

Onderwerp: zienswijze ontwerp-inpassingsplan en ontwerpbesluiten gaswinning Ternaard

Excellentie,

Op 26 augustus jl. is door het ministerie van Economische Zaken en Klimaat kennis gegeven van het ontwerp-inpassingsplan, het milieueffectrapport en de ontwerpbesluiten met betrekking tot de voorgenomen gaswinning bij Ternaard.

Het betreft het winnen van gas door de Nederlandse Aardolie Maatschappij uit het gasveld ten noorden van het dorp Ternaard. Een klein deel van dit gasveld ligt onder land, het grootste deel onder de Waddenzee. Het project ziet op een nieuwe gasproductielocatie bij Ternaard, de aanleg van een nieuwe gastransportleiding van de nieuwe productielocatie bij Ternaard naar de mijnbouwlocatie in Moddergat en een beperkte uitbreiding van voornoemde mijnbouwlocatie in Moddergat (hierna: gaswinning Ternaard).

Ten behoeve van dit project wordt de Rijkscotidineringsregeling (RCR) gevoerd. Van 27 augustus tot en met 7 oktober 2021 liggen het ontwerp-inpassingsplan, het milieueffectrapport en de ontwerpbesluiten met betrekking tot de voorgenomen gaswinning bij Ternaard ter inzage. Tijdens deze periode is er gelegenheid tot het indienen van zienswijzen.

Het ontwerp-inpassingsplan, het milieueffectrapport, de ontwerpbesluiten en alle achterliggende stukken geven de gemeente aanleiding tot het indienen van een zienswijze. Onze zienswijze vanuit (planologische) invalshoek met betrekking tot het ontwerp-inpassingsplan en aanpalende onderwerpen zetten wij in deze brief uiteen.

Onze specifieke gemeentelijke zienswijze ten aanzien van het ontwerp-instemmingsbesluit op het winningsplan en het meetplan en aanpalende onderwerpen is in een separate brief vormgegeven en aan u toegezonden. Beide zienswijzen moeten in samenhang met elkaar worden gelezen en vormen tezamen de gemeentelijke zienswijze ten aanzien van het ontwerprijksinpassingsplan en alle ontwerpbesluiten in de RCR-procedure.

### **Basisstandpunt ten aanzien van gaswinning**

Vooropgesteld willen wij als gemeente nogmaals benadrukken dat wij principieel tegen nieuwe gaswinning in onze regio zijn. Tegen gaswinning onder land en onder de Waddenzee. Gaswinning leidt tot bodemdaling/-beweging. Dit kan leiden tot negatieve ecologische effecten voor de Waddenzee, veiligheidsrisico's en bedreigingen van de leefbaarheid en landbouw.

De Waddenzee is het grootste aaneengesloten natuurlijke Unesco-werelderfgoed gebied ter wereld, heeft een groot belang als kraamkamer van vele diersoorten en een unieke flora en fauna. Door de bodemdaling in combinatie met zeespiegelstijging is aardgaswinning een grote bedreiging voor de Waddenzee als bijzonder natuurgebied. De bodemdaling heeft tevens gevolgen voor de grondwaterstand en de verziltingsgraad, wat ons gebied voor een groot probleem stelt. Daarnaast brengt bodembeweging seismische risico's met zich mee. Stuk voor stuk zeer zorgwekkende effecten en risico's die aan de gaswinning kleven. In onze relatief kwetsbare regio hebben deze bovendien een negatieve invloed op het perspectief voor onze regio in

sociaaleconomisch opzicht. Er zou dan ook nadrukkelijk niet voor gaswinning moeten worden gekozen onder de Waddenzee en onder land. Zeker niet wanneer dit breder beschouwd wordt in de maatschappelijke problematiek én verantwoordelijkheid met betrekking tot klimaat- en energie-transitiedoelstellingen. In dat kader moeten nieuwe voorgenomen aardgaswinningen onder de Waddenzee worden gestaakt, en de energie nadrukkelijk gestoken worden in (versnelling van) de energietransitie naar duurzame energie en (versnelling in) de bestrijding van ongewenste klimaatveranderingen.

Voor het voorgaande verwijzen wij opnieuw achtereenvolgens naar het 'Manifest van Friese overheden over gas- en zoutwinning' (2016), de 'Coalitieagenda voor gemeente Noardeast-Fryslân 2019-2022' en de Raadsmotie 'Gaswinning Waddenzee' van 14 februari 2019. Wij verwijzen u ook terug naar ons ingebrachte wettelijke vooroverlegreactie d.d. 20 oktober 2020 met betrekking tot het voorontwerpinpassingsplan.

Wij constateren dat wij niet alleen staan in dit standpunt. Provincie Fryslân, Wetterskip Fryslân, de International Union for Conservation of Nature (IUCN) en de Nationale UNESCO-commissie zijn dezelfde mening toegedaan en bevinden zich op ditzelfde standpunt.

## **Inhoudelijk**

Hieronder gaan wij nader inhoudelijk in op de relevante onderwerpen ten aanzien van de voorgenomen gaswinning. Duidelijk moge zijn dat ons politiek-bestuurlijk standpunt is gebaseerd op deze inhoudelijke overtuigingen:

### **1. Mijnbouwwet**

#### *Weigering Instemmingsbesluit*

Door de Minister van Economische Zaken en Klimaat wordt gecommuniceerd dat er geen wettelijke mogelijkheden zijn binnen de Mijnbouwwet om de aangevraagde besluiten, waaronder het instemmingsplan op het Winningsplan te weigeren. Wij zijn van mening dat dit niet juist is. In artikel 36 Mijnbouwwet staat aangegeven dat Onze Minister zijn instemming met het opgestelde winningsplan geheel of gedeeltelijk kan weigeren:

- a. indien het in het winningsplan aangeduide gebied door Onze Minister niet geschikt wordt geacht voor de in het winningsplan vermelde activiteit om reden van het belang van de veiligheid voor omwonenden of het voorkomen van schade aan gebouwen of infrastructurele werken of de functionaliteit daarvan,
- b. in het belang van het planmatig gebruik of beheer van delfstoffen, aardwarmte, andere natuurlijke rijkdommen, waaronder grondwater met het oog op de winning van drinkwater, of mogelijkheden tot het opslaan van stoffen,
- c. indien nadelige gevolgen voor het milieu ontstaan, of
- d. indien nadelige gevolgen voor de natuur worden veroorzaakt.

Door de voorgenomen gaswinning is nadrukkelijk sprake van nadelige gevolgen voor het milieu (sub c) en de natuur (sub d). Ook speelt door bodembeweging hier het belang van de veiligheid voor omwonenden of het voorkomen van schade aan gebouwen of infrastructurele werken of de functionaliteit daarvan (sub a). Daarmee zijn er nadrukkelijk weigeringsgronden waarop de Minister het gevraagde instemmingsbesluit zou kunnen weigeren, en ons inziens ook zou moeten weigeren. Wij verwijzen voor de natuur-, milieu- en veiligheidseffecten en -risico's van de gaswinning naar de volgende paragrafen, en naar onze andere gemeentelijke zienswijze die strekt tot het ontwerpinstemmingsbesluit (Mijnbouwwet).

#### *Wijziging/Intrekking Winningsvergunning*

In navolging op bovenstaande zien wij -nadrukkelijk vanwege die natuur-, milieu- en veiligheidseffecten en risico's- tevens aanteiding voor de Minister van Economische Zaken en Klimaat om over te gaan tot (gedeeltelijke) wijziging (art. 18 Mijnbouwwet) of intrekking (art. 21 Mijnbouwwet) van de Winningsvergunning Noord-Friesland uit 1969. Deze artikelen geven die mogelijkheid omdat in casu aan de volgende situaties wordt voldaan:

- voor zover de vergunning geldt voor de op grond van artikel 1.1, eerste lid, van de Wet natuurbescherming aangewezen Natura 2000-gebieden Waddenzee en Noordzeekustzone (art. 18 sub g, alsook art. 21 sub k);
- voor zover de vergunning geldt voor een gebied gelegen binnen de Waddenzee als aangewezen krachtens de Wet ruimtelijke ordening of op de Waddeneilanden (art. 18 sub h, alsook art. 21 sub l), of;
- voor zover de vergunning geldt voor het op grond van de Overeenkomst inzake de bescherming van het cultureel en natuurlijk erfgoed van de wereld (Trb. 1973, 155) aangewezen werelderfgoedgebied Waddenzee (art. 18 sub i, alsook art. 21 sub m).

