stop-procedure helder vast te leggen vanaf de modelvoorspelling tot en met het besluit van KGG of de bekendmaking van een curtailment besluit*. Het huidige protocol bevat echter meer informatie (en niet alleen een uitwerking van een praktische werkwijze) dan noodzakelijk is om aan het in het protocol genoemde doel te beantwoorden.

Geen juridische basis

- 4.3. Dit protocol heeft geen juridische basis in de Wet winenergie op zee of enig andere wet. Ook het kavelbesluit en de (ontwerp)voorschriften bieden deze basis niet. Het is wat ons betreft, omwille van de rechtszekerheid, noodzakelijk om deze basis nu op te nemen in voorschrift 4, zodat de grondslag en inhoud van het protocol (de praktische aspecten van de stilstandvoorziening) helder zijn.
- 4.4. Voor elementaire zaken geldt dat deze moeten worden vastgelegd in de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit en dat betreft:
- begripsbepalingen
 - de minimale termijn gelegen tussen het moment waarop het besluit wordt genomen en het moment van stilstand

- 4.5. Dat moet ook voorkomen dat er tegenstrijdigheden bestaan tussen het protocol en de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit, die wij nu constateren.

Tegenstrijdigheden protocol – voorgestelde wijziging kavelbesluiten

- 4.6. Als het voorgestelde nieuwe lid 3 van voorschrift 4 definitief wordt, is dit protocol (versie 8.6) in strijd daarmee. Het protocol noemt immers dat een curtailmentbesluit (stilstand van het windpark) wordt genomen naar aanleiding van een door het expertteam getoetst vogelalarm in combinatie met een advies van TenneT. In het voorgestelde derde lid van het voorschrift 4 is nu voorgeschreven dat een advies van deze partijen kán worden gevraagd.
- 4.7. Het protocol bevat zelf ook begripsbepalingen, zoals de definitie van ‘nacht’², die afwijkt van de definitie opgenomen in het ontwerp wijziging van de kavelbesluiten onder A en reeds is opgenomen in de kavelbesluiten genoemd onder B.

5. Rol vogeldeskundigen en netbeheerder

Rol netbeheerder

- 5.1. Als gezegd, is in het voorgestelde derde lid van het voorschrift 4 nu voorgeschreven dat een advies van de netbeheerder kán worden gevraagd. Dat is dus niet zeker.
- 5.2. Terwijl in de toelichting, pagina 6, eerste alinea, is aangegeven dat de landelijk netbeheerder om advies wordt gevraagd:

“Leveringszekerheid

Om de netveiligheid in zowel het Nederlandse als Europese net te waarborgen is het van belang dat een grootschalige reductie van het aanbod van elektriciteit uit wind op zee tijdig bekend is. Een plotseling reductie van het elektriciteitsaanbod van wind op zee kan leiden

² Zaken als bekendmaking van het besluit tot stilstand en handhaving zijn al wettelijk geregeld (via de Algemene wet bestuursrecht en de Wet windenergie op zee) zaken en horen om die reden ook niet thuis in een protocol.

tot een grote negatieve impact op de bevoorradingszekerheid (adequacy) en elektriciteitsmarkt (zeer sterke schommeling van marktprijzen), balancerings- en/of congestieproblemen. De landelijk netbeheerder wordt daarom ook om advies gevraagd over de mogelijke risico's van stilstand met betrekking tot de netveiligheid voorafgaand aan het nemen van een besluit tot stilstand."

- 5.3. Wij achten het, om de in de toelichting genoemde redenen, van belang dat dit advies wordt gevraagd, maar zo is het nu niet in het voorgestelde derde lid, onderdeel b, van voorschrift 4 opgenomen en dat dient dienovereenkomstig te worden aangepast.

Inschakelen vogeldeskundigen

- 5.4. In het voorgestelde derde lid van voorschrift 4, onderdeel b, is voorgeschreven dat de minister bij het besluit tot stilstand een advies van vogeldeskundigen kan vragen. Ook hier menen wij dat dit advies van belang is en dat dit (in ieder geval voorlopig) moet worden gevraagd, zeker in de ontwikkelfase waarin de stilstandvoorziening zich nog bevindt.

Aanleiding vragen advies?

- 5.5. In de huidige formulering is het inwinnen van deze adviezen overgelaten aan de discretie van de minister (discretionaire bevoegdheid). Zoals hiervoor is toegelicht, menen wij dat het advies van de landelijk netbeheerder altijd moet worden gevraagd en dat het advies van de vogeldeskundigen in ieder geval de komende jaren moet worden gevraagd, nu het voorspellingsmodel nog in ontwikkeling is.
- 5.6. Als de minister op enig moment wel om advies 'kan' vragen, moet duidelijk zijn onder welke omstandigheden dat het geval is. Dat is nu niet in de voorgestelde voorschriften en niet in de toelichting opgenomen.³ Dit zou toegelicht moeten worden in (in ieder geval) de toelichting of eventueel in het protocol.

Deadline nemen besluit tot stilstand

- 5.7. In de toelichting, pagina 6, eerste alinea onderaan, wordt toegelicht dat, om goed aan te sluiten bij de verschillende netbeheerders- en marktprocessen, de deadline voor het moment dat het besluit tot stilstand wordt afgekondigd, wordt vastgesteld op ongeveer twee dagen van tevoren. Dit is voor ons, als exploitant van een windpark, een zeer belangrijk (bepalend en elementair) moment en derhalve dient dit te worden vastgelegd in het vergunningvoorschrift.
- 5.8. Dit geldt temeer, nu een toelichting geen zelfstandige waarde heeft als het voorschrift hierover geen enkele regeling kent.
- 5.9. De bewoording 'ongeveer twee dagen van tevoren' is daarvoor te vrijblijvend geformuleerd. Wij zien graag dat in plaats daarvan 'ten minste 36 uur van tevoren' wordt opgenomen in het voorschrift 4.
- 5.10. Dit kan gecombineerd worden met het verankeren van het protocol in vergunningvoorschrift 4, waarin dan de grondslag is gelegen om de praktische stappen die moeten worden gezet om tot stilstand te komen, uit te werken.

³ In de kennisgeving is aangegeven: *De wijzigingen hebben betrekking op de stilstandvoorziening van windturbines. De eerdere vaste drempelwaarde van 500 vogels/km/uur wordt vervangen door een flexibele grenswaarde voor het vogeltrekvoorspellingsmodel en, indien nodig, advies van vogeldeskundigen en de landelijk netbeheerder. De turbines worden maximaal 60 uur per jaar stilgezet tijdens momenten van vogeltrek, waarmee een balans wordt gevonden tussen het beperken van aanvaringsslachtoffers en de leveringszekerheid van duurzame energie.*

6. Opmerkingen naar aanleiding van de voorgestelde voorschriften

Begripsbepalingen

Voorspellingsmodel

- 6.1. Massale vogeltrek is een bepaalde feitelijke situatie, namelijk een korte tijdspanne tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake is van een piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels. Massale vogeltrek kan op dit moment alleen worden voorspeld. Als hulpmiddel wordt een voorspellingsmodel gebruikt (en verder ontwikkeld). Om die reden is altijd sprake van voorspelde massale vogeltrek en baseert de minister zijn besluit tot stilstand op voorspelde massale vogeltrek. Zo is dit ook in de voorgestelde definitie van massale vogeltrek beschreven.
- 6.2. Omdat het begrip 'voorspellingsmodel' een belangrijke rol speelt bij de besluitvorming en in de definitie van 'massale vogeltrek', kan een definitie wat ons betreft niet ontbreken. Wij stellen daarom het volgende begrip voor:

“Voorspellingsmodel: een door of namens de Rijksoverheid te beheren model dat een signaal afgeeft wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld.”

Nacht

- 6.3. Wij constateren dat de definitie van de nachtperiode in het protocol accurater is en een tijdaanduiding bevat. Wij stellen daarom voor een meer accurate definitie in de begripsbepalingen op te nemen:

“nacht: de periode tussen 18:00 uur in de avond tot 06:00 uur in de ochtend, volgens de Midden Europese Tijd.”

Verwijzingen bevoegd gezag en windpark

- 6.4. In het kavelbesluit staat in de begripsbepalingen een verwijzing naar 'bevoegd gezag Wet windenergie op zee: de Minister van Economische Zaken en Klimaat;'.⁴
- 6.5. Met het begrip bevoegd gezag Wet windenergie op zee is een dynamische begripsbepaling geformuleerd, die blijft staan wanneer het ministerie van naam wijzigt en een herverdeling van wettelijke taken plaatsvindt. Deze dynamische verwijzing is echter ongedaan gemaakt door de verwijzing daarachter naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat.
- 6.6. In de voorgestelde wijzigingen wordt als bevoegd gezag Wet windenergie op zee genoemd: de Minister van Klimaat en Groene Groei. Naar deze minister wordt verwezen in het voorgestelde voorschrift 4, derde lid, maar in de andere voorschriften blijft dan een verwijzing staan naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat, die echter geen bevoegd gezag Wet windenergie op zee meer is.
- 6.7. De definitie van windpark zou ook gelijk moeten zijn aan het begrip windpark uit de Wet windenergie op zee. Nu is in het kavelbesluit een 'eigen' definitie opgenomen.
- 6.8. Op dit moment is een verzamelwet⁴ in procedure, waarbij de volgende wijzigingen in de Wet windenergie op zee worden voorgesteld:

“ARTIKEL XI (WET WINDENERGIE OP ZEE)

De Wet windenergie op zee wordt als volgt gewijzigd:

A

⁴ Laatste publicatie in dit wetgevingsdossier: Staatscourant 2025, 28431.

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. De begripsbepaling van Onze Minister komt te luiden:

Onze Minister:

Onze Minister van Klimaat en Groene Groei;

2. In de begripsomschrijving van windpark wordt ‘alle aanwezige middelen die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van windenergie’ vervangen door ‘alle aanwezige middelen, waaronder ten minste drie windturbines die op of in de bodem van de zee zijn geplaatst of eraan zijn bevestigd, en die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van windenergie, alsmede – in voorkomend geval – voor de omzetting van deze windenergie’.”

- 6.9. Het ligt wat ons betreft voor de hand om de begrippen bij deze wijziging van het kavelbesluit als volgt recht te trekken en tijdbestendig te maken (mede gelet op de kabinetsformatie en mogelijk nieuwe aanpassingen als gevolg daarvan):

“Onze Minister: bevoegd gezag Wet windenergie op zee;”

“Windpark: windpark zoals gedefinieerd in de Wet windenergie op zee;”

- 6.10. Verder zouden alle verwijzingen naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat moeten worden vervangen door ‘Onze Minister’ in de voorschriften.

Voorschrift 4, derde lid, onderdeel b

- 6.11. Omdat het voorspellingsmodel nog in ontwikkeling is, zoals in de toelichting wordt bevestigd, is een advies van de netbeheerder en vogeldeskundigen, wat ons betreft onmisbaar. In het voorgestelde voorschrift 4, derde lid onder b zou de laatste zinsnede als volgt moeten worden aangepast:

“Tevens betreft Onze Minister bij het besluit een advies van vogeldeskundigen en van de landelijk netbeheerder.”

- 6.12. Omdat de gedachte is, zoals in de toelichting is beschreven, dat het voorspellingsmodel steeds accurater voorspelt wanneer sprake is van massale vogeltrek, is een advies van vogeldeskundigen – om ‘false positives’ te filteren – naar verwachting steeds minder nodig. De toelichting noemt ook dat de komende jaren nog wordt gewerkt met vogeldeskundigen om zoveel mogelijk ‘false positives’ te voorkomen. Dat rijmt niet met een mogelijkheid om vogeldeskundigen in te schakelen ‘indien nodig’.

- 6.13. Derhalve zou ook, om flexibiliteit in lijn met doorontwikkeling van het voorspellingsmodel te behouden, kunnen worden voorzien in een optie om op basis van de evaluatiebepaling (onder g) de ‘plicht’ om vogeldeskundigen om advies te vragen om te zetten naar de nu voorgestelde discretionaire optie.

- 6.14. Voor de netbeheerder geldt wat ons betreft dat, omwille van leveringszekerheid en netveiligheid, altijd een advies van de netbeheerder wordt gevraagd.

- 6.15. Dan zou het voorgestelde voorschrift 4, derde lid onder b als volgt kunnen worden aangepast:

“Tevens betreft Onze Minister bij het besluit een advies van de landelijk netbeheerder. Onze Minister betreft bij het besluit ook een advies van vogeldeskundigen. Wanneer uit de evaluatie, als bedoeld onder g, volgt dat een advies van vogeldeskundigen niet langer vereist is bij het nemen van het besluit, kan Onze Minister in het vervolg advies vragen van vogeldeskundigen.”

- 6.16. In de toelichting kan dit als volgt worden toegelicht (huidige voorgestelde tekst opgenomen):

“Er wordt de aankomende jaren gewerkt met vogeldeskundigen om zoveel mogelijk false positives te voorkomen. Het maximum aantal uur is bedoeld om met de huidige best beschikbare techniek de trekpieken te voorspellen en zo efficiënt mogelijk stil te staan tijdens de momenten van massale vogeltrek, zoals gedefinieerd in onderhavig (ontwerp) wijzigingsbesluit. Het maximum aantal uur is geen doel op zich. De voorspellingen van het model zijn bepalend voor de momenten waarop de minister besluit om stilstand af te kondigen.

De minister baseert het besluit waarin sprake is van massale vogeltrek op een door of namens de Rijksoverheid te beheren voorspellingsmodel. Dit voorspellingsmodel geeft een signaal wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld.⁹ Daarnaast zal de minister de aankomende jaren nog vogeldeskundigen raadplegen om zogeheten false positives uit de voorspellingen te filteren, waarmee een foutieve voorspelling van massale vogeltrek van het model wordt tegengehouden op basis van kennis en ervaringen van de vogeldeskundigen.¹⁰ Indien in de onder g voorgestelde evaluatie wordt vastgesteld dat het bij het nemen van ieder besluit inwinnen van advies van vogeldeskundigen niet langer nodig is, bijvoorbeeld omdat geen of nauwelijks nog false positives worden gesignaleerd, dan moet ook de mogelijkheid bestaan dat enkel advies van vogeldeskundigen wordt betrokken als daarvoor een concrete aanleiding bestaat en niet bij het nemen van ieder besluit. Het evaluatiemoment is daarvoor bij uitstek een gelegenheid om dit vast te stellen.

Onzekerheid in voorspellingen

De parameters waarop de voorspelling van de massale vogeltrek is gebaseerd, kunnen na afkondiging van een stilstandsbesluit wijzigen. Deze inherente onzekerheid in de voorspelling resulteert in een zekere mate van discrepantie tussen de voorspellingen enerzijds en het daadwerkelijke aantal overgevlagen vogels anderzijds. Er wordt naar gestreefd om deze onzekerheden, voor zover mogelijk, te ondervangen met het voeden van het model met nieuwe data. Het doel hierbij is dat het model continu wordt doorontwikkeld om steeds adequatere voorspellingen te doen. Tegelijkertijd kiest de minister ervoor om, mede gelet op het voorzorgsbeginsel, het model te gebruiken om tot een besluit tot stilstand te komen – in ieder geval minimaal in de aankomende jaren in combinatie met een advies van vogeldeskundigen.”

Voorschrift 4, derde lid onderdeel c en d

Veiligheidsregels

- 6.17. In het huidige voorschrift 4, derde lid, is een voor ons, en ook overigens voor iedereen die zich in ons windpark begeeft, belangrijke bepaling opgenomen: *“De in het windpark geldende veiligheidsregels worden daarbij in acht genomen.”*
- 6.18. In de voorgestelde wijziging, is deze zinsnede niet teruggekomen. In de toelichting is niet toegelicht waarom dit niet langer zou moeten gelden in toekomstige gevallen.
- 6.19. Het in acht nemen van de in het windpark geldende veiligheidsregels is voor iedereen die zich in het windpark begeeft, van groot belang. Dit geldt voor toegang op grond van het voorgestelde onderdeel c en d.
- 6.20. Om die reden stellen wij voor een apart onderdeel in te voegen (en dan nummeren de onderdelen verder door⁵) na onderdeel d met de volgende inhoud:

⁵ Waarbij wij in deze zienswijzen omwille van de leesbaarheid verwijzen naar de huidige nummering van onderdelen.

“wanneer vergunninghouder, op grond van onderdelen c en/of d, toegang verleent tot het windpark aan derden, worden de in het windpark geldende veiligheidsregels door deze derden in acht genomen.”

Kostenefficiëntie?

- 6.21. Wij lezen in de voorgestelde onderdelen c en d dat rekening wordt gehouden met kostenefficiëntie. Wij zien in de toelichting niet terug wat hiermee wordt bedoeld en in het huidige voorschrift is dit niet opgenomen.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel e

- 6.22. Windvergunninghouders hebben al een rapportageverplichting richting de energiemarkt, in lijn met hun REMIT verantwoordelijkheid. Stilstand van de windparken in navolging op een besluit tot stilstand is daarmee al openbare informatie. De rapportage waar naar gevraagd wordt in dit voorschrift voegt naar onze mening dan ook niets toe en kan vervallen.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel f

- 6.23. Het totaal aantal uur stilstand wordt gesteld op 60 u, waarbij wordt aangegeven dat dit aantal berekend wordt van najaar tot najaar. Om boekhoudkundige redenen heeft het onze voorkeur om uit te gaan van kalenderjaren en eventueel een maximum aantal uur vast te stellen voor het voorjaar, om zo het najaar meer nadruk te kunnen geven in de uitvoering van het voorschrift.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel g

- 6.24. In het voorgestelde onderdeel g is een evaluatiebepaling opgenomen. De noodzaak en wenselijkheid van een periodieke evaluatie onderschrijven wij.
- 6.25. Het is wel van belang dat duidelijk is wie bij deze evaluatie wordt betrokken, om de doelmatigheid en volledigheid van een dergelijke evaluatie te borgen. Wat ons betreft zijn dat in ieder geval dezelfde partijen die ook zijn betrokken bij de voorgestelde wijziging van voorschrift 4 en de begripsbepaling. In de kennisgeving is daarover meegedeeld:

“Het ontwerpwijzigingsbesluit is opgesteld in samenwerking met betrokken partijen zoals windparkeigenaren, TenneT en natuurorganisaties”.

- 6.26. In de toelichting is niet beschreven welke partijen bij de evaluatie worden betrokken. Daarop zou de toelichting wat ons betreft, als volgt kunnen worden aangepast:

“Evaluatie

De minister hecht veel waarde aan verbetering, doorontwikkeling en effectieve toepassing van de stilstandsvoorziening en evalueert daarom de stilstandsvoorziening periodiek. De minister kiest ervoor om de evaluatie in principe jaarlijks uit te voeren. Gelet op de totale vergunningsduur van maximaal 40 jaar en de doorontwikkeling van de voorziening, verwacht de minister dat de behoefte aan evaluatie afneemt en in dat geval kan de minister de periode tussen de evaluaties verlengen. Bij deze evaluatie betreft de minister betrokken partijen, zoals windparkeigenaren, de landelijk netbeheerder, de in voorschrift 4, derde lid onder b bedoelde vogeldeskundigen.”

Toelichting

- 6.27. Op pagina 7 van de toelichting is opgenomen: ‘onzekerheid in voorspellingen.’ Hier wordt beschreven welke rol de ‘grenswaarde’ heeft in relatie tot het voorspellingsmodel. Eveneens wordt aangegeven dat uit evaluatie van de input van het voorspellingsmodel kan blijken dat de grenswaarde periodiek moet worden aangepast. Wij gaan ervan uit bij het aanpassen van de

grenswaarde de juiste informatie wordt betrokken, mede op basis van de inbreng van ter zake deskundigen.

7. **Samenvattend voorstel aangepast ontwerp wijziging**

7.1. Hieronder hebben wij onze voorstellen (in mark-up) verwerkt in de voorgestelde ontwerp wijziging van voorschrift 4, derde lid en begripsbepalingen.

In voorschrift 1, Begripsbepalingen, wordt toegevoegd:

- i. Onze Minister: bevoegd gezag Wet windenergie op zee
- ii. windpark: windpark zoals gedefinieerd in de Wet windenergie op zee
- i-iii. migratieperiode (najaar – vogels): vogeltrek in de periode 15 augustus tot en met 30 november
- ii-iv. ii. migratieperiode (voorjaar – vogels): vogeltrek in de periode van 15 februari tot en met 31 mei;
- v. nacht: periode tussen 18:00 uur in de avond en 06:00 uur in de ochtend, volgens de Midden Europese Tijd⁶zonsondergang en -zonsepkomst;
- iii-vi. voorspellingsmodel: een door of namens de Rijksoverheid te beheren model dat een signaal afgeeft wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld;

In voorschrift 1, Begripsbepaling, wordt het begrip massale vogeltrek vervangen en komt te luiden:

- i. massale vogeltrek: een korte tijdsperiode tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake is van een voorspelde piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels, gebaseerd op het voorspellingmodel;

Voorschrift 4, derde lid, wordt vervangen en komt te luiden:

a) Tijdens migratieperiodes brengt de vergunninghouder het aantal rotaties per minuut per windturbine terug tot minder dan twee tijdens het tijdvak in de nacht waarin sprake is van massale vogeltrek.

b) Het in onderdeel a van dit lid bedoelde tijdvak waarin sprake is van massale vogeltrek wordt bij besluit van Onze Minister van Klimaat en Groene Groei vastgesteld. Onze Minister van Klimaat en Groene Groei baseert het besluit op het signaal van het voorspellingsmodel. In het besluit wordt een termijn van minimaal 36 uur opgenomen waarbinnen vergunninghouder voldoet aan onderdeel a.

c) Tevens kan Onze Minister van Klimaat en Groene Groei betrekt bij het besluit een advies van vogeldeskundigen en van de landelijk netbeheerder betrekken. Wanneer uit de evaluatie, als bedoeld onder h), volgt dat een advies van vogeldeskundigen niet langer vereist is bij het nemen van het besluit, kan Onze Minister in het vervolg advies vragen van vogeldeskundigen;⁷

d) Onze Minister, in afstemming met vergunninghouders, vogeldeskundigen en de landelijk netbeheerder, werkt het proces waarop feitelijk tot stilstand (als bedoeld in onderdeel a), wordt gekomen, uit in een protocol.

ee) De vergunninghouder is verplicht zonder financiële tegenprestatie mee te werken aan de plaatsing en installatie van apparatuur op, in of aan de door de minister van Klimaat en Groene Groei aan te wijzen turbines ter uitvoering van de maatregel bedoeld in onderdeel a van dit lid. Dit betreft mede het ter beschikking stellen van bevestigingsconstructies aan de aangewezen turbines. Voor de plaatsing en installatie van de apparatuur zal een overeenkomst worden gesloten met de

⁶ Dit betekent dat ook de bestaande definitie in de kavelbesluiten bedoeld onder B moet worden aangepast.

⁷ Zie in de zienswijzen (randnummer 6.16) de voorgestelde aanpassingen in de toelichting die op deze aanpassingen aansluiten.

vergunninghouder, waarbij rekening wordt gehouden met [de operationele werkzaamheden in het windparkkostenefficiëntie](#).

~~fd)~~ De vergunninghouder is verplicht zonder financiële tegenprestatie mee te werken aan toegang ten behoeve van het beheer en onderhoud van de apparatuur bedoeld in onderdeel ~~ec~~ van dit lid. Voor het beheer en onderhoud van de apparatuur zal een overeenkomst worden gesloten met de vergunninghouder, waarbij rekening wordt gehouden met [de operationele werkzaamheden in het windparkkostenefficiëntie](#).

~~g)~~ [wanneer vergunninghouder, op grond van onderdelen e en/of f, toegang verleent tot het windpark, worden de in het windpark geldende veiligheidsregels in acht genomen.](#)

~~e)~~ [De vergunninghouder geeft jaarlijks op uiterlijk 1 februari en uiterlijk 1 augustus in een rapportage aan de minister van Klimaat en Groene Groei aan op welke wijze aan onderdeel a van dit lid uitvoering is gegeven in de voorgaande zes maanden.](#)

~~gf)~~ De in onderdeel a van dit lid bedoelde tijdvakken zullen in totaal niet meer dan 60 uur per jaar betreffen, gerekend [per kalenderjaar van najaar tot najaar](#).

~~hg)~~ [Onze Minister](#) ~~De minister van Klimaat en Groene Groei~~ evalueert periodiek de in [onderdeel adit](#) lid bedoelde stilstandsvoorziening⁸.

8. **Slotsom**

- 8.1. Wij verzoeken u onze zienswijze te betrekken bij het definitief wijzigen van het kavelbesluit. Wij zijn uiteraard graag bereid om onze zienswijze nog verder toe te lichten en te bespreken.

⁸ Zie in de zienswijzen (randnummer 6.26) de voorgestelde aanpassingen in de toelichting die op deze aanpassingen aansluiten.

Verzonden: 11/18/2025 5:08:16 PM

Onderwerp: Zienswijze

Project: Wind op Zee - Wijzigingsbesluit Noordzeekavels - Ontwerpwijzigingsbesluit

Achternaam: [REDACTED]

Tussenvoegsel(s): [REDACTED] [REDACTED]

Voorletters: [REDACTED]

Straat: Arthur van Schendelstraat

Huisnummer: 600

Postcode: 3511 MJ

Woonplaats: Utrecht

Land: Nederland

Telefoonnummer:

E-mailadres: [REDACTED]

Als: Branchevereniging

(Mede) namens:

Organisatie: NedZero

Staan er naar uw mening onjuistheden in het ontwerpwijzigingsbesluit?

Zie zienswijze

107085709_11172437_20251118_Zienswijzen_ontwerpwijzigingsbesluit_stilstandvoorziening.pdf

Zijn er zaken en/of belangen over het hoofd gezien?

Zie zienswijze

Wordt u geraakt in uw belang? Zo ja, kunt u aangeven hoe?

Zie zienswijze

Zijn er andere zaken die u naar voren wilt brengen?

Zie zienswijze

Tekst begeleidend schrijven

Van vrijdag 10 oktober tot en met donderdag 20 november 2025 ligt het wijzigingsbesluit ter inzage voor kavelbesluiten I, II, III, IV en V windenergiegebied Borssele, I, II, III en IV windenergiegebied Hollandse Kust (zuid), V windenergiegebied Hollandse Kust (noord), VI en VII windenergiegebied Hollandse Kust (west), Alpha, Beta, Gamma-A en Gamma-B windenergiegebied IJmuiden Ver en I-A windenergiegebied Nederwiek (zuid).

In deze periode is gelegenheid geboden om hierop te reageren, middels een zienswijze als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.

Van deze gelegenheid wordt door NedZero gebruikgemaakt binnen de daarvoor geboden termijn. Windenergiegebieden IJmuiden Ver Gamma-A, - Gamma-B en Nederwiek (zuid) I-A zijn bij het indienen van deze reactie nog niet vergund. De nog nader te bepalen vergunninghouders zullen de bijbehorende kavels exploiteren en dienen de respectievelijke kavelbesluiten na te leven. Zij hebben derhalve een belang bij wijzigingen van dit kavelbesluit. Namens de nog nader te bepalen vergunninghouders reageert NedZero op dit wijzigingsbesluit.

Onze inhoudelijke zienswijzen treft u aan als bijlage I. Uiteraard zijn wij graag bereid deze zienswijze verder mondeling toe te lichten en/of te bespreken.

Met vriendelijke groet,

NedZero

Bijlage I (zienswijzen)

1. Inhoud zienswijze voorgestelde wijzigingen

1.1. Hierna worden de voorgestelde wijzigingen besproken, mede in relatie tot de voorgestelde toelichting, aan de hand van de volgende onderwerpen:

1. doelstelling voorgestelde wijzigingen;
2. relatie voorschriften en de toelichting;
3. protocol;
4. rol vogeldeskundige en netbeheerder;
5. deadline nemen besluit tot stilstand;
6. opmerkingen naar aanleiding van de (formulering van de) voorgestelde voorschriften;
7. samenvattend voorstel aangepast ontwerp wijziging;
8. conclusie.

2. Doelstelling voorgestelde wijzigingen

2.1. Wij begrijpen de toelichting en de voorgestelde wijzigingen zo, dat deze het ontwikkelen en toepassen van een effectieve voorziening ter beperking van vogelaanvaringen op de Noordzee beogen te faciliteren. Die doelstelling

onderschrijven wij en wij interpreteren de zinsnede op pagina 5 bovenaan van de toelichting¹ dan ook in dat licht.

3. Relatie voorschriften en toelichting

- 3.1. Wij constateren dat de toelichting en de voorschriften niet altijd met elkaar overeenstemmen. In juridische zin komt aan een toelichting enkel betekenis toe, wanneer een bepaling, waaronder een voorschrift verbonden aan een kavelbesluit, ruimte laat voor interpretatie van het betreffende voorschrift. Met andere woorden, wanneer een voorschrift (taalkundig) duidelijk is, komt bij de interpretatie van dat voorschrift geen betekenis toe aan de toelichting. Dit is ingegeven vanuit het legaliteitsbeginsel en rechtszekerheidsbeginsel. Wanneer een toelichting en een voorschrift conflicteren, gaat het voorschrift voor. Aan een regeling enkel in de toelichting komt geen betekenis toe als deze niet ook is genoemd in een voorschrift.
- 3.2. Wij, als geadresseerde van de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit, maar ook andere betrokkenen, hebben belang bij duidelijke en voldoende dekkende voorschriften.
- 3.3. Gelet hierop hebben wij de voorschriften beoordeeld in het licht van de toelichting en is ons het volgende opgevallen.
- 3.4. Er zijn elementen genoemd in de toelichting, maar deze hebben geen plek gekregen in een voorschrift. Om die reden komt aan deze elementen geen betekenis toe, wat niet de bedoeling lijkt te zijn. Dat betreft bijvoorbeeld de verwijzing naar een protocol en de deadline voor het nemen van het besluit tot stilstand. Ook het begrip 'voorspellingsmodel' heeft een bepalende betekenis in de besluitvorming door de minister, maar dit begrip is niet opgenomen in de voorgestelde wijzigingen, maar wordt enkel in de toelichting benoemd.

4. Protocol

- 4.1. Op pagina 5 van de toelichting wordt verwezen naar een protocol, waarin de toepassing van de 'stilstandvoorziening' in overleg met verschillende betrokkenen is geconcretiseerd.
- 4.2. Dit betreft naar wij aannemen het '*Protocol stopzetten windparken op zee bij grote vogeltrekprotocol*' van 22 juli 2024, versie 8.6. Dit protocol noemt als doel: *om de praktische werkwijze (zoals acties en verantwoordelijkheden) die voortkomt uit eerdere besluitvorming in de tijdlijn van de start/stop-procedure helder vast te leggen vanaf de modelvoorspelling tot en met het besluit van KGG of de bekendmaking van een curtailment besluit*. Het huidige protocol bevat echter meer informatie (en niet alleen een uitwerking van een praktische werkwijze) dan noodzakelijk is om aan het in het protocol genoemde doel te beantwoorden.

Geen juridische basis

- 4.3. Dit protocol heeft geen juridische basis in de Wet windenergie op zee of enig andere wet. Ook het kavelbesluit en de (ontwerp)voorschriften bieden deze basis niet. Het is wat ons betreft, omwille van de rechtszekerheid, noodzakelijk om

¹ Dit betekent dat er geen momenten zijn geweest waarop er handhaafbare besluiten zijn afgekondigd op basis waarvan de turbines hebben stilgestaan. Deze situatie wil de minister oplossen door het nemen van onderhavig wijzigingsbesluit. Het doel zal immers niet zijn het nemen van handhaafbare besluiten.

deze basis nu op te nemen in voorschrift 4, zodat de grondslag en inhoud van het protocol (de praktische aspecten van de stilstandvoorziening) helder zijn.

- 4.4. Voor elementaire zaken geldt dat deze moeten worden vastgelegd in de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit en dat betreft:
 - begripsbepalingen
 - de minimale termijn gelegen tussen het moment waarop het besluit wordt genomen en het moment van stilstand
- 4.5. Dat moet ook voorkomen dat er tegenstrijdigheden bestaan tussen het protocol en de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit, die wij nu constateren.