Wij willen de Minister dan ook nadrukkelijk oproepen hiertoe over te gaan.

## 2. Wet natuurbescherming / Ecologie

### *Hand aan de kraan-principe*

Door de gaswinning van het Ternaard-veld vindt bodemdaling onder de Waddenzee plaats. Dit zorgt, tezamen met een autonoom proces van zeespiegelstijging, voor een zekere zeespiegelstijging. Een getijden-bekken of kombergingsgebied heeft een zogenaamd 'meegroeivermogen', dat wil zeggen 'het natuurlijke vermogen van dat gebied, uitgedrukt in mm/jaar over het hele gebied, om de relatieve zeespiegelstijging op lange termijn bij te houden terwijl het geomorfologisch evenwicht en de sedimentbalans in stand blijven.'

Binnen het Hand-aan-de-kraan-principe wordt gemonitord of de bodemdaling en de aangroei van zand/klei/slib conform verwachting gaat. De NAM monitort in samenwerking met externe partijen of de bodemdaling inderdaad opgevangen kan worden door de Waddenzee. Twee Ministers hebben de mogelijkheid om het 'hand aan de kraan'-principe toe te passen. De Minister van EZK kan besluiten om de delfstofwinning te beperken of stil te leggen indien de natuurgrens, het zogenaamde meegroeivermogen, van het betreffende deel van de Waddenzee wordt overschreden of dreigt te worden overschreden. De Minister van LNV kan het hand aan de kraan-principe toepassen wanneer zou blijken dat de delfstofwinning onder de Waddenzee leidt of zal leiden tot significant negatieve gevolgen voor de vastgestelde instandhoudingsdoelstellingen voor het Natura 2000-gebied Waddenzee of andere betrokken Natura 2000-gebieden.

Bovenstaande is een essentiële verantwoordingsgrondslag voor de gaswinning van het Ternaard-veld. Ten aanzien hiervan merken wij het volgende op.

### *Voorzorgsbeginsel*

De gaswinning Ternaard ligt grotendeels onder het Natura 2000-gebied 'Waddenzee' en als zodanig beschermd onder de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb). De gaswinning Ternaard wordt niet genoemd in het Natura-2000 beheerplan, is zodoende vergunningplichtig en wordt getoetst met een passende beoordeling. De ontwerp Wet natuurbescherming(Wnb)-vergunning ligt nu ter inzage.

Onder de Wet natuurbescherming geldt bij alle menselijke activiteiten het voorzorgsbeginsel. Als voorafgaand aan de activiteit geen zekerheid is over eventuele negatieve effecten, dan kan er geen Wnb-vergunning worden verleend. Daarnaast dienen eventuele compenserende maatregelen gerealiseerd en functioneel te zijn alvorens de activiteit van start gaat.

Hoofdstuk 4 van de Mijnbouwwet gaat over de zorg voor een goede uitvoering van de activiteiten. Het beschrijft de procedure van het Instemmingsbesluit dat de Minister kan nemen op basis van het ingediende winningsplan, de adviezen van o.a. provincie en gemeente en de zorgplicht ter bescherming van mens en milieu, bodembeweging, veiligheid en het planmatig beheer. Artikel 34 lid 7 aanhef, Mijnbouwwet stelt dat Afdeling 3.5 van de Algemene wet bestuursrecht (Samenhangende besluiten') van toepassing is op een besluit tot instemming met een winningsplan. Besluiten met betrekking tot de Wet natuurbescherming (artikel 34 lid 7 sub b 5° Mijnbouwwet) maken onderdeel uit van die samenhangende besluiten. Er is daarmee een duidelijke verbinding tussen de Mijnbouwwet en de Wet natuurbescherming. De Wet natuurbescherming gaat uit van het voorzorgsbeginsel. Dit betekent in relatie tot de gaswinning dat voor een te vergunnen activiteit mitigerende maatregelen moeten worden genomen als (significant) negatieve effecten in de aanlegfase en de winningsfase niet op voorhand uit te sluiten zijn. Mogelijk moet zelfs een zgn. ADC-toets doorlopen worden.

### **Wij zijn van mening dat het voorzorgsbeginsel van de Wet natuurbescherming onjuist wordt toegepast.**

Het is duidelijk dat bodemdaling zal plaatsvinden door de voorgenomen gaswinning. Maatregelen hiervoor zijn niet vooraf te compenseren, de Minister gaat tijdens het proces van winning mitigeren. Dit betekent dat de effecten al in gang gezet worden en dat het Hand aan de Kraan principe slechts de beweging volgt.

De Minister stelt dat de gaskraan wordt dichtgedraaid indien de bodem sneller daalt dan verwacht of er onverwachte negatieve ecologische effecten optreden. Maar feitelijk ben je met het ingrijpen dan al te laat; het negatieve effect is al ontstaan. Daarbij is onvoldoende met zekerheid gesteld dat de negatieve effecten (al dan niet door het herstellvermogen van de Waddenzee) tijdig of überhaupt zijn te herstellen. Met deze wijze van handelen en monitoring wordt niet voldaan aan het voorzorgsbeginsel. Er is momenteel aan de voorkant onvoldoende wetenschappelijke zekerheid dat er geen significant negatieve effecten op mens en milieu zullen ontstaan.

### *Onvoldoende actuele en zekere inzichten bodemdaling/zeespiegelstijging/gebruiksruimte*

Het vastgestelde meegroeivermogen, de vastgestelde gebruiksruimte en aldus de werking van het HadK-principe wordt nadrukkelijk besproken in de Milieueffectrapportage en de Passende Beoordeling, en is gebaseerd op (verouderde) onderzoeken van 2018 of ouder.

In onze wettelijke vooroverlegreactie wezen we u reeds op artikel 3.1.1a van het Besluit ruimtelijke ordening, dat bij de vaststelling van bestemmings-plannen, lees ook inpassingsplannen, gebruik kan worden gemaakt van gegevens en onderzoeken die niet ouder zijn dan twee jaar.

In uw reactie hierop stelt u dat 'artikel 3.1.1a van het Bro er niet aan in de weg staat dat onderzoeks-gegevens ouder dan twee jaar aan het besluit tot vaststelling van een bestemmingsplan ten grondslag worden gelegd (ABRVS 15 februari 2017, ECLI:NL:RVS:2017:437). Er zijn geen feiten of omstandigheden op grond waarvan betwijfeld zou moeten worden dat de genoemde onderzoeken zodanig zijn verouderd, dan wel dat na de totstandkoming van de onderzoeken zodanige ontwikkelingen hebben plaatsgevonden dat ze niet meer aan het plan ten grondslag gelegd kunnen worden'.

Bovenstaande vragen wij ons ten stelligste af. Wij wijzen hiervoor op de onderstaande punten:

#### *Vertraging in actualisatie HadK-principe*

Als onderdeel van het 'hand aan de kraan'-principe wordt het relatieve zeespiegelstijgingsscenario elke vijf jaar geactualiseerd. De relatieve zeespiegelstijging bepaalt samen met de natuurlijke sedimentatiesnelheid van de betreffende komberging de gebruiksruimte. Hierbij geldt volgens het principe, dat zolang de bodemdalingssnelheid van de gaswinning lager is dan de beschikbare gebruiksruimte, er geen aantasting van de natuurlijke kenmerken van de Waddenzee plaatsvindt.