Tegenstrijdigheden protocol – voorgestelde wijziging kavelbesluiten

- 4.6. Als het voorgestelde nieuwe lid 3 van voorschrift 4 definitief wordt, is dit protocol (versie 8.6) in strijd daarmee. Het protocol noemt immers dat een curtailmentbesluit (stilstand van het windpark) wordt genomen naar aanleiding van een door het expertteam getoetst vogelalarm in combinatie met een advies van TenneT. In het voorgestelde derde lid van het voorschrift 4 is nu voorgeschreven dat een advies van deze partijen kán worden gevraagd.
- 4.7. Het protocol bevat zelf ook begripsbepalingen, zoals de definitie van 'nacht'², die afwijkt van de definitie opgenomen in het ontwerp wijziging van de kavelbesluiten onder A en reeds is opgenomen in de kavelbesluiten genoemd onder B.

5. Rol vogeldeskundige en netbeheerder

Rol netbeheerder

- 5.1. Als gezegd, is in het voorgestelde derde lid van het voorschrift 4 nu voorgeschreven dat een advies van de netbeheerder kán worden gevraagd. Dat is dus niet zeker.
- 5.2. Terwijl in de toelichting, pagina 6, eerste alinea, is aangegeven dat de landelijk netbeheerder om advies wordt gevraagd:

"Leveringszekerheid

Om de netveiligheid in zowel het Nederlandse als Europese net te waarborgen is het van belang dat een grootschalige reductie van het aanbod van elektriciteit uit wind op zee tijdig bekend is. Een plotseling reductie van het elektriciteitsaanbod van wind op zee kan leiden tot een grote negatieve impact op de bevoorradingszekerheid (adequacy) en elektriciteitsmarkt (zeer sterke schommeling van marktprijzen), balancerings- en/of congestieproblemen. De landelijk netbeheerder wordt daarom ook om advies gevraagd over de mogelijke risico's van stilstand met betrekking tot de netveiligheid voorafgaand aan het nemen van een besluit tot stilstand."

² Zaken als bekendmaking van het besluit tot stilstand en handhaving zijn al wettelijk geregeld (via de Algemene wet bestuursrecht en de Wet windenergie op zee) zaken en horen om die reden ook niet thuis in een protocol.

- 5.3. Wij achten het, om de in de toelichting genoemde redenen, van belang dat dit advies wordt gevraagd, maar zo is het nu niet in het voorgestelde derde lid, onderdeel b, van voorschrift 4 opgenomen en dat dient dienovereenkomstig te worden aangepast.

Inschakelen vogeldeskundigen

- 5.4. In het voorgestelde derde lid van voorschrift 4, onderdeel b, is voorgeschreven dat de minister bij het besluit tot stilstand een advies van vogeldeskundigen kan vragen. Ook hier menen wij dat dit advies van belang is en dat dit (in ieder geval voorlopig) moet worden gevraagd, zeker in de ontwikkelfase waarin de stilstandvoorziening zich nog bevindt.

Aanleiding vragen advies?

- 5.5. In de huidige formulering is het inwinnen van deze adviezen overgelaten aan de discretie van de minister (discretionaire bevoegdheid). Zoals hiervoor is toegelicht, menen wij dat het advies van de landelijk netbeheerder altijd moet worden gevraagd en dat het advies van de vogeldeskundigen in ieder geval de komende jaren moet worden gevraagd, nu het voorspellingsmodel nog in ontwikkeling is.
- 5.6. Als de minister op enig moment wel om advies 'kan' vragen, moet duidelijk zijn onder welke omstandigheden dat het geval is. Dat is nu niet in de voorgestelde voorschriften en niet in de toelichting opgenomen.³ Dit zou toegelicht moeten worden in (in ieder geval) de toelichting of eventueel in het protocol.

Deadline nemen besluit tot stilstand

- 5.7. In de toelichting, pagina 6, eerste alinea onderaan, wordt toegelicht dat, om goed aan te sluiten bij de verschillende netbeheerders- en marktprocessen, de deadline voor het moment dat het besluit tot stilstand wordt afgekondigd, wordt vastgesteld op ongeveer twee dagen van tevoren. Dit is voor ons, als exploitant van een windpark, een zeer belangrijk (bepalend en elementair) moment en derhalve dient dit te worden vastgelegd in het vergunningvoorschrift.
- 5.8. Dit geldt temeer, nu een toelichting geen zelfstandige waarde heeft als het voorschrift hierover geen enkele regeling kent.
- 5.9. De bewoording 'ongeveer twee dagen van tevoren' is daarvoor te vrijblijvend geformuleerd. Wij zien graag dat in plaats daarvan 'ten minste 36 uur van tevoren' wordt opgenomen in het voorschrift 4.
- 5.10. Dit kan gecombineerd worden met het verankeren van het protocol in vergunningvoorschrift 4, waarin dan de grondslag is gelegen om de praktische stappen die moeten worden gezet om tot stilstand te komen, uit te werken.

³ In de kennisgeving is aangegeven: *De wijzigingen hebben betrekking op de stilstandvoorziening van windturbines. De eerdere vaste drempelwaarde van 500 vogels/km/uur wordt vervangen door een flexibele grenswaarde voor het vogeltrekvoorspellingsmodel en, **indien nodig**, advies van vogeldeskundigen en de landelijk netbeheerder. De turbines worden maximaal 60 uur per jaar stilgezet tijdens momenten van vogeltrek, waarmee een balans wordt gevonden tussen het beperken van aanvaringsslachtoffers en de leveringszekerheid van duurzame energie.*

6. **Opmerkingen naar aanleiding van de voorgestelde voorschriften**

Begripsbepalingen

Voorspellingsmodel

- 6.1. Massale vogeltrek is een bepaalde feitelijke situatie, namelijk een korte tijdspanne tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake **is** van een piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels. Massale vogeltrek kan op dit moment alleen worden voorspeld. Als hulpmiddel wordt een voorspellingsmodel gebruikt (en verder ontwikkeld). Om die reden is altijd sprake van voorspelde massale vogeltrek en baseert de minister zijn besluit tot stilstand op voorspelde massale vogeltrek. Zo is dit ook in de voorgestelde definitie van massale vogeltrek beschreven.
- 6.2. Omdat het begrip 'voorspellingsmodel' een belangrijke rol speelt bij de besluitvorming en in de definitie van 'massale vogeltrek', kan een definitie wat ons betreft niet ontbreken. Wij stellen daarom het volgende begrip voor:

"Voorspellingsmodel: een door of namens de Rijksoverheid te beheren model dat een signaal afgeeft wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld."

Nacht

- 6.3. Wij constateren dat de definitie van de nachtperiode in het protocol accurater is en een tijdaanduiding bevat. Wij stellen daarom voor een meer accurate definitie in de begripsbepalingen op te nemen:

"nacht: de periode tussen 18:00 uur in de avond tot 06:00 uur in de ochtend, volgens de Midden Europese Tijd."

Verwijzingen bevoegd gezag en windpark

- 6.4. In het kavelbesluit staat in de begripsbepalingen een verwijzing naar '*bevoegd gezag Wet windenergie op zee: de Minister van Economische Zaken en Klimaat*';.
- 6.5. Met het begrip bevoegd gezag Wet windenergie op zee is een dynamische begripsbepaling geformuleerd, die blijft staan wanneer het ministerie van naam wijzigt en een herverdeling van wettelijke taken plaatsvindt. Deze dynamische verwijzing is echter ongedaan gemaakt door de verwijzing daarachter naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat.
- 6.6. In de voorgestelde wijzigingen wordt als bevoegd gezag Wet windenergie op zee genoemd: de Minister van Klimaat en Groene Groei. Naar deze minister wordt verwezen in het voorgestelde voorschrift 4, derde lid, maar in de andere voorschriften blijft dan een verwijzing staan naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat, die echter geen bevoegd gezag Wet windenergie op zee meer is.
- 6.7. De definitie van windpark zou ook gelijk moeten zijn aan het begrip windpark uit de Wet windenergie op zee. Nu is in het kavelbesluit een 'eigen' definitie opgenomen.
- 6.8. Op dit moment is een verzamelwet⁴ in procedure, waarbij de volgende wijzigingen in de Wet windenergie op zee worden voorgesteld:

⁴ Laatste publicatie in dit wetgevingsdossier: Staatscourant 2025, 28431.

"ARTIKEL XI (WET WINDENERGIE OP ZEE)

De Wet windenergie op zee wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. De begripsbepaling van Onze Minister komt te luiden:

Onze Minister:

Onze Minister van Klimaat en Groene Groei;

2. In de begripsomschrijving van windpark wordt 'alle aanwezige middelen die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van windenergie' vervangen door 'alle aanwezige middelen, waaronder ten minste drie windturbines die op of in de bodem van de zee zijn geplaatst of eraan zijn bevestigd, en die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van windenergie, alsmede – in voorkomend geval – voor de omzetting van deze windenergie'."

- 6.9. Het ligt wat ons betreft voor de hand om de begrippen bij deze wijziging van het kavelbesluit als volgt recht te trekken en tijdbestendig te maken (mede gelet op de kabinetsformatie en mogelijk nieuwe aanpassingen als gevolg daarvan):

"Onze Minister: bevoegd gezag Wet windenergie op zee;"

"Windpark: windpark zoals gedefinieerd in de Wet windenergie op zee;"

- 6.10. Verder zouden alle verwijzingen naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat moeten worden vervangen door 'Onze Minister' in de voorschriften.

Voorschrift 4, derde lid, onderdeel b

- 6.11. Omdat het voorspellingsmodel nog in ontwikkeling is, zoals in de toelichting wordt bevestigd, is een advies van de netbeheerder en vogeldeskundigen, wat ons betreft onmisbaar. In het voorgestelde voorschrift 4, derde lid onder b zou de laatste zinsnede als volgt moeten worden aangepast:

"Tevens betreft Onze Minister bij het besluit een advies van vogeldeskundigen en van de landelijk netbeheerder."

- 6.12. Omdat de gedachte is, zoals in de toelichting is beschreven, dat het voorspellingsmodel steeds accurater voorspelt wanneer sprake is van massale vogeltrek, is een advies van vogeldeskundigen – om 'false positives' te filteren – naar verwachting steeds minder nodig. De toelichting noemt ook dat de komende jaren nog wordt gewerkt met vogeldeskundigen om zoveel mogelijk 'false positives' te voorkomen. Dat rijmt niet met een mogelijkheid om vogeldeskundigen in te schakelen 'indien nodig'.
- 6.13. Derhalve zou ook, om flexibiliteit in lijn met doorontwikkeling van het voorspellingsmodel te behouden, kunnen worden voorzien in een optie om op basis van de evaluatiebepaling (onder g) de 'plicht' om vogeldeskundigen om advies te vragen om te zetten naar de nu voorgestelde discretionaire optie.

- 6.14. Voor de netbeheerder geldt wat ons betreft dat, omwille van leveringszekerheid en netveiligheid, altijd een advies van de netbeheerder wordt gevraagd.
- 6.15. Dan zou het voorgestelde voorschrift 4, derde lid onder b als volgt kunnen worden aangepast:

“Tevens betreft Onze Minister bij het besluit een advies van de landelijk netbeheerder. Onze Minister betreft bij het besluit ook een advies van vogeldeskundigen. Wanneer uit de evaluatie, als bedoeld onder g, volgt dat een advies van vogeldeskundigen niet langer vereist is bij het nemen van het besluit, kan Onze Minister in het vervolg advies vragen van vogeldeskundigen.”

- 6.16. In de toelichting kan dit als volgt worden toegelicht (huidige voorgestelde tekst opgenomen:

“Er wordt de aankomende jaren gewerkt met vogeldeskundigen om zoveel mogelijk false positives te voorkomen. Het maximum aantal uur is bedoeld om met de huidige best beschikbare techniek de trekpieken te voorspellen en zo efficiënt mogelijk stil te staan tijdens de momenten van massale vogeltrek, zoals gedefinieerd in onderhavig (ontwerp) wijzigingsbesluit. Het maximum aantal uur is geen doel op zich. De voorspellingen van het model zijn bepalend voor de momenten waarop de minister besluit om stilstand af te kondigen.

De minister baseert het besluit waarin sprake is van massale vogeltrek op een door of namens de Rijksoverheid te beheren voorspellingsmodel. Dit voorspellingsmodel geeft een signaal wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld.⁹ Daarnaast zal de minister de aankomende jaren nog vogeldeskundigen raadplegen om zogeheten false positives uit de voorspellingen te filteren, waarmee een foutieve voorspelling van massale vogeltrek van het model wordt tegengehouden op basis van kennis en ervaringen van de vogeldeskundigen.¹⁰ Indien in de onder g voorgestelde evaluatie wordt vastgesteld dat het bij het nemen van ieder besluit inwinnen van advies van vogeldeskundigen niet langer nodig is, bijvoorbeeld omdat geen of nauwelijks nog false positives worden gesignaleerd, dan moet ook de mogelijkheid bestaan dat enkel advies van vogeldeskundigen wordt betrokken als daarvoor een concrete aanleiding bestaat en niet bij het nemen van ieder besluit. Het evaluatiemoment is daarvoor bij uitstek een gelegenheid om dit vast te stellen.

Onzekerheid in voorspellingen

De parameters waarop de voorspelling van de massale vogeltrek is gebaseerd, kunnen na afkondiging van een stilstandsbesluit wijzigen. Deze inherente onzekerheid in de voorspelling resulteert in een zekere mate van discrepantie tussen de voorspellingen enerzijds en het daadwerkelijke aantal overgevroten vogels anderzijds. Er wordt naar gestreefd om deze onzekerheden, voor zover mogelijk, te ondervangen met het voeden van het model met nieuwe data. Het doel hierbij is dat het model continu wordt doorontwikkeld om steeds adequatere voorspellingen te doen. Tegelijkertijd kiest de minister ervoor om, mede gelet op het voorzorgsbeginsel, het

model te gebruiken om tot een besluit tot stilstand te komen – in ieder geval minimaal in de aankomende jaren in combinatie met een advies van vogeldeskundigen.”

Voorschrift 4, derde lid onderdeel c en d

Veiligheidsregels

- 6.17. In het huidige voorschrift 4, derde lid, is een voor ons, en ook overigens voor iedereen die zich in ons windpark begeeft, belangrijke bepaling opgenomen: *“De in het windpark geldende veiligheidsregels worden daarbij in acht genomen.”*
- 6.18. In de voorgestelde wijziging, is deze zinsnede niet teruggekomen. In de toelichting is niet toegelicht waarom dit niet langer zou moeten gelden in toekomstige gevallen.
- 6.19. Het in acht nemen van de in het windpark geldende veiligheidsregels is voor iedereen die zich in het windpark begeeft, van groot belang. Dit geldt voor toegang op grond van het voorgestelde onderdeel c en d.
- 6.20. Om die reden stellen wij voor een apart onderdeel in te voegen (en dan nummeren de onderdelen verder door⁵) na onderdeel d met de volgende inhoud:

“wanneer vergunninghouder, op grond van onderdelen c en/of d, toegang verleent tot het windpark aan derden, worden de in het windpark geldende veiligheidsregels door deze derden in acht genomen.”

Kostenefficiëntie?

- 6.21. Wij lezen in de voorgestelde onderdelen c en d dat rekening wordt gehouden met kostenefficiëntie. Wij zien in de toelichting niet terug wat hiermee wordt bedoeld en in het huidige voorschrift is dit niet opgenomen.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel e

- 6.22. Windvergunninghouders hebben al een rapportageverplichting richting de energiemarkt, in lijn met hun REMIT verantwoordelijkheid. Stilstand van de windparken in navolging op een besluit tot stilstand is daarmee al openbare informatie. De rapportage waar naar gevraagd wordt in dit voorschrift voegt naar onze mening dan ook niets toe en kan vervallen.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel f

- 6.23. Het totaal aantal uur stilstand wordt gesteld op 60 u, waarbij wordt aangegeven dat dit aantal berekend wordt van najaar tot najaar. Om boekhoudkundige redenen heeft het onze voorkeur om uit te gaan van kalenderjaren en eventueel een maximum aantal uur vast te stellen voor het voorjaar, om zo het najaar meer nadruk te kunnen geven in de uitvoering van het voorschrift.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel g

- 6.24. In het voorgestelde onderdeel g is een evaluatiebepaling opgenomen. De noodzaak en wenselijkheid van een periodieke evaluatie onderschrijven wij.

⁵ Waarbij wij in deze zienswijzen omwille van de leesbaarheid verwijzen naar de huidige nummering van onderdelen.

- 6.25. Het is wel van belang dat duidelijk is wie bij deze evaluatie wordt betrokken, om de doelmatigheid en volledigheid van een dergelijke evaluatie te borgen. Wat ons betreft zijn dat in ieder geval dezelfde partijen die ook zijn betrokken bij de voorgestelde wijziging van voorschrift 4 en de begripsbepaling. In de kennisgeving is daarover meegedeeld:

"Het ontwerpwijzigingsbesluit is opgesteld in samenwerking met betrokken partijen zoals windparkeigenaren, TenneT en natuurorganisaties".

- 6.26. In de toelichting is niet beschreven welke partijen bij de evaluatie worden betrokken. Daarop zou de toelichting wat ons betreft, als volgt kunnen worden aangepast:

"Evaluatie

De minister hecht veel waarde aan verbetering, doorontwikkeling en effectieve toepassing van de stilstandsvoorziening en evalueert daarom de stilstandsvoorziening periodiek. De minister kiest ervoor om de evaluatie in principe jaarlijks uit te voeren. Gelet op de totale vergunningsduur van maximaal 40 jaar en de doorontwikkeling van de voorziening, verwacht de minister dat de behoefte aan evaluatie afneemt en in dat geval kan de minister de periode tussen de evaluaties verlengen. Bij deze evaluatie betreft de minister betrokken partijen, zoals windparkeigenaren, de landelijk netbeheerder, de in voorschrift 4, derde lid onder b bedoelde vogeldeskundigen."

Toelichting

- 6.27. Op pagina 7 van de toelichting is opgenomen: 'onzekerheid in voorspellingen.' Hier wordt beschreven welke rol de 'grenswaarde' heeft in relatie tot het voorspellingsmodel. Eveneens wordt aangegeven dat uit evaluatie van de input van het voorspellingsmodel kan blijken dat de grenswaarde periodiek moet worden aangepast. Wij gaan ervan uit bij het aanpassen van de grenswaarde de juiste informatie wordt betrokken, mede op basis van de inbreng van ter zake deskundigen.

7. Samenvattend voorstel aangepast ontwerp wijziging

- 7.1. Hieronder hebben wij onze voorstellen (in mark-up) verwerkt in de voorgestelde ontwerp wijziging van voorschrift 4, derde lid en begripsbepalingen.

In voorschrift 1, Begripsbepalingen, wordt toegevoegd:

- i. Onze Minister: bevoegd gezag Wet windenergie op zee
- ii. windpark: windpark zoals gedefinieerd in de Wet windenergie op zee
- iii. migratieperiode (najaar – vogels): vogeltrek in de periode 15 augustus tot en met 30 november
- iv. ii. migratieperiode (voorjaar – vogels): vogeltrek in de periode van 15 februari tot en met 31 mei;
- v. nacht: periode tussen 18:00 uur in de avond en 06:00 uur in de ochtend, volgens de Midden Europese Tijd⁶;

⁶ Dit betekent dat ook de bestaande definitie in de kavelbesluiten bedoeld onder B moet worden aangepast.

- vi. voorspellingsmodel: een door of namens de Rijksoverheid te beheren model dat een signaal afgeeft wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld;

In voorschrift 1, Begripsbepaling, wordt het begrip massale vogeltrek vervangen en komt te luiden:

- i. massale vogeltrek: een korte tijdspanne tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake is van een voorspelde piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels, gebaseerd op het voorspellingmodel;

Voorschrift 4, derde lid, wordt vervangen en komt te luiden:

- a) Tijdens migratieperiodes brengt de vergunninghouder het aantal rotaties per minuut per windturbine terug tot minder dan twee tijdens het tijdvak in de nacht waarin sprake is van massale vogeltrek.
- b) Het in onderdeel a van dit lid bedoelde tijdvak waarin sprake is van massale vogeltrek wordt bij besluit van Onze Minister vastgesteld. Onze Minister baseert het besluit op het signaal van het voorspellingsmodel. In het besluit wordt een termijn van minimaal 36 uur opgenomen waarbinnen vergunninghouder voldoet aan onderdeel a.
- c) Onze Minister betreft bij het besluit een advies van vogeldeskundigen en van de landelijk netbeheerder. Wanneer uit de evaluatie, als bedoeld onder h), volgt dat een advies van vogeldeskundigen niet langer vereist is bij het nemen van het besluit, kan Onze Minister in het vervolg advies vragen van vogeldeskundigen;⁷
- d) Onze Minister, in afstemming met vergunninghouders, vogeldeskundigen en de landelijk netbeheerder, werkt het proces waarop feitelijk tot stilstand (als bedoeld in onderdeel a), wordt gekomen, uit in een protocol.
- e) De vergunninghouder is verplicht zonder financiële tegenprestatie mee te werken aan de plaatsing en installatie van apparatuur op, in of aan de door de minister van Klimaat en Groene Groei aan te wijzen turbines ter uitvoering van de maatregel bedoeld in onderdeel a van dit lid. Dit betreft mede het ter beschikking stellen van bevestigingsconstructies aan de aangewezen turbines. Voor de plaatsing en installatie van de apparatuur zal een overeenkomst worden gesloten met de vergunninghouder, waarbij rekening wordt gehouden met de operationele werkzaamheden in het windpark.
- f) De vergunninghouder is verplicht zonder financiële tegenprestatie mee te werken aan toegang ten behoeve van het beheer en onderhoud van de apparatuur bedoeld in onderdeel e van dit lid. Voor het beheer en onderhoud van de apparatuur zal een overeenkomst worden gesloten met de vergunninghouder, waarbij rekening wordt gehouden met de operationele werkzaamheden in het windpark.
- g) wanneer vergunninghouder, op grond van onderdelen e en/of f, toegang verleent tot het windpark, worden de in het windpark geldende veiligheidsregels in acht genomen.

⁷ Zie in de zienswijzen (randnummer 6.16) de voorgestelde aanpassingen in de toelichting die op deze aanpassingen aansluiten.

g) De in onderdeel a van dit lid bedoelde tijdvakken zullen in totaal niet meer dan 60 uur per jaar betreffen, gerekend per kalenderjaar.

h) Onze Minister evalueert periodiek de in onderdeel a bedoelde stilstandvoorziening⁸.

8. Slotsom

- 8.1. Wij verzoeken u onze zienswijze te betrekken bij het definitief wijzigen van het kavelbesluit. Wij zijn uiteraard graag bereid om onze zienswijze nog verder toe te lichten en te bespreken.

Met vriendelijke groet,

NedZero

⁸ Zie in de zienswijzen (randnummer 6.26) de voorgestelde aanpassingen in de toelichting die op deze aanpassingen aansluiten.

Verzonden: 11/19/2025 9:55:49 AM

Onderwerp: Zienswijze

Project: Wind op Zee - Wijzigingsbesluit Noordzeekavels - Ontwerpwijzigingsbesluit

Achternaam: [REDACTED]

Tussenvoegsel(s):

Voorletters: [REDACTED]

Straat: Vlissingenstraat

Huisnummer: 45

Postcode: 1976 EV

Woonplaats: IJmuiden

Land: Nederland

Telefoonnummer:

E-mailadres: [REDACTED]

Als: Bedrijf

(Mede) namens:

Organisatie: CrossWind C.V.

Staan er naar uw mening onjuistheden in het ontwerpwijzigingsbesluit?

De onderbouwing van deze zienswijze treft u in de bijlage 1.

107091262_11173548_251118_Zienswijzen_CrossWind.pdf

Zijn er zaken en/of belangen over het hoofd gezien?

De onderbouwing van deze zienswijze treft u in de bijlage 1.

Wordt u geraakt in uw belang? Zo ja, kunt u aangeven hoe?

De onderbouwing van deze zienswijze treft u in de bijlage 1.

Zijn er andere zaken die u naar voren wilt brengen?

De onderbouwing van deze zienswijze treft u in de bijlage 1.

Tekst begeleitend schrijven

Van vrijdag 10 oktober tot en met donderdag 20 november 2025 ligt het wijzigingsbesluit ter inzage voor kavelbesluiten I, II, III, IV en V windenergiegebied Borssele, I, II, III en IV windenergiegebied Hollandse Kust (zuid), V windenergiegebied Hollandse Kust (noord), VI en VII windenergiegebied Hollandse Kust (west), Alpha, Beta, Gamma-A en Gamma-B windenergiegebied IJmuiden Ver en I-A, windenergiegebied Nederwiek (zuid).

In deze periode is gelegenheid geboden om hierop te reageren, middels een zienswijze als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.

Van deze gelegenheid wordt door CrossWind C.V. gebruikgemaakt binnen de daarvoor geboden termijn. Wij exploiteren het windpark CrossWind C.V. en wij dienen het Kavelbesluit V windenergiegebied Hollandse Kust Noord, eerder gewijzigd middels 'Wijzigingsbesluit kavelbesluiten I, II, III, IV en V (innovatiekavel) windenergiegebied Borssele, I, II, III en IV windenergiegebied Hollandse Kust (zuid) en V windenergiegebied Hollandse Kust (noord)' na te leven en hebben derhalve een belang bij wijzigingen van dit kavelbesluit.

Onze inhoudelijke zienswijzen treft u aan als bijlage I. Uiteraard zijn wij graag bereid deze zienswijze verder mondeling toe te lichten en/of te bespreken.

Met vriendelijke groet,

Anil Kisoensingh, CEO CrossWind C.V.

Bijlage I (zienswijzen)**1. Inhoud zienswijze voorgestelde wijzigingen**

1.1. Hierna worden de voorgestelde wijzigingen besproken, mede in relatie tot de voorgestelde toelichting, aan de hand van de volgende onderwerpen:

1. doelstelling voorgestelde wijzigingen;
2. relatie voorschriften en de toelichting;
3. protocol;
4. rol vogeldeskundige en netbeheerder;
5. deadline nemen besluit tot stilstand;
6. opmerkingen naar aanleiding van de (formulering van de) voorgestelde voorschriften;
7. samenvattend voorstel aangepast ontwerp wijziging;
8. conclusie.

2. Doelstelling voorgestelde wijzigingen

2.1. Wij begrijpen de toelichting en de voorgestelde wijzigingen zo, dat deze het ontwikkelen en toepassen van een effectieve voorziening ter beperking van vogelaanvaringen op de Noordzee beogen te faciliteren. Die doelstelling onderschrijven wij en wij interpreteren de zinsnede op pagina 5 bovenaan van de toelichting¹ dan ook in dat licht. Gelet op die doelstelling zijn in de afgelopen periode de windturbines van ons windpark (vrijwillig) stilgezet.

¹ Dit betekent dat er geen momenten zijn geweest waarop er handhaafbare besluiten zijn afgekondigd op basis waarvan de turbines hebben stilgestaan. Deze situatie wil de minister oplossen door het nemen van onderhavig wijzigingsbesluit. Het doel zal immers niet zijn het nemen van handhaafbare besluiten.





3. Relatie voorschriften en toelichting

- 3.1. Wij constateren dat de toelichting en de voorschriften niet altijd met elkaar overeenstemmen. In juridische zin komt aan een toelichting enkel betekenis toe, wanneer een bepaling, waaronder een voorschrift verbonden aan een kavelbesluit, ruimte laat voor interpretatie van het betreffende voorschrift. Met andere woorden, wanneer een voorschrift (taalkundig) duidelijk is, komt bij de interpretatie van dat voorschrift geen betekenis toe aan de toelichting. Dit is ingegeven vanuit het legaliteitsbeginsel en rechtszekerheidsbeginsel. Wanneer een toelichting en een voorschrift conflicteren, gaat het voorschrift voor. Aan een regeling enkel in de toelichting komt geen betekenis toe als deze niet ook is genoemd in een voorschrift.
- 3.2. Wij, als geadresseerde van de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit, maar ook andere betrokkenen, hebben belang bij duidelijke en voldoende dekkende voorschriften.
- 3.3. Gelet hierop hebben wij de voorschriften beoordeeld in het licht van de toelichting en is ons het volgende opgevallen.
- 3.4. Er zijn elementen genoemd in de toelichting, maar deze hebben geen plek gekregen in een voorschrift. Om die reden komt aan deze elementen geen betekenis toe, wat niet de bedoeling lijkt te zijn. Dat betreft bijvoorbeeld de verwijzing naar een protocol en de deadline voor het nemen van het besluit tot stilstand. Ook het begrip 'voorspellingsmodel' heeft een bepalende betekenis in de besluitvorming door de minister, maar dit begrip is niet opgenomen in de voorgestelde wijzigingen, maar wordt enkel in de toelichting benoemd.

4. Protocol

- 4.1. Op pagina 5 van de toelichting wordt verwezen naar een protocol, waarin de toepassing van de 'stilstandvoorziening' in overleg met verschillende betrokkenen is geconcretiseerd.
- 4.2. Dit betreft naar wij aannemen het '*Protocol stopzetten windparken op zee bij grote vogeltrekprotocol*' van 22 juli 2024, versie 8.6. Dit protocol noemt als doel: *om de praktische werkwijze (zoals acties en verantwoordelijkheden) die voortkomt uit eerdere besluitvorming in de tijdlijn van de start/stop-procedure helder vast te leggen vanaf de modelvoorspelling tot en met het besluit van KGG of de bekendmaking van een curtailment besluit*. Het huidige protocol bevat echter meer informatie (en niet alleen een uitwerking van een praktische werkwijze) dan noodzakelijk is om aan het in het protocol genoemde doel te beantwoorden.

Geen juridische basis

- 4.3. Dit protocol heeft geen juridische basis in de Wet windenergie op zee of enig andere wet. Ook het kavelbesluit en de (ontwerp)voorschriften bieden deze basis niet. Het is wat ons betreft, omwille van de rechtszekerheid, noodzakelijk om deze basis nu op te nemen in voorschrift 4, zodat de grondslag en inhoud van het protocol (de praktische aspecten van de stilstandvoorziening) helder zijn.
- 4.4. Voor elementaire zaken geldt dat deze moeten worden vastgelegd in de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit en dat betreft:
 - begripsbepalingen
 - de minimale termijn gelegen tussen het moment waarop het besluit wordt genomen en het moment van stilstand



- 4.5. Dat moet ook voorkomen dat er tegenstrijdigheden bestaan tussen het protocol en de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit, die wij nu constateren.

Tegenstrijdigheden protocol – voorgestelde wijziging kavelbesluiten

- 4.6. Als het voorgestelde nieuwe lid 3 van voorschrift 4 definitief wordt, is dit protocol (versie 8.6) in strijd daarmee. Het protocol noemt immers dat een curtailmentbesluit (stilstand van het windpark) wordt genomen naar aanleiding van een door het expertteam getoetst vogelalarm in combinatie met een advies van TenneT. In het voorgestelde derde lid van het voorschrift 4 is nu voorgeschreven dat een advies van deze partijen kán worden gevraagd.
- 4.7. Het protocol bevat zelf ook begripsbepalingen, zoals de definitie van ‘nacht’², die afwijkt van de definitie opgenomen in het ontwerp wijziging van de kavelbesluiten onder A en reeds is opgenomen in de kavelbesluiten genoemd onder B.

5. Rol vogeldeskundige en netbeheerder

Rol netbeheerder

- 5.1. Als gezegd, is in het voorgestelde derde lid van het voorschrift 4 nu voorgeschreven dat een advies van de netbeheerder kán worden gevraagd. Dat is dus niet zeker.
- 5.2. Terwijl in de toelichting, pagina 6, eerste alinea, is aangegeven dat de landelijk netbeheerder om advies wordt gevraagd:

“Leveringszekerheid

Om de netveiligheid in zowel het Nederlandse als Europese net te waarborgen is het van belang dat een grootschalige reductie van het aanbod van elektriciteit uit wind op zee tijdig bekend is. Een plotselinge reductie van het elektriciteitsaanbod van wind op zee kan leiden tot een grote negatieve impact op de bevoorradingszekerheid (adequacy) en elektriciteitsmarkt (zeer sterke schommeling van marktprijzen), balancerings- en/of congestieproblemen. De landelijk netbeheerder wordt daarom ook om advies gevraagd over de mogelijke risico's van stilstand met betrekking tot de netveiligheid voorafgaand aan het nemen van een besluit tot stilstand.”

- 5.3. Wij achten het, om de in de toelichting genoemde redenen, van belang dat dit advies wordt gevraagd, maar zo is het nu niet in het voorgestelde derde lid, onderdeel b, van voorschrift 4 opgenomen en dat dient dienovereenkomstig te worden aangepast.

Inschakelen vogeldeskundigen

- 5.4. In het voorgestelde derde lid van voorschrift 4, onderdeel b, is voorgeschreven dat de minister bij het besluit tot stilstand een advies van vogeldeskundigen kán vragen. Ook hier menen wij dat dit advies van belang is en dat dit (in ieder geval voorlopig) moet worden gevraagd, zeker in de ontwikkelfase waarin de stilstandvoorziening zich nog bevindt.

² Zaken als bekendmaking van het besluit tot stilstand en handhaving zijn al wettelijk geregeld (via de Algemene wet bestuursrecht en de Wet windenergie op zee) zaken en horen om die reden ook niet thuis in een protocol.



Aanleiding vragen advies?

- 5.5. In de huidige formulering is het inwinnen van deze adviezen overgelaten aan de discretie van de minister (discretionaire bevoegdheid). Zoals hiervoor is toegelicht, menen wij dat het advies van de landelijk netbeheerder altijd moet worden gevraagd en dat het advies van de vogeldeskundigen in ieder geval de komende jaren moet worden gevraagd, nu het voorspellingsmodel nog in ontwikkeling is.
- 5.6. Als de minister op enig moment wel om advies 'kan' vragen, moet duidelijk zijn onder welke omstandigheden dat het geval is. Dat is nu niet in de voorgestelde voorschriften en niet in de toelichting opgenomen.³ Dit zou toegelicht moeten worden in (in ieder geval) de toelichting of eventueel in het protocol.

Deadline nemen besluit tot stilstand

- 5.7. In de toelichting, pagina 6, eerste alinea onderaan, wordt toegelicht dat, om goed aan te sluiten bij de verschillende netbeheerders- en marktprocessen, de deadline voor het moment dat het besluit tot stilstand wordt afgekondigd, wordt vastgesteld op ongeveer twee dagen van tevoren. Dit is voor ons, als exploitant van een windpark, een zeer belangrijk (bepalend en elementair) moment en derhalve dient dit te worden vastgelegd in het vergunningvoorschrift.
- 5.8. Dit geldt temeer, nu een toelichting geen zelfstandige waarde heeft als het voorschrift hierover geen enkele regeling kent.
- 5.9. De bewoording 'ongeveer twee dagen van tevoren' is daarvoor te vrijblijvend geformuleerd. Wij zien graag dat in plaats daarvan 'ten minste 36 uur van tevoren' wordt opgenomen in het voorschrift 4.
- 5.10. Dit kan gecombineerd worden met het verankeren van het protocol in vergunningvoorschrift 4, waarin dan de grondslag is gelegen om de praktische stappen die moeten worden gezet om tot stilstand te komen, uit te werken.

6. Opmerkingen naar aanleiding van de voorgestelde voorschriften

Begripsbepalingen

Voorspellingsmodel

- 6.1. Massale vogeltrek is een bepaalde feitelijke situatie, namelijk een korte tijdspanne tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake is van een piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels. Massale vogeltrek kan op dit moment alleen worden voorspeld. Als hulpmiddel wordt een voorspellingsmodel gebruikt (en verder ontwikkeld). Om die reden is altijd sprake van voorspelde massale vogeltrek en baseert de minister zijn besluit tot stilstand op voorspelde massale vogeltrek. Zo is dit ook in de voorgestelde definitie van massale vogeltrek beschreven.

³ In de kennisgeving is aangegeven: *De wijzigingen hebben betrekking op de stilstandvoorziening van windturbines. De eerdere vaste drempelwaarde van 500 vogels/km/uur wordt vervangen door een flexibele grenswaarde voor het vogeltrekvoorspellingsmodel en, indien nodig, advies van vogeldeskundigen en de landelijk netbeheerder. De turbines worden maximaal 60 uur per jaar stilgezet tijdens momenten van vogeltrek, waarmee een balans wordt gevonden tussen het beperken van aanvaringslachtoffers en de leveringszekerheid van duurzame energie.*



- 6.2. Omdat het begrip ‘voorspellingsmodel’ een belangrijke rol speelt bij de besluitvorming en in de definitie van ‘massale vogeltrek’, kan een definitie wat ons betreft niet ontbreken. Wij stellen daarom het volgende begrip voor:

“Voorspellingsmodel: een door of namens de Rijksoverheid te beheren model dat een signaal afgeeft wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld.”

Nacht

- 6.3. Wij constateren dat de definitie van de nachtperiode in het protocol accurater is en een tijdaanduiding bevat. Wij stellen daarom voor een meer accurate definitie in de begripsbepalingen op te nemen:

“nacht: de periode tussen 18:00 uur in de avond tot 06:00 uur in de ochtend, volgens de Midden Europese Tijd.”

Verwijzingen bevoegd gezag en windpark

- 6.4. In het kavelbesluit staat in de begripsbepalingen een verwijzing naar ‘bevoegd gezag Wet windenergie op zee: de Minister van Economische Zaken en Klimaat;’.
- 6.5. Met het begrip bevoegd gezag Wet windenergie op zee is een dynamische begripsbepaling geformuleerd, die blijft staan wanneer het ministerie van naam wijzigt en een herverdeling van wettelijke taken plaatsvindt. Deze dynamische verwijzing is echter ongedaan gemaakt door de verwijzing daarachter naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat.
- 6.6. In de voorgestelde wijzigingen wordt als bevoegd gezag Wet windenergie op zee genoemd: de Minister van Klimaat en Groene Groei. Naar deze minister wordt verwezen in het voorgestelde voorschrift 4, derde lid, maar in de andere voorschriften blijft dan een verwijzing staan naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat, die echter geen bevoegd gezag Wet windenergie op zee meer is.
- 6.7. De definitie van windpark zou ook gelijk moeten zijn aan het begrip windpark uit de Wet windenergie op zee. Nu is in het kavelbesluit een ‘eigen’ definitie opgenomen.
- 6.8. Op dit moment is een verzamelwet⁴ in procedure, waarbij de volgende wijzigingen in de Wet windenergie op zee worden voorgesteld:

“ARTIKEL XI (WET WINDENERGIE OP ZEE)

De Wet windenergie op zee wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. De begripsbepaling van Onze Minister komt te luiden:

Onze Minister:

Onze Minister van Klimaat en Groene Groei;

⁴ Laatste publicatie in dit wetgevingsdossier: Staatscourant 2025, 28431.

CROSSWIND

2. *In de begripsomschrijving van windpark wordt ‘alle aanwezige middelen die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van windenergie’ vervangen door ‘alle aanwezige middelen, waaronder ten minste drie windturbines die op of in de bodem van de zee zijn geplaatst of eraan zijn bevestigd, en die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van windenergie, alsmede – in voorkomend geval – voor de omzetting van deze windenergie’.*

- 6.9. Het ligt wat ons betreft voor de hand om de begrippen bij deze wijziging van het kavelbesluit als volgt recht te trekken en tijdbestendig te maken (mede gelet op de kabinetsformatie en mogelijk nieuwe aanpassingen als gevolg daarvan):

“Onze Minister: bevoegd gezag Wet windenergie op zee;”

“Windpark: windpark zoals gedefinieerd in de Wet windenergie op zee;”

- 6.10. Verder zouden alle verwijzingen naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat moeten worden vervangen door ‘Onze Minister’ in de voorschriften.

Voorschrift 4, derde lid, onderdeel b

- 6.11. Omdat het voorspellingsmodel nog in ontwikkeling is, zoals in de toelichting wordt bevestigd, is een advies van de netbeheerder en vogeldeskundigen, wat ons betreft onmisbaar. In het voorgestelde voorschrift 4, derde lid onder b zou de laatste zinsnede als volgt moeten worden aangepast:

“Tevens betreft Onze Minister bij het besluit een advies van vogeldeskundigen en van de landelijk netbeheerder.”

- 6.12. Omdat de gedachte is, zoals in de toelichting is beschreven, dat het voorspellingsmodel steeds accurater voorspelt wanneer sprake is van massale vogeltrek, is een advies van vogeldeskundigen – om ‘false positives’ te filteren – naar verwachting steeds minder nodig. De toelichting noemt ook dat de komende jaren nog wordt gewerkt met vogeldeskundigen om zoveel mogelijk ‘false positives’ te voorkomen. Dat rijmt niet met een mogelijkheid om vogeldeskundigen in te schakelen ‘indien nodig’.

- 6.13. Derhalve zou ook, om flexibiliteit in lijn met doorontwikkeling van het voorspellingsmodel te behouden, kunnen worden voorzien in een optie om op basis van de evaluatiebepaling (onder g) de ‘plicht’ om vogeldeskundigen om advies te vragen om te zetten naar de nu voorgestelde discretionaire optie.

- 6.14. Voor de netbeheerder geldt wat ons betreft dat, omwille van leveringszekerheid en netveiligheid, altijd een advies van de netbeheerder wordt gevraagd.

- 6.15. Dan zou het voorgestelde voorschrift 4, derde lid onder b als volgt kunnen worden aangepast:

“Tevens betreft Onze Minister bij het besluit een advies van de landelijk netbeheerder. Onze Minister betreft bij het besluit ook een advies van vogeldeskundigen. Wanneer uit de evaluatie, als bedoeld onder g, volgt dat een advies van vogeldeskundigen niet langer vereist is bij het nemen van het besluit, kan Onze Minister in het vervolg advies vragen van vogeldeskundigen.”

- 6.16. In de toelichting kan dit als volgt worden toegelicht (huidige voorgestelde tekst opgenomen:

CROSSWIND

“Er wordt de aankomende jaren gewerkt met vogeldeskundigen om zoveel mogelijk false positives te voorkomen. Het maximum aantal uur is bedoeld om met de huidige best beschikbare techniek de trekpieken te voorspellen en zo efficiënt mogelijk stil te staan tijdens de momenten van massale vogeltrek, zoals gedefinieerd in onderhavig (ontwerp) wijzigingsbesluit. Het maximum aantal uur is geen doel op zich. De voorspellingen van het model zijn bepalend voor de momenten waarop de minister besluit om stilstand af te kondigen.

De minister baseert het besluit waarin sprake is van massale vogeltrek op een door of namens de Rijksoverheid te beheren voorspellingsmodel. Dit voorspellingsmodel geeft een signaal wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld.⁹ Daarnaast zal de minister de aankomende jaren nog vogeldeskundigen raadplegen om zogeheten false positives uit de voorspellingen te filteren, waarmee een foutieve voorspelling van massale vogeltrek van het model wordt tegengehouden op basis van kennis en ervaringen van de vogeldeskundigen.¹⁰ Indien in de onder g voorgestelde evaluatie wordt vastgesteld dat het bij het nemen van ieder besluit inwinnen van advies van vogeldeskundigen niet langer nodig is, bijvoorbeeld omdat geen of nauwelijks nog false positives worden signaleerd, dan moet ook de mogelijkheid bestaan dat enkel advies van vogeldeskundigen wordt betrokken als daarvoor een concrete aanleiding bestaat en niet bij het nemen van ieder besluit. Het evaluatiemoment is daarvoor bij uitstek een gelegenheid om dit vast te stellen.

Onzekerheid in voorspellingen

De parameters waarop de voorspelling van de massale vogeltrek is gebaseerd, kunnen na afkondiging van een stilstandsbesluit wijzigen. Deze inherente onzekerheid in de voorspelling resulteert in een zekere mate van discrepantie tussen de voorspellingen enerzijds en het daadwerkelijke aantal overgevlogen vogels anderzijds. Er wordt naar gestreefd om deze onzekerheden, voor zover mogelijk, te ondervangen met het voeden van het model met nieuwe data. Het doel hierbij is dat het model continu wordt doorontwikkeld om steeds adequatere voorspellingen te doen. Tegelijkertijd kiest de minister ervoor om, mede gelet op het voorzorgsbeginsel, het model te gebruiken om tot een besluit tot stilstand te komen – in ieder geval minimaal in de aankomende jaren in combinatie met een advies van vogeldeskundigen.”

Voorschrift 4, derde lid onderdeel c en d

Veiligheidsregels

- 6.17. In het huidige voorschrift 4, derde lid, is een voor ons, en ook overigens voor iedereen die zich in ons windpark begeeft, belangrijke bepaling opgenomen: *“De in het windpark geldende veiligheidsregels worden daarbij in acht genomen.”*
- 6.18. In de voorgestelde wijziging, is deze zinsnede niet teruggekomen. In de toelichting is niet toegelicht waarom dit niet langer zou moeten gelden in toekomstige gevallen.
- 6.19. Het in acht nemen van de in het windpark geldende veiligheidsregels is voor iedereen die zich in het windpark begeeft, van groot belang. Dit geldt voor toegang op grond van het voorgestelde onderdeel c en d.
- 6.20. Om die reden stellen wij voor een apart onderdeel in te voegen (en dan nummeren de onderdelen verder door⁵) na onderdeel d met de volgende inhoud:

⁵ Waarbij wij in deze zienswijzen omwille van de leesbaarheid verwijzen naar de huidige nummering van onderdelen.



“wanneer vergunninghouder, op grond van onderdelen c en/of d, toegang verleent tot het windpark aan derden, worden de in het windpark geldende veiligheidsregels door deze derden in acht genomen.”

Kostenefficiëntie?

- 6.21. Wij lezen in de voorgestelde onderdelen c en d dat rekening wordt gehouden met kostenefficiëntie. Wij zien in de toelichting niet terug wat hiermee wordt bedoeld en in het huidige voorschrift is dit niet opgenomen.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel e

- 6.22. Windvergunninghouders hebben al een rapportageverplichting richting de energiemarkt, in lijn met hun REMIT verantwoordelijkheid. Stilstand van de windparken in navolging op een besluit tot stilstand is daarmee al openbare informatie. De rapportage waar naar gevraagd wordt in dit voorschrift voegt naar onze mening dan ook niets toe en kan vervallen.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel f

- 6.23. Het totaal aantal uur stilstand wordt gesteld op 60 u, waarbij wordt aangegeven dat dit aantal berekend wordt van najaar tot najaar. Om boekhoudkundige redenen heeft het onze voorkeur om uit te gaan van kalenderjaren en eventueel een maximum aantal uur vast te stellen voor het voorjaar, om zo het najaar meer nadruk te kunnen geven in de uitvoering van het voorschrift.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel g

- 6.24. In het voorgestelde onderdeel g is een evaluatiebepaling opgenomen. De noodzaak en wenselijkheid van een periodieke evaluatie onderschrijven wij.
- 6.25. Het is wel van belang dat duidelijk is wie bij deze evaluatie wordt betrokken, om de doelmatigheid en volledigheid van een dergelijke evaluatie te borgen. Wat ons betreft zijn dat in ieder geval dezelfde partijen die ook zijn betrokken bij de voorgestelde wijziging van voorschrift 4 en de begripsbepaling. In de kennisgeving is daarover meegedeeld:

“Het ontwerpwijzigingsbesluit is opgesteld in samenwerking met betrokken partijen zoals windparkeigenaren, TenneT en natuurorganisaties”.

- 6.26. In de toelichting is niet beschreven welke partijen bij de evaluatie worden betrokken. Daarop zou de toelichting wat ons betreft, als volgt kunnen worden aangepast:

“Evaluatie

De minister hecht veel waarde aan verbetering, doorontwikkeling en effectieve toepassing van de stilstandsvoorziening en evalueert daarom de stilstandsvoorziening periodiek. De minister kiest ervoor om de evaluatie in principe jaarlijks uit te voeren. Gelet op de totale vergunningsduur van maximaal 40 jaar en de doorontwikkeling van de voorziening, verwacht de minister dat de behoefte aan evaluatie afneemt en in dat geval kan de minister de periode tussen de evaluaties verlengen. Bij deze evaluatie betreft de minister betrokken partijen, zoals windparkeigenaren, de landelijk netbeheerder, de in voorschrift 4, derde lid onder b bedoelde vogeldeskundigen.”

Toelichting



6.27. Op pagina 7 van de toelichting is opgenomen: ‘onzekerheid in voorspellingen.’ Hier wordt beschreven welke rol de ‘grenswaarde’ heeft in relatie tot het voorspellingsmodel. Eveneens wordt aangegeven dat uit evaluatie van de input van het voorspellingsmodel kan blijken dat de grenswaarde periodiek moet worden aangepast. Wij gaan ervan uit bij het aanpassen van de grenswaarde de juiste informatie wordt betrokken, mede op basis van de inbreng van ter zake deskundigen.

7. Samenvattend voorstel aangepast ontwerp wijziging

7.1. Hieronder hebben wij onze voorstellen (in mark-up) verwerkt in de voorgestelde ontwerp wijziging van voorschrift 4, derde lid en begripsbepalingen.

In voorschrift 1, Begripsbepalingen, wordt toegevoegd:

- i. Onze Minister: bevoegd gezag Wet windenergie op zee
- ii. windpark: windpark zoals gedefinieerd in de Wet windenergie op zee
- iii. migratieperiode (najaar – vogels): vogeltrek in de periode 15 augustus tot en met 30 november
- iv. ii. migratieperiode (voorjaar – vogels): vogeltrek in de periode van 15 februari tot en met 31 mei;
- v. nacht: periode tussen 18:00 uur in de avond en 06:00 uur in de ochtend, volgens de Midden Europese Tijd⁶;
- vi. voorspellingsmodel: een door of namens de Rijksoverheid te beheren model dat een signaal afgeeft wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld;

In voorschrift 1, Begripsbepaling, wordt het begrip massale vogeltrek vervangen en komt te luiden:

- i. massale vogeltrek: een korte tijdspanne tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake is van een voorspelde piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels, gebaseerd op het voorspellingmodel;

Voorschrift 4, derde lid, wordt vervangen en komt te luiden:

a) Tijdens migratieperiodes brengt de vergunninghouder het aantal rotaties per minuut per windturbine terug tot minder dan twee tijdens het tijdvak in de nacht waarin sprake is van massale vogeltrek.

b) Het in onderdeel a van dit lid bedoelde tijdvak waarin sprake is van massale vogeltrek wordt bij besluit van Onze Minister vastgesteld. Onze Minister baseert het besluit op het signaal van het voorspellingsmodel. In het besluit wordt een termijn van minimaal 36 uur opgenomen waarbinnen vergunninghouder voldoet aan onderdeel a.

c) Onze Minister betreft bij het besluit een advies van vogeldeskundigen en van de landelijk netbeheerder. Wanneer uit de evaluatie, als bedoeld onder h), volgt dat een advies van vogeldeskundigen niet langer vereist is bij het nemen van het besluit, kan Onze Minister in het vervolg advies vragen van vogeldeskundigen;⁷

⁶ Dit betekent dat ook de bestaande definitie in de kavelbesluiten bedoeld onder B moet worden aangepast.

⁷ Zie in de zienswijzen (randnummer 6.16) de voorgestelde aanpassingen in de toelichting die op deze aanpassingen aansluiten.



d) Onze Minister, in afstemming met vergunninghouders, vogelkundigen en de landelijk netbeheerder, werkt het proces waarop feitelijk tot stilstand (als bedoeld in onderdeel a), wordt gekomen, uit in een protocol.

e) De vergunninghouder is verplicht zonder financiële tegenprestatie mee te werken aan de plaatsing en installatie van apparatuur op, in of aan de door de minister van Klimaat en Groene Groei aan te wijzen turbines ter uitvoering van de maatregel bedoeld in onderdeel a van dit lid. Dit betreft mede het ter beschikking stellen van bevestigingsconstructies aan de aangewezen turbines. Voor de plaatsing en installatie van de apparatuur zal een overeenkomst worden gesloten met de vergunninghouder, waarbij rekening wordt gehouden met de operationele werkzaamheden in het windpark.

f) De vergunninghouder is verplicht zonder financiële tegenprestatie mee te werken aan toegang ten behoeve van het beheer en onderhoud van de apparatuur bedoeld in onderdeel e van dit lid. Voor het beheer en onderhoud van de apparatuur zal een overeenkomst worden gesloten met de vergunninghouder, waarbij rekening wordt gehouden met de operationele werkzaamheden in het windpark.

g) wanneer vergunninghouder, op grond van onderdelen e en/of f, toegang verleent tot het windpark, worden de in het windpark geldende veiligheidsregels in acht genomen.

g) De in onderdeel a van dit lid bedoelde tijdvakken zullen in totaal niet meer dan 60 uur per jaar betreffen, gerekend per kalenderjaar.

h) Onze Minister evalueert periodiek de in onderdeel a bedoelde stilstandvoorziening⁸.

8. Slotsom

8.1. Wij verzoeken u onze zienswijze te betrekken bij het definitief wijzigen van het kavelbesluit. Wij zijn uiteraard graag bereid om onze zienswijze nog verder toe te lichten en te bespreken.

Met vriendelijke groet,

DocuSigned by:

 CEO CrossWind C.V.
11/18/2025

⁸ Zie in de zienswijzen (randnummer 6.26) de voorgestelde aanpassingen in de toelichting die op deze aanpassingen aansluiten.

Verzonden: 11/19/2025 4:26:23 PM

Onderwerp: Zienswijze

Project: Wind op Zee - Wijzigingsbesluit Noordzeekavels - Ontwerpwijzigingsbesluit

Achternaam: [REDACTED]

Tussenvoegsel(s):

Voorletters: [REDACTED]

Straat: Carel van Bylandtlaan

Huisnummer: 16

Postcode: 2596 HR

Woonplaats: s-Gravenhage

Land: Nederland

Telefoonnummer: [REDACTED]

E-mailadres: [REDACTED]

Als: Bedrijf

(Mede) namens: NoordzeeWind B.V.

Organisatie: NoordzeeWind B.V.

Staan er naar uw mening onjuistheden in het ontwerpwijzigingsbesluit?

Volgens ons staan er onjuistheden in het ontwerpwijzigingsbesluit. Zie bijlage.

107098124_11175123_Zienswijze_NoordzeeWind_Wijzigingsbesluit_Noordzeekavels.docx

Zijn er zaken en/of belangen over het hoofd gezien?

2. Ja, zie bijlage 1.

Wordt u geraakt in uw belang? Zo ja, kunt u aangeven hoe?

2. Ja, zie bijlage 1.

Zijn er andere zaken die u naar voren wilt brengen?

2. Ja, zie bijlage 1.

Toelichting Zienswijze NoordzeeWind B.V.

Geachte heer, mevrouw,

Van vrijdag 10 oktober tot en met donderdag 20 november 2025 ligt het wijzigingsbesluit ter inzage voor kavelbesluiten I, II, III, IV en V windenergiegebied Borssele, I, II, III en IV windenergiegebied Hollandse Kust (zuid), V windenergiegebied Hollandse Kust (noord), VI en VII windenergiegebied Hollandse Kust (west), Alpha, Beta, Gamma-A en Gamma-B windenergiegebied IJmuiden Ver en I-A, windenergiegebied Nederwiek (zuid).

In deze periode is gelegenheid geboden aan eenieder om hierop te reageren, middels een zienswijze als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.

Van deze gelegenheid wordt door NoordzeeWind B.V. gebruikgemaakt binnen de daarvoor geboden termijn. Wij exploiteren het Windpark Egmond aan Zee (OWEZ) dat niet valt onder genoemde kavelbesluiten maar wel een omgevingsvergunning kent waarin bepalingen rond onder meer stilstand zijn opgenomen. Deze bepalingen zijn al dan niet inhoudelijk en procesmatig ‘dynamisch’ gekoppeld aan de nu voorliggende voorstellenen wij hebben derhalve een belang bij de voorgenomen.

Onze inhoudelijke zienswijzen treft u aan als bijlage I. Uiteraard zijn wij graag bereid deze zienswijze verder mondeling toe te lichten en/of te bespreken. Met deze zienswijze op een nieuwe ‘standaard’ wordt nadrukkelijk geen afstand genomen – de zienswijze mag ook niet aldus worden opgevat – om afwijkend of onder ‘maatwerk’ stilstand en aanverwante onderwerpen te organiseren voor onze parken. Op dit en andere punten wijkt onze zienswijze mogelijk af van de uniformiteit en overige belanghebbenden. Waar nodig – maar niet overal – hebben wij het ‘kavelbesluit’ als dus vervangen voor de voor ons meer gepaste omschrijving.

Met vriendelijke groeten,



 Shell NoordzeeWind

Bijlage: Zienswijze**1. Inhoud zienswijze voorgestelde wijzigingen**

1.1. Hierna worden de voorgestelde wijzigingen besproken, mede in relatie tot de voorgestelde toelichting, aan de hand van de volgende onderwerpen:

1. doelstelling voorgestelde wijzigingen;
2. relatie voorschriften en de toelichting;
3. protocol;
4. rol vogeldeskundige en netbeheerder;
5. deadline nemen besluit tot stilstand;
6. opmerkingen naar aanleiding van de (formulering van de) voorgestelde voorschriften;

7. samenvattend voorstel aangepast ontwerp wijziging;
8. conclusie.

2. Doelstelling voorgestelde wijzigingen

- 2.1. Wij begrijpen de toelichting en de voorgestelde wijzigingen zo, dat deze het ontwikkelen en toepassen van een effectieve voorziening ter beperking van vogelaanvaringen op de Noordzee beogen te faciliteren. Die doelstelling onderschrijven wij en wij interpreteren de zinsnede op pagina 5 bovenaan van de toelichting¹ dan ook in dat licht. Gelet op die doelstelling zijn in de afgelopen periode de windturbines van ons windpark (vrijwillig) stilgezet.

3. Relatie voorschriften en toelichting

- 3.1. Wij constateren dat de toelichting en de voorschriften niet altijd met elkaar overeenstemmen. In juridische zin komt aan een toelichting enkel betekenis toe, wanneer een bepaling, waaronder een voorschrift verbonden aan een kavelbesluit, ruimte laat voor interpretatie van het betreffende voorschrift. Met andere woorden, wanneer een voorschrift (taalkundig) duidelijk is, komt bij de interpretatie van dat voorschrift geen betekenis toe aan de toelichting. Dit is ingegeven vanuit het legaliteitsbeginsel en rechtszekerheidsbeginsel. Wanneer een toelichting en een voorschrift conflicteren, gaat het voorschrift voor. Aan een regeling enkel in de toelichting komt geen betekenis toe als deze niet ook is genoemd in een voorschrift.
- 3.2. Wij, als geadresseerde van mogelijk toekomstige bepalingen hebben nu reeds belang bij duidelijke en voldoende dekkende voorschriften.
- 3.3. Gelet hierop hebben wij de voorschriften beoordeeld in het licht van de toelichting en is ons het volgende opgevallen.
- 3.4. Er zijn elementen genoemd in de toelichting, maar deze hebben geen plek gekregen in een voorschrift. Om die reden komt aan deze elementen geen betekenis toe, wat niet de bedoeling lijkt te zijn. Dat betreft bijvoorbeeld de verwijzing naar een protocol en de deadline voor het nemen van het besluit tot stilstand. Ook het begrip ‘voorspellingsmodel’ heeft een bepalende betekenis in de besluitvorming door de minister, maar dit begrip is niet opgenomen in de voorgestelde wijzigingen, maar wordt enkel in de toelichting benoemd.

4. Protocol

- 4.1. Op pagina 5 van de toelichting wordt verwezen naar een protocol, waarin de toepassing van de ‘stilstandvoorziening’ in overleg met verschillende betrokkenen is geconcretiseerd.
- 4.2. Dit betreft naar wij aannemen het ‘*Protocol stopzetten windparken op zee bij grote vogeltrekprotocol*’ van 22 juli 2024, versie 8.6. Dit protocol noemt als doel: *om de*

¹ Dit betekent dat er geen momenten zijn geweest waarop er handhaafbare besluiten zijn afgekondigd op basis waarvan de turbines hebben stilgestaan. Deze situatie wil de minister oplossen door het nemen van onderhavig wijzigingsbesluit. Het doel zal immers niet zijn het nemen van handhaafbare besluiten.

praktische werkwijze (zoals acties en verantwoordelijkheden) die voortkomt uit eerdere besluitvorming in de tijdlijn van de start/stop-procedure helder vast te leggen vanaf de modelvoorspelling tot en met het besluit van KGG of de bekendmaking van een curtailment besluit. Het huidige protocol bevat echter meer informatie (en niet alleen een uitwerking van een praktische werkwijze) dan noodzakelijk is om aan het in het protocol genoemde doel te beantwoorden.

Geen juridische basis

- 4.3. Dit protocol heeft geen juridische basis in de Wet windenergie op zee of enig andere wet. Ook het kavel- of andere besluiten en de (ontwerp)voorschriften bieden deze basis niet. Het is wat ons betreft, omwille van de rechtszekerheid, noodzakelijk om deze basis nu op te nemen in voorschrift 4, zodat de grondslag en inhoud van het protocol (de praktische aspecten van de stilstandvoorziening) helder zijn.
- 4.4. Voor elementaire zaken geldt dat deze moeten worden vastgelegd in de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit en dat betreft:
- begripsbepalingen
 - de minimale termijn gelegen tussen het moment waarop het besluit wordt genomen en het moment van stilstand

- 4.5. Dat moet ook voorkomen dat er tegenstrijdigheden bestaan tussen het protocol en de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit, die wij nu constateren.

Tegenstrijdigheden protocol – voorgestelde wijziging kavelbesluiten

- 4.6. Als het voorgestelde nieuwe lid 3 van voorschrift 4 definitief wordt, is dit protocol (versie 8.6) in strijd daarmee. Het protocol noemt immers dat een curtailmentbesluit (stilstand van het windpark) wordt genomen naar aanleiding van een door het expertteam getoetst vogelalarm in combinatie met een advies van TenneT. In het voorgestelde derde lid van het voorschrift 4 is nu voorgeschreven dat een advies van deze partijen kán worden gevraagd.
- 4.7. Het protocol bevat zelf ook begripsbepalingen, zoals de definitie van ‘nacht’², die afwijkt van de definitie opgenomen in het ontwerp wijziging van de kavelbesluiten onder A en reeds is opgenomen in de kavelbesluiten genoemd onder B.

5. Rol vogeldeskundige en netbeheerder

² Zaken als bekendmaking van het besluit tot stilstand en handhaving zijn al wettelijk geregeld (via de Algemene wet bestuursrecht en de Wet windenergie op zee) zaken en horen om die reden ook niet thuis in een protocol.

Rol netbeheerder

- 5.1. Als gezegd, is in het voorgestelde derde lid van het voorschrift 4 nu voorgeschreven dat een advies van de netbeheerder kán worden gevraagd. Dat is dus niet zeker.
- 5.2. Terwijl in de toelichting, pagina 6, eerste alinea, is aangegeven dat de landelijk netbeheerder om advies wordt gevraagd:

“Leveringszekerheid

Om de netveiligheid in zowel het Nederlandse als Europese net te waarborgen is het van belang dat een grootschalige reductie van het aanbod van elektriciteit uit wind op zee tijdig bekend is. Een plotseling reductie van het elektriciteitsaanbod van wind op zee kan leiden tot een grote negatieve impact op de bevoorradingszekerheid (adequacy) en elektriciteitsmarkt (zeer sterke schommeling van marktprijzen), balancerings- en/of congestieproblemen. De landelijk netbeheerder wordt daarom ook om advies gevraagd over de mogelijke risico's van stilstand met betrekking tot de netveiligheid voorafgaand aan het nemen van een besluit tot stilstand.”