Om dit principe enigszins realistisch en uitvoerbaar -en daarmee enigszins verantwoord- te houden, is het noodzakelijk om zo snel mogelijk de allernieuwste wetenschappelijke inzichten te implementeren in de bepaling van de gebruiksruimte, en daarmee de mate van gaswinning. Weliswaar vindt een gebruiksruimtetoets jaarlijks plaats; de factoren die vooraf de vastgestelde gebruiksruimte bepalen worden minder periodiek geactualiseerd. In het licht van de snel veranderende inzichten in de verschillende klimaat- en zeespiegelscenario's adviseert het 'Adviescollege 'hand aan de kraan'-principe Waddenzee' daarom ook om, in aanvulling op de vijfjaarlijkse actualisatie van de relatieve zeespiegelstijgingsscenario's, jaarlijks te evalueren of er nieuwe wetenschappelijke inzichten zijn die moeten leiden tot een bijstelling van het vigerende zeespiegelstijgingsscenario. De Minister van Economische Zaken en Klimaat schrijft in zijn brief aan de Tweede Kamer naar aanleiding van de Evaluatie van het Hand aan de Kraan-principe dat hij dit een goede suggestie vindt en zal daarom NAM en Frisia vragen om een paragraaf hieromtrent op te nemen in hun jaarlijkse monitoringsrapportage. De auditcommissies kunnen dit eveneens meenemen in hun adviezen over de monitoringsrapportages. Ons inziens zou bovenstaande niet uitsluitend moeten leiden tot een frequentere opname van actuele scenario's en inzichten bij de (jaarlijkse) monitoring, maar zouden deze actuele scenario's/inzichten juist ook aan de voorkant van de delfstoffenwinning betrokken moeten worden, in de bepaling van de gebruiksruimte en of de voorgenomen gaswinning überhaupt verantwoord is. Door het slechts bij de monitoring te betrekken, krijgt de onzekerheid omtrent de snel veranderende inzichten in de verschillende klimaat- en zeespiegelscenario's geen plek bij de primaire besluitvorming van de gaswinning. En daar hoort deze beoordeling juist thuis.

#### *Onvoldoende onderzoek cumulatieve en langetermijneffecten*

In navolging op voorstaande zijn wij van mening dat er in onderliggende stukken/onderzoeken onvoldoende c.q. met onvoldoende wetenschappelijke zekerheid inzicht is in de langetermijneffecten van de gaswinning. Het Adviescollege 'hand aan de kraan'-principe Waddenzee' wijst op onzekerheden die tot de conclusie leiden dat enige effecten van economisch medegebruik in de Waddenzee nooit volledig zijn uit te sluiten, waarbij bovendien mogelijk sprake kan zijn van cumulatie. Voor de brede natuurkwaliteit van de Waddenzee raakt dit aan een complex vraagstuk rondom de draagkracht van de natuur in de Wadden. Het Adviescollege adviseert om die reden ook om het hand aan de kraan-principe uit te breiden met een betere analyse van toekomstige onzekerheden op langere termijn, met name met betrekking tot de zeespiegelstijging en de natuurlijke sedimentatie. De Minister van Economische Zaken en Klimaat zal daarom NAM en Frisia vragen om een nadere analyse van onzekerheden mee te nemen in hun meet- en monitoringsrapportages, zodat de Auditcommissies hierop kunnen toetsen. Ook geeft de Minister van EZK hier invulling aan door bij toekomstige actualisaties van de verschillende elementen van het hand aan de kraan-principe en de beoordeling van de onderbouwing van vergunningsaanvragen dit advies van het Adviescollege te betrekken. De Minister van LNV wil bij de beoordeling van de onderbouwing van vergunningsaanvragen nadrukkelijker aandacht besteden aan onzekerheden en de toepassing van het voorzorgsprincipe. Dit vanuit het oogpunt van het borgen van de natuurkwaliteit van UNESCO Werelderfgoed Waddenzee.

Uit bovenstaande volgt dat de Ministers de onzekerheidsfactor niet alleen op een verantwoorde wijze in de meet- en monitoringsrapportages willen laten opnemen, maar ook bij de onderbouwing en beoordeling van vergunningsaanvragen met betrekking tot gaswinning wordt betrokken. In onderhavig geval constateren wij dat de hiervoor genoemde onzekerheden (met name op de lange termijn) niet c.q. onvoldoende in de onderbouwing voor de gaswinning Ternaard is betrokken. Om die reden zou (thans)

dan ook niet ingestemd kunnen en moeten worden met de gaswinning Ternaard. Wederom mede gelet op een juiste toepassing van het voorzorgsbeginsel (zie eerder onder kopje 'voorzorgsbeginsel').

In dat verband merken wij op dat wij het bevreemdend vinden dat uit de evaluatie van het HadK-principe volgt dat het principe voor nu voldoet, ongeacht de erkende onzekerheden voor de langere termijn. Door nu aan te vangen met nieuwe gaswinning wordt toch een nieuwe ontwikkeling in gang gezet die wederom op de langere termijn zijn (nog niet zekere) effect zal hebben? Zoals gezegd past het niet binnen het voorzorgsbeginsel om gedurende de reis bij te sturen. Afdoende zekerheid dient aan de voorkant verkregen te zijn.

Het Adviescollege adviseert verder om te onderzoeken hoe een verbeterde geïntegreerde hand aan de kraan-methodiek kan worden ontwikkeld en toegepast, die rekening houdt met de niet geringe onzekerheden op de lange(-re) termijn. Het Adviescollege geeft hier een mogelijke suggestie voor. De Minister van EZK zal de haalbaarheid en toegevoegde waarde van een dergelijke probabilistische aanpak onderzoeken en hierbij analyseren in hoeverre deze aanpak bijdraagt aan de door het Adviescollege beoogde verheldering van het wetenschappelijke en maatschappelijke debat. De Minister stelt dat een dergelijke fundamentele wijziging implicaties kan hebben voor de complexiteit van de vergunningverlening, waardoor een eventuele aanpassing van het systeem zal moeten worden betrokken bij de volgende vijfjaarlijkse herziening op basis van actualisatie van de scenario's voor de relatieve zeespiegelstijging (verwacht in 2026).

Wij betreuren het dat het onderzoek naar een probabilistische aanpak opgeschoven wordt naar de volgende herziening van het systeem. Juist omdat de niet geringe onzekerheden nu worden onderkend, en er di primaire besluiten omtrent nieuwe gaswinning Ternaard worden voorbereid. Dit zou er nadrukkelijk om vragen om de erkende onzekerheden nu op deugdelijke wijze te betrekken bij de nu lopende procedure en besluitvorming omtrent de nieuwe gaswinning Ternaard.

De methodiek die in het kader van de Long Term Subsidence (LTS) projecten is ontwikkeld kan bijdragen aan een meer uniforme manier van beoordelen, waarbij niet gaandeweg nieuwe inzichten worden toegevoegd aan de modellering, maar bij aanvang een groot aantal mogelijkheden wordt doorgerekend. Dat doet meer recht aan de onzekerheid die het werk in de ondergrond kenmerkt, dan het uitgaan van een 'best guess' of 'meest waarschijnlijk' scenario.

Specifiek en exemplarisch vragen wij ons af waarom in de afweging van de Minister op het Instemmingsbesluit van het Winningsplan en het Inpassingsplan het lange termijn sediment onderzoek van Deltares niet is betrokken.

Nadrukkelijk mist in de stukken/onderbouwing voor de gaswinning Ternaard afdoende wetenschappelijk inzicht in de totale cumulatieve effecten van grootschalige economische activiteiten in het Waddengebied. Dit is dan ook nadrukkelijk niet betrokken bij de afweging van de Minister op het Instemmingsbesluit van het Winningsplan en het Inpassingsplan.