- 5.3. Wij achten het, om de in de toelichting genoemde redenen, van belang dat dit advies wordt gevraagd, maar zo is het nu niet in het voorgestelde derde lid, onderdeel b, van voorschrift 4 opgenomen en dat dient dienovereenkomstig te worden aangepast.

Inschakelen vogeldeskundigen

- 5.4. In het voorgestelde derde lid van voorschrift 4, onderdeel b, is voorgeschreven dat de minister bij het besluit tot stilstand een advies van vogeldeskundigen kan vragen. Ook hier menen wij dat dit advies van belang is en dat dit (in ieder geval voorlopig) moet worden gevraagd, zeker in de ontwikkelfase waarin de stilstandvoorziening zich nog bevindt.

Aanleiding vragen advies?

- 5.5. In de huidige formulering is het inwinnen van deze adviezen overgelaten aan de discretie van de minister (discretionaire bevoegdheid). Zoals hiervoor is toegelicht, menen wij dat het advies van de landelijk netbeheerder altijd moet worden gevraagd en dat het advies van de vogeldeskundigen in ieder geval de komende jaren moet worden gevraagd, nu het voorspellingsmodel nog in ontwikkeling is.
- 5.6. Als de minister op enig moment wel om advies ‘kan’ vragen, moet duidelijk zijn onder welke omstandigheden dat het geval is. Dat is nu niet in de voorgestelde voorschriften en niet in de toelichting opgenomen.³ Dit zou toegelicht moeten worden in (in ieder geval) de toelichting of eventueel in het protocol.

³ In de kennisgeving is aangegeven: *De wijzigingen hebben betrekking op de stilstandvoorziening van windturbines. De eerdere vaste drempelwaarde van 500 vogels/km/uur wordt vervangen door een flexibele grenswaarde voor het vogeltrekvoorspellingsmodel en, indien nodig, advies van vogeldeskundigen en de landelijk netbeheerder. De turbines worden maximaal 60 uur per jaar stilgezet tijdens momenten van vogeltrek, waarmee een balans wordt gevonden tussen het beperken van aanvaringsslachtoffers en de leveringszekerheid van duurzame energie.*

Deadline nemen besluit tot stilstand

- 5.7. In de toelichting, pagina 6, eerste alinea onderaan, wordt toegelicht dat, om goed aan te sluiten bij de verschillende netbeheerders- en marktprocessen, de deadline voor het moment dat het besluit tot stilstand wordt afgekondigd, wordt vastgesteld op ongeveer twee dagen van tevoren. Dit is voor ons, als exploitant van een windpark, een zeer belangrijk (bepalend en elementair) moment en derhalve dient dit te worden vastgelegd in het vergunningvoorschrift.
- 5.8. Dit geldt temeer, nu een toelichting geen zelfstandige waarde heeft als het voorschrift hierover geen enkele regeling kent.
- 5.9. De bewoording 'ongeveer twee dagen van tevoren' is daarvoor te vrijblijvend geformuleerd. Wij zien graag dat in plaats daarvan 'ten minste 36 uur van tevoren' wordt opgenomen in het voorschrift 4.
- 5.10. Dit kan gecombineerd worden met het verankeren van het protocol in vergunningvoorschrift 4, waarin dan de grondslag is gelegen om de praktische stappen die moeten worden gezet om tot stilstand te komen, uit te werken.

6. Opmerkingen naar aanleiding van de voorgestelde voorschriften

Begripsbepalingen

Voorspellingsmodel

- 6.1. Massale vogeltrek is een bepaalde feitelijke situatie, namelijk een korte tijdspanne tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake is van een piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels. Massale vogeltrek kan op dit moment alleen worden voorspeld. Als hulpmiddel wordt een voorspellingsmodel gebruikt (en verder ontwikkeld). Om die reden is altijd sprake van voorspelde massale vogeltrek en baseert de minister zijn besluit tot stilstand op voorspelde massale vogeltrek. Zo is dit ook in de voorgestelde definitie van massale vogeltrek beschreven.
- 6.2. Omdat het begrip 'voorspellingsmodel' een belangrijke rol speelt bij de besluitvorming en in de definitie van 'massale vogeltrek', kan een definitie wat ons betreft niet ontbreken. Wij stellen daarom het volgende begrip voor:

"Voorspellingsmodel: een door of namens de Rijksoverheid te beheren model dat een signaal afgeeft wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld."

Nacht

- 6.3. Wij constateren dat de definitie van de nachtperiode in het protocol accurater is en een tijdaanduiding bevat. Wij stellen daarom voor een meer accurate definitie in de begripsbepalingen op te nemen:

"nacht: de periode tussen 18:00 uur in de avond tot 06:00 uur in de ochtend, volgens de Midden Europese Tijd."

Verwijzingen bevoegd gezag en windpark

- 6.4. In het kavelbesluit staat in de begripsbepalingen een verwijzing naar *'bevoegd gezag Wet windenergie op zee: de Minister van Economische Zaken en Klimaat;'*.
- 6.5. Met het begrip bevoegd gezag Wet windenergie op zee is een dynamische begripsbepaling geformuleerd, die blijft staan wanneer het ministerie van naam wijzigt en een herverdeling van wettelijke taken plaatsvindt. Deze dynamische verwijzing is echter ongedaan gemaakt door de verwijzing daarachter naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat.
- 6.6. In de voorgestelde wijzigingen wordt als bevoegd gezag Wet windenergie op zee genoemd: de Minister van Klimaat en Groene Groei. Naar deze minister wordt verwezen in het voorgestelde voorschrift 4, derde lid, maar in de andere voorschriften blijft dan een verwijzing staan naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat, die echter geen bevoegd gezag Wet windenergie op zee meer is.
- 6.7. De definitie van windpark zou ook gelijk moeten zijn aan het begrip windpark uit de Wet windenergie op zee. Nu is in het kavelbesluit een 'eigen' definitie opgenomen.
- 6.8. Op dit moment is een verzamelwet⁴ in procedure, waarbij de volgende wijzigingen in de Wet windenergie op zee worden voorgesteld:

"ARTIKEL XI (WET WINDENERGIE OP ZEE)

De Wet windenergie op zee wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. De begripsbepaling van Onze Minister komt te luiden:

Onze Minister:

Onze Minister van Klimaat en Groene Groei;

2. In de begripsomschrijving van windpark wordt 'alle aanwezige middelen die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van windenergie' vervangen door 'alle aanwezige middelen, waaronder ten minste drie windturbines die op of in de bodem van de zee zijn geplaatst of eraan zijn bevestigd, en die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van windenergie, alsmede – in voorkomend geval – voor de omzetting van deze windenergie'."

- 6.9. Het ligt wat ons betreft voor de hand om de begrippen bij deze wijziging van het kavelbesluit als volgt recht te trekken en tijdbestendig te maken (mede gelet op de kabinetsformatie en mogelijk nieuwe aanpassingen als gevolg daarvan):

"Onze Minister: bevoegd gezag Wet windenergie op zee;"

"Windpark: windpark zoals gedefinieerd in de Wet windenergie op zee;"

⁴ Laatste publicatie in dit wetgevingsdossier: Staatscourant 2025, 28431.

- 6.10. Verder zouden alle verwijzingen naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat moeten worden vervangen door 'Onze Minister' in de voorschriften.

Voorschrift 4, derde lid, onderdeel b

- 6.11. Omdat het voorspellingsmodel nog in ontwikkeling is, zoals in de toelichting wordt bevestigd, is een advies van de netbeheerder en vogeldeskundigen, wat ons betreft onmisbaar. In het voorgestelde voorschrift 4, derde lid onder b zou de laatste zinsnede als volgt moeten worden aangepast:

"Tevens betreft Onze Minister bij het besluit een advies van vogeldeskundigen en van de landelijk netbeheerder."

- 6.12. Omdat de gedachte is, zoals in de toelichting is beschreven, dat het voorspellingsmodel steeds accurater voorspelt wanneer sprake is van massale vogeltrek, is een advies van vogeldeskundigen – om 'false positives' te filteren – naar verwachting steeds minder nodig. De toelichting noemt ook dat de komende jaren nog wordt gewerkt met vogeldeskundigen om zoveel mogelijk 'false positives' te voorkomen. Dat rijmt niet met een mogelijkheid om vogeldeskundigen in te schakelen 'indien nodig'.

- 6.13. Derhalve zou ook, om flexibiliteit in lijn met doorontwikkeling van het voorspellingsmodel te behouden, kunnen worden voorzien in een optie om op basis van de evaluatiebepaling (onder g) de 'plicht' om vogeldeskundigen om advies te vragen om te zetten naar de nu voorgestelde discretionaire optie.

- 6.14. Voor de netbeheerder geldt wat ons betreft dat, omwille van leveringszekerheid en netveiligheid, altijd een advies van de netbeheerder wordt gevraagd.

- 6.15. Dan zou het voorgestelde voorschrift 4, derde lid onder b als volgt kunnen worden aangepast:

"Tevens betreft Onze Minister bij het besluit een advies van de landelijk netbeheerder. Onze Minister betreft bij het besluit ook een advies van vogeldeskundigen. Wanneer uit de evaluatie, als bedoeld onder g, volgt dat een advies van vogeldeskundigen niet langer vereist is bij het nemen van het besluit, kan Onze Minister in het vervolg advies vragen van vogeldeskundigen."

- 6.16. In de toelichting kan dit als volgt worden toegelicht (huidige voorgestelde tekst opgenomen:

"Er wordt de aankomende jaren gewerkt met vogeldeskundigen om zoveel mogelijk false positives te voorkomen. Het maximum aantal uur is bedoeld om met de huidige best beschikbare techniek de trekpieken te voorspellen en zo efficiënt mogelijk stil te staan tijdens de momenten van massale vogeltrek, zoals gedefinieerd in onderhavig (ontwerp) wijzigingsbesluit. Het maximum aantal uur is geen doel op zich. De voorspellingen van het model zijn bepalend voor de momenten waarop de minister besluit om stilstand af te kondigen."

De minister baseert het besluit waarin sprake is van massale vogeltrek op een door of namens de Rijksoverheid te beheren voorspellingsmodel. Dit voorspellingsmodel geeft een signaal wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld.⁹ Daarnaast zal de minister de aankomende jaren nog vogeldeskundigen raadplegen om zogeheten false positives uit de voorspellingen te filteren, waarmee een foutieve voorspelling van massale vogeltrek van het model wordt tegengehouden op basis van kennis en ervaringen van de vogeldeskundigen.¹⁰ Indien in de onder g voorgestelde evaluatie wordt vastgesteld dat het bij het nemen van ieder besluit inwinnen van advies van vogeldeskundigen niet langer nodig is, bijvoorbeeld omdat geen of nauwelijks nog false positives worden gesignaleerd, dan moet ook de mogelijkheid bestaan dat enkel advies van vogeldeskundigen wordt betrokken als daarvoor een concrete aanleiding bestaat en niet bij het nemen van ieder besluit. Het evaluatiemoment is daarvoor bij uitstek een gelegenheid om dit vast te stellen.

Onzekerheid in voorspellingen

De parameters waarop de voorspelling van de massale vogeltrek is gebaseerd, kunnen na afkondiging van een stilstandsbesluit wijzigen. Deze inherente onzekerheid in de voorspelling resulteert in een zekere mate van discrepantie tussen de voorspellingen enerzijds en het daadwerkelijke aantal overgevlogen vogels anderzijds. Er wordt naar gestreefd om deze onzekerheden, voor zover mogelijk, te ondervangen met het voeden van het model met nieuwe data. Het doel hierbij is dat het model continu wordt doorontwikkeld om steeds adequatere voorspellingen te doen. Tegelijkertijd kiest de minister ervoor om, mede gelet op het voorzorgsbeginsel, het model te gebruiken om tot een besluit tot stilstand te komen – in ieder geval minimaal in de aankomende jaren in combinatie met een advies van vogeldeskundigen.”

Voorschrift 4, derde lid onderdeel c en d

Veiligheidsregels

- 6.17. In het huidige voorschrift 4, derde lid, is een voor ons, en ook overigens voor iedereen die zich in ons windpark begeeft, belangrijke bepaling opgenomen: “*De in het windpark geldende veiligheidsregels worden daarbij in acht genomen.*”
- 6.18. In de voorgestelde wijziging, is deze zinsnede niet teruggekomen. In de toelichting is niet toegelicht waarom dit niet langer zou moeten gelden in toekomstige gevallen.
- 6.19. Het in acht nemen van de in het windpark geldende veiligheidsregels is voor iedereen die zich in het windpark begeeft, van groot belang. Dit geldt voor toegang op grond van het voorgestelde onderdeel c en d.
- 6.20. Om die reden stellen wij voor een apart onderdeel in te voegen (en dan nummeren de onderdelen verder door⁵) na onderdeel d met de volgende inhoud:

⁵ Waarbij wij in deze zienswijzen omwille van de leesbaarheid verwijzen naar de huidige nummering van onderdelen.

“wanneer vergunninghouder, op grond van onderdelen c en/of d, toegang verleent tot het windpark aan derden, worden de in het windpark geldende veiligheidsregels door deze derden in acht genomen.”

Kostenefficiëntie?

- 6.21. Wij lezen in de voorgestelde onderdelen c en d dat rekening wordt gehouden met kostenefficiëntie. Wij zien in de toelichting niet terug wat hiermee wordt bedoeld en in het huidige voorschrift is dit niet opgenomen.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel e

- 6.22. Windvergunninghouders hebben al een rapportageverplichting richting de energiemarkt, in lijn met hun REMIT verantwoordelijkheid. Stilstand van de windparken in navolging op een besluit tot stilstand is daarmee al openbare informatie. De rapportage waar naar gevraagd wordt in dit voorschrift voegt naar onze mening dan ook niets toe en kan vervallen.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel f

- 6.23. Het totaal aantal uur stilstand wordt gesteld op 60 u, waarbij wordt aangegeven dat dit aantal berekend wordt van najaar tot najaar. Om boekhoudkundige redenen heeft het onze voorkeur om uit te gaan van kalenderjaren en eventueel een maximum aantal uur vast te stellen voor het voorjaar, om zo het najaar meer nadruk te kunnen geven in de uitvoering van het voorschrift.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel g

- 6.24. In het voorgestelde onderdeel g is een evaluatiebepaling opgenomen. De noodzaak en wenselijkheid van een periodieke evaluatie onderschrijven wij.
- 6.25. Het is wel van belang dat duidelijk is wie bij deze evaluatie wordt betrokken, om de doelmatigheid en volledigheid van een dergelijke evaluatie te borgen. Wat ons betreft zijn dat in ieder geval dezelfde partijen die ook zijn betrokken bij de voorgestelde wijziging van voorschrift 4 en de begripsbepaling. In de kennisgeving is daarover meegedeeld:

“Het ontwerpwijzigingsbesluit is opgesteld in samenwerking met betrokken partijen zoals windparkeigenaren, TenneT en natuurorganisaties”.

- 6.26. In de toelichting is niet beschreven welke partijen bij de evaluatie worden betrokken. Daarop zou de toelichting wat ons betreft, als volgt kunnen worden aangepast:

“Evaluatie

De minister hecht veel waarde aan verbetering, doorontwikkeling en effectieve toepassing van de stilstandsvoorziening en evalueert daarom de stilstandsvoorziening periodiek. De minister kiest ervoor om de evaluatie in principe jaarlijks uit te voeren. Gelet op de totale vergunningsduur van maximaal 40 jaar en de doorontwikkeling van de voorziening, verwacht de minister dat de behoefte aan

evaluatie afneemt en in dat geval kan de minister de periode tussen de evaluaties verlengen. Bij deze evaluatie betreft de minister betrokken partijen, zoals windparkeigenaren, de landelijk netbeheerder, de in voorschrift 4, derde lid onder b bedoelde vogeldeskundigen.”

Toelichting

- 6.27. Op pagina 7 van de toelichting is opgenomen: ‘onzekerheid in voorspellingen.’ Hier wordt beschreven welke rol de ‘grenswaarde’ heeft in relatie tot het voorspellingsmodel. Eveneens wordt aangegeven dat uit evaluatie van de input van het voorspellingsmodel kan blijken dat de grenswaarde periodiek moet worden aangepast. Wij gaan ervan uit bij het aanpassen van de grenswaarde de juiste informatie wordt betrokken, mede op basis van de inbreng van ter zake deskundigen.

7. Samenvattend voorstel aangepast ontwerp wijziging

- 7.1. Hieronder hebben wij onze voorstellen (in mark-up) verwerkt in de voorgestelde ontwerp wijziging van voorschrift 4, derde lid en begripsbepalingen.

In voorschrift 1, Begripsbepalingen, wordt toegevoegd:

- i. Onze Minister: bevoegd gezag Wet windenergie op zee
- ii. windpark: windpark zoals gedefinieerd in de Wet windenergie op zee
- iii. migratieperiode (voorjaar – vogels): vogeltrek in de periode van 15 februari tot en met 31 mei;
- iv. migratieperiode (najaar – vogels): vogeltrek in de periode 15 augustus tot en met 30 november
- v. nacht: periode tussen 18:00 uur in de avond en 06:00 uur in de ochtend, volgens de Midden Europese Tijd⁶ zonsopkomst en zonsondergang;
- vi. voorspellingsmodel: een door of namens de Rijksoverheid te beheren model dat een signaal afgeeft wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld;

In voorschrift 1, Begripsbepaling, wordt het begrip massale vogeltrek vervangen en komt te luiden:

- i. massale vogeltrek: een korte tijdspanne tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake is van een voorspelde piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels, gebaseerd op het voorspellingmodel;

Voorschrift 4, derde lid, wordt vervangen en komt te luiden:

- a) Tijdens migratieperiodes brengt de vergunninghouder het aantal rotaties per minuut per windturbine terug tot minder dan twee tijdens het tijdvak in de nacht waarin sprake is van massale vogeltrek.
- b) Het in onderdeel a van dit lid bedoelde tijdvak waarin sprake is van massale vogeltrek wordt bij besluit van Onze Minister ~~de minister van Klimaat en Groene Groei~~ vastgesteld.

⁶ Dit betekent dat ook de bestaande definitie in de kavelbesluiten bedoeld onder B moet worden aangepast.

Onze Minister ~~de minister van Klimaat en Groene Groei~~ baseert het besluit op het signaal van het voorspellingsmodel. In het besluit wordt een termijn van minimaal 36 uur opgenomen waarbinnen vergunninghouder voldoet aan onderdeel a.

c) ~~Teven kan~~ Onze Minister ~~de minister van Klimaat en Groene Groei~~ ~~betreft~~ bij het besluit een advies van vogeldeskundigen en van de landelijk netbeheerder ~~betrekken~~. Wanneer uit de evaluatie, als bedoeld onder h), volgt dat een advies van vogeldeskundigen niet langer vereist is bij het nemen van het besluit, kan Onze Minister in het vervolg advies vragen van vogeldeskundigen;⁷

d) Onze Minister, in afstemming met vergunninghouders, vogeldeskundigen en de landelijk netbeheerder, werkt het proces waarop feitelijk tot stilstand (als bedoeld in onderdeel a), wordt gekomen, uit in een protocol.

ee) De vergunninghouder is verplicht zonder financiële tegenprestatie mee te werken aan de plaatsing en installatie van apparatuur op, in of aan de door ~~Onze Minister de minister van Klimaat en Groene Groei~~ aan te wijzen turbines ter uitvoering van de maatregel bedoeld in onderdeel a van dit lid. Dit betreft mede het ter beschikking stellen van bevestigingsconstructies aan de aangewezen turbines. Voor de plaatsing en installatie van de apparatuur zal een overeenkomst worden gesloten met de vergunninghouder, waarbij rekening wordt gehouden met de operationele werkzaamheden in het windpark kostenefficiëntie.

fd) De vergunninghouder is verplicht zonder financiële tegenprestatie mee te werken aan toegang ten behoeve van het beheer en onderhoud van de apparatuur bedoeld in onderdeel ~~ee~~ van dit lid. Voor het beheer en onderhoud van de apparatuur zal een overeenkomst worden gesloten met de vergunninghouder, waarbij rekening wordt gehouden met de operationele werkzaamheden in het windpark kostenefficiëntie.

g) ~~wanneer~~ vergunninghouder, op grond van onderdelen e en/of f, toegang verleent tot het windpark, worden de in het windpark geldende veiligheidsregels in acht genomen.

e) ~~De vergunninghouder geeft jaarlijks op uiterlijk 1 februari en uiterlijk 1 augustus in een rapportage aan de minister van Klimaat en Groene Groei aan op welke wijze aan onderdeel a van dit lid uitvoering is gegeven in de voorgaande zes maanden.~~

gf) De in onderdeel a van dit lid bedoelde tijdvakken zullen in totaal niet meer dan 60 uur per jaar betreffen, gerekend per kalenderjaar van najaar tot najaar.

h) ~~Onze Minister de minister van Klimaat en Groene Groei~~ evalueert periodiek de in onderdeel a ~~dit lid~~ bedoelde stilstandsvoorziening⁸.

8. Slotson

⁷ Zie in de zienswijzen (randnummer 6.16) de voorgestelde aanpassingen in de toelichting die op deze aanpassingen aansluiten.

⁸ Zie in de zienswijzen (randnummer 6.26) de voorgestelde aanpassingen in de toelichting die op deze aanpassingen aansluiten.

- 8.1. Wij verzoeken u onze zienswijze te betrekken bij het definitief wijzigen van het kavelbesluit. Wij zijn uiteraard graag bereid om onze zienswijze nog verder toe te lichten en te bespreken.

Met vriendelijke groet,

 Shell NoordzeeWind

Verzonden: 11/19/2025 7:33:01 PM

Onderwerp: Zienswijze

Project: Wind op Zee - Wijzigingsbesluit Noordzeekavels - Ontwerpwijzigingsbesluit

Achternaam: [REDACTED]

Tussenvoegsel(s):

Voorletters: [REDACTED]

Straat: Koninginnegracht

Huisnummer: 19

Postcode: 2514 AB

Woonplaats: s-Gravenhage

Land: Nederland

Telefoonnummer:

E-mailadres: [REDACTED]

Als: Bedrijf

(Mede) namens:

Organisatie: Orsted Borssele 1 BV

Staan er naar uw mening onjuistheden in het ontwerpwijzigingsbesluit?

Onze inhoudelijke zienswijzen treft u aan als bijlage.

Zijn er zaken en/of belangen over het hoofd gezien?

Onze inhoudelijke zienswijzen treft u aan als bijlage.

Wordt u geraakt in uw belang? Zo ja, kunt u aangeven hoe?

Onze inhoudelijke zienswijzen treft u aan als bijlage.

Zijn er andere zaken die u naar voren wilt brengen?

Van vrijdag 10 oktober tot en met donderdag 20 november 2025 ligt het wijzigingsbesluit ter inzage voor kavelbesluiten I, II, III, IV en V windenergiegebied Borssele, I, II, III en IV windenergie-gebied Hollandse Kust (zuid), V windenergiegebied Hollandse Kust (noord), VI en VII wind-energiegebied Hollandse Kust (west), Alpha, Beta, Gamma-A en Gamma-B windenergiegebied IJmuiden Ver en I-A, windenergiegebied Nederwiek (zuid).

In deze periode is gelegenheid geboden om hierop te reageren, middels een zienswijze als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.

Van deze gelegenheid wordt door Ørsted gebruikgemaakt binnen de daarvoor geboden termijn. Wij exploiteren het windpark Borssele I en Borssele II en wij dienen het Kavelbesluit I windenergiegebied Borssele en Kavelbesluit II windenergiegebied Borssele na te leven en hebben derhalve een belang bij wijzigingen van deze kavelbesluiten.

Onze inhoudelijke zienswijzen treft u aan als bijlage. Uiteraard zijn wij graag bereid deze zienswijze verder mondeling toe te lichten en/of te bespreken.

107100060_11175529_20251114_Zienswijze_Orsted.docx

Tekst begeleidend schrijven

Van vrijdag 10 oktober tot en met donderdag 20 november 2025 ligt het wijzigingsbesluit ter inzage voor kavelbesluiten I, II, III, IV en V windenergiegebied Borssele, I, II, III en IV windenergiegebied Hollandse Kust (zuid), V windenergiegebied Hollandse Kust (noord), VI en VII windenergiegebied Hollandse Kust (west), Alpha, Beta, Gamma-A en Gamma-B windenergiegebied IJmuiden Ver en I-A, windenergiegebied Nederwiek (zuid).

In deze periode is gelegenheid geboden om hierop te reageren, middels een zienswijze als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.

Van deze gelegenheid wordt door Ørsted gebruikgemaakt binnen de daarvoor geboden termijn. Wij exploiteren het windpark Borssele I en Borssele II en wij dienen het Kavelbesluit I windenergiegebied Borssele en Kavelbesluit II windenergiegebied Borssele na te leven en hebben derhalve een belang bij wijzigingen van deze kavelbesluiten.

Samengevat zijn de kernpunten die wij graag inbrengen:

1) Voorschriften sluiten niet aan op toelichting

Wij signaleren inconsistenties tussen toelichting en voorschriften. Juridisch geldt het voorschrift, dus essentiële elementen moeten daarin worden vastgelegd.

2) Vogelprotocol moet een juridische basis krijgen

De werking van het stilstandprotocol is nu niet geborgd in de voorschriften. Wij vragen om het protocol en de minimale procedurele stappen (incl. definities, termijnen) formeel in voorschrift 4 op te nemen.

3) Advies Tennet en vogeldeskundigen moet verplicht worden

In het ontwerp “kan” de minister advies inwinnen. Wij vinden dat advies van Tennet (altijd) en vogeldeskundigen (minimaal de komende jaren) verplicht moeten zijn gezien leveringszekerheid en modelonzekerheden.

4) Deadline stilstandbesluit moet expliciet in voorschrift

Toelichting noemt ~ 48 uur vooraf; wij pleiten voor een harde termijn van minimaal 36 uur in het voorschrift, omdat dit operationeel essentieel is.

5) Belangrijke definities ontbreken of zijn inconsistent

Wij vragen om: 1) opname definitie voorspellingsmodel, 2) meer accurate definitie van nacht (18.00 – 06.00), en 3) harmonisatie van begrippen “Onze minister” en “windpark” met de Wet windenergie op zee.

6) Veiligheidsregels moeten expliciet verankerd blijven

De plicht dat derden veiligheidsregels van het windpark moeten volgen is verdwenen; wij vragen om herstel hiervan.

7) Rapportageplicht is overbodig

Stilstand is al openbaar via REMIT; jaarlijkse rapportage in voorschrift 4.3.e voegt niets toe en moet vervallen.

8) Maximum 60 uur stilstand: toepassing aanpassen

Wij vragen om het maximum te rekenen per kalenderjaar, eventueel met aparte maxima voor voor- en najaar.

9) Evaluatie moet duidelijker worden ingericht

Wij vragen dat bij evaluaties expliciet windparkeigenaren, netbeheerder en vogeldeskundigen worden betrokken.

10) Complete herschikking en aanscherping van voorschrift 4 voorgesteld

Wij hebben een volledig alternatief voorschrift aangeleverd dat juridisch sluitender is en operationele uitvoerbaarheid waarborgt.

Onze inhoudelijke zienswijzen treft u aan als bijlage I. Uiteraard zijn wij graag bereid deze zienswijze verder mondeling toe te lichten en/of te bespreken.

[Afsluiting]

Bijlage I (zienswijzen)**1. Inhoud zienswijze voorgestelde wijzigingen**

1.1. Hierna worden de voorgestelde wijzigingen besproken, mede in relatie tot de voorgestelde toelichting, aan de hand van de volgende onderwerpen:

1. doelstelling voorgestelde wijzigingen;
2. relatie voorschriften en de toelichting;
3. protocol;
4. rol vogeldeskundige en netbeheerder;
5. deadline nemen besluit tot stilstand;
6. opmerkingen naar aanleiding van de (formulering van de) voorgestelde voorschriften;
7. samenvattend voorstel aangepast ontwerp wijziging;
8. conclusie.

2. Doelstelling voorgestelde wijzigingen

2.1. Wij begrijpen de toelichting en de voorgestelde wijzigingen zo, dat deze het ontwikkelen en toepassen van een effectieve voorziening ter beperking van vogelaanvaringen op de Noordzee beogen te faciliteren. Die doelstelling onderschrijven wij en wij interpreteren

de zinsnede op pagina 5 bovenaan van de toelichting¹ dan ook in dat licht. Gelet op die doelstelling zijn in de afgelopen periode de windturbines van ons windpark (vrijwillig) stilgezet.

3. Relatie voorschriften en toelichting

- 3.1. Wij constateren dat de toelichting en de voorschriften niet altijd met elkaar overeenstemmen. In juridische zin komt aan een toelichting enkel betekenis toe, wanneer een bepaling, waaronder een voorschrift verbonden aan een kavelbesluit, ruimte laat voor interpretatie van het betreffende voorschrift. Met andere woorden, wanneer een voorschrift (taalkundig) duidelijk is, komt bij de interpretatie van dat voorschrift geen betekenis toe aan de toelichting. Dit is ingegeven vanuit het legaliteitsbeginsel en rechtszekerheidsbeginsel. Wanneer een toelichting en een voorschrift conflicteren, gaat het voorschrift voor. Aan een regeling enkel in de toelichting komt geen betekenis toe als deze niet ook is genoemd in een voorschrift.
- 3.2. Wij, als geadresseerde van de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit, maar ook andere betrokkenen, hebben belang bij duidelijke en voldoende dekkende voorschriften.
- 3.3. Gelet hierop hebben wij de voorschriften beoordeeld in het licht van de toelichting en is ons het volgende opgevallen.
- 3.4. Er zijn elementen genoemd in de toelichting, maar deze hebben geen plek gekregen in een voorschrift. Om die reden komt aan deze elementen geen betekenis toe, wat niet de bedoeling lijkt te zijn. Dat betreft bijvoorbeeld de verwijzing naar een protocol en de deadline voor het nemen van het besluit tot stilstand. Ook het begrip 'voorspellingsmodel' heeft een bepalende betekenis in de besluitvorming door de minister, maar dit begrip is niet opgenomen in de voorgestelde wijzigingen, maar wordt enkel in de toelichting benoemd.

4. Protocol

- 4.1. Op pagina 5 van de toelichting wordt verwezen naar een protocol, waarin de toepassing van de 'stilstandvoorziening' in overleg met verschillende betrokkenen is geconcretiseerd.
- 4.2. Dit betreft naar wij aannemen het '*Protocol stopzetten windparken op zee bij grote vogeltrekprotocol*' van 22 juli 2024, versie 8.6. Dit protocol noemt als doel: *om de praktische werkwijze (zoals acties en verantwoordelijkheden) die voortkomt uit eerdere besluitvorming in de tijdlijn van de start/stop-procedure helder vast te leggen vanaf de modelvoorspelling tot en met het besluit van KGG of de bekendmaking van een curtailment besluit*. Het huidige protocol bevat echter meer informatie (en niet alleen een uitwerking van een praktische werkwijze) dan noodzakelijk is om aan het in het protocol genoemde doel te beantwoorden.

¹ Dit betekent dat er geen momenten zijn geweest waarop er handhaafbare besluiten zijn afgekondigd op basis waarvan de turbines hebben stilgestaan. Deze situatie wil de minister oplossen door het nemen van onderhavig wijzigingsbesluit. Het doel zal immers niet zijn het nemen van handhaafbare besluiten.

Geen juridische basis

- 4.3. Dit protocol heeft geen juridische basis in de Wet winenergie op zee of enig andere wet. Ook het kavelbesluit en de (ontwerp)voorschriften bieden deze basis niet. Het is wat ons betreft, omwille van de rechtszekerheid, noodzakelijk om deze basis nu op te nemen in voorschrift 4, zodat de grondslag en inhoud van het protocol (de praktische aspecten van de stilstandvoorziening) helder zijn.
- 4.4. Voor elementaire zaken geldt dat deze moeten worden vastgelegd in de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit en dat betreft:
- begripsbepalingen
 - de minimale termijn gelegen tussen het moment waarop het besluit wordt genomen en het moment van stilstand
- 4.5. Dat moet ook voorkomen dat er tegenstrijdigheden bestaan tussen het protocol en de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit, die wij nu constateren.

Tegenstrijdigheden protocol – voorgestelde wijziging kavelbesluiten

- 4.6. Als het voorgestelde nieuwe lid 3 van voorschrift 4 definitief wordt, is dit protocol (versie 8.6) in strijd daarmee. Het protocol noemt immers dat een curtailmentbesluit (stilstand van het windpark) wordt genomen naar aanleiding van een door het expertteam getoetst vogelalarm in combinatie met een advies van TenneT. In het voorgestelde derde lid van het voorschrift 4 is nu voorgeschreven dat een advies van deze partijen kán worden gevraagd.
- 4.7. Het protocol bevat zelf ook begripsbepalingen, zoals de definitie van ‘nacht’², die afwijkt van de definitie opgenomen in het ontwerp wijziging van de kavelbesluiten onder A en reeds is opgenomen in de kavelbesluiten genoemd onder B.

5. Rol vogeldeskundige en netbeheerder

Rol netbeheerder

- 5.1. Als gezegd, is in het voorgestelde derde lid van het voorschrift 4 nu voorgeschreven dat een advies van de netbeheerder kán worden gevraagd. Dat is dus niet zeker.
- 5.2. Terwijl in de toelichting, pagina 6, eerste alinea, is aangegeven dat de landelijk netbeheerder om advies wordt gevraagd:

“Leveringszekerheid

² Zaken als bekendmaking van het besluit tot stilstand en handhaving zijn al wettelijk geregeld (via de Algemene wet bestuursrecht en de Wet windenergie op zee) zaken en horen om die reden ook niet thuis in een protocol.

Om de netveiligheid in zowel het Nederlandse als Europese net te waarborgen is het van belang dat een grootschalige reductie van het aanbod van elektriciteit uit wind op zee tijdig bekend is. Een plotseling reductie van het elektriciteitsaanbod van wind op zee kan leiden tot een grote negatieve impact op de bevoorradingszekerheid (adequacy) en elektriciteitsmarkt (zeer sterke schommeling van marktprijzen), balancerings- en/of congestieproblemen. De landelijk netbeheerder wordt daarom ook om advies gevraagd over de mogelijke risico's van stilstand met betrekking tot de netveiligheid voorafgaand aan het nemen van een besluit tot stilstand."

- 5.3. Wij achten het, om de in de toelichting genoemde redenen, van belang dat dit advies wordt gevraagd, maar zo is het nu niet in het voorgestelde derde lid, onderdeel b, van voorschrift 4 opgenomen en dat dient dienovereenkomstig te worden aangepast.

Inschakelen vogeldeskundigen

- 5.4. In het voorgestelde derde lid van voorschrift 4, onderdeel b, is voorgeschreven dat de minister bij het besluit tot stilstand een advies van vogeldeskundigen kan vragen. Ook hier menen wij dat dit advies van belang is en dat dit (in ieder geval voorlopig) moet worden gevraagd, zeker in de ontwikkelfase waarin de stilstandvoorziening zich nog bevindt.

Aanleiding vragen advies?

- 5.5. In de huidige formulering is het inwinnen van deze adviezen overgelaten aan de discretie van de minister (discretionaire bevoegdheid). Zoals hiervoor is toegelicht, menen wij dat het advies van de landelijk netbeheerder altijd moet worden gevraagd en dat het advies van de vogeldeskundigen in ieder geval de komende jaren moet worden gevraagd, nu het voorspellingsmodel nog in ontwikkeling is.
- 5.6. Als de minister op enig moment wel om advies 'kan' vragen, moet duidelijk zijn onder welke omstandigheden dat het geval is. Dat is nu niet in de voorgestelde voorschriften en niet in de toelichting opgenomen.³ Dit zou toegelicht moeten worden in (in ieder geval) de toelichting of eventueel in het protocol.

Deadline nemen besluit tot stilstand

- 5.7. In de toelichting, pagina 6, eerste alinea onderaan, wordt toegelicht dat, om goed aan te sluiten bij de verschillende netbeheerders- en marktprocessen, de deadline voor het moment dat het besluit tot stilstand wordt afgekondigd, wordt vastgesteld op ongeveer twee dagen van tevoren. Dit is voor ons, als exploitant van een windpark, een zeer belangrijk (bepalend en elementair) moment en derhalve dient dit te worden vastgelegd in het vergunningvoorschrift.

³ In de kennisgeving is aangegeven: *De wijzigingen hebben betrekking op de stilstandvoorziening van windturbines. De eerdere vaste drempelwaarde van 500 vogels/km/uur wordt vervangen door een flexibele grenswaarde voor het vogeltrekvoorspellingsmodel en, indien nodig, advies van vogeldeskundigen en de landelijk netbeheerder. De turbines worden maximaal 60 uur per jaar stilgezet tijdens momenten van vogeltrek, waarmee een balans wordt gevonden tussen het beperken van aanvaringsslachtoffers en de leveringszekerheid van duurzame energie.*

- 5.8. Dit geldt temeer, nu een toelichting geen zelfstandige waarde heeft als het voorschrift hierover geen enkele regeling kent.
- 5.9. De bewoording 'ongeveer twee dagen van tevoren' is daarvoor te vrijblijvend geformuleerd. Wij zien graag dat in plaats daarvan 'ten minste 36 uur van tevoren' wordt opgenomen in het voorschrift 4.
- 5.10. Dit kan gecombineerd worden met het verankeren van het protocol in vergunningvoorschrift 4, waarin dan de grondslag is gelegen om de praktische stappen die moeten worden gezet om tot stilstand te komen, uit te werken.

6. **Opmerkingen naar aanleiding van de voorgestelde voorschriften**

Begripsbepalingen

Voorspellingsmodel

- 6.1. Massale vogeltrek is een bepaalde feitelijke situatie, namelijk een korte tijdspanne tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake is van een piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels. Massale vogeltrek kan op dit moment alleen worden voorspeld. Als hulpmiddel wordt een voorspellingsmodel gebruikt (en verder ontwikkeld). Om die reden is altijd sprake van voorspelde massale vogeltrek en baseert de minister zijn besluit tot stilstand op voorspelde massale vogeltrek. Zo is dit ook in de voorgestelde definitie van massale vogeltrek beschreven.
- 6.2. Omdat het begrip 'voorspellingsmodel' een belangrijke rol speelt bij de besluitvorming en in de definitie van 'massale vogeltrek', kan een definitie wat ons betreft niet ontbreken. Wij stellen daarom het volgende begrip voor:

"Voorspellingsmodel: een door of namens de Rijksoverheid te beheren model dat een signaal afgeeft wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld."

Nacht

- 6.3. Wij constateren dat de definitie van de nachtperiode in het protocol accurater is en een tijdaanduiding bevat. Wij stellen daarom voor een meer accurate definitie in de begripsbepalingen op te nemen:

"nacht: de periode tussen 18:00 uur in de avond tot 06:00 uur in de ochtend, volgens de Midden Europese Tijd."

Verwijzingen bevoegd gezag en windpark

- 6.4. In het kavelbesluit staat in de begripsbepalingen een verwijzing naar '*bevoegd gezag Wet windenergie op zee: de Minister van Economische Zaken en Klimaat*';.
- 6.5. Met het begrip bevoegd gezag Wet windenergie op zee is een dynamische begripsbepaling geformuleerd, die blijft staan wanneer het ministerie van naam wijzigt en een herverdeling van wettelijke taken plaatsvindt. Deze dynamische verwijzing is echter ongedaan gemaakt door de verwijzing daarachter naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat.

- 6.6. In de voorgestelde wijzigingen wordt als bevoegd gezag Wet windenergie op zee genoemd: de Minister van Klimaat en Groene Groei. Naar deze minister wordt verwezen in het voorgestelde voorschrift 4, derde lid, maar in de andere voorschriften blijft dan een verwijzing staan naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat, die echter geen bevoegd gezag Wet windenergie op zee meer is.
- 6.7. De definitie van windpark zou ook gelijk moeten zijn aan het begrip windpark uit de Wet windenergie op zee. Nu is in het kavelbesluit een 'eigen' definitie opgenomen.
- 6.8. Op dit moment is een verzamelwet⁴ in procedure, waarbij de volgende wijzigingen in de Wet windenergie op zee worden voorgesteld:

“ARTIKEL XI (WET WINDENERGIE OP ZEE)

De Wet windenergie op zee wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. De begripsbepaling van Onze Minister komt te luiden:

Onze Minister:

Onze Minister van Klimaat en Groene Groei;

2. In de begripsomschrijving van windpark wordt ‘alle aanwezige middelen die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van windenergie’ vervangen door ‘alle aanwezige middelen, waaronder ten minste drie windturbines die op of in de bodem van de zee zijn geplaatst of eraan zijn bevestigd, en die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van windenergie, alsmede – in voorkomend geval – voor de omzetting van deze windenergie’.”

- 6.9. Het ligt wat ons betreft voor de hand om de begrippen bij deze wijziging van het kavelbesluit als volgt recht te trekken en tijdbestendig te maken (mede gelet op de kabinetsformatie en mogelijk nieuwe aanpassingen als gevolg daarvan):

“Onze Minister: bevoegd gezag Wet windenergie op zee;”

“Windpark: windpark zoals gedefinieerd in de Wet windenergie op zee;”

- 6.10. Verder zouden alle verwijzingen naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat moeten worden vervangen door ‘Onze Minister’ in de voorschriften.

Voorschrift 4, derde lid, onderdeel b

- 6.11. Omdat het voorspellingsmodel nog in ontwikkeling is, zoals in de toelichting wordt bevestigd, is een advies van de netbeheerder en vogeldeskundigen, wat ons betreft

⁴ Laatste publicatie in dit wetgevingsdossier: Staatscourant 2025, 28431.

onmisbaar. In het voorgestelde voorschrift 4, derde lid onder b zou de laatste zinsnede als volgt moeten worden aangepast:

“Tevens betreft Onze Minister bij het besluit een advies van vogeldeskundigen en van de landelijk netbeheerder.”

- 6.12. Omdat de gedachte is, zoals in de toelichting is beschreven, dat het voorspellingsmodel steeds accurater voorspelt wanneer sprake is van massale vogeltrek, is een advies van vogeldeskundigen – om ‘false positives’ te filteren – naar verwachting steeds minder nodig. De toelichting noemt ook dat de komende jaren nog wordt gewerkt met vogeldeskundigen om zoveel mogelijk ‘false positives’ te voorkomen. Dat rijmt niet met een mogelijkheid om vogeldeskundigen in te schakelen ‘indien nodig’.
- 6.13. Derhalve zou ook, om flexibiliteit in lijn met doorontwikkeling van het voorspellingsmodel te behouden, kunnen worden voorzien in een optie om op basis van de evaluatiebepaling (onder g) de ‘plicht’ om vogeldeskundigen om advies te vragen om te zetten naar de nu voorgestelde discretionaire optie.
- 6.14. Voor de netbeheerder geldt wat ons betreft dat, omwille van leveringszekerheid en netveiligheid, altijd een advies van de netbeheerder wordt gevraagd.
- 6.15. Dan zou het voorgestelde voorschrift 4, derde lid onder b als volgt kunnen worden aangepast:

“Tevens betreft Onze Minister bij het besluit een advies van de landelijk netbeheerder. Onze Minister betreft bij het besluit ook een advies van vogeldeskundigen. Wanneer uit de evaluatie, als bedoeld onder g, volgt dat een advies van vogeldeskundigen niet langer vereist is bij het nemen van het besluit, kan Onze Minister in het vervolg advies vragen van vogeldeskundigen.”

- 6.16. In de toelichting kan dit als volgt worden toegelicht (huidige voorgestelde tekst opgenomen:

“Er wordt de aankomende jaren gewerkt met vogeldeskundigen om zoveel mogelijk false positives te voorkomen. Het maximum aantal uur is bedoeld om met de huidige best beschikbare techniek de trekpieken te voorspellen en zo efficiënt mogelijk stil te staan tijdens de momenten van massale vogeltrek, zoals gedefinieerd in onderhavig (ontwerp) wijzigingsbesluit. Het maximum aantal uur is geen doel op zich. De voorspellingen van het model zijn bepalend voor de momenten waarop de minister besluit om stilstand af te kondigen.

De minister baseert het besluit waarin sprake is van massale vogeltrek op een door of namens de Rijksoverheid te beheren voorspellingsmodel. Dit voorspellingsmodel geeft een signaal wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld.⁹ Daarnaast zal de minister de aankomende jaren nog vogeldeskundigen raadplegen om zogeheten false positives uit de voorspellingen te filteren, waarmee een foutieve voorspelling van massale vogeltrek van het model wordt tegengehouden op basis van kennis en ervaringen van de vogeldeskundigen.¹⁰ Indien in de onder g voorgestelde evaluatie

wordt vastgesteld dat het bij het nemen van ieder besluit inwinnen van advies van vogeldeskundigen niet langer nodig is, bijvoorbeeld omdat geen of nauwelijks nog false positives worden gesignaleerd, dan moet ook de mogelijkheid bestaan dat enkel advies van vogeldeskundigen wordt betrokken als daarvoor een concrete aanleiding bestaat en niet bij het nemen van ieder besluit. Het evaluatiemoment is daarvoor bij uitstek een gelegenheid om dit vast te stellen.

Onzekerheid in voorspellingen

De parameters waarop de voorspelling van de massale vogeltrek is gebaseerd, kunnen na afkondiging van een stilstandsbesluit wijzigen. Deze inherente onzekerheid in de voorspelling resulteert in een zekere mate van discrepantie tussen de voorspellingen enerzijds en het daadwerkelijke aantal overgevlogen vogels anderzijds. Er wordt naar gestreefd om deze onzekerheden, voor zover mogelijk, te ondervangen met het voeden van het model met nieuwe data. Het doel hierbij is dat het model continu wordt doorontwikkeld om steeds adequatere voorspellingen te doen. Tegelijkertijd kiest de minister ervoor om, mede gelet op het voorzorgsbeginsel, het model te gebruiken om tot een besluit tot stilstand te komen – in ieder geval minimaal in de aankomende jaren in combinatie met een advies van vogeldeskundigen.”

Voorschrift 4, derde lid onderdeel c en d

Veiligheidsregels

- 6.17. In het huidige voorschrift 4, derde lid, is een voor ons, en ook overigens voor iedereen die zich in ons windpark begeeft, belangrijke bepaling opgenomen: *“De in het windpark geldende veiligheidsregels worden daarbij in acht genomen.”*
- 6.18. In de voorgestelde wijziging, is deze zinsnede niet teruggekomen. In de toelichting is niet toegelicht waarom dit niet langer zou moeten gelden in toekomstige gevallen.
- 6.19. Het in acht nemen van de in het windpark geldende veiligheidsregels is voor iedereen die zich in het windpark begeeft, van groot belang. Dit geldt voor toegang op grond van het voorgestelde onderdeel c en d.
- 6.20. Om die reden stellen wij voor een apart onderdeel in te voegen (en dan nummeren de onderdelen verder door⁵) na onderdeel d met de volgende inhoud:

“wanneer vergunninghouder, op grond van onderdelen c en/of d, toegang verleent tot het windpark aan derden, worden de in het windpark geldende veiligheidsregels door deze derden in acht genomen.”

Kostenefficiëntie?

⁵ Waarbij wij in deze zienswijzen omwille van de leesbaarheid verwijzen naar de huidige nummering van onderdelen.

- 6.21. Wij lezen in de voorgestelde onderdelen c en d dat rekening wordt gehouden met kostenefficiëntie. Wij zien in de toelichting niet terug wat hiermee wordt bedoeld en in het huidige voorschrift is dit niet opgenomen.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel e

- 6.22. Windvergunninghouders hebben al een rapportageverplichting richting de energiemarkt, in lijn met hun REMIT verantwoordelijkheid. Stilstand van de windparken in navolging op een besluit tot stilstand is daarmee al openbare informatie. De rapportage waar naar gevraagd wordt in dit voorschrift voegt naar onze mening dan ook niets toe en kan vervallen.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel f

- 6.23. Het totaal aantal uur stilstand wordt gesteld op 60 u, waarbij wordt aangegeven dat dit aantal berekend wordt van najaar tot najaar. Om boekhoudkundige redenen heeft het onze voorkeur om uit te gaan van kalenderjaren en eventueel een maximum aantal uur vast te stellen voor het voorjaar, om zo het najaar meer nadruk te kunnen geven in de uitvoering van het voorschrift.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel g

- 6.24. In het voorgestelde onderdeel g is een evaluatiebepaling opgenomen. De noodzaak en wenselijkheid van een periodieke evaluatie onderschrijven wij.
- 6.25. Het is wel van belang dat duidelijk is wie bij deze evaluatie wordt betrokken, om de doelmatigheid en volledigheid van een dergelijke evaluatie te borgen. Wat ons betreft zijn dat in ieder geval dezelfde partijen die ook zijn betrokken bij de voorgestelde wijziging van voorschrift 4 en de begripsbepaling. In de kennisgeving is daarover meegedeeld:

“Het ontwerpwijzigingsbesluit is opgesteld in samenwerking met betrokken partijen zoals windparkeigenaren, TenneT en natuurorganisaties”.

- 6.26. In de toelichting is niet beschreven welke partijen bij de evaluatie worden betrokken. Daarop zou de toelichting wat ons betreft, als volgt kunnen worden aangepast:

“Evaluatie

De minister hecht veel waarde aan verbetering, doorontwikkeling en effectieve toepassing van de stilstandsvoorziening en evalueert daarom de stilstandsvoorziening periodiek. De minister kiest ervoor om de evaluatie in principe jaarlijks uit te voeren. Gelet op de totale vergunningsduur van maximaal 40 jaar en de doorontwikkeling van de voorziening, verwacht de minister dat de behoefte aan evaluatie afneemt en in dat geval kan de minister de periode tussen de evaluaties verlengen. Bij deze evaluatie betreft de minister betrokken partijen, zoals windparkeigenaren, de landelijk netbeheerder, de in voorschrift 4, derde lid onder b bedoelde vogeldeskundigen.”

Toelichting

- 6.27. Op pagina 7 van de toelichting is opgenomen: ‘onzekerheid in voorspellingen.’ Hier wordt beschreven welke rol de ‘grenswaarde’ heeft in relatie tot het voorspellingsmodel. Eveneens wordt aangegeven dat uit evaluatie van de input van het voorspellingsmodel kan blijken dat de grenswaarde periodiek moet worden aangepast. Wij gaan ervan uit bij het aanpassen van de grenswaarde de juiste informatie wordt betrokken, mede op basis van de inbreng van ter zake deskundigen.

7. **Samenvattend voorstel aangepast ontwerp wijziging**

- 7.1. Hieronder hebben wij onze voorstellen (in mark-up) verwerkt in de voorgestelde ontwerp wijziging van voorschrift 4, derde lid en begripsbepalingen.

In voorschrift 1, Begripsbepalingen, wordt toegevoegd:

- i. Onze Minister: bevoegd gezag Wet windenergie op zee
- ii. windpark: windpark zoals gedefinieerd in de Wet windenergie op zee
- iii. migratieperiode (najaar – vogels): vogeltrek in de periode 15 augustus tot en met 30 november
- iv. ii. migratieperiode (voorjaar – vogels): vogeltrek in de periode van 15 februari tot en met 31 mei;
- v. nacht: periode tussen 18:00 uur in de avond en 06:00 uur in de ochtend, volgens de Midden Europese Tijd⁶;
- vi. voorspellingsmodel: een door of namens de Rijksoverheid te beheren model dat een signaal afgeeft wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld;

In voorschrift 1, Begripsbepaling, wordt het begrip massale vogeltrek vervangen en komt te luiden:

- i. massale vogeltrek: een korte tijdspanne tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake is van een voorspelde piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels, gebaseerd op het voorspellingmodel;

Voorschrift 4, derde lid, wordt vervangen en komt te luiden:

- a) Tijdens migratieperiodes brengt de vergunninghouder het aantal rotaties per minuut per windturbine terug tot minder dan twee tijdens het tijdvak in de nacht waarin sprake is van massale vogeltrek.
- b) Het in onderdeel a van dit lid bedoelde tijdvak waarin sprake is van massale vogeltrek wordt bij besluit van OnzeMinister vastgesteld. Onze Minister baseert het besluit op het signaal van het voorspellingsmodel. In het besluit wordt een termijn van minimaal 36 uur opgenomen waarbinnen vergunninghouder voldoet aan onderdeel a.
- c) Onze Minister betreft bij het besluit een advies van vogeldeskundigen en van de landelijk netbeheerder. Wanneer uit de evaluatie, als bedoeld onder h), volgt dat een

⁶ Dit betekent dat ook de bestaande definitie in de kavelbesluiten bedoeld onder B moet worden aangepast.

advies van vogeldeskundigen niet langer vereist is bij het nemen van het besluit, kan Onze Minister in het vervolg advies vragen van vogeldeskundigen;⁷

d) Onze Minister, in afstemming met vergunninghouders, vogeldeskundigen en de landelijk netbeheerder, werkt het proces waarop feitelijk tot stilstand (als bedoeld in onderdeel a), wordt gekomen, uit in een protocol.

e) De vergunninghouder is verplicht zonder financiële tegenprestatie mee te werken aan de plaatsing en installatie van apparatuur op, in of aan de door de minister van Klimaat en Groene Groei aan te wijzen turbines ter uitvoering van de maatregel bedoeld in onderdeel a van dit lid. Dit betreft mede het ter beschikking stellen van bevestigingsconstructies aan de aangewezen turbines. Voor de plaatsing en installatie van de apparatuur zal een overeenkomst worden gesloten met de vergunninghouder, waarbij rekening wordt gehouden met de operationele werkzaamheden in het windpark.

f) De vergunninghouder is verplicht zonder financiële tegenprestatie mee te werken aan toegang ten behoeve van het beheer en onderhoud van de apparatuur bedoeld in onderdeel e van dit lid. Voor het beheer en onderhoud van de apparatuur zal een overeenkomst worden gesloten met de vergunninghouder, waarbij rekening wordt gehouden met de operationele werkzaamheden in het windpark.

g) wanneer vergunninghouder, op grond van onderdelen e en/of f, toegang verleent tot het windpark, worden de in het windpark geldende veiligheidsregels in acht genomen.

g) De in onderdeel a van dit lid bedoelde tijdvakken zullen in totaal niet meer dan 60 uur per jaar betreffen, gerekend per kalenderjaar.

h) Onze Minister evalueert periodiek de in onderdeel a bedoelde stilstandvoorziening⁸.

8. Slotsum

8.1. Wij verzoeken u onze zienswijze te betrekken bij het definitief wijzigen van het kavelbesluit. Wij zijn uiteraard graag bereid om onze zienswijze nog verder toe te lichten en te bespreken.

Met vriendelijke groet,

[afsluiting]

⁷ Zie in de zienswijzen (randnummer 6.16) de voorgestelde aanpassingen in de toelichting die op deze aanpassingen aansluiten.

⁸ Zie in de zienswijzen (randnummer 6.26) de voorgestelde aanpassingen in de toelichting die op deze aanpassingen aansluiten.

Verzonden: 11/20/2025 12:30:39 PM

Onderwerp: Zienswijze

Project: Wind op Zee - Wijzigingsbesluit Noordzeekavels - Ontwerpwijzigingsbesluit

Achternaam: [REDACTED]

Tussenvoegsel(s): [REDACTED]

Voorletters: [REDACTED]

Straat: Boulevard

Huisnummer: 12

Postcode: 3707 BM

Woonplaats: Zeist

Land: Nederland

Telefoonnummer: [REDACTED]

E-mailadres: [REDACTED]

Als: Maatschappelijke organisatie

(Mede) namens: Vogelbescherming Nederland

Organisatie: Vogelbescherming Nederland en Stichting De Noordzee

Staan er naar uw mening onjuistheden in het ontwerpwijzigingsbesluit?

zie bijlage 1 voor onze zienswijze

107105693_11176664_2476-

25_Zienswijze_ontwerpwijzigingsbesluit_Noordzeekavels_VBN_SDN_def.pdf

Zijn er zaken en/of belangen over het hoofd gezien?

zie bijlage 1 voor onze zienswijze

Wordt u geraakt in uw belang? Zo ja, kunt u aangeven hoe?

zie bijlage 1 voor onze zienswijze

Zijn er andere zaken die u naar voren wilt brengen?

zie bijlage 1 voor onze zienswijze

Bureau Energieprojecten
Inspraakpunt Wind op zee – wijzigingsbesluit Noordzeekavels
Postbus 111
9200 AC Drachten

Datum : 20 november 2025
Kenmerk : 2476-25
:
Contactgegevens : [REDACTED]
Betreft : Zienswijze Ontwerp wijzigingsbesluit Noordzeekavels

Digitaal verzonden

Geachte minister van Klimaat en Groene Groei,

Hierbij maken we graag gebruik van de gelegenheid om een zienswijze in te dienen op het Ontwerp wijzigingsbesluit Noordzeekavels. Met de voorgenomen wijzigingen van de betreffende kavelbesluiten neemt de overheid een noodzakelijke stap om meer regie te kunnen voeren op de start/stop-maatregel. Deze maatregel heeft als inzet om zo veel mogelijk vogelslachtoffers door windmolens te voorkomen tijdens momenten van massale vogeltrek. Dit is een belangrijke randvoorwaarde voor een verantwoorde uitrol van windenergie op zee en noodzakelijk om te voldoen aan de wettelijke verplichtingen die van toepassing zijn op vogels, waaronder de bijzondere zorgplicht uit artikel 11.27 Besluit activiteiten leefomgeving (Bal).

We ondersteunen de voorgestelde wijzigingen ten dele. De drempelwaarde van 500 vogels/km/uur die nu in de kavelbesluiten staat, voldoet niet. We dringen daarom al langer aan op een wijziging daarvan. Wij hebben echter nog een aantal op- en aanmerkingen, in het bijzonder waar het gaat om het voorgestelde maximum aantal uren stilstand per jaar en de ruimte die de overheid krijgt om de drempelwaarden voor het model vast te stellen. Onze reactie op deze punten werken we hieronder als eerste uit. Vervolgens geven we een opsomming van specifieke inhoudelijke punten op de toelichting en de wijzigingen (respectievelijk delen II en III van het ontwerp wijzigingsbesluit).

Maximum aantal uren stilstand

Het vastleggen van een maximum aantal uren stilstand in de kavelbesluiten is volgens de toelichting op het wijzigingsbesluit nodig om rechtszekerheid te bieden aan de vergunninghouders, de partijen die de windparken exploiteren (p. 6). We volgen deze afweging maar vinden het gekozen maximum van 60 uur te laag. Er wordt in de toelichting onvoldoende toegelicht waarom een maximum van 60 uur zou volstaan. Er is maar 1 jaar (2024) beschikbaar waar het model wordt getoetst op jaren waarmee het niet is getraind (zie voetnoot 14). Dat is erg weinig voor een onderbouwing. Er wordt noodzakelijkerwijs ook gekeken naar jaren waar het model wel mee is getraind. Daardoor is het percentage vermeden slachtoffers dat wordt geschat optimistisch, omdat het model beter presteert voor de jaren waarmee het is getraind. Mogelijk worden de komende jaren in de praktijk wat betere resultaten gehaald omdat ook de inschatting van het team van vogelexperts wordt betrokken. Maar er is geen analyse beschikbaar gemaakt die dit onderbouwt.

Wij vragen daarom om een **maximum van 100 uur** te hanteren zodat meer ruimte wordt geboden om de benodigde bescherming aan vogels te bieden. Een maximum van 100 uur geeft de ruimte om stilstand-strategieën door te ontwikkelen waarbij bijvoorbeeld meer uren wordt stilgestaan op momenten dat er weinig wind staat en dus de gemiste energieopbrengst beperkt is. Ook kunnen er 'bufferuren' worden toegevoegd rondom de uren waarop het model een trekpiek voorspelt, om zo de kans op het missen van die piek te verkleinen. Bij 100 uur is de voorziene maximale (!) gemiste energieopbrengst nog steeds beperkt. Wij stellen voor om uit deze 100 uur voor beide seizoenen uren te reserveren. Dit voorkomt dat alle uren in het najaar worden verbruikt waardoor er geen uren meer over zijn voor het voorjaar. Uit de onderzoeken blijkt dat in het najaar er meer vogeltrek op rotorhoogte plaatsvindt dan in het voorjaar. Een goede verdeling zou daarom bijvoorbeeld 60 uur in het najaar en 40 uur in het voorjaar kunnen zijn of een gelijke verdeling (50 uur per seizoen). Dit is ter verdere beoordeling van experts.

Het beperken van de vereiste stilstandvoorziening voor trekvogels tot een absoluut maximum van 60 uren is juridisch gezien op zijn minst dubieus en aanvechtbaar. De kavelbesluiten bevatten voorschriften met mitigerende maatregelen die noodzakelijk zijn om te voldoen aan de wettelijke vereisten die voortvloeien uit de Wet windenergie op zee en de Omgevingswet om een uitzondering te maken op het verbod op het opzettelijk doden en verstoren van vogels. De stilstandvoorziening is een mitigerende maatregel die nodig is om te verzekeren dat de staat van instandhouding van de betrokken trekvogels niet verslechtert. Het is daarnaast een maatregel om te voldoen aan de bijzondere zorgplicht die hier van toepassing is op grond van artikel 11.27 Bal.

Wij denken niet dat het hanteren van een absoluut maximum van 60 uur stilstand per jaar voldoende is om aan deze vereisten te voldoen. Wij stellen daarom voor om het maximum te verhogen tot maximum 100 uur stilstand per jaar. Dit geeft de ruimte om, indien dit voor de instandhouding van populaties en het zo veel mogelijk voorkomen van aanvaringsslachtoffers onder trekvogels noodzakelijk is, meer uren stil te staan. Het is ook in het belang van de vergunninghouders van windparken dat de kavelbesluiten juridisch houdbaar zijn en blijven.

Ruimte voor de overheid bij keuze drempelwaarden

Wij constateren dat als de wijziging wordt doorgevoerd, er veel ruimte bij de overheid komt te liggen om de drempelwaarde per seizoen naar eigen inzicht aan te passen. Er is dus ruimte om een lage waarde te kiezen die in de praktijk niet of amper leidt tot momenten van stilstand. Dit kan volgens ons niet de bedoeling zijn. De reden dat wij toch de gekozen werkwijze (maar dan met een hoger maximum) steunen, is dat er ruimte voor doorontwikkeling van de start-stopprocedure nodig is. Wij vinden de gekozen benadering voor de wijziging dus passend bij het ontwikkelingsstadium van de procedure. Tegelijkertijd roepen wij de overheid op om elk jaar in te zetten op het redden van zo veel mogelijk vogellevens.

Specifieke opmerkingen over de toelichting (deel II van het ontwerpwijzigingsbesluit)

-p7. Voetnoot 13 en 17 zijn hetzelfde rapport. Dit kan dus worden samengevoegd tot 1 voetnoot. Verder verwijst voetnoot 14 naar voetnoot 18, maar daar wordt een verwijzing naar voetnoot 13 of 17 bedoeld.

-p7. In de tekst wordt verwezen naar voetnoot 17. Wordt wel naar het juiste rapport verwezen? Het lijkt correcter om te verwijzen naar Bradaric et al. (2022) (voetnoot 16).

**Specifieke opmerkingen over de wijzigingen (deel III van het ontwerpwijzigingsbesluit)**

-p8. A1b en p9. B1b. Definitie *massale vogeltrek*. Er wordt een onlogische definitie van *massale vogeltrek* gehanteerd: "een korte tijdspanne tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake is van een voorspelde piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels, gebaseerd op het voorspellingmodel". Volgens deze definitie is er dus in die tijdspanne al sprake van massale vogeltrek als het voorspellingsmodel het heeft voorspeld. Maar dat is natuurlijk pas het geval als er ook daadwerkelijk massaal vogels passeren op dat moment. De meest eenvoudige oplossing hiervoor lijkt om consequent te spreken van voorspelde massale vogeltrek en daar deze definitie voor te hanteren.