Wij verzoeken de Minister om, conform het Voorzorgsbeginsel, aan de voorkant op zorgvuldige en wetenschappelijke wijze de langetermijneffecten van de gaswinning Ternaard, én de cumulatieve effecten van alle grootschalige economische activiteiten in het Waddengebied (incl. de voorgenomen gaswinning Ternaard) te onderzoeken. Daarbij verzoeken wij nadrukkelijk ook de onzekerheden rondom deze (langetermijn)effecten een plek te geven in de beoordeling en afweging. Tot slot verzoeken wij de Minister om besluitvorming omtrent de gaswinning Ternaard minimaal aan te houden totdat bovenstaande inzichten voldoende bekend zijn.

#### *IPPC-rapport, 9 augustus 2021 van het Klimaatpanel van de Verenigde Naties*

Het Intergovernmental Panel on Climate Change (IPCC) is een onafhankelijk klimaatpanel van de Verenigde Naties. Zij verzamelen de meest relevante en actuele informatie uit het wetenschappelijke onderzoek rondom klimaatverandering, de oorzaken en gevolgen daarvan. Dit doen zij in rapportagecycli van 6 — 7 jaar. Het laatste klimaatrapport (de vijfde rapportagecyclus) stamde uit 2014. In 2021 en 2022 publiceert het IPCC in verschillende documenten de meest recente inzichten van de zesde rapportagecyclus. Het IPCC voert zelf geen onderzoeken uit, maar werkt met honderden wetenschappers samen die bewijs uit wetenschappelijke publicaties beoordelen. Diverse onderzoekers van Deltares hebben meegewerkt aan het nieuwe IPCC-rapport.

De eerste werkgroep (WG-1) van het IPCC (ingesteld door de Wereld Meteorologische Organisatie en de Verenigde Naties) heeft zijn deel van het 6e Assessment Report (AR6) opgeleverd. Het hoofdstuk dat op 9 augustus jl. verscheen, gaat over de huidige en toekomstige staat van het klimaat en de invloed die de mens daarop heeft.

Uit dit rapport blijkt onder meer dat het klimaat ongekend snel verandert en dat de mens daarvan de oorzaak is. Een van de vaststellingen in AR6 is dat het stijgen van de zeespiegel door opwarming van

de aarde onomkeerbaar is. En dat de zeespiegelstijging nog sneller gaat dan aanvankelijk gedacht. Het recente IPCC-rapport maakt concreet wat de verwachte bijdrage van het smelten van het ijs op Antarctica is voor verschillende broeikasgasscenario's. Deze eeuw stijgt de zeespiegel in elk geval met enkele decimeters, maar rond 2150 kan het oplopen met 1 tot 5 meter, als de opwarming sterk doorzet en Antarctica versneld ijs verliest. In 2019 voorzag het IPCC nog een stijging van 1,1 meter in 2100. Ook is door het IPCC een systematische scan gemaakt van de klimaatimpacts op kustgebieden. Niet alleen relatieve zeespiegelstijging, maar ook overstromingen, kusterosie, hittegolven in zee en de zuurgraad van de oceanen nemen toe naarmate de planeet verder opwarmt.

Gesteld wordt dat klimaatverandering nog binnen de perken kan worden gehouden. Daarvoor is het dan wel cruciaal dat we de transitie naar een nieuw energiesysteem snel maken. VN-secretaris-generaal Antonio Guterres concludeert op basis van het rapport dat de fossiele brandstofindustrie ten dode is opgeschreven. We moeten afscheid nemen van fossiele brandstoffen en slim gebruik maken van hernieuwbare energiebronnen.

Bovenstaande nieuwste inzichten uit het IPCC-rapport dienen minstens betrokken te worden bij de beoordeling van de effecten van de voorgenomen gaswinning Ternaard. Sterker nog, het IPCC-rapport dient principieel op politiek en maatschappelijk niveau betrokken te worden bij het vraagstuk van nut en noodzaak van gaswinning. Het Rijk, provincies, gemeenten, waterschappen, Rijkswaterstaat en verschillende maatschappelijke organisaties werken samen aan het Deltaprogramma. In dit programma wordt gewerkt aan de bescherming van Nederland, nu en in de toekomst, tegen overstromingen, de zorg voor voldoende zoetwater en een klimaatbestendige en waterrobuuste inrichting van ons land. Het nationaal Deltaprogramma omschrijft specifieke ambities en maatregelen om de unieke waarden van het Waddengebied ook in de toekomst te behouden (Deltaprogramma Waddenzee). In het kader van klimaatadaptatie en veiligheid beschouwd zou nadrukkelijk niet voor nieuwe gaswinning gekozen moeten worden. Nederland heeft daarbij de plicht om rijksbeleid om lijn te brengen met het Klimaatakkoord van Parijs.

De IPCC-rapportage uit 2014 vormt momenteel het uitgangspunt van de klimaatscenario's van het KNMI uit 2014. Het IPCC-rapport van 9 augustus jl. wordt dit najaar door het KNMI vertaald in een 'klimaat signaal' voor Nederland en in nieuwe scenario's voor klimaat, zeespiegelstijging en extreem weer in 2023. Deze nieuwe inzichten over klimaatverandering kunnen leiden tot voorstellen om de bestaande maatregelen in het Deltaprogramma versneld uit te voeren of nieuwe maatregelen voor te bereiden. Dat gebeurt in elk geval in 2026 in de volgende zesjaarlijkse periodieke herijking van het Deltaprogramma, of zoveel eerder als nodig is.

Bovenstaande betekent dat zonder meer de nieuwste scenario's ten aanzien van de nieuwe inzichten over klimaatverandering moeten worden afgewacht, en betrokken moeten worden bij de wettelijke procedure en besluitvorming ten aanzien van gaswinning Ternaard.

#### *Actueel onderzoek Deltares met betrekking tot indirecte effecten diepe bodemdaling*

Op 8 september 2021 is een onderzoek van kennisinstituut Deltares gepubliceerd over de indirecte effecten van diepe bodemdaling. Het onderzoek had weliswaar betrekking op de gaswinning in het Groningenveld en de gasopslag in Norg. Uit dit onderzoek kan echter in zijn algemeenheid geconcludeerd worden dat diepe bodemdaling- en stijging invloed heeft c.q. kan hebben op het grond- en oppervlaktewatersysteem. En dat kan weer leiden tot zetting- en verzakkingschade. Naast een te bepalen gebied waar bevingen ten aanzien van bodembeweging nog schade kunnen veroorzaken (directe effecten) kan er daardoor een groter gebied zijn waarvan een eventuele (indirecte) invloed van diepe bodemdaling niet kon worden uitgesloten.

Uit de stukken ten aanzien van gaswinning Ternaard betwijfelen wij of een afdoende beoordeling heeft plaatsgevonden met betrekking tot bovengenoemde indirecte gevolgen van diepe bodemdaling.

#### *Zandsuppletie*

Het HadK-principe richt zich op het meegroeiend vermogen van de Waddenzee. Hiervoor worden extra zandsuppleties gedaan op de Noordzee. Het zand komt uit het kustfundament (-20 meterlijn en verder). Het watersysteem van stromingen in de Waddenzee moet het zand op zijn plek leggen. De werkzaamheden worden volgens de ontwerp-Wnb-vergunning meegenomen in het reguliere kustonderhoud. De extra scheepsbewegingen die nodig zijn voor het zandtransport ter compensatie van de bodemdaling is de Waddenzee als gevolg van de gaswinning Ternaard zijn echter extra en behoren daarom niet tot het regulier onderhoud aan de waterkeringen.

Wij constateren dat er onzekerheden zijn ten aanzien van de precieze natuureffecten van de benodigde extra zandsuppletie. In paragraaf 6.2.7. van de Passende Beoordeling wordt hier uitvoerig over gesproken: 'Op het moment van het opstellen van deze Passende beoordeling is het niet mogelijk om exact vast te stellen wanneer en welk extra volume voor de bodemdaling bij welke zandsuppletie van Rijkswaterstaat zal worden uitgevoerd,

omdat de planning van de zandsuppleties door Rijkswaterstaat een tijdshorizon heeft die tot maximaal zes jaar voortuit kijkt. In deze Passende Beoordeling is het daarom niet mogelijk om vast te stellen wanneer (jaar, seizoen), op welke locatie (tussen welke strandpalen op Ameland), wat voor type (strandsuppletie, onderwatersuppletie, buitendeltasuppletie) en met wat voor schip of schepen de suppleties worden uitgevoerd. Het betreft immers een periode van tientallen jaren (zie figuur 6-1). Dit soort informatie over de uitvoering per suppletie is wel nodig voor het vaststellen van de natuureffecten. Rijkswaterstaat stelt elke 3 tot 5 jaar het landelijke meerjarige suppletieprogramma vast, op basis van meetgegevens van de ontwikkeling van de kust. Nadat het volgende landelijke programma is vastgesteld, zal worden gekeken bij welke suppletie(s) het extra zandvolume voor de bodemdaling door de gaswinning Ternaard, wordt toegevoegd. Omdat dan duidelijk is waar en wanneer de uitvoering van de betreffende suppletie(s) is voorzien, kan dan worden vastgesteld wat de effecten zijn van het suppleren van het extra volume zand op de beschermde Natura2000-gebieden. Dit zal worden herhaald na het vaststellen van de opeenvolgende landelijke suppletieprogramma's. Op basis van de frequentie waarmee in het verleden suppleties op Ameland zijn uitgevoerd, wordt verwacht dat iedere drie tot zes jaar sprake zal zijn van een suppletie waar het extra zand aan kan worden toegevoegd. In de voorliggende Passende beoordeling wordt gewerkt met een scenario voor de toekomstige zandsuppleties van Rijkswaterstaat, dat is gebaseerd op de uitvoerings-praktijk van 2001 tot heden. In deze periode heeft de uitvoering van de zandsuppleties plaatsgevonden volgens het vigerende beleid voor de kustlijn­zorg.

In dit verband wijzen wij opnieuw op het Voorzorgsbeginsel onder de Wet natuurbescherming. Dergelijke onzekerheden horen hier niet in thuis. Een meer gedetailleerd inzicht in de betreffende extra zandsuppletie en de beoordeling van de natuureffecten hiervan kunnen niet worden doorgeschoven naar een later moment (bijvoorbeeld bij het vaststellen van (volgende) landelijke suppletieprogramma's en/of de benodigde besluitvorming omtrent de zandsuppletie). Immers, de nu voorliggende gaswinning Ternaard vraagt in het kader van het behoud van de natuurlijke waarden van de Waddenzee rechtstreeks om de extra zandsuppletie. Dit betekent dat nu bij de primaire besluiten omtrent de gaswinning Ternaard de negatieve effecten van de extra zandsuppletie zonder wetenschappelijke twijfel uitgesloten moeten zijn.

Vanwege de onzekerheden is de beoordeling van de natuureffecten van de extra zandsuppletie die heeft plaatsgevonden, onvolledig. Wij merken op dat de extra zandsuppletie niet is betrokken in het onderdeel stikstofdepositie. Dit kan, gelet op het voorzorgsbeginsel, niet pas plaatsvinden via een aparte effectbeoordeling voorafgaand aan de betreffende suppleties, zoals in de Passende Beoordeling is aangegeven. Wij vragen ons daarnaast af of de zandsuppleties aan de Noordzeekust hetzelfde type sediment is dat nodig is op de plek van waar de bodemdaling plaatsvindt, en of door de toevoer van meer zand door suppleties de Waddenzee mogelijk juist meer verzand waardoor minder voedselrijk slib beschikbaar komt voor de gehele voedselketen in de Waddenzee, waaronder de ontwikkeling van (stapel)voedsel voor Wadvogels, maar ook de aangroei van zee­gras­velden. Dergelijke mogelijke effecten zijn ons inziens niet/onvoldoende behandeld.

#### Stikstofdepositie

##### Aanlegfase

Wij merken op dat in de ontwerp Wnb-vergunning niet inhoudelijk wordt ingegaan op de stikstof­depositie-effecten die optreden als gevolg van de aanleg, maar dat deze op grond van een recente wetswijziging per 1 juli 2021 als niet vergunningplichtig worden aangemerkt. De onderbouw­ing hiervoor ontbreekt echter volledig en de verwachting is dat de Stikstofwet in navolging van de PAS ook zal sneuvelen bij de Raad van State. Daarmee komen alle besluiten (waaronder de Wnb-vergunning) die in de tussentijd zijn genomen op basis van deze wet op losse schroeven te staan.

##### Winningsfase

Gesteld wordt dat in de winnings-/gebruiksfase nauwelijks sprake zal zijn van relevante emissie van stikstof, omdat deze alleen tijdens onderhoud in beperkte mate op zal treden. Er zijn echter geen concrete berekeningen met betrekking tot dit onderhoud uitgevoerd. Dit dient ons inziens wel te gebeuren. Daarnaast wordt bij de gaswinning ook per definitie afgefakkeld, en vindt, zoals hierboven al opgemerkt, extra zandsuppletie plaats. Beide aspecten leiden wel tot stikstofdepositie en hadden zodoende wel bij de beoordeling van stikstofdepositie moeten worden betrokken.

##### Verwijderingsfase

Voor de verwijderingsfase is eveneens geen stikstofdepositieberekening uitgevoerd. Genoemde reden daarvoor zijn dat de *verwijdering* van de productielocatie pas over enkele decennia plaatsvindt waardoor het niet mogelijk is om nu berekeningen uit te voeren van de stikstofdepositie die dit veroorzaakt. Daarbij is aangegeven dat de inzet van materieel bij de verwijdering minder groot is dan bij de aanleg, en dat de achtergronddepositie over enkele decennia naar verwachting aanzienlijk lager zijn dan in de huidige situatie.

Bovenstaande is niet afdoende. Er zou op basis van de huidige inzichten alsnog een depositieberekening uitgevoerd moeten worden met betrekking tot de verwijderingsfase.

### 3. UNESCO

Het Werelderfgoedverdrag (World Heritage Convention) dateert uit 1972. Werelderfgoed is cultureel of natuurlijk erfgoed dat wordt beschouwd als onvervangbaar, uniek en eigendom van de hele wereld. Het zijn monumenten, natuurgebieden, gebouwen en landschappen van uitzonderlijke en universele waarde (ofwel Outstanding Universal Value (OUV)). De Nederlandse overheid heeft het verdrag in 1992 geratificeerd en verklaart hiermee de werelderfgoederen binnen Nederland te zullen behouden en beschermen voor de lange termijn. Bescherming vindt plaats met nationale wet- en regelgeving.

Het Nederlands-Duitse gedeelte van de Waddenzee staat sinds 26 juni 2009 op de Werelderfgoedlijst. Het is bijgeschreven als natuurlijk erfgoed vanwege de uitzonderlijke, universele waarde die onvervangbaar en uniek zijn. De selectiecriteria voor UNESCO werelderfgoed de Waddenzee zijn:

- (viii) geomorfologie: natuurlijke dynamiek met verplaatsende getijdegeulen, zandplaten en eilanden.
- ( ) ecologie: het vertegenwoordigt lopende ecologische en biologische processen.
- (i) biologische diversiteit: het gebied herbergt de belangrijkste natuurlijke onderkomens voor het behoud van globale significante biodiversiteit.

#### *IUCN spreekt zich uit tegen nieuwe gaswinning onder Waddenzee*

De 'Operational Guidelines for the Implementation of the World Heritage Convention' (hierna 'Operational Guidelines') zijn opgesteld om de implementatie van de Werelderfgoedconventie te beschrijven. De Operational Guidelines schrijven de procedures voor o.a. de bescherming en het behoud van de werelderfgoederen voor.

In artikel 30 van paragraaf I.G. 'The Advisory Bodies to the World Heritage Committee' is aangegeven dat de International Union for Conservation of Nature (IUCN) hét adviesorgaan voor natuurlijke werelderfgoederen is voor de World Heritage Committee. Op dit punt wordt tevens verwezen naar artikel 8(3) van de World Heritage Convention.

Op 9 september jl. is op het congres van de IUCN in Marseille een motie van de Waddenvereniging aangenomen, waarin de Nederlandse regering wordt opgeroepen om geen nieuwe gaswinning te starten onder de Waddenzee, aangezien het een beschermd natuurgebied en een natuurlijk UNESCO werelderfgoed is. De oproep kreeg steun van 23 natuurbeschermingsorganisaties uit landen in Europa en Afrika. In navolging op de aangenomen motie door de IUCN heeft ook de Nationale UNESCO commissie zich uitgesproken tegen nieuwe gaswinning onder de Waddenzee.

Eén van de taken van de IUCN is op basis van artikel 37 van de Operational Guidelines het monitoren van de 'State of Conservation', kortgezegd de beoordeling of het werelderfgoed goed beschermd is en of geplande ontwikkelingen geen negatieve impact op de OUV hebben. Nu de IUCN als hét hoofdadvisieorgaan van de World Heritage Committee de expliciete stellingname tegen nieuwe gaswinning onder de Waddenzee heeft ingenomen, betwijfelen wij ten eerste of de voorgenomen gaswinning te verantwoorden is het kader van de UNESCO status van de Waddenzee.

#### *Onvoldoende nauwgezette toetsing gaswinning aan OUV*

In de Structuurvisie Infrastructuur en Ruimte (SVIR, zie paragraaf 3.3. 3.3 Het waarborgen van een leefbare en veilige omgeving) is als 'Nationaal belang 10' benoemd: 'ruimte voor behoud en versterking van (inter)nationale unieke cultuurhistorische en natuurlijke kwaliteiten'. Een aantal nationale ruimtelijke belangen uit de SVIR wordt juridisch geborgd via het Besluit Algemene Regels Ruimtelijke Ordening (Barro). 'Titel 2.5. Waddenzee en waddengebied' van de Barro ziet specifiek op de Waddenzee en het Waddenzeegebied.

Wij zien in de stukken geen nauwgezette toetsing inclusief bijbehorende conclusies terug op expliciet de OUV van UNESCO werelderfgoed De Waddenzee. In zowel het ontwerp-inpassingsplan, de ontwerp-Nb-vergunning, De Milieueffectrapportage (Mer) en de passende beoordeling ontbreekt het aan conclusies m.b.t. de UNESCO status en de OUV van de Waddenzee. De beoogde Gaswinning Ternaard kan daarbij niet gezien worden als bestaand gebruik, aangezien deze locatie niet expliciet is geadresseerd in het nominatiedossier voor de Waddenzee uit 2009, dan wel in de uitbreiding van het nominatiedossier in 2014, dan wel in het State of Conservation Report uit 2016. Vanuit het oogpunt van behoud en bescherming van het UNESCO werelderfgoed is het noodzakelijk om de beoogde gaswinning direct te toetsen aan de hand van de OUV die van de Waddenzee een onvervangbaar, uniek natuurgebied maken.

#### *Geen melding gedaan aan World Heritage Committee*

De Operational Guidelines schrijven onder punt 172 voor dat lidstaten een meldingsplicht hebben richting de World Heritage Committee voor zover zij de intentie hebben om ontwikkelingen te ondernemen of toe te staan binnen de werelderfgoed-site welke een effect op de OUV zouden kunnen hebben. Een dergelijke melding moet zo spoedig mogelijk gedaan worden, doch in ieder geval voordat bepalende besluiten ten aanzien van de beoogde ontwikkeling zijn genomen. Wij hebben niet kunnen constateren dat een dergelijke melding vanuit het Ministerie van EZK of LNV (de siteholder van de Waddenzee) richting het World Heritage Committee heeft plaatsgevonden. In zoverre wordt gehandeld in strijd met de Operational Guidelines.



## 4. Planologie

### *Opname Agenda voor het Waddengebied 2050 in beleidsverantwoording*

Als binnenkort de Omgevingswet in werking treedt, stelt het Rijk geen aparte (rijks)structuurvisie meer op voor de Waddenzee. Daarmee komt de Structuurvisie voor de Waddenzee te vervallen. De hoofddoelstelling voor de Waddenzee is opgenomen in de Nationale Omgevingsvisie (NOVI, 2020) en wordt opgenomen het bijbehorende Besluit kwaliteit leefomgeving (Bkl) en in het Nationaal Waterprogramma 2022- 2027 (NWP) en Beheerplan voor de rijkswateren.

Om gezamenlijk invulling te geven aan de bescherming en ontwikkeling van het Waddengebied hebben het Rijk en de regionale overheden in 2017 besloten om met de partijen in de regio een gezamenlijke agenda voor het Waddengebied te ontwikkelen, de 'Agenda voor het Waddengebied 2050'. Op 11 december 2020 is de Agenda aangeboden aan de Tweede Kamer. Het doel van deze gebiedsagenda is te komen tot een gezamenlijk richtinggevend en integraal perspectief op de ontwikkeling van het Waddengebied van het Rijk en de provincies samen met gemeenten, waterschappen, natuurorganisaties en het bedrijfsleven. De Agenda beschrijft het gezamenlijke langetermijnperspectief voor 2050 en formuleert de gezamenlijke doelen en de handelingsprincipes en strategieën om deze doelen te bereiken. De voorgenomen gaswinning Ternaard dient hieraan getoetst te worden.

### *Opname voorgenomen winning diepe ondergrond (gasveld Ternaard) in rijksinpassingsplan*

In de Wet ruimtelijke ordening van 2008 is de verplichting opgenomen om het hele grondgebied in bestemmingsplannen te bestemmen en daarbij de grond, waaronder ook de ondergrond wordt begrepen, te betrekken. In de memorie van toelichting van de Wro staat aangegeven: *'De ruimtelijke ordening heeft als doel zo gunstig mogelijke voorwaarden te creëren voor het gebruik en de ontwikkeling van een bepaald gebied. Dat gebeurt door het toekennen van een bestemming aan de gronden in het bestemmingsplan (met inbegrip van de ondergrond op verschillende niveaus en water) en het geven van regels voor het gebruik van de grond en van de zich daarop bevindende bouwwerken. Het bestemmingsplan is dus het centrale normstellende document voor de ruimtelijke ordening.'* Voornoemde is niet anders ingeval van een rijksinpassingsplan.

Ter plaatse van het gasveld Ternaard gelden de Beheersverordeningen 'Waddenzee en Noordzee' van de gemeenten Dongeradeel en Ameland. Deze beheersverordeningen vormen echter niet het vigerend planologisch kader voor de voorgenomen diepe delfstoffenwinning onder de Waddenzee (gasveld Ternaard). Binnen de bestemming 'Water' is namelijk aangegeven dat het gebruik van de diepe ondergrond (dieper dan Normaal Amsterdams Peil (- 50 m)) niet in deze bestemming is begrepen, met uitzondering van bestaand gebruik. De gaswinning Ternaard is logischerwijs niet opgenomen als bestaand gebruik volgens bijlage 1 en/of 2 van de regels. De toelichting stelt in dat verband: *'gezien de dynamiek in de bodem is ervoor gekozen om een diepte op de nemen in de regels. Hiermee is uitdrukkelijk niet bedoeld om de winning van diepe delfstoffen te regelen. Voor de winning van diepe delfstoffen dient een eigen, zelfstandig, planologisch kader te worden opgesteld.'*

Voor de diepe ondergrond onder de Waddenzee bestaat zodoende momenteel nog geen planologisch kader. In zoverre is de vraag relevant of de beoogde gaswinning Ternaard in strikt juridisch-planologisch opzicht is toegestaan, nu dit niet in het rijksinpassingsplan is opgenomen en er tevens geen ontwerp-omgevingsvergunning voor de WABO-activiteit 'handelen in strijd met regels ruimtelijke ordening' is op- en vastgesteld in het kader van de RCR-procedure.

Een bestemmingsplan of rijksinpassingsplan is ook voor de ondergrond in de eerste plaats een nuttig en een logisch instrument als een integrale belangenafweging van ruimtelijk relevante zaken gewenst is en het ruimtegebruik moet worden gestuurd. Het bestemmingsplan of rijksinpassingsplan is daarnaast algemeen juridisch bindend; visies en masterplannen (bijvoorbeeld voor bodemenergie) zijn dat niet.

### *Aanduiding 'archeologische waarden'*

Er heeft een optimalisatie van het voorkeursalternatief (VKA) met betrekking tot de transportleiding plaatsgevonden. Voor een gedeelte van het voormalige VKA-tracé was er sprake van een mogelijke archeologische vindplaats. Deze mogelijke vindplaats wordt met het geoptimaliseerde VKA niet langer doorsneden. Aantasting van deze mogelijke vindplaats is daardoor uit te sluiten. Als gevolg van een tracé-aanpassing is de verplichting tot archeologische begeleiding ter hoogte van boring 94 komen te vervallen.

Daarmee zijn onzes inziens de in artikellid 5.4. opgenomen specifieke gebruiksregels niet meer relevant. Conform het voorgaande lijkt in het plangebied dan ook niet meer de aanduiding 'archeologische waarden' te zijn opgenomen, maar in de specifieke gebruiksregels wordt hier nog wel naar verwezen.

## 5. Landschappelijke inpassing

Vanwege de grote ruimtelijke impact van de gaswinning Ternaard, in het bijzonder de nieuwe gaswinningslocatie nabij Ternaard, is een zorgvuldige landschappelijke inpassing noodzakelijk. Wij hebben op dit punt de volgende opmerkingen:

### *Procedureel: Ontbreken bijlage 1 'landschappelijke inpassing' bij regels*

In art. 7.1 aanhef en sub b van de regels van het ontwerprijksinpassingsplan is een voorwaardelijke verplichting opgenomen ten behoeve van de juridische borging van de landschappelijke inpassing. Dit luidt als volgt: *'Tot een gebruik, strijdig met de gegeven bestemmingen, wordt in ieder geval verstaan: (sub b) het niet voorzien in de landschappelijke inpassing van de gaswinningsinstallatie en daarbij behorende voorzieningen als bedoeld in artikel 3 conform de als bijlage 1 bij dit plan opgenomen landschappelijke inpassing, binnen 3 jaar na de aanleg van de gaswinningsinstallatie en de bijbehorende voorzieningen als bedoeld in artikel 3.'* Er is bij het ontwerprijksinpassingsplan echter geen bijlage 1 bij de regels opgenomen c.q. ter inzage gelegd. Daarmee is het voor een ieder — en daarmee ook voor de gemeente- onmogelijk om op basis van het ontwerprijksinpassingsplan goed te beoordelen of een juiste wijze van landschappelijk inpassing juridisch wordt geborgd. Nu landschappelijke inpassing in het kader van 'een goede ruimtelijke ordening' een wezenlijk onderdeel is met betrekking tot de voorgenomen ontwikkeling, kan worden gesteld dat niet is voldaan aan art. 3.11 lid 1 Awb, te weten *'het bestuursorgaan legt het ontwerp van het te nemen besluit, met de daarop betrekking hebbende stukken die redelijkerwijs nodig zijn voor een beoordeling van het ontwerp, ter inzage'*.

Nu de Crisis- en Herstelwet van toepassing is op het voorliggend rijksinpassingsplan betekent dat de gemeente geen beroep kan instellen ten aanzien van het definitief vastgesteld rijksinpassingsplan. Derhalve is de onderhavige zienswijze op het ontwerpinstemmingsplan de laatste procedurele mogelijkheid om vanuit de gemeente op de voorgenomen ontwikkeling te reageren. Door het ontbreken van bijlage 1 bij de regels (landschappelijk inpassingsplan) is de gemeente nu onvoldoende in staat gesteld om haar oordeel ten aanzien van landschappelijke inpassing te geven en haar inbreng vorm te geven.

### *Inhoudelijk: De voorwaardelijke verplichting*

Wij begrijpen niet waarom in de voorwaardelijke verplichting in art. 7.1 aanhef en sub b van de regels van het ontwerprijksinpassingsplan een termijn van drie jaar wordt gegeven na aanleg van de gaswinningslocatie, waarbinnen de landschappelijke inpassingsmaatregelen uitgevoerd dienen te zijn. Wij zijn van mening dat de landschappelijke inpassing voorafgaand aan of uiterlijk gelijktijdig met de gaswinningsinstallaties en —voorzieningen gerealiseerd moeten zijn. Ruimtelijk gezien vormt het immers één geheel (de gaswinningslocatie). Er valt niet in te zien waarom de effectuering van de voorwaardelijke verplichting (de landschappelijke maatregelen) uitgesteld zouden moeten worden. De gewenste landschappelijke inpassing betreft niet een dusdanig zware of complexe ingreep, en het ruimtelijk streefbeeld is niet dusdanig gebonden aan een tijdsverloop, dat uitstel van de realisatie van de landschappelijke inpassingsmaatregelen nodig is. Juist de opname van de termijn van drie jaar kan tot gevolg hebben dat de aanleg, en dus de ruimtelijke impact een geruime tijd plaatsvindt zonder de daarvoor gewenste landschappelijke inpassing. Dit is ruimtelijk zeer ongewenst.

Daarnaast is de nu opgenomen regel op zichzelf ook onduidelijk. Wat is 'binnen drie jaar na de aanleg van de gaswinningsinstallatie en de bijbehorende voorzieningen'? Geldt de driejaarstermijn vanaf de eerste aanvang van de aanleg, of juist na de laatste aanlegactiviteit (oplevering)?

Wij vinden het bovendien bevreemdend dat de Minister op basis van art. 7.2 van de regels via binnenplanse afwijking kan besluiten tot het afwijken van de opgenomen landschappelijke inpassingsmaatregelen. In het licht van het Omgevingsproces Ternaard mogen we erop vertrouwen dat rijk en gemeente in afstemming en overleg tot goede landschappelijke inpassingsmaatregelen komen c.q. zijn gekomen. En waarbij er ook vanuit mag worden gegaan dat die maatregelen in afgesproken vorm daadwerkelijk zullen worden gerealiseerd. De genoemde afwijkingmogelijkheid getuigt hier echter niet van. Het feit dat de gemeente door de Minister geraadpleegd moet worden bij afwijking, laat bovenstaande onverlet.

### *Inhoudelijk: landschappelijke inpassing*

Nu het specifieke landschappelijke inpassingsplan als bijlage 1 van de regels ontbreekt, is 'als afgeleide' gekeken naar de bouwtekeningen bij de omgevingsvergunningaanvraag voor de gaswinningslocatie Ternaard. Duidelijk moge echter zijn dat de weergave van de landschappelijke inpassing op deze tekeningen op zichzelf geen (afdoende) juridische borging geeft. Op inhoud reageren we echter graag als volgt op de bouwtekeningen bij de omgevingsvergunningaanvraag:

In de vooroverlegfase van de RCR-procedure is vanuit de gemeente, tezamen met NAM, afstemming gezocht over een goede landschappelijke inpassing van het gaswinningsproject. Het zwaartepunt lag daarbij met name op de nieuwe gaswinningslocatie net buiten Ternaard. Naar aanleiding van de gevoerde overleggen met betrekking tot landschappelijke inpassing is, mede naar aanleiding van gemeentelijke suggesties, een ontwerp ontstaan waar de gemeente grotendeels mee kan instemmen.

Er zijn echter nog enkele aspecten die weliswaar in de overleggen zijn ingebracht maar naar mening van de gemeente niet of onvoldoende zijn verwerkt in het ontwerp van de gaswinningslocatie:

- *Beheeradvies Glanshaverhooiland*

Nadrukkelijk wordt geadviseerd om het algemeen beheeradvies te volgen voor het Natuurtype 'N12.03 Glanshaverhooiland' (van de Index Natuur en Landschap, BIJ12);

- *Asymmetrisch slootpatroon en gedifferentieerd hekkelen*

Wat betreft het slootprofiel van de nieuw te graven sloot aan de oost- en zuidzijde van de gaswinningslocatie wordt geadviseerd om een zo flauw mogelijk talud aan de noord- en westzijde van de watergangen te realiseren. Deze plekken bieden amfibieën mogelijkheden voor bezonning en bieden daardoor mogelijkheden voor een vergroting van de soortenrijkdom. Gecombineerd met een rietaanplant en een dynamisch beheer die niet gericht is op jaarlijks geheel uithekkelen maar drie- of vierjaarlijks alternerend hekkelen leidt het tot een grote mate van kwaliteit.

*Inhoudelijk: zorgvuldige ruimtelijke situatie bij ontmanteling*

Ten slotte vragen wij ons af of er voldoende duidelijkheid en juridische borging is voor een zorgvuldige terugkeer naar een gewenste ruimtelijke situatie, wanneer de winningsfase verstreken is.

## 6. Geluid

In het kader van het wettelijk vooroverleg voor het voorontwerpprijsinpassingsplan zijn door de gemeente opmerkingen geplaatst met betrekking tot geluid. Wij hebben geconstateerd dat enkele opmerkingen niet dan wel onvoldoende toereikend zijn verwerkt in het ontwerp inpassingsplan. Er bestaat daarom (blijvend) aanleiding voor het maken van de volgende opmerkingen:

a. *Booractiviteiten*

Uit het inpassingsplan blijkt dat de boorinstallatie aan de geluidseisen uit het Barmm voldoet. Deze conclusies zijn ontleend aan het LBP rapport. Daarnaast blijkt dat tijdens de booractiviteiten wordt voldaan aan de ambitiewaarde van de gemeente en de richtwaarden voor de woonomgeving uit de Handreiking. Deze conclusies zijn ontleend aan het NAA rapport.

De geluidbelasting op de omgeving die in het rapport van **LBP** is vastgesteld, lijkt hoger te zijn dan het rapport van NAA. Mogelijk zijn dit twee verschillende bedrijfsomstandigheden waarbij het rapport van **LBP** inzicht geeft in de 'booractiviteiten' terwijl het rapport van NAA mogelijk inzicht geeft in de 'winningsfase' zonder booractiviteiten. In het rapport van NAA wordt namelijk geen T-700 boorinstallatie genoemd. Graag zien wij meer duidelijkheid dan wel een nadere toelichting ten aanzien van het verschil in de geluidsbelasting op de omgeving zoals die respectievelijk is gepresenteerd in het rapport van LBP en het rapport van NAA. Onze eerdere opmerking hierover is onvoldoende beantwoord of nader toegelicht.

b. *Affakkelen*

Met betrekking tot affakkelen is de geluidbelasting berekend voor zowel de dag-, avond- als nachtperiode. Hierbij dient te worden opgemerkt dat het Barmm aangeeft dat deze activiteiten plaats dienen te vinden tussen 07:00 en 19:00 uur tenzij dit redelijkerwijs niet mogelijk is. De vraag blijft relevant of deze activiteit tot de dagperiode kan worden beperkt. Onze eerdere opmerking hierover is niet beantwoord of nader toegelicht.

c. *Indirecte hinder aanlegfase*

- Het inpassingsplan geeft aan dat uit de ligging van de 50 dB(A) geluidbelastingcontour (voorkeursgrenswaarde) kan worden geconcludeerd dat er geen hinder is te verwachten van transporten van en naar de inrichting. Binnen het onderzoeksgebied liggen binnen de 50 dB(A) geluidbelastingcontour geen woningen. Deze conclusie is overgenomen uit het NAA rapport. Dit rapport betreft waarschijnlijk niet de aanlegfase maar een andere (rustige) bedrijfssituatie, mogelijk de winningsfase. De genoemde geluidbelasting van de indirecte hinder tijdens de aanlegfase is dan ook mogelijk een onderschatting.

- In de tekst van het ontwerp inpassingsplan wordt ten aanzien van de ligging van de 50 dB(A) geluidsbelastingcontour (voorkeursgrenswaarde) verwezen naar figuur 5.15. Dit moet zijn figuur 5.16, aangezien figuur 5.15 betrekking heeft op de geluidscontouren in de nachtperiode tijdens het affakkelen op de productielocatie. Daarbij geldt dat de in tabel 5.16 van het ontwerp inpassingsplan aangegeven contour niet de berekende geluidsniveaus op 5,0 meter van het midden van de weg betreft maar een contour van het inrichtingsgeluid.

d. *Geluidscontouren leidingtracé*

In het Ontwerp inpassingsplan is opnieuw niet duidelijk aangegeven welk toetsingskader is gehanteerd. Uit een nadere inventarisatie blijkt dat de/het gehanteerde toetsingskader(s) is/zijn beschreven in hoofdstuk 13.3 Beoordelingskader van de **MER** Gaswinning Ternaard\_Deel B. (zie bijlage 2 van het Bijlagenboek). Wij zien het gehanteerde toetsingskader echter expliciet beschreven in het ontwerp inpassingsplan.

## 7. Watersysteem/verzilting

In onze eerdere gemeentelijke reactie zijn de nodige zorgen geuit over de effecten van de voorgenomen gaswinning met betrekking tot de lokale water- en drainagesystemen, waterveiligheid, waterkwaliteit en de problematiek van verzilting (zoetwaterschaarste). Provincie Fryslân en Wetterskip Fryslân gaan in hun zienswijze(n) specifiek in op deze materie. Voor deze onderwerpen sluiten wij ons van harte aan bij die zienswijzen. In aanvulling daarop brengen wij nog het volgende in:

### *Vermindering waking riooloverstorten*

De NAM stelt dat de bodem ter hoogte van de bebouwde kommen van Ternaard en Wierum tussen de 2 en 3 cm zal gaan dalen. De praktijk leert ons dat de bodem na de gaswinning nog een poos blijft nazakken. Wij zijn bang dat de uiteindelijke bodemdaling in de bebouwde kommen meer zal worden dan de voorgestelde 2 á 3 cm.

De waking bij de riooloverstorten, bij gelijkblijvend waterpeil, zal afnemen en daardoor zal er ten tijde van hevige neerslag de riooloverstort eerder 'verdrinken' (het buitenwater stroomt via de riooloverstort het rioelstelsel in). Uit het IPCC-rapport blijkt dat de klimaatontwikkelingen heftiger worden. Ten tijde van droogte wordt het heter en droger. Ten tijde van neerslag wordt de neerslag heftiger. De afvoer vanuit de polder Dongeradielen, waar de dorpskernen van Ternaard en Wierum in liggen, is beperkt, doordat de afvoer naar het Lauwersmeer beperkt kan zijn door hoge waterstanden in de Waddenzee. De verwachting van de provincie is dat er vaker een maalstop voor de poldergemalen moet worden ingesteld. Een maalstop betekent dat het polderpeil hoger komt te staan dan gewenst. De waking bij een riooloverstort maakt dat dit gedurende een korte periode mogelijk is. Door een afnemende waking en een toename van de neerslaghoeveelheden als gevolg van klimaatontwikkelingen maakt dat het risico op 'verdrongen' overstorten toeneemt.

Het gevolg daarvan is dat we schoon oppervlaktewater naar de rioolzuiveringsinstallatie gaan verpompen, wat een verminderde werking van de zuivering tot gevolg heeft. Daarnaast is er een verminderde tot geen berging meer in het rioelstelsel zelf, waardoor er eerder, vaker en langer 'water op straat' optreedt of zelf kan leiden tot wateroverlast. Naast dat dit als erg vervelend en onwenselijk wordt ervaren, brengt het ongezuiverde rioelwater dat op straat staat ook gezondheidsrisico's met zich mee.

Als