-p8. A1c, b) en p9. B1c,b). Er staat: "Tevens kan de minister van Klimaat en Groene Groei bij het besluit een advies van vogeldeskundigen en van de landelijk netbeheerder betrekken". We ondersteunen dat de ruimte wordt genomen om eventueel in de toekomst geen advies van vogeldeskundigen meer te betrekken indien het voorspellingsmodel dermate accuraat is dat dit geen essentiële stap meer is. Het lijkt echter onvermijdbaar dat ook in de toekomst steeds de landelijke netbeheerder wordt geraadpleegd. En dat deze zelfs een 'no go' kan geven indien deze kan motiveren dat de stabiliteit van het netwerk niet gegarandeerd kan worden.

-p8. A1c, f) en p9 B1c,f). Zoals hierboven betoogd, vinden we dat het maximum aantal uren niet op 60 maar op 100 zou moeten worden gesteld.

-p9. A1c,g) en p9 B1c,g). "periodiek" is niet gedefinieerd. We stellen voor om in plaats hiervan op te nemen: "minimaal elke vier jaar".

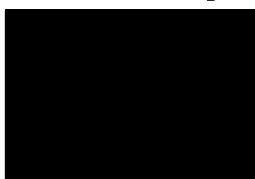
Wij danken u voor het bestuderen van onze zienswijze en vertrouwen er op dat u onze inbreng zult meewegen bij de totstandkoming van het definitieve wijzigingsbesluit.

Met vriendelijke groet,

Namens Vogelbescherming Nederland:



Namens Stichting De Noordzee:



Verzonden: 11/20/2025 1:10:16 PM

Onderwerp: Zienswijze

Project: Wind op Zee - Wijzigingsbesluit Noordzeekavels - Ontwerpwijzigingsbesluit

Achternaam: [REDACTED]

Tussenvoegsel(s): [REDACTED]

Voorletters: [REDACTED]

Straat: Marten Meesweg

Huisnummer: 5

Postcode: 3068 AV

Woonplaats: Rotterdam

Land: Nederland

Telefoonnummer:

E-mailadres: [REDACTED]

Als: Bedrijf

(Mede) namens: [REDACTED] Two Towers B.V.

Organisatie: Two Towers B.V.

Staan er naar uw mening onjuistheden in het ontwerpwijzigingsbesluit?

Ja, zie bijlage

107106473_11176780_251118_Zienswijzen_Two_towers.pdf

Zijn er zaken en/of belangen over het hoofd gezien?

Ja, zie bijlage 1

Wordt u geraakt in uw belang? Zo ja, kunt u aangeven hoe?

Ja, zie bijlage 1

Zijn er andere zaken die u naar voren wilt brengen?

Ja, zie bijlage 1

Hierbij geef ik (betrokkene),

Naam: [REDACTED]

Adres: [REDACTED]

Postcode: [REDACTED]

Woonplaats: [REDACTED]

Toestemming aan: [REDACTED], Eneco

Naam: [REDACTED]

Adres: [REDACTED]

Postcode: [REDACTED]

Woonplaats: [REDACTED]

hierna gemachtigde, om namens mij een zienswijze in te dienen betreffende het project:

Plaats: [REDACTED]

Datum: 20-11-2025

Handtekening betrokkene:

[REDACTED] Two Towers B.V.

[REDACTED]

Tekst begeleidend schrijven

Van vrijdag 10 oktober tot en met donderdag 20 november 2025 ligt het wijzigingsbesluit ter inzage voor kavelbesluiten I, II, III, IV en V windenergiegebied Borssele, I, II, III en IV windenergiegebied Hollandse Kust (zuid), V windenergiegebied Hollandse Kust (noord), VI en VII windenergiegebied Hollandse Kust (west), Alpha, Beta, Gamma-A en Gamma-B windenergiegebied IJmuiden Ver en I-A, windenergiegebied Nederwiek (zuid).

In deze periode is gelegenheid geboden om hierop te reageren, middels een zienswijze als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.

Van deze gelegenheid wordt door Two Towers B.V. gebruikgemaakt binnen de daarvoor geboden termijn. Wij exploiteren het windpark Two Towers B.V. en wij dienen het Kavelbesluit V (innovatiekavel) windenergiegebied Borssele, eerder gewijzigd middels 'Wijzigingsbesluit kavelbesluiten I, II, III, IV en V (innovatiekavel) windenergiegebied Borssele, I, II, III en IV windenergiegebied Hollandse Kust (zuid) en V windenergiegebied Hollandse Kust (noord)' na te leven en hebben derhalve een belang bij wijzigingen van dit kavelbesluit.

Onze inhoudelijke zienswijzen treft u aan als bijlage I. Uiteraard zijn wij graag bereid deze zienswijze verder mondeling toe te lichten en/of te bespreken.

Met vriendelijke groet,

[REDACTED], Two Towers B.V.

[REDACTED]

Bijlage I (zienswijzen)**1. Inhoud zienswijze voorgestelde wijzigingen**

1.1. Hierna worden de voorgestelde wijzigingen besproken, mede in relatie tot de voorgestelde toelichting, aan de hand van de volgende onderwerpen:

1. doelstelling voorgestelde wijzigingen;
2. relatie voorschriften en de toelichting;
3. protocol;
4. rol vogeldeskundige en netbeheerder;
5. deadline nemen besluit tot stilstand;
6. opmerkingen naar aanleiding van de (formulering van de) voorgestelde voorschriften;
7. samenvattend voorstel aangepast ontwerp wijziging;
8. conclusie.

2. Doelstelling voorgestelde wijzigingen

- 2.1. Wij begrijpen de toelichting en de voorgestelde wijzigingen zo, dat deze het ontwikkelen en toepassen van een effectieve voorziening ter beperking van vogelaanvaringen op de Noordzee beogen te faciliteren. Die doelstelling onderschrijven wij en wij interpreteren de zinsnede op pagina 5 bovenaan van de toelichting¹ dan ook in dat licht. Gelet op die doelstelling zijn in de afgelopen periode de windturbines van ons windpark (vrijwillig) stilgezet.

3. Relatie voorschriften en toelichting

- 3.1. Wij constateren dat de toelichting en de voorschriften niet altijd met elkaar overeenstemmen. In juridische zin komt aan een toelichting enkel betekenis toe, wanneer een bepaling, waaronder een voorschrift verbonden aan een kavelbesluit, ruimte laat voor interpretatie van het betreffende voorschrift. Met andere woorden, wanneer een voorschrift (taalkundig) duidelijk is, komt bij de interpretatie van dat voorschrift geen betekenis toe aan de toelichting. Dit is ingegeven vanuit het legaliteitsbeginsel en rechtszekerheidsbeginsel. Wanneer een toelichting en een voorschrift conflicteren, gaat het voorschrift voor. Aan een regeling enkel in de toelichting komt geen betekenis toe als deze niet ook is genoemd in een voorschrift.
- 3.2. Wij, als geadresseerde van de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit, maar ook andere betrokkenen, hebben belang bij duidelijke en voldoende dekkende voorschriften.
- 3.3. Gelet hierop hebben wij de voorschriften beoordeeld in het licht van de toelichting en is ons het volgende opgevallen.
- 3.4. Er zijn elementen genoemd in de toelichting, maar deze hebben geen plek gekregen in een voorschrift. Om die reden komt aan deze elementen geen betekenis toe, wat niet de bedoeling lijkt te zijn. Dat betreft bijvoorbeeld de verwijzing naar een protocol en de deadline voor het nemen van het besluit tot stilstand. Ook het begrip 'voorspellingsmodel' heeft een bepalende betekenis in de besluitvorming door de minister, maar dit begrip is niet opgenomen in de voorgestelde wijzigingen, maar wordt enkel in de toelichting benoemd.

4. Protocol

- 4.1. Op pagina 5 van de toelichting wordt verwezen naar een protocol, waarin de toepassing van de 'stilstandvoorziening' in overleg met verschillende betrokkenen is geconcretiseerd.
- 4.2. Dit betreft naar wij aannemen het '*Protocol stopzetten windparken op zee bij grote vogeltrekprotocol*' van 22 juli 2024, versie 8.6. Dit protocol noemt als doel: *om de praktische werkwijze (zoals acties en verantwoordelijkheden) die voortkomt uit eerdere besluitvorming in de tijdlijn van de start/stop-procedure helder vast te leggen vanaf de modelvoorspelling tot en met het besluit van KGG of de bekendmaking van een*

¹ Dit betekent dat er geen momenten zijn geweest waarop er handhaafbare besluiten zijn afgekondigd op basis waarvan de turbines hebben stilgestaan. Deze situatie wil de minister oplossen door het nemen van onderhavig wijzigingsbesluit. Het doel zal immers niet zijn het nemen van handhaafbare besluiten.

curtailment besluit. Het huidige protocol bevat echter meer informatie (en niet alleen een uitwerking van een praktische werkwijze) dan noodzakelijk is om aan het in het protocol genoemde doel te beantwoorden.

Geen juridische basis

- 4.3. Dit protocol heeft geen juridische basis in de Wet winenergie op zee of enig andere wet. Ook het kavelbesluit en de (ontwerp)voorschriften bieden deze basis niet. Het is wat ons betreft, omwille van de rechtszekerheid, noodzakelijk om deze basis nu op te nemen in voorschrift 4, zodat de grondslag en inhoud van het protocol (de praktische aspecten van de stilstandvoorziening) helder zijn.
- 4.4. Voor elementaire zaken geldt dat deze moeten worden vastgelegd in de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit en dat betreft:
- begripsbepalingen
 - de minimale termijn gelegen tussen het moment waarop het besluit wordt genomen en het moment van stilstand
- 4.5. Dat moet ook voorkomen dat er tegenstrijdigheden bestaan tussen het protocol en de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit, die wij nu constateren.

Tegenstrijdigheden protocol – voorgestelde wijziging kavelbesluiten

- 4.6. Als het voorgestelde nieuwe lid 3 van voorschrift 4 definitief wordt, is dit protocol (versie 8.6) in strijd daarmee. Het protocol noemt immers dat een curtailmentbesluit (stilstand van het windpark) wordt genomen naar aanleiding van een door het expertteam getoetst vogelalarm in combinatie met een advies van TenneT. In het voorgestelde derde lid van het voorschrift 4 is nu voorgeschreven dat een advies van deze partijen kán worden gevraagd.
- 4.7. Het protocol bevat zelf ook begripsbepalingen, zoals de definitie van ‘nacht’², die afwijkt van de definitie opgenomen in het ontwerp wijziging van de kavelbesluiten onder A en reeds is opgenomen in de kavelbesluiten genoemd onder B.

5. Rol vogeldeskundige en netbeheerder

² Zaken als bekendmaking van het besluit tot stilstand en handhaving zijn al wettelijk geregeld (via de Algemene wet bestuursrecht en de Wet windenergie op zee) zaken en horen om die reden ook niet thuis in een protocol.

Rol netbeheerder

- 5.1. Als gezegd, is in het voorgestelde derde lid van het voorschrift 4 nu voorgeschreven dat een advies van de netbeheerder kán worden gevraagd. Dat is dus niet zeker.
- 5.2. Terwijl in de toelichting, pagina 6, eerste alinea, is aangegeven dat de landelijk netbeheerder om advies wordt gevraagd:

“Leveringszekerheid

Om de netveiligheid in zowel het Nederlandse als Europese net te waarborgen is het van belang dat een grootschalige reductie van het aanbod van elektriciteit uit wind op zee tijdig bekend is. Een plotseling reductie van het elektriciteitsaanbod van wind op zee kan leiden tot een grote negatieve impact op de bevoorradingszekerheid (adequacy) en elektriciteitsmarkt (zeer sterke schommeling van marktprijzen), balancerings- en/of congestieproblemen. De landelijk netbeheerder wordt daarom ook om advies gevraagd over de mogelijke risico's van stilstand met betrekking tot de netveiligheid voorafgaand aan het nemen van een besluit tot stilstand.”

- 5.3. Wij achten het, om de in de toelichting genoemde redenen, van belang dat dit advies wordt gevraagd, maar zo is het nu niet in het voorgestelde derde lid, onderdeel b, van voorschrift 4 opgenomen en dat dient dienovereenkomstig te worden aangepast.

Inschakelen vogeldeskundigen

- 5.4. In het voorgestelde derde lid van voorschrift 4, onderdeel b, is voorgeschreven dat de minister bij het besluit tot stilstand een advies van vogeldeskundigen kan vragen. Ook hier menen wij dat dit advies van belang is en dat dit (in ieder geval voorlopig) moet worden gevraagd, zeker in de ontwikkelfase waarin de stilstandvoorziening zich nog bevindt.

Aanleiding vragen advies?

- 5.5. In de huidige formulering is het inwinnen van deze adviezen overgelaten aan de discretie van de minister (discretionaire bevoegdheid). Zoals hiervoor is toegelicht, menen wij dat het advies van de landelijk netbeheerder altijd moet worden gevraagd en dat het advies van de vogeldeskundigen in ieder geval de komende jaren moet worden gevraagd, nu het voorspellingsmodel nog in ontwikkeling is.
- 5.6. Als de minister op enig moment wel om advies ‘kan’ vragen, moet duidelijk zijn onder welke omstandigheden dat het geval is. Dat is nu niet in de voorgestelde voorschriften en niet in de toelichting opgenomen.³ Dit zou toegelicht moeten worden in (in ieder geval) de toelichting of eventueel in het protocol.

³ In de kennisgeving is aangegeven: *De wijzigingen hebben betrekking op de stilstandvoorziening van windturbines. De eerdere vaste drempelwaarde van 500 vogels/km/uur wordt vervangen door een flexibele grenswaarde voor het vogeltrekvoorspellingsmodel en, indien nodig, advies van vogeldeskundigen en de landelijk netbeheerder. De turbines worden maximaal 60 uur per jaar stilgezet tijdens momenten van vogeltrek, waarmee een balans wordt gevonden tussen het beperken van aanvaringssslachtoffers en de leveringszekerheid van duurzame energie.*

Deadline nemen besluit tot stilstand

- 5.7. In de toelichting, pagina 6, eerste alinea onderaan, wordt toegelicht dat, om goed aan te sluiten bij de verschillende netbeheerders- en marktprocessen, de deadline voor het moment dat het besluit tot stilstand wordt afgekondigd, wordt vastgesteld op ongeveer twee dagen van tevoren. Dit is voor ons, als exploitant van een windpark, een zeer belangrijk (bepalend en elementair) moment en derhalve dient dit te worden vastgelegd in het vergunningvoorschrift.
- 5.8. Dit geldt temeer, nu een toelichting geen zelfstandige waarde heeft als het voorschrift hierover geen enkele regeling kent.
- 5.9. De bewoording 'ongeveer twee dagen van tevoren' is daarvoor te vrijblijvend geformuleerd. Wij zien graag dat in plaats daarvan 'ten minste 36 uur van tevoren' wordt opgenomen in het voorschrift 4.
- 5.10. Dit kan gecombineerd worden met het verankeren van het protocol in vergunningvoorschrift 4, waarin dan de grondslag is gelegen om de praktische stappen die moeten worden gezet om tot stilstand te komen, uit te werken.

6. Opmerkingen naar aanleiding van de voorgestelde voorschriften

Begripsbepalingen

Voorspellingsmodel

- 6.1. Massale vogeltrek is een bepaalde feitelijke situatie, namelijk een korte tijdspanne tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake is van een piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels. Massale vogeltrek kan op dit moment alleen worden voorspeld. Als hulpmiddel wordt een voorspellingsmodel gebruikt (en verder ontwikkeld). Om die reden is altijd sprake van voorspelde massale vogeltrek en baseert de minister zijn besluit tot stilstand op voorspelde massale vogeltrek. Zo is dit ook in de voorgestelde definitie van massale vogeltrek beschreven.
- 6.2. Omdat het begrip 'voorspellingsmodel' een belangrijke rol speelt bij de besluitvorming en in de definitie van 'massale vogeltrek', kan een definitie wat ons betreft niet ontbreken. Wij stellen daarom het volgende begrip voor:

"Voorspellingsmodel: een door of namens de Rijksoverheid te beheren model dat een signaal afgeeft wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld."

Nacht

- 6.3. Wij constateren dat de definitie van de nachtperiode in het protocol accurater is en een tijdaanduiding bevat. Wij stellen daarom voor een meer accurate definitie in de begripsbepalingen op te nemen:

"nacht: de periode tussen 18:00 uur in de avond tot 06:00 uur in de ochtend, volgens de Midden Europese Tijd."

Verwijzingen bevoegd gezag en windpark

- 6.4. In het kavelbesluit staat in de begripsbepalingen een verwijzing naar *'bevoegd gezag Wet windenergie op zee: de Minister van Economische Zaken en Klimaat;'*.
- 6.5. Met het begrip bevoegd gezag Wet windenergie op zee is een dynamische begripsbepaling geformuleerd, die blijft staan wanneer het ministerie van naam wijzigt en een herverdeling van wettelijke taken plaatsvindt. Deze dynamische verwijzing is echter ongedaan gemaakt door de verwijzing daarachter naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat.
- 6.6. In de voorgestelde wijzigingen wordt als bevoegd gezag Wet windenergie op zee genoemd: de Minister van Klimaat en Groene Groei. Naar deze minister wordt verwezen in het voorgestelde voorschrift 4, derde lid, maar in de andere voorschriften blijft dan een verwijzing staan naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat, die echter geen bevoegd gezag Wet windenergie op zee meer is.
- 6.7. De definitie van windpark zou ook gelijk moeten zijn aan het begrip windpark uit de Wet windenergie op zee. Nu is in het kavelbesluit een 'eigen' definitie opgenomen.
- 6.8. Op dit moment is een verzamelwet⁴ in procedure, waarbij de volgende wijzigingen in de Wet windenergie op zee worden voorgesteld:

"ARTIKEL XI (WET WINDENERGIE OP ZEE)

De Wet windenergie op zee wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. De begripsbepaling van Onze Minister komt te luiden:

Onze Minister:

Onze Minister van Klimaat en Groene Groei;

2. In de begripsomschrijving van windpark wordt 'alle aanwezige middelen die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van windenergie' vervangen door 'alle aanwezige middelen, waaronder ten minste drie windturbines die op of in de bodem van de zee zijn geplaatst of eraan zijn bevestigd, en die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van windenergie, alsmede – in voorkomend geval – voor de omzetting van deze windenergie'."

- 6.9. Het ligt wat ons betreft voor de hand om de begrippen bij deze wijziging van het kavelbesluit als volgt recht te trekken en tijdbestendig te maken (mede gelet op de kabinetsformatie en mogelijk nieuwe aanpassingen als gevolg daarvan):

"Onze Minister: bevoegd gezag Wet windenergie op zee;"

"Windpark: windpark zoals gedefinieerd in de Wet windenergie op zee;"

⁴ Laatste publicatie in dit wetgevingsdossier: Staatscourant 2025, 28431.

- 6.10. Verder zouden alle verwijzingen naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat moeten worden vervangen door 'Onze Minister' in de voorschriften.

Voorschrift 4, derde lid, onderdeel b

- 6.11. Omdat het voorspellingsmodel nog in ontwikkeling is, zoals in de toelichting wordt bevestigd, is een advies van de netbeheerder en vogeldeskundigen, wat ons betreft onmisbaar. In het voorgestelde voorschrift 4, derde lid onder b zou de laatste zinsnede als volgt moeten worden aangepast:

"Tevens betreft Onze Minister bij het besluit een advies van vogeldeskundigen en van de landelijk netbeheerder."

- 6.12. Omdat de gedachte is, zoals in de toelichting is beschreven, dat het voorspellingsmodel steeds accurater voorspelt wanneer sprake is van massale vogeltrek, is een advies van vogeldeskundigen – om 'false positives' te filteren – naar verwachting steeds minder nodig. De toelichting noemt ook dat de komende jaren nog wordt gewerkt met vogeldeskundigen om zoveel mogelijk 'false positives' te voorkomen. Dat rijmt niet met een mogelijkheid om vogeldeskundigen in te schakelen 'indien nodig'.
- 6.13. Derhalve zou ook, om flexibiliteit in lijn met doorontwikkeling van het voorspellingsmodel te behouden, kunnen worden voorzien in een optie om op basis van de evaluatiebepaling (onder g) de 'plicht' om vogeldeskundigen om advies te vragen om te zetten naar de nu voorgestelde discretionaire optie.
- 6.14. Voor de netbeheerder geldt wat ons betreft dat, omwille van leveringszekerheid en netveiligheid, altijd een advies van de netbeheerder wordt gevraagd.
- 6.15. Dan zou het voorgestelde voorschrift 4, derde lid onder b als volgt kunnen worden aangepast:

"Tevens betreft Onze Minister bij het besluit een advies van de landelijk netbeheerder. Onze Minister betreft bij het besluit ook een advies van vogeldeskundigen. Wanneer uit de evaluatie, als bedoeld onder g, volgt dat een advies van vogeldeskundigen niet langer vereist is bij het nemen van het besluit, kan Onze Minister in het vervolg advies vragen van vogeldeskundigen."

- 6.16. In de toelichting kan dit als volgt worden toegelicht (huidige voorgestelde tekst opgenomen:

"Er wordt de aankomende jaren gewerkt met vogeldeskundigen om zoveel mogelijk false positives te voorkomen. Het maximum aantal uur is bedoeld om met de huidige best beschikbare techniek de trekpieken te voorspellen en zo efficiënt mogelijk stil te staan tijdens de momenten van massale vogeltrek, zoals gedefinieerd in onderhavig (ontwerp) wijzigingsbesluit. Het maximum aantal uur is geen doel op zich. De voorspellingen van het model zijn bepalend voor de momenten waarop de minister besluit om stilstand af te kondigen."

De minister baseert het besluit waarin sprake is van massale vogeltrek op een door of namens de Rijksoverheid te beheren voorspellingsmodel. Dit voorspellingsmodel geeft een signaal wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld.⁹ Daarnaast zal de minister de aankomende jaren nog vogeldeskundigen raadplegen om zogeheten false positives uit de voorspellingen te filteren, waarmee een foutieve voorspelling van massale vogeltrek van het model wordt tegengehouden op basis van kennis en ervaringen van de vogeldeskundigen.¹⁰ Indien in de onder g voorgestelde evaluatie wordt vastgesteld dat het bij het nemen van ieder besluit inwinnen van advies van vogeldeskundigen niet langer nodig is, bijvoorbeeld omdat geen of nauwelijks nog false positives worden gesignaleerd, dan moet ook de mogelijkheid bestaan dat enkel advies van vogeldeskundigen wordt betrokken als daarvoor een concrete aanleiding bestaat en niet bij het nemen van ieder besluit. Het evaluatiemoment is daarvoor bij uitstek een gelegenheid om dit vast te stellen.

Onzekerheid in voorspellingen

De parameters waarop de voorspelling van de massale vogeltrek is gebaseerd, kunnen na afkondiging van een stilstandsbesluit wijzigen. Deze inherente onzekerheid in de voorspelling resulteert in een zekere mate van discrepantie tussen de voorspellingen enerzijds en het daadwerkelijke aantal overgevlogen vogels anderzijds. Er wordt naar gestreefd om deze onzekerheden, voor zover mogelijk, te ondervangen met het voeden van het model met nieuwe data. Het doel hierbij is dat het model continu wordt doorontwikkeld om steeds adequatere voorspellingen te doen. Tegelijkertijd kiest de minister ervoor om, mede gelet op het voorzorgsbeginsel, het model te gebruiken om tot een besluit tot stilstand te komen – in ieder geval minimaal in de aankomende jaren in combinatie met een advies van vogeldeskundigen.”

Voorschrift 4, derde lid onderdeel c en d

Veiligheidsregels

- 6.17. In het huidige voorschrift 4, derde lid, is een voor ons, en ook overigens voor iedereen die zich in ons windpark begeeft, belangrijke bepaling opgenomen: “*De in het windpark geldende veiligheidsregels worden daarbij in acht genomen.*”
- 6.18. In de voorgestelde wijziging, is deze zinsnede niet teruggekomen. In de toelichting is niet toegelicht waarom dit niet langer zou moeten gelden in toekomstige gevallen.
- 6.19. Het in acht nemen van de in het windpark geldende veiligheidsregels is voor iedereen die zich in het windpark begeeft, van groot belang. Dit geldt voor toegang op grond van het voorgestelde onderdeel c en d.
- 6.20. Om die reden stellen wij voor een apart onderdeel in te voegen (en dan nummeren de onderdelen verder door⁵) na onderdeel d met de volgende inhoud:

⁵ Waarbij wij in deze zienswijzen omwille van de leesbaarheid verwijzen naar de huidige nummering van onderdelen.

“wanneer vergunninghouder, op grond van onderdelen c en/of d, toegang verleent tot het windpark aan derden, worden de in het windpark geldende veiligheidsregels door deze derden in acht genomen.”

Kostenefficiëntie?

- 6.21. Wij lezen in de voorgestelde onderdelen c en d dat rekening wordt gehouden met kostenefficiëntie. Wij zien in de toelichting niet terug wat hiermee wordt bedoeld en in het huidige voorschrift is dit niet opgenomen.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel e

- 6.22. Windvergunninghouders hebben al een rapportageverplichting richting de energiemarkt, in lijn met hun REMIT verantwoordelijkheid. Stilstand van de windparken in navolging op een besluit tot stilstand is daarmee al openbare informatie. De rapportage waar naar gevraagd wordt in dit voorschrift voegt naar onze mening dan ook niets toe en kan vervallen.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel f

- 6.23. Het totaal aantal uur stilstand wordt gesteld op 60 u, waarbij wordt aangegeven dat dit aantal berekend wordt van najaar tot najaar. Om boekhoudkundige redenen heeft het onze voorkeur om uit te gaan van kalenderjaren en eventueel een maximum aantal uur vast te stellen voor het voorjaar, om zo het najaar meer nadruk te kunnen geven in de uitvoering van het voorschrift.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel g

- 6.24. In het voorgestelde onderdeel g is een evaluatiebepaling opgenomen. De noodzaak en wenselijkheid van een periodieke evaluatie onderschrijven wij.
- 6.25. Het is wel van belang dat duidelijk is wie bij deze evaluatie wordt betrokken, om de doelmatigheid en volledigheid van een dergelijke evaluatie te borgen. Wat ons betreft zijn dat in ieder geval dezelfde partijen die ook zijn betrokken bij de voorgestelde wijziging van voorschrift 4 en de begripsbepaling. In de kennisgeving is daarover meegedeeld:

“Het ontwerpwijzigingsbesluit is opgesteld in samenwerking met betrokken partijen zoals windparkeigenaren, TenneT en natuurorganisaties”.

- 6.26. In de toelichting is niet beschreven welke partijen bij de evaluatie worden betrokken. Daarop zou de toelichting wat ons betreft, als volgt kunnen worden aangepast:

“Evaluatie

De minister hecht veel waarde aan verbetering, doorontwikkeling en effectieve toepassing van de stilstandsvoorziening en evalueert daarom de stilstandsvoorziening periodiek. De minister kiest ervoor om de evaluatie in principe jaarlijks uit te voeren. Gelet op de totale vergunningsduur van maximaal 40 jaar en de doorontwikkeling van de voorziening, verwacht de minister dat de behoefte aan

evaluatie afneemt en in dat geval kan de minister de periode tussen de evaluaties verlengen. Bij deze evaluatie betreft de minister betrokken partijen, zoals windparkeigenaren, de landelijk netbeheerder, de in voorschrift 4, derde lid onder b bedoelde vogeldeskundigen.”

Toelichting

- 6.27. Op pagina 7 van de toelichting is opgenomen: ‘onzekerheid in voorspellingen.’ Hier wordt beschreven welke rol de ‘grenswaarde’ heeft in relatie tot het voorspellingsmodel. Eveneens wordt aangegeven dat uit evaluatie van de input van het voorspellingsmodel kan blijken dat de grenswaarde periodiek moet worden aangepast. Wij gaan ervan uit bij het aanpassen van de grenswaarde de juiste informatie wordt betrokken, mede op basis van de inbreng van ter zake deskundigen.

7. Samenvattend voorstel aangepast ontwerp wijziging

- 7.1. Hieronder hebben wij onze voorstellen (in mark-up) verwerkt in de voorgestelde ontwerp wijziging van voorschrift 4, derde lid en begripsbepalingen.

In voorschrift 1, Begripsbepalingen, wordt toegevoegd:

- i. Onze Minister: bevoegd gezag Wet windenergie op zee
- ii. windpark: windpark zoals gedefinieerd in de Wet windenergie op zee
- iii. migratieperiode (najaar – vogels): vogeltrek in de periode 15 augustus tot en met 30 november
- iv. ii. migratieperiode (voorjaar – vogels): vogeltrek in de periode van 15 februari tot en met 31 mei;
- v. nacht: periode tussen 18:00 uur in de avond en 06:00 uur in de ochtend, volgens de Midden Europese Tijd⁶;
- vi. voorspellingsmodel: een door of namens de Rijksoverheid te beheren model dat een signaal afgeeft wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld;

In voorschrift 1, Begripsbepaling, wordt het begrip massale vogeltrek vervangen en komt te luiden:

- i. massale vogeltrek: een korte tijdspanne tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake is van een voorspelde piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels, gebaseerd op het voorspellingmodel;

Voorschrift 4, derde lid, wordt vervangen en komt te luiden:

- a) Tijdens migratieperiodes brengt de vergunninghouder het aantal rotaties per minuut per windturbine terug tot minder dan twee tijdens het tijdvak in de nacht waarin sprake is van massale vogeltrek.
- b) Het in onderdeel a van dit lid bedoelde tijdvak waarin sprake is van massale vogeltrek wordt bij besluit van OnzeMinister vastgesteld. Onze Minister baseert het besluit op het

⁶ Dit betekent dat ook de bestaande definitie in de kavelbesluiten bedoeld onder B moet worden aangepast.

signaal van het voorspellingsmodel. In het besluit wordt een termijn van minimaal 36 uur opgenomen waarbinnen vergunninghouder voldoet aan onderdeel a.

c) Onze Minister betreft bij het besluit een advies van vogeldeskundigen en van de landelijk netbeheerder. Wanneer uit de evaluatie, als bedoeld onder h), volgt dat een advies van vogeldeskundigen niet langer vereist is bij het nemen van het besluit, kan Onze Minister in het vervolg advies vragen van vogeldeskundigen;⁷

d) Onze Minister, in afstemming met vergunninghouders, vogeldeskundigen en de landelijk netbeheerder, werkt het proces waarop feitelijk tot stilstand (als bedoeld in onderdeel a), wordt gekomen, uit in een protocol.

e) De vergunninghouder is verplicht zonder financiële tegenprestatie mee te werken aan de plaatsing en installatie van apparatuur op, in of aan de door de minister van Klimaat en Groene Groei aan te wijzen turbines ter uitvoering van de maatregel bedoeld in onderdeel a van dit lid. Dit betreft mede het ter beschikking stellen van bevestigingsconstructies aan de aangewezen turbines. Voor de plaatsing en installatie van de apparatuur zal een overeenkomst worden gesloten met de vergunninghouder, waarbij rekening wordt gehouden met de operationele werkzaamheden in het windpark.

f) De vergunninghouder is verplicht zonder financiële tegenprestatie mee te werken aan toegang ten behoeve van het beheer en onderhoud van de apparatuur bedoeld in onderdeel e van dit lid. Voor het beheer en onderhoud van de apparatuur zal een overeenkomst worden gesloten met de vergunninghouder, waarbij rekening wordt gehouden met de operationele werkzaamheden in het windpark.

g) wanneer vergunninghouder, op grond van onderdelen e en/of f, toegang verleent tot het windpark, worden de in het windpark geldende veiligheidsregels in acht genomen.

g) De in onderdeel a van dit lid bedoelde tijdvakken zullen in totaal niet meer dan 60 uur per jaar betreffen, gerekend per kalenderjaar.

h) Onze Minister evalueert periodiek de in onderdeel a bedoelde stilstandvoorziening⁸.

8. Slotsom

8.1. Wij verzoeken u onze zienswijze te betrekken bij het definitief wijzigen van het kavelbesluit. Wij zijn uiteraard graag bereid om onze zienswijze nog verder toe te lichten en te bespreken.

Met vriendelijke groet,

[Redacted], Two Towers B.V.

[Redacted]

⁷ Zie in de zienswijzen (randnummer 6.16) de voorgestelde aanpassingen in de toelichting die op deze aanpassingen aansluiten.

⁸ Zie in de zienswijzen (randnummer 6.26) de voorgestelde aanpassingen in de toelichting die op deze aanpassingen aansluiten.

Verzonden: 11/20/2025 2:08:54 PM

Onderwerp: Zienswijze

Project: Wind op Zee - Wijzigingsbesluit Noordzeekavels - Ontwerpwijzigingsbesluit

Achternaam: [REDACTED]

Tussenvoegsel(s):

Voorletters: [REDACTED]

Straat: Amerweg

Huisnummer: 1

Postcode: 4931 NC

Woonplaats: Geertruidenberg

Land: Nederland

Telefoonnummer: [REDACTED]

E-mailadres: [REDACTED]

Als: Bedrijf

(Mede) namens:

Organisatie: Oranje Wind Power II C.V.

Staan er naar uw mening onjuistheden in het ontwerpwijzigingsbesluit?

Zie Bijlage 1

107107513_11176958_251120_Zienswijze_Ontwerpwijzigingsbesluit_vogeltrek_OranjeWind_signe
d.pdf

Zijn er zaken en/of belangen over het hoofd gezien?

Zie Bijlage 1

Wordt u geraakt in uw belang? Zo ja, kunt u aangeven hoe?

Zie Bijlage 1

Zijn er andere zaken die u naar voren wilt brengen?

Zie Bijlage 1



Oranjewind Power II C.V. | Amerweg 1, 4931NC Geertruidenberg | the Netherlands

EcoDoc. No. 006480302-01

Bureau Energieprojecten

Inspraakpunt Wind op zee – wijzigingsbesluit
Noordzeekavels
Postbus 111
9200 AC Drachten

Contact
Phone
Email



Utrecht, 20 november 2025

Zienswijze Ontwerpwijzigingsbesluit vogeltrek OranjeWind

Geachte mevrouw, heer,

Van vrijdag 10 oktober tot en met donderdag 20 november 2025 ligt het wijzigingsbesluit ter inzage voor kavelbesluiten I, II, III, IV en V windenergiegebied Borssele, I, II, III en IV wind-energie-gebied Hollandse Kust (zuid), V windenergiegebied Hollandse Kust (noord), VI en VII wind-energiegebied Hollandse Kust (west), Alpha, Beta, Gamma-A en Gamma-B windenergiegebied IJmuiden Ver en I-A, windenergiegebied Nederwiek (zuid).

In deze periode is gelegenheid geboden om hierop te reageren, middels een zienswijze als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht. Van deze gelegenheid wordt door Oranje Wind Power II C.V. gebruikgemaakt binnen de daarvoor geboden termijn. Wij exploiteren het windpark OranjeWind en wij dienen het kavelbesluit Hollandse Kust West VI na te leven en hebben derhalve een belang bij wijzigingen van dit kavelbesluit.

Onze inhoudelijke zienswijzen treft u aan als bijlage I. Uiteraard zijn wij graag bereid deze zienswijze verder mondeling toe te lichten en/of te bespreken.

Met vriendelijke groet,

Oranje Wind Power II B.V.,
in haar hoedanigheid van beherend vennoot van
Oranje Wind Power II C.V.

Oranjewind Power II C.V.

Amerweg 1,
4931NC
Geertruidenberg
The Netherlands

www.rwe.com

KvK-nummer
86116479

VAT Registration No.
127628954B01

Zienswijze: Bijlage I

Bijlage I (zienswijzen)

1. Inhoud zienswijze voorgestelde wijzigingen

- 1.1. Hierna worden de voorgestelde wijzigingen besproken, mede in relatie tot de voorgestelde toelichting, aan de hand van de volgende onderwerpen:
1. doelstelling voorgestelde wijzigingen;
 2. relatie voorschriften en de toelichting;
 3. protocol;
 4. rol vogeldeskundige en netbeheerder;
 5. deadline nemen besluit tot stilstand;
 6. opmerkingen naar aanleiding van de (formulering van de) voorgestelde voorschriften;
 7. samenvattend voorstel aangepast ontwerp wijziging;
 8. conclusie.

2. Doelstelling voorgestelde wijzigingen

- 2.1. Wij begrijpen de toelichting en de voorgestelde wijzigingen zo, dat deze het ontwikkelen en toepassen van een effectieve voorziening ter beperking van vogelaanvaringen op de Noordzee beogen te faciliteren. Die doelstelling onderschrijven wij en wij interpreteren de zinsnede op pagina 5 bovenaan van de toelichting¹ dan ook in dat licht. Gelet op die doelstelling zijn in de afgelopen periode de windturbines van ons windpark (vrijwillig) stilgezet.

3. Relatie voorschriften en toelichting

- 3.1. Wij constateren dat de toelichting en de voorschriften niet altijd met elkaar overeenstemmen. In juridische zin komt aan een toelichting enkel betekenis toe, wanneer een bepaling, waaronder een voorschrift verbonden aan een kavelbesluit, ruimte laat voor interpretatie van het betreffende voorschrift. Met andere woorden, wanneer een voorschrift (taalkundig) duidelijk is, komt bij de interpretatie van dat voorschrift geen betekenis toe aan de toelichting. Dit is ingegeven vanuit het legaliteitsbeginsel en rechtszekerheidsbeginsel. Wanneer een toelichting en een voorschrift conflicteren, gaat het

¹ Dit betekent dat er geen momenten zijn geweest waarop er handhaafbare besluiten zijn afgekondigd op basis waarvan de turbines hebben stilgestaan. Deze situatie wil de minister oplossen door het nemen van onderhavig wijzigingsbesluit. Het doel zal immers niet zijn het nemen van handhaafbare besluiten.

voorschrift voor. Aan een regeling enkel in de toelichting komt geen betekenis toe als deze niet ook is genoemd in een voorschrift.

- 3.2. Wij, als geadresseerde van de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit, maar ook andere betrokkenen, hebben belang bij duidelijke en voldoende dekkende voorschriften.
- 3.3. Gelet hierop hebben wij de voorschriften beoordeeld in het licht van de toelichting en is ons het volgende opgevallen.
- 3.4. Er zijn elementen genoemd in de toelichting, maar deze hebben geen plek gekregen in een voorschrift. Om die reden komt aan deze elementen geen betekenis toe, wat niet de bedoeling lijkt te zijn. Dat betreft bijvoorbeeld de verwijzing naar een protocol en de deadline voor het nemen van het besluit tot stilstand. Ook het begrip ‘voorspellingsmodel’ heeft een bepalende betekenis in de besluitvorming door de minister, maar dit begrip is niet opgenomen in de voorgestelde wijzigingen, maar wordt enkel in de toelichting benoemd.

4. Protocol

- 4.1. Op pagina 5 van de toelichting wordt verwezen naar een protocol, waarin de toepassing van de ‘stilstandvoorziening’ in overleg met verschillende betrokkenen is geconcretiseerd.
- 4.2. Dit betreft naar wij aannemen het ‘*Protocol stopzetten windparken op zee bij grote vogeltrekprotocol*’ van 22 juli 2024, versie 8.6. Dit protocol noemt als doel: *om de praktische werkwijze (zoals acties en verantwoordelijkheden) die voortkomt uit eerdere besluitvorming in de tijdlijn van de start/stop-procedure helder vast te leggen vanaf de modelvoorspelling tot en met het besluit van KGG of de bekendmaking van een curtailment besluit*. Het huidige protocol bevat echter meer informatie (en niet alleen een uitwerking van een praktische werkwijze) dan noodzakelijk is om aan het in het protocol genoemde doel te beantwoorden.

Geen juridische basis

- 4.3. Dit protocol heeft geen juridische basis in de Wet winenergie op zee of enig andere wet. Ook het kavelbesluit en de (ontwerp)voorschriften bieden deze basis niet. Het is wat ons betreft, omwille van de rechtszekerheid, noodzakelijk om deze basis nu op te nemen in voorschrift 4, zodat de grondslag en inhoud van het protocol (de praktische aspecten van de stilstandvoorziening) helder zijn.

- 4.4. Voor elementaire zaken geldt dat deze moeten worden vastgelegd in de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit en dat betreft:
- begripsbepalingen
 - de minimale termijn gelegen tussen het moment waarop het besluit wordt genomen en het moment van stilstand

- 4.5. Dat moet ook voorkomen dat er tegenstrijdigheden bestaan tussen het protocol en de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit, die wij nu constateren.

Tegenstrijdigheden protocol – voorgestelde wijziging kavelbesluiten

- 4.6. Als het voorgestelde nieuwe lid 3 van voorschrift 4 definitief wordt, is dit protocol (versie 8.6) in strijd daarmee. Het protocol noemt immers dat een curtailmentbesluit (stilstand van het windpark) wordt genomen naar aanleiding van een door het expertteam getoetst vogelalarm in combinatie met een advies van TenneT. In het voorgestelde derde lid van het voorschrift 4 is nu voorgeschreven dat een advies van deze partijen kán worden gevraagd.
- 4.7. Het protocol bevat zelf ook begripsbepalingen, zoals de definitie van ‘nacht’², die afwijkt van de definitie opgenomen in het ontwerp wijziging van de kavelbesluiten onder A en reeds is opgenomen in de kavelbesluiten genoemd onder B.

5. Rol vogeldeskundige en netbeheerder

Rol netbeheerder

- 5.1. Als gezegd, is in het voorgestelde derde lid van het voorschrift 4 nu voorgeschreven dat een advies van de netbeheerder kán worden gevraagd. Dat is dus niet zeker.
- 5.2. Terwijl in de toelichting, pagina 6, eerste alinea, is aangegeven dat de landelijk netbeheerder om advies wordt gevraagd:

“Leveringszekerheid

² Zaken als bekendmaking van het besluit tot stilstand en handhaving zijn al wettelijk geregeld (via de Algemene wet bestuursrecht en de Wet windenergie op zee) zaken en horen om die reden ook niet thuis in een protocol.

Om de netveiligheid in zowel het Nederlandse als Europese net te waarborgen is het van belang dat een grootschalige reductie van het aanbod van elektriciteit uit wind op zee tijdig bekend is. Een plotseling reductie van het elektriciteitsaanbod van wind op zee kan leiden tot een grote negatieve impact op de bevoorradingszekerheid (adequacy) en elektriciteitsmarkt (zeer sterke schommeling van marktprijzen), balancerings- en/of congestieproblemen. De landelijk netbeheerder wordt daarom ook om advies gevraagd over de mogelijke risico's van stilstand met betrekking tot de netveiligheid voorafgaand aan het nemen van een besluit tot stilstand."

- 5.3. Wij achten het, om de in de toelichting genoemde redenen, van belang dat dit advies wordt gevraagd, maar zo is het nu niet in het voorgestelde derde lid, onderdeel b, van voorschrift 4 opgenomen en dat dient dienovereenkomstig te worden aangepast.

Inschakelen vogeldeskundigen

- 5.4. In het voorgestelde derde lid van voorschrift 4, onderdeel b, is voorgeschreven dat de minister bij het besluit tot stilstand een advies van vogeldeskundigen kan vragen. Ook hier menen wij dat dit advies van belang is en dat dit (in ieder geval voorlopig) moet worden gevraagd, zeker in de ontwikkelfase waarin de stilstandvoorziening zich nog bevindt.

Aanleiding vragen advies?

- 5.5. In de huidige formulering is het inwinnen van deze adviezen overgelaten aan de discretie van de minister (discretionaire bevoegdheid). Zoals hiervoor is toegelicht, menen wij dat het advies van de landelijk netbeheerder altijd moet worden gevraagd en dat het advies van de vogeldeskundigen in ieder geval de komende jaren moet worden gevraagd, nu het voorspellingsmodel nog in ontwikkeling is.
- 5.6. Als de minister op enig moment wel om advies 'kan' vragen, moet duidelijk zijn onder welke omstandigheden dat het geval is. Dat is nu niet in de voorgestelde voorschriften en niet in de toelichting opgenomen.³ Dit zou toegelicht moeten worden in (in ieder geval) de toelichting of eventueel in het protocol.

³ In de kennisgeving is aangegeven: *De wijzigingen hebben betrekking op de stilstandvoorziening van windturbines. De eerdere vaste drempelwaarde van 500 vogels/km/uur wordt vervangen door een flexibele grenswaarde voor het vogeltrekvoorspellingsmodel en, indien nodig, advies van vogeldeskundigen en de landelijk netbeheerder. De turbines worden maximaal 60 uur per jaar stilgezet tijdens momenten van vogeltrek, waarmee een balans wordt gevonden tussen het beperken van aanvaringsslachtoffers en de leveringszekerheid van duurzame energie.*

Deadline nemen besluit tot stilstand

- 5.7. In de toelichting, pagina 6, eerste alinea onderaan, wordt toegelicht dat, om goed aan te sluiten bij de verschillende netbeheerders- en marktprocessen, de deadline voor het moment dat het besluit tot stilstand wordt afgekondigd, wordt vastgesteld op ongeveer twee dagen van tevoren. Dit is voor ons, als exploitant van een windpark, een zeer belangrijk (bepalend en elementair) moment en derhalve dient dit te worden vastgelegd in het vergunningvoorschrift.
- 5.8. Dit geldt temeer, nu een toelichting geen zelfstandige waarde heeft als het voorschrift hierover geen enkele regeling kent.
- 5.9. De bewoording ‘ongeveer twee dagen van tevoren’ is daarvoor te vrijblijvend geformuleerd. Wij zien graag dat in plaats daarvan ‘ten minste 36 uur van tevoren’ wordt opgenomen in het voorschrift 4.
- 5.10. Dit kan gecombineerd worden met het verankeren van het protocol in vergunningvoorschrift 4, waarin dan de grondslag is gelegen om de praktische stappen die moeten worden gezet om tot stilstand te komen, uit te werken.

6. Opmerkingen naar aanleiding van de voorgestelde voorschriften

Begripsbepalingen

Voorspellingsmodel

- 6.1. Massale vogeltrek is een bepaalde feitelijke situatie, namelijk een korte tijdspanne tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake is van een piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels. Massale vogeltrek kan op dit moment alleen worden voorspeld. Als hulpmiddel wordt een voorspellingsmodel gebruikt (en verder ontwikkeld). Om die reden is altijd sprake van voorspelde massale vogeltrek en baseert de minister zijn besluit tot stilstand op voorspelde massale vogeltrek. Zo is dit ook in de voorgestelde definitie van massale vogeltrek beschreven.
- 6.2. Omdat het begrip ‘voorspellingsmodel’ een belangrijke rol speelt bij de besluitvorming en in de definitie van ‘massale vogeltrek’, kan een definitie wat ons betreft niet ontbreken. Wij stellen daarom het volgende begrip voor:

“Voorspellingsmodel: een door of namens de Rijksoverheid te beheren model dat een signaal afgeeft wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld.”

Nacht

- 6.3. Wij constateren dat de definitie van de nachtperiode in het protocol accurater is en een tijdaanduiding bevat. Wij stellen daarom voor een meer accurate definitie in de begripsbepalingen op te nemen:

“nacht: de periode tussen 18:00 uur in de avond tot 06:00 uur in de ochtend, volgens de Midden Europese Tijd.”

Verwijzingen bevoegd gezag en windpark

- 6.4. In het kavelbesluit staat in de begripsbepalingen een verwijzing naar ‘*bevoegd gezag Wet windenergie op zee: de Minister van Economische Zaken en Klimaat*’.
- 6.5. Met het begrip bevoegd gezag Wet windenergie op zee is een dynamische begripsbepaling geformuleerd, die blijft staan wanneer het ministerie van naam wijzigt en een herverdeling van wettelijke taken plaatsvindt. Deze dynamische verwijzing is echter ongedaan gemaakt door de verwijzing daarachter naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat.
- 6.6. In de voorgestelde wijzigingen wordt als bevoegd gezag Wet windenergie op zee genoemd: de Minister van Klimaat en Groene Groei. Naar deze minister wordt verwezen in het voorgestelde voorschrift 4, derde lid, maar in de andere voorschriften blijft dan een verwijzing staan naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat, die echter geen bevoegd gezag Wet windenergie op zee meer is.
- 6.7. De definitie van windpark zou ook gelijk moeten zijn aan het begrip windpark uit de Wet windenergie op zee. Nu is in het kavelbesluit een ‘eigen’ definitie opgenomen.
- 6.8. Op dit moment is een verzamelwet⁴ in procedure, waarbij de volgende wijzigingen in de Wet windenergie op zee worden voorgesteld:

“ARTIKEL XI (WET WINDENERGIE OP ZEE)

De Wet windenergie op zee wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

⁴ Laatste publicatie in dit wetgevingsdossier: Staatscourant 2025, 28431.

1. De begripsbepaling van Onze Minister komt te luiden:

Onze Minister:

Onze Minister van Klimaat en Groene Groei;

2. In de begripsomschrijving van windpark wordt ‘alle aanwezige middelen die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van windenergie’ vervangen door ‘alle aanwezige middelen, waaronder ten minste drie windturbines die op of in de bodem van de zee zijn geplaatst of eraan zijn bevestigd, en die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van windenergie, alsmede – in voorkomend geval – voor de omzetting van deze windenergie’.

- 6.9. Het ligt wat ons betreft voor de hand om de begrippen bij deze wijziging van het kavelbesluit als volgt recht te trekken en tijdbestendig te maken (mede gelet op de kabinetsformatie en mogelijk nieuwe aanpassingen als gevolg daarvan):

“Onze Minister: bevoegd gezag Wet windenergie op zee;”

“Windpark: windpark zoals gedefinieerd in de Wet windenergie op zee;”

- 6.10. Verder zouden alle verwijzingen naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat moeten worden vervangen door ‘Onze Minister’ in de voorschriften.

Voorschrift 4, derde lid, onderdeel b

- 6.11. Omdat het voorspellingsmodel nog in ontwikkeling is, zoals in de toelichting wordt bevestigd, is een advies van de netbeheerder en vogeldeskundigen, wat ons betreft onmisbaar. In het voorgestelde voorschrift 4, derde lid onder b zou de laatste zinsnede als volgt moeten worden aangepast:

“Tevens betreft Onze Minister bij het besluit een advies van vogeldeskundigen en van de landelijk netbeheerder.”

- 6.12. Omdat de gedachte is, zoals in de toelichting is beschreven, dat het voorspellingsmodel steeds accurater voorspelt wanneer sprake is van massale vogeltrek, is een advies van vogeldeskundigen – om ‘false positives’ te filteren – naar verwachting steeds minder nodig. De toelichting noemt ook dat de komende jaren nog wordt gewerkt met vogeldeskundigen om zoveel mogelijk ‘false positives’ te voorkomen. Dat rijmt niet met een mogelijkheid om vogeldeskundigen in te schakelen ‘indien nodig’.

- 6.13. Derhalve zou ook, om flexibiliteit in lijn met doorontwikkeling van het voorspellingsmodel te behouden, kunnen worden voorzien in een optie om op basis van de evaluatiebepaling (onder g) de ‘plicht’ om vogeldeskundigen om advies te vragen om te zetten naar de nu voorgestelde discretionaire optie.
- 6.14. Voor de netbeheerder geldt wat ons betreft dat, omwille van leveringszekerheid en netveiligheid, altijd een advies van de netbeheerder wordt gevraagd.
- 6.15. Dan zou het voorgestelde voorschrift 4, derde lid onder b als volgt kunnen worden aangepast:

“Tevens betreft Onze Minister bij het besluit een advies van de landelijk netbeheerder. Onze Minister betreft bij het besluit ook een advies van vogeldeskundigen. Wanneer uit de evaluatie, als bedoeld onder g, volgt dat een advies van vogeldeskundigen niet langer vereist is bij het nemen van het besluit, kan Onze Minister in het vervolg advies vragen van vogeldeskundigen.”

- 6.16. In de toelichting kan dit als volgt worden toegelicht (huidige voorgestelde tekst opgenomen:

“Er wordt de aankomende jaren gewerkt met vogeldeskundigen om zoveel mogelijk false positives te voorkomen. Het maximum aantal uur is bedoeld om met de huidige best beschikbare techniek de trekpieken te voorspellen en zo efficiënt mogelijk stil te staan tijdens de momenten van massale vogeltrek, zoals gedefinieerd in onderhavig (ontwerp) wijzigingsbesluit. Het maximum aantal uur is geen doel op zich. De voorspellingen van het model zijn bepalend voor de momenten waarop de minister besluit om stilstand af te kondigen.

De minister baseert het besluit waarin sprake is van massale vogeltrek op een door of namens de Rijksoverheid te beheren voorspellingsmodel. Dit voorspellingsmodel geeft een signaal wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld.⁹ Daarnaast zal de minister de aankomende jaren nog vogeldeskundigen raadplegen om zogeheten false positives uit de voorspellingen te filteren, waarmee een foutieve voorspelling van massale vogeltrek van het model wordt tegengehouden op basis van kennis en ervaringen van de vogeldeskundigen.¹⁰ Indien in de onder g voorgestelde evaluatie wordt vastgesteld dat het bij het nemen van ieder besluit inwinnen van advies van vogeldeskundigen niet langer nodig is, bijvoorbeeld omdat geen of nauwelijks nog false positives worden gesignaleerd, dan moet ook de mogelijkheid bestaan dat enkel advies van vogeldeskundigen wordt betrokken als

daarvoor een concrete aanleiding bestaat en niet bij het nemen van ieder besluit. Het evaluatiemoment is daarvoor bij uitstek een gelegenheid om dit vast te stellen.

Onzekerheid in voorspellingen

De parameters waarop de voorspelling van de massale vogeltrek is gebaseerd, kunnen na afkondiging van een stilstandsbesluit wijzigen. Deze inherente onzekerheid in de voorspelling resulteert in een zekere mate van discrepantie tussen de voorspellingen enerzijds en het daadwerkelijke aantal overgevlogen vogels anderzijds. Er wordt naar gestreefd om deze onzekerheden, voor zover mogelijk, te ondervangen met het voeden van het model met nieuwe data. Het doel hierbij is dat het model continu wordt doorontwikkeld om steeds adequatere voorspellingen te doen. Tegelijkertijd kiest de minister ervoor om, mede gelet op het voorzorgsbeginsel, het model te gebruiken om tot een besluit tot stilstand te komen – in ieder geval minimaal in de aankomende jaren in combinatie met een advies van vogeldeskundigen.”

Voorschrift 4, derde lid onderdeel c en d

Veiligheidsregels

- 6.17. In het huidige voorschrift 4, derde lid, is een voor ons, en ook overigens voor iedereen die zich in ons windpark begeeft, belangrijke bepaling opgenomen: *“De in het windpark geldende veiligheidsregels worden daarbij in acht genomen.”*
- 6.18. In de voorgestelde wijziging, is deze zinsnede niet teruggekomen. In de toelichting is niet toegelicht waarom dit niet langer zou moeten gelden in toekomstige gevallen.
- 6.19. Het in acht nemen van de in het windpark geldende veiligheidsregels is voor iedereen die zich in het windpark begeeft, van groot belang. Dit geldt voor toegang op grond van het voorgestelde onderdeel c en d.
- 6.20. Om die reden stellen wij voor een apart onderdeel in te voegen (en dan nummeren de onderdelen verder door⁵) na onderdeel d met de volgende inhoud:

⁵ Waarbij wij in deze zienswijzen omwille van de leesbaarheid verwijzen naar de huidige nummering van onderdelen.

“wanneer vergunninghouder, op grond van onderdelen c en/of d, toegang verleent tot het windpark aan derden, worden de in het windpark geldende veiligheidsregels door deze derden in acht genomen.”

Kostenefficiëntie?

- 6.21. Wij lezen in de voorgestelde onderdelen c en d dat rekening wordt gehouden met kostenefficiëntie. Wij zien in de toelichting niet terug wat hiermee wordt bedoeld en in het huidige voorschrift is dit niet opgenomen.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel e

- 6.22. Windvergunninghouders hebben al een rapportageverplichting richting de energiemarkt, in lijn met hun REMIT verantwoordelijkheid. Stilstand van de windparken in navolging op een besluit tot stilstand is daarmee al openbare informatie. De rapportage waar naar gevraagd wordt in dit voorschrift voegt naar onze mening dan ook niets toe en kan vervallen.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel f

- 6.23. Het totaal aantal uur stilstand wordt gesteld op 60 u, waarbij wordt aangegeven dat dit aantal berekend wordt van najaar tot najaar. Om boekhoudkundige redenen heeft het onze voorkeur om uit te gaan van kalenderjaren en eventueel een maximum aantal uur vast te stellen voor het voorjaar, om zo het najaar meer nadruk te kunnen geven in de uitvoering van het voorschrift.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel g

- 6.24. In het voorgestelde onderdeel g is een evaluatiebepaling opgenomen. De noodzaak en wenselijkheid van een periodieke evaluatie onderschrijven wij.
- 6.25. Het is wel van belang dat duidelijk is wie bij deze evaluatie wordt betrokken, om de doelmatigheid en volledigheid van een dergelijke evaluatie te borgen. Wat ons betreft zijn dat in ieder geval dezelfde partijen die ook zijn betrokken bij de voorgestelde wijziging van voorschrift 4 en de begripsbepaling. In de kennisgeving is daarover meegedeeld:

“Het ontwerpwijzigingsbesluit is opgesteld in samenwerking met betrokken partijen zoals windparkeigenaren, TenneT en natuurorganisaties”.

- 6.26. In de toelichting is niet beschreven welke partijen bij de evaluatie worden betrokken. Daarop zou de toelichting wat ons betreft, als volgt kunnen worden aangepast:

“Evaluatie

De minister hecht veel waarde aan verbetering, doorontwikkeling en effectieve toepassing van de stilstandsvoorziening en evalueert daarom de stilstandsvoorziening periodiek. De minister kiest ervoor om de evaluatie in principe jaarlijks uit te voeren. Gelet op de totale vergunningsduur van maximaal 40 jaar en de doorontwikkeling van de voorziening, verwacht de minister dat de behoefte aan evaluatie afneemt en in dat geval kan de minister de periode tussen de evaluaties verlengen. Bij deze evaluatie betreft de minister betrokken partijen, zoals windpark-eigenaren, de landelijk netbeheerder, de in voorschrift 4, derde lid onder b bedoelde vogeldeskundigen.”

Toelichting

- 6.27. Op pagina 7 van de toelichting is opgenomen: ‘onzekerheid in voorspellingen.’ Hier wordt beschreven welke rol de ‘grenswaarde’ heeft in relatie tot het voorspellingsmodel. Eveneens wordt aangegeven dat uit evaluatie van de input van het voorspellingsmodel kan blijken dat de grenswaarde periodiek moet worden aangepast. Wij gaan ervan uit bij het aanpassen van de grenswaarde de juiste informatie wordt betrokken, mede op basis van de inbreng van ter zake deskundigen.

7. Samenvattend voorstel aangepast ontwerp wijziging

- 7.1. Hieronder hebben wij onze voorstellen (in mark-up) verwerkt in de voorgestelde ontwerp wijziging van voorschrift 4, derde lid en begripsbepalingen.

In voorschrift 1, Begripsbepalingen, wordt toegevoegd:

- i. Onze Minister: bevoegd gezag Wet windenergie op zee
- ii. windpark: windpark zoals gedefinieerd in de Wet windenergie op zee
- ~~iii.~~ migratieperiode (najaar – vogels): vogeltrek in de periode 15 augustus tot en met 30 november
- ~~ii-iv.~~ ii. migratieperiode (voorjaar – vogels): vogeltrek in de periode van 15 februari tot en met 31 mei;
- v. nacht: periode tussen 18:00 uur in de avond en 06:00 uur in de ochtend, volgens de Midden Europese Tijd⁶zonsopkomst en zonsopkomst;

⁶ Dit betekent dat ook de bestaande definitie in de kavelbesluiten bedoeld onder B moet worden aangepast.

iii.vi. voorspellingsmodel: een door of namens de Rijksoverheid te beheren model dat een signaal afgeeft wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld;

In voorschrift 1, Begripsbepaling, wordt het begrip massale vogeltrek vervangen en komt te luiden:

- i. massale vogeltrek: een korte tijdspanne tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake is van een voorspelde piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels, gebaseerd op het voorspellingsmodel;

Voorschrift 4, derde lid, wordt vervangen en komt te luiden:

a) Tijdens migratieperiodes brengt de vergunninghouder het aantal rotaties per minuut per windturbine terug tot minder dan twee tijdens het tijdvak in de nacht waarin sprake is van massale vogeltrek.

b) Het in onderdeel a van dit lid bedoelde tijdvak waarin sprake is van massale vogeltrek wordt bij besluit van Onze M-minister van Klimaat en Groene Groei vastgesteld. Onze MDe-minister van Klimaat en Groene Groei baseert het besluit op het signaal van het voorspellingsmodel. In het besluit wordt een termijn van minimaal 36 uur opgenomen waarbinnen vergunninghouder voldoet aan onderdeel a.

c)Tevens kan Onze Mde-minister van Klimaat en Groene Groei-betrekt bij het besluit een advies van vogeldeskundigen en van de landelijk netbeheerder-betrekken. Wanneer uit de evaluatie, als bedoeld onder h), volgt dat een advies van vogeldeskundigen niet langer vereist is bij het nemen van het besluit, kan Onze Minister in het vervolg advies vragen van vogeldeskundigen;⁷

d) Onze Minister, in afstemming met vergunninghouders, vogeldeskundigen en de landelijk netbeheerder, werkt het proces waarop feitelijk tot stilstand (als bedoeld in onderdeel a), wordt gekomen, uit in een protocol.

ee) De vergunninghouder is verplicht zonder financiële tegenprestatie mee te werken aan de plaatsing en installatie van apparatuur op, in of aan de door de-Onze mMinister van Klimaat en Groene Groei aan te wijzen turbines ter uitvoering van de maatregel bedoeld in onderdeel a van dit lid. Dit betreft mede het ter beschikking stellen van bevestigingsconstructies aan de aangewezen turbines. Voor de plaatsing en installatie van de apparatuur zal een overeenkomst worden gesloten met de vergunninghouder, waarbij

⁷ Zie in de zienswijzen (randnummer 6.16) de voorgestelde aanpassingen in de toelichting die op deze aanpassingen aansluiten.

rekening wordt gehouden met [de operationele werkzaamheden in het windparkkosten-efficiëntie](#).

[fd](#)) De vergunninghouder is verplicht zonder financiële tegenprestatie mee te werken aan toegang ten behoeve van het beheer en onderhoud van de apparatuur bedoeld in onderdeel [ee](#) van dit lid. Voor het beheer en onderhoud van de apparatuur zal een overeenkomst worden gesloten met de vergunninghouder, waarbij rekening wordt gehouden met [de operationele werkzaamheden in het windparkkosten-efficiëntie](#).

[g](#)) [wanneer vergunninghouder, op grond van onderdelen e en/of f, toegang verleent tot het windpark, worden de in het windpark geldende veiligheidsregels in acht genomen.](#)

[e](#)) ~~De vergunninghouder geeft jaarlijks op uiterlijk 1 februari en uiterlijk 1 augustus in een rapportage aan de minister van Klimaat en Groene Groei aan op welke wijze aan onderdeel a van dit lid uitvoering is gegeven in de voorgaande zes maanden.~~

[gf](#)) De in onderdeel a van dit lid bedoelde tijdvakken zullen in totaal niet meer dan 60 uur per jaar betreffen, gerekend [per kalenderjaar van najaar tot najaar](#).

[hg](#)) [Onze Minister](#)~~De minister van Klimaat en Groene Groei~~ evalueert periodiek de in [onderdeel ~~adit~~ lid](#) bedoelde stilstandsvoorziening⁸.

8. **Slotsom**

- 8.1. Wij verzoeken u onze zienswijze te betrekken bij het definitief wijzigen van het kavelbesluit. Wij zijn uiteraard graag bereid om onze zienswijze nog verder toe te lichten en te bespreken.

⁸ [Zie in de zienswijzen \(randnummer 6.26\) de voorgestelde aanpassingen in de toelichting die op deze aanpassingen aansluiten.](#)

Verzonden: 11/20/2025 2:29:43 PM

Onderwerp: Zienswijze

Project: Wind op Zee - Wijzigingsbesluit Noordzeekavels - Ontwerpwijzigingsbesluit

Achternaam: [REDACTED]

Tussenvoegsel(s): [REDACTED]

Voorletters: [REDACTED]

Straat: Hoekenrode

Huisnummer: 8

Postcode: 1102 BR

Woonplaats: Amsterdam

Land: Nederland

Telefoonnummer:

E-mailadres: [REDACTED]

Als: Bedrijf

(Mede) namens: Zeevonk I C.V. en Zeevonk II C.V

Organisatie: Zeevonk I C.V. en Zeevonk II C.V.

Staan er naar uw mening onjuistheden in het ontwerpwijzigingsbesluit?

Ja, zie bijlage 1

107107901_11177031_Zienswijze_Zeevonk_Phase_1_C.V._en_Zeevonk_Phase_2_C.V._dd_19_November_2025.pdf

Zijn er zaken en/of belangen over het hoofd gezien?

Ja, zie bijlage 1

Wordt u geraakt in uw belang? Zo ja, kunt u aangeven hoe?

Ja, zie bijlage 1

Zijn er andere zaken die u naar voren wilt brengen?

Ja, zie bijlage 1

Tekst begeleidend schrijven

Van vrijdag 10 oktober tot en met donderdag 20 november 2025 ligt het wijzigingsbesluit ter inzage voor kavelbesluiten I, II, III, IV en V windenergiegebied Borssele, I, II, III en IV windenergiegebied Hollandse Kust (zuid), V windenergiegebied Hollandse Kust (noord), VI en VII windenergiegebied Hollandse Kust (west), Alpha, Beta, Gamma-A en Gamma-B windenergiegebied IJmuiden Ver en I-A, windenergiegebied Nederwiek (zuid).

In deze periode is gelegenheid geboden om hierop te reageren, middels een zienswijze als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht.

Van deze gelegenheid wordt door Zeevonk I C.V. en Zeevonk II C.V. gebruikgemaakt binnen de daarvoor geboden termijn. Wij exploiteren het windpark Zeevonk in windenergiegebied IJmuiden Ver kavel Beta en wij dienen het kavelbesluit kavel Beta windenergiegebied IJmuiden Ver na te leven en hebben derhalve een belang bij wijzigingen van dit kavelbesluit.

Onze inhoudelijke zienswijzen treft u aan als bijlage I. Uiteraard zijn wij graag bereid deze zienswijze verder mondeling toe te lichten en/of te bespreken.

Met vriendelijke groet,

[Redacted signature]

[Redacted name]

namens Zeevonk I en C.V. Zeevonk II C.V.

Bijlage I: Zienswijzen Zeevonk in windenergiegebied IJmuiden Ver kavel Beta

Bijlage I (zienswijzen) Zeevonk in windenergiegebied IJmuiden Ver kavel Beta

Inhoud zienswijze voorgestelde wijzigingen

1.1. Hierna worden de voorgestelde wijzigingen besproken, mede in relatie tot de voorgestelde toelichting, aan de hand van de volgende onderwerpen:

1. doelstelling voorgestelde wijzigingen;
2. relatie voorschriften en de toelichting;
3. protocol;
4. rol vogeldeskundige en netbeheerder;
5. deadline nemen besluit tot stilstand;
6. opmerkingen naar aanleiding van de (formulering van de) voorgestelde voorschriften;
7. samenvattend voorstel aangepast ontwerp wijziging;
8. conclusie.

2. Doelstelling voorgestelde wijzigingen

2.1. Wij begrijpen de toelichting en de voorgestelde wijzigingen zo, dat deze het ontwikkelen en toepassen van een effectieve voorziening ter beperking van vogelaanvaringen op de Noordzee beogen te faciliteren. Die doelstelling onderschrijven wij en wij interpreteren de zinsnede op pagina 5 bovenaan van de toelichting¹ dan ook in dat licht. Gelet op die doelstelling zijn in de afgelopen periode de windturbines van ons windpark (vrijwillig) stilgezet.

3. Relatie voorschriften en toelichting

3.1. Wij constateren dat de toelichting en de voorschriften niet altijd met elkaar overeenstemmen. In juridische zin komt aan een toelichting enkel betekenis toe, wanneer een bepaling, waaronder een voorschrift verbonden aan een kavelbesluit, ruimte laat voor interpretatie van het betreffende voorschrift. Met andere woorden, wanneer een voorschrift (taalkundig) duidelijk is, komt bij de interpretatie van dat voorschrift geen betekenis toe aan de toelichting. Dit is ingegeven vanuit het legaliteitsbeginsel en rechtszekerheidsbeginsel. Wanneer een toelichting en een voorschrift conflicteren,

¹ Dit betekent dat er geen momenten zijn geweest waarop er handhaafbare besluiten zijn afgekondigd op basis waarvan de turbines hebben stilgestaan. Deze situatie wil de minister oplossen door het nemen van onderhavig wijzigingsbesluit. Het doel zal immers niet zijn het nemen van handhaafbare besluiten.

gaat het voorschrift voor. Aan een regeling enkel in de toelichting komt geen betekenis toe als deze niet ook is genoemd in een voorschrift.

- 3.2. Wij, als geadresseerde van de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit, maar ook andere betrokkenen, hebben belang bij duidelijke en voldoende dekkende voorschriften.
- 3.3. Gelet hierop hebben wij de voorschriften beoordeeld in het licht van de toelichting en is ons het volgende opgevallen.
- 3.4. Er zijn elementen genoemd in de toelichting, maar deze hebben geen plek gekregen in een voorschrift. Om die reden komt aan deze elementen geen betekenis toe, wat niet de bedoeling lijkt te zijn. Dat betreft bijvoorbeeld de verwijzing naar een protocol en de deadline voor het nemen van het besluit tot stilstand. Ook het begrip 'voorspellings-model' heeft een bepalende betekenis in de besluitvorming door de minister, maar dit begrip is niet opgenomen in de voorgestelde wijzigingen, maar wordt enkel in de toelichting benoemd.

4. Protocol

- 4.1. Op pagina 5 van de toelichting wordt verwezen naar een protocol, waarin de toepassing van de 'stilstandvoorziening' in overleg met verschillende betrokkenen is geconcretiseerd.
- 4.2. Dit betreft naar wij aannemen het '*Protocol stopzetten windparken op zee bij grote vogeltrekprotocol*' van 22 juli 2024, versie 8.6. Dit protocol noemt als doel: *om de praktische werkwijze (zoals acties en verantwoordelijkheden) die voortkomt uit eerdere besluitvorming in de tijdlijn van de start/stop-procedure helder vast te leggen vanaf de modelvoorspelling tot en met het besluit van KGG of de bekendmaking van een curtailment besluit*. Het huidige protocol bevat echter meer informatie (en niet alleen een uitwerking van een praktische werkwijze) dan noodzakelijk is om aan het in het protocol genoemde doel te beantwoorden.

Geen juridische basis

- 4.3. Dit protocol heeft geen juridische basis in de Wet winenergie op zee of enig andere wet. Ook het kavelbesluit en de (ontwerp)voorschriften bieden deze basis niet. Het is wat ons betreft, omwille van de rechtszekerheid, noodzakelijk om deze basis nu op te nemen in voorschrift 4, zodat de grondslag en inhoud van het protocol (de praktische aspecten van de stilstandvoorziening) helder zijn.
- 4.4. Voor elementaire zaken geldt dat deze moeten worden vastgelegd in de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit en dat betreft:

- begripsbepalingen
 - de minimale termijn gelegen tussen het moment waarop het besluit wordt genomen en het moment van stilstand
- 4.5. Dat moet ook voorkomen dat er tegenstrijdigheden bestaan tussen het protocol en de voorschriften verbonden aan het kavelbesluit, die wij nu constateren.

Tegenstrijdigheden protocol – voorgestelde wijziging kavelbesluiten

- 4.6. Als het voorgestelde nieuwe lid 3 van voorschrift 4 definitief wordt, is dit protocol (versie 8.6) in strijd daarmee. Het protocol noemt immers dat een curtailmentbesluit (stilstand van het windpark) wordt genomen naar aanleiding van een door het expertteam getoetst vogelalarm in combinatie met een advies van TenneT. In het voorgestelde derde lid van het voorschrift 4 is nu voorgeschreven dat een advies van deze partijen kán worden gevraagd.
- 4.7. Het protocol bevat zelf ook begripsbepalingen, zoals de definitie van ‘nacht’², die afwijkt van de definitie opgenomen in het ontwerp wijziging van de kavelbesluiten onder A en reeds is opgenomen in de kavelbesluiten genoemd onder B.

5. Rol vogeldeskundige en netbeheerder

Rol netbeheerder

- 5.1. Als gezegd, is in het voorgestelde derde lid van het voorschrift 4 nu voorgeschreven dat een advies van de netbeheerder kán worden gevraagd. Dat is dus niet zeker.
- 5.2. Terwijl in de toelichting, pagina 6, eerste alinea, is aangegeven dat de landelijk netbeheerder om advies wordt gevraagd:

“Leveringszekerheid

Om de netveiligheid in zowel het Nederlandse als Europese net te waarborgen is het van belang dat een grootschalige reductie van het aanbod van elektriciteit uit wind op zee tijdig bekend is. Een plotseling reductie van het elektriciteitsaanbod van wind op zee kan leiden tot een grote negatieve impact op de bevoorradingszekerheid (adequacy) en elektriciteitsmarkt (zeer sterke schommeling van marktprijzen), balancerings- en/of congestieproblemen. De

² Zaken als bekendmaking van het besluit tot stilstand en handhaving zijn al wettelijk geregeld (via de Algemene wet bestuursrecht en de Wet windenergie op zee) zaken en horen om die reden ook niet thuis in een protocol.

landelijk netbeheerder wordt daarom ook om advies gevraagd over de mogelijke risico's van stilstand met betrekking tot de netveiligheid voorafgaand aan het nemen van een besluit tot stilstand."

- 5.3. Wij achten het, om de in de toelichting genoemde redenen, van belang dat dit advies wordt gevraagd, maar zo is het nu niet in het voorgestelde derde lid, onderdeel b, van voorschrift 4 opgenomen en dat dient dienovereenkomstig te worden aangepast.

Inschakelen vogeldeskundigen

- 5.4. In het voorgestelde derde lid van voorschrift 4, onderdeel b, is voorgeschreven dat de minister bij het besluit tot stilstand een advies van vogeldeskundigen kan vragen. Ook hier menen wij dat dit advies van belang is en dat dit (in ieder geval voorlopig) moet worden gevraagd, zeker in de ontwikkelfase waarin de stilstandvoorziening zich nog bevindt.

Aanleiding vragen advies?

- 5.5. In de huidige formulering is het inwinnen van deze adviezen overgelaten aan de discretie van de minister (discretionaire bevoegdheid). Zoals hiervoor is toegelicht, menen wij dat het advies van de landelijk netbeheerder altijd moet worden gevraagd en dat het advies van de vogeldeskundigen in ieder geval de komende jaren moet worden gevraagd, nu het voorspellingsmodel nog in ontwikkeling is.
- 5.6. Als de minister op enig moment wel om advies 'kan' vragen, moet duidelijk zijn onder welke omstandigheden dat het geval is. Dat is nu niet in de voorgestelde voorschriften en niet in de toelichting opgenomen.³ Dit zou toegelicht moeten worden in (in ieder geval) de toelichting of eventueel in het protocol.

Deadline nemen besluit tot stilstand

- 5.7. In de toelichting, pagina 6, eerste alinea onderaan, wordt toegelicht dat, om goed aan te sluiten bij de verschillende netbeheerders- en marktprocessen, de deadline voor het moment dat het besluit tot stilstand wordt afgekondigd, wordt vastgesteld op ongeveer twee dagen van tevoren. Dit is voor ons, als exploitant van een windpark, een zeer belangrijk (bepalend en elementair) moment en derhalve dient dit te worden vastgelegd in het vergunningvoorschrift.

³ In de kennisgeving is aangegeven: *De wijzigingen hebben betrekking op de stilstandvoorziening van windturbines. De eerdere vaste drempelwaarde van 500 vogels/km/uur wordt vervangen door een flexibele grenswaarde voor het vogeltrekvoorspellingsmodel en, indien nodig, advies van vogeldeskundigen en de landelijk netbeheerder. De turbines worden maximaal 60 uur per jaar stilgezet tijdens momenten van vogeltrek, waarmee een balans wordt gevonden tussen het beperken van aanvaringsslachtoffers en de leveringszekerheid van duurzame energie.*

- 5.8. Dit geldt temeer, nu een toelichting geen zelfstandige waarde heeft als het voorschrift hierover geen enkele regeling kent.
- 5.9. De bewoording ‘ongeveer twee dagen van tevoren’ is daarvoor te vrijblijvend geformuleerd. Wij zien graag dat in plaats daarvan ‘ten minste 36 uur van tevoren’ wordt opgenomen in het voorschrift 4.
- 5.10. Dit kan gecombineerd worden met het verankeren van het protocol in vergunningvoorschrift 4, waarin dan de grondslag is gelegen om de praktische stappen die moeten worden gezet om tot stilstand te komen, uit te werken.

6. **Opmerkingen naar aanleiding van de voorgestelde voorschriften**

Begripsbepalingen

Voorspellingsmodel

- 6.1. Massale vogeltrek is een bepaalde feitelijke situatie, namelijk een korte tijdspanne tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake is van een piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels. Massale vogeltrek kan op dit moment alleen worden voorspeld. Als hulpmiddel wordt een voorspellingsmodel gebruikt (en verder ontwikkeld). Om die reden is altijd sprake van voorspelde massale vogeltrek en baseert de minister zijn besluit tot stilstand op voorspelde massale vogeltrek. Zo is dit ook in de voorgestelde definitie van massale vogeltrek beschreven.
- 6.2. Omdat het begrip ‘voorspellingsmodel’ een belangrijke rol speelt bij de besluitvorming en in de definitie van ‘massale vogeltrek’, kan een definitie wat ons betreft niet ontbreken. Wij stellen daarom het volgende begrip voor:

“Voorspellingsmodel: een door of namens de Rijksoverheid te beheren model dat een signaal afgeeft wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld.”

Nacht

- 6.3. Wij constateren dat de definitie van de nachtperiode in het protocol accurater is en een tijdaanduiding bevat. Wij stellen daarom voor een meer accurate definitie in de begripsbepalingen op te nemen:

“nacht: de periode tussen 18:00 uur in de avond tot 06:00 uur in de ochtend, volgens de Midden Europese Tijd.”

Verwijzingen bevoegd gezag en windpark

- 6.4. In het kavelbesluit staat in de begripsbepalingen een verwijzing naar ‘bevoegd gezag Wet windenergie op zee: de Minister van Economische Zaken en Klimaat;’.

- 6.5. Met het begrip bevoegd gezag Wet windenergie op zee is een dynamische begripsbepaling geformuleerd, die blijft staan wanneer het ministerie van naam wijzigt en een herverdeling van wettelijke taken plaatsvindt. Deze dynamische verwijzing is echter ongedaan gemaakt door de verwijzing daarachter naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat.
- 6.6. In de voorgestelde wijzigingen wordt als bevoegd gezag Wet windenergie op zee genoemd: de Minister van Klimaat en Groene Groei. Naar deze minister wordt verwezen in het voorgestelde voorschrift 4, derde lid, maar in de andere voorschriften blijft dan een verwijzing staan naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat, die echter geen bevoegd gezag Wet windenergie op zee meer is.
- 6.7. De definitie van windpark zou ook gelijk moeten zijn aan het begrip windpark uit de Wet windenergie op zee. Nu is in het kavelbesluit een 'eigen' definitie opgenomen.
- 6.8. Op dit moment is een verzamelwet⁴ in procedure, waarbij de volgende wijzigingen in de Wet windenergie op zee worden voorgesteld:

"ARTIKEL XI (WET WINDENERGIE OP ZEE)

De Wet windenergie op zee wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1 wordt als volgt gewijzigd:

1. De begripsbepaling van Onze Minister komt te luiden:

Onze Minister:

Onze Minister van Klimaat en Groene Groei;

2. In de begripsomschrijving van windpark wordt 'alle aanwezige middelen die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van windenergie' vervangen door 'alle aanwezige middelen, waaronder ten minste drie windturbines die op of in de bodem van de zee zijn geplaatst of eraan zijn bevestigd, en die onderling met elkaar zijn verbonden voor de productie van windenergie, alsmede – in voorkomend geval – voor de omzetting van deze windenergie'."

- 6.9. Het ligt wat ons betreft voor de hand om de begrippen bij deze wijziging van het kavelbesluit als volgt recht te trekken en tijdbestendig te maken (mede gelet op de kabinetsformatie en mogelijk nieuwe aanpassingen als gevolg daarvan):

⁴ Laatste publicatie in dit wetgevingsdossier: Staatscourant 2025, 28431.

“Onze Minister: bevoegd gezag Wet windenergie op zee;”

“Windpark: windpark zoals gedefinieerd in de Wet windenergie op zee;”

- 6.10. Verder zouden alle verwijzingen naar de Minister van Economische Zaken en Klimaat moeten worden vervangen door ‘Onze Minister’ in de voorschriften.

Voorschrift 4, derde lid, onderdeel b

- 6.11. Omdat het voorspellingsmodel nog in ontwikkeling is, zoals in de toelichting wordt bevestigd, is een advies van de netbeheerder en vogeldeskundigen, wat ons betreft onmisbaar. In het voorgestelde voorschrift 4, derde lid onder b zou de laatste zinsnede als volgt moeten worden aangepast:

“Tevens betreft Onze Minister bij het besluit een advies van vogeldeskundigen en van de landelijk netbeheerder.”

- 6.12. Omdat de gedachte is, zoals in de toelichting is beschreven, dat het voorspellingsmodel steeds accurater voorspelt wanneer sprake is van massale vogeltrek, is een advies van vogeldeskundigen – om ‘false positives’ te filteren – naar verwachting steeds minder nodig. De toelichting noemt ook dat de komende jaren nog wordt gewerkt met vogeldeskundigen om zoveel mogelijk ‘false positives’ te voorkomen. Dat rijmt niet met een mogelijkheid om vogeldeskundigen in te schakelen ‘indien nodig’.
- 6.13. Derhalve zou ook, om flexibiliteit in lijn met doorontwikkeling van het voorspellingsmodel te behouden, kunnen worden voorzien in een optie om op basis van de evaluatiebepaling (onder g) de ‘plicht’ om vogeldeskundigen om advies te vragen om te zetten naar de nu voorgestelde discretionaire optie.
- 6.14. Voor de netbeheerder geldt wat ons betreft dat, omwille van leveringszekerheid en netveiligheid, altijd een advies van de netbeheerder wordt gevraagd.
- 6.15. Dan zou het voorgestelde voorschrift 4, derde lid onder b als volgt kunnen worden aangepast:

“Tevens betreft Onze Minister bij het besluit een advies van de landelijk netbeheerder. Onze Minister betreft bij het besluit ook een advies van vogeldeskundigen. Wanneer uit de evaluatie, als bedoeld onder g, volgt dat een advies van vogeldeskundigen niet langer vereist is bij het nemen van het besluit, kan Onze Minister in het vervolg advies vragen van vogeldeskundigen.”

- 6.16. In de toelichting kan dit als volgt worden toegelicht (huidige voorgestelde tekst opgenomen:

“Er wordt de aankomende jaren gewerkt met vogeldeskundigen om zoveel mogelijk false positives te voorkomen. Het maximum aantal uur is bedoeld om met de huidige best beschikbare techniek de trekpieken te voorspellen en zo efficiënt mogelijk stil te staan tijdens de momenten van massale vogeltrek, zoals gedefinieerd in onderhavig (ontwerp) wijzigingsbesluit. Het maximum aantal uur is geen doel op zich. De voorspellingen van het model zijn bepalend voor de momenten waarop de minister besluit om stilstand af te kondigen.

De minister baseert het besluit waarin sprake is van massale vogeltrek op een door of namens de Rijksoverheid te beheren voorspellingsmodel. Dit voorspellingsmodel geeft een signaal wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld.⁹ Daarnaast zal de minister de aankomende jaren nog vogeldeskundigen raadplegen om zogeheten false positives uit de voorspellingen te filteren, waarmee een foutieve voorspelling van massale vogeltrek van het model wordt tegengehouden op basis van kennis en ervaringen van de vogeldeskundigen.¹⁰ Indien in de onder g voorgestelde evaluatie wordt vastgesteld dat het bij het nemen van ieder besluit inwinnen van advies van vogeldeskundigen niet langer nodig is, bijvoorbeeld omdat geen of nauwelijks nog false positives worden gesignaleerd, dan moet ook de mogelijkheid bestaan dat enkel advies van vogeldeskundigen wordt betrokken als daarvoor een concrete aanleiding bestaat en niet bij het nemen van ieder besluit. Het evaluatiemoment is daarvoor bij uitstek een gelegenheid om dit vast te stellen.

Onzekerheid in voorspellingen

De parameters waarop de voorspelling van de massale vogeltrek is gebaseerd, kunnen na afkondiging van een stilstandsbesluit wijzigen. Deze inherente onzekerheid in de voorspelling resulteert in een zekere mate van discrepantie tussen de voorspellingen enerzijds en het daadwerkelijke aantal overgevlogen vogels anderzijds. Er wordt naar gestreefd om deze onzekerheden, voor zover mogelijk, te ondervangen met het voeden van het model met nieuwe data. Het doel hierbij is dat het model continu wordt doorontwikkeld om steeds adequatere voorspellingen te doen. Tegelijkertijd kiest de minister ervoor om, mede gelet op het voorzorgsbeginsel, het model te gebruiken om tot een besluit tot stilstand te komen – in ieder geval minimaal in de aankomende jaren in combinatie met een advies van vogeldeskundigen.”

Voorschrift 4, derde lid onderdeel c en d

Veiligheidsregels

- 6.17. In het huidige voorschrift 4, derde lid, is een voor ons, en ook overigens voor iedereen die zich in ons windpark begeeft, belangrijke bepaling opgenomen: *“De in het windpark geldende veiligheidsregels worden daarbij in acht genomen.”*
- 6.18. In de voorgestelde wijziging, is deze zinsnede niet teruggekomen. In de toelichting is niet toegelicht waarom dit niet langer zou moeten gelden in toekomstige gevallen.
- 6.19. Het in acht nemen van de in het windpark geldende veiligheidsregels is voor iedereen die zich in het windpark begeeft, van groot belang. Dit geldt voor toegang op grond van het voorgestelde onderdeel c en d.
- 6.20. Om die reden stellen wij voor een apart onderdeel in te voegen (en dan nummeren de onderdelen verder door⁵) na onderdeel d met de volgende inhoud:

“wanneer vergunninghouder, op grond van onderdelen c en/of d, toegang verleent tot het windpark aan derden, worden de in het windpark geldende veiligheidsregels door deze derden in acht genomen.”

Kostenefficiëntie?

- 6.21. Wij lezen in de voorgestelde onderdelen c en d dat rekening wordt gehouden met kostenefficiëntie. Wij zien in de toelichting niet terug wat hiermee wordt bedoeld en in het huidige voorschrift is dit niet opgenomen.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel e

- 6.22. Windvergunninghouders hebben al een rapportageverplichting richting de energiemarkt, in lijn met hun REMIT verantwoordelijkheid. Stilstand van de windparken in navolging op een besluit tot stilstand is daarmee al openbare informatie. De rapportage waar naar gevraagd wordt in dit voorschrift voegt naar onze mening dan ook niets toe en kan vervallen.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel f

- 6.23. Het totaal aantal uur stilstand wordt gesteld op 60 u, waarbij wordt aangegeven dat dit aantal berekend wordt van najaar tot najaar. Om boekhoudkundige redenen heeft het onze voorkeur om uit te gaan van kalenderjaren en eventueel een maximum aantal uur vast te stellen voor het voorjaar, om zo het najaar meer nadruk te kunnen geven in de uitvoering van het voorschrift.

Voorschrift 4, derde lid onderdeel g

⁵ Waarbij wij in deze zienswijzen omwille van de leesbaarheid verwijzen naar de huidige nummering van onderdelen.

- 6.24. In het voorgestelde onderdeel g is een evaluatiebepaling opgenomen. De noodzaak en wenselijkheid van een periodieke evaluatie onderschrijven wij.
- 6.25. Het is wel van belang dat duidelijk is wie bij deze evaluatie wordt betrokken, om de doelmatigheid en volledigheid van een dergelijke evaluatie te borgen. Wat ons betreft zijn dat in ieder geval dezelfde partijen die ook zijn betrokken bij de voorgestelde wijziging van voorschrift 4 en de begripsbepaling. In de kennisgeving is daarover meegedeeld:

“Het ontwerpwijzigingsbesluit is opgesteld in samenwerking met betrokken partijen zoals windparkeigenaren, TenneT en natuurorganisaties”.

In de toelichting is niet beschreven welke partijen bij de evaluatie worden betrokken. Daarop zou de toelichting wat ons betreft, als volgt kunnen worden aangepast:

“Evaluatie

De minister hecht veel waarde aan verbetering, doorontwikkeling en effectieve toepassing van de stilstandsvoorziening en evalueert daarom de stilstandsvoorziening periodiek. De minister kiest ervoor om de evaluatie in principe jaarlijks uit te voeren. Gelet op de totale vergunningsduur van maximaal 40 jaar en de doorontwikkeling van de voorziening, verwacht de minister dat de behoefte aan evaluatie afneemt en in dat geval kan de minister de periode tussen de evaluaties verlengen. Bij deze evaluatie betreft de minister betrokken partijen, zoals windparkeigenaren, de landelijk netbeheerder, de in voorschrift 4, derde lid onder b bedoelde vogeldeskundigen.”

Toelichting

- 6.26. Op pagina 7 van de toelichting is opgenomen: ‘onzekerheid in voorspellingen.’ Hier wordt beschreven welke rol de ‘grenswaarde’ heeft in relatie tot het voorspellingsmodel. Eveneens wordt aangegeven dat uit evaluatie van de input van het voorspellingsmodel kan blijken dat de grenswaarde periodiek moet worden aangepast. Wij gaan ervan uit bij het aanpassen van de grenswaarde de juiste informatie wordt betrokken, mede op basis van de inbreng van ter zake deskundigen.

7. Samenvattend voorstel aangepast ontwerp wijziging

- 7.1. Hieronder hebben wij onze voorstellen (in mark-up) verwerkt in de voorgestelde ontwerp wijziging van voorschrift 4, derde lid en begripsbepalingen.

In voorschrift 1, Begripsbepalingen, wordt toegevoegd:

i. [Onze Minister: bevoegd gezag Wet windenergie op zee](#)

- ii. windpark: windpark zoals gedefinieerd in de Wet windenergie op zee
- ~~i-iii.~~ migratieperiode (najaar – vogels): vogeltrek in de periode 15 augustus tot en met 30 november
- ~~ii-iv.~~ ii. migratieperiode (voorjaar – vogels): vogeltrek in de periode van 15 februari tot en met 31 mei;
- v. nacht: periode tussen 18:00 uur in de avond en 06:00 uur in de ochtend, volgens de Midden Europese Tijd⁶ zonsopgang en zonsondergang;
- ~~iii-vi.~~ voorspellingsmodel: een door of namens de Rijksoverheid te beheren model dat een signaal afgeeft wanneer massale vogeltrek wordt voorspeld;

In voorschrift 1, Begripsbepaling, wordt het begrip massale vogeltrek vervangen en komt te luiden:

- i. massale vogeltrek: een korte tijdspanne tijdens migratieperiodes in de nacht waarop de omstandigheden zodanig zijn dat er sprake is van een voorspelde piek in de verplaatsing van het aantal trekvogels, gebaseerd op het voorspellingmodel;

Voorschrift 4, derde lid, wordt vervangen en komt te luiden:

a) Tijdens migratieperiodes brengt de vergunninghouder het aantal rotaties per minuut per windturbine terug tot minder dan twee tijdens het tijdvak in de nacht waarin sprake is van massale vogeltrek.

b) Het in onderdeel a van dit lid bedoelde tijdvak waarin sprake is van massale vogeltrek wordt bij besluit van Onze M~~inister van Klimaat en Groene Groei~~ vastgesteld. Onze M~~De minister van Klimaat en Groene Groei~~ baseert het besluit op het signaal van het voorspellingsmodel. In het besluit wordt een termijn van minimaal 36 uur opgenomen waarbinnen vergunninghouder voldoet aan onderdeel a.

c) Tevens kan Onze M~~De minister van Klimaat en Groene Groei~~betreft bij het besluit een advies van vogeldeskundigen en van de landelijk netbeheerder ~~betrekken~~. Wanneer uit de evaluatie, als bedoeld onder h), volgt dat een advies van vogeldeskundigen niet langer vereist is bij het nemen van het besluit, kan Onze Minister in het vervolg advies vragen van vogeldeskundigen;⁷

⁶ Dit betekent dat ook de bestaande definitie in de kavelbesluiten bedoeld onder B moet worden aangepast.

⁷ Zie in de zienswijzen (randnummer 6.16) de voorgestelde aanpassingen in de toelichting die op deze aanpassingen aansluiten.

d) Onze Minister, in afstemming met vergunninghouders, vogelkundigen en de landelijk netbeheerder, werkt het proces waarop feitelijk tot stilstand (als bedoeld in onderdeel a), wordt gekomen, uit in een protocol.

ee) De vergunninghouder is verplicht zonder financiële tegenprestatie mee te werken aan de plaatsing en installatie van apparatuur op, in of aan de door de minister van Klimaat en Groene Groei aan te wijzen turbines ter uitvoering van de maatregel bedoeld in onderdeel a van dit lid. Dit betreft mede het ter beschikking stellen van bevestigingsconstructies aan de aangewezen turbines. Voor de plaatsing en installatie van de apparatuur zal een overeenkomst worden gesloten met de vergunninghouder, waarbij rekening wordt gehouden met de operationele werkzaamheden in het windparkkostenefficiëntie.

fe) De vergunninghouder is verplicht zonder financiële tegenprestatie mee te werken aan toegang ten behoeve van het beheer en onderhoud van de apparatuur bedoeld in onderdeel ee van dit lid. Voor het beheer en onderhoud van de apparatuur zal een overeenkomst worden gesloten met de vergunninghouder, waarbij rekening wordt gehouden met de operationele werkzaamheden in het windparkkostenefficiëntie.

g) wanneer vergunninghouder, op grond van onderdelen e en/of f, toegang verleent tot het windpark, worden de in het windpark geldende veiligheidsregels in acht genomen.

e) De vergunninghouder geeft jaarlijks op uiterlijk 1 februari en uiterlijk 1 augustus in een rapportage aan de minister van Klimaat en Groene Groei aan op welke wijze aan onderdeel a van dit lid uitvoering is gegeven in de voorgaande zes maanden.

gf) De in onderdeel a van dit lid bedoelde tijdvakken zullen in totaal niet meer dan 60 uur per jaar betreffen, gerekend per kalenderjaar van najaar tot najaar.

hg) Onze Minister~~De minister van Klimaat en Groene Groei~~ evalueert periodiek de in onderdeel a~~dit lid~~ bedoelde stilstandsvoorziening⁸.

8. **Slotsom**

- 8.1. Wij verzoeken u onze zienswijze te betrekken bij het definitief wijzigen van het kavelbesluit. Wij zijn uiteraard graag bereid om onze zienswijze nog verder toe te lichten en te bespreken.

⁸ Zie in de zienswijzen (randnummer 6.26) de voorgestelde aanpassingen in de toelichting die op deze aanpassingen aansluiten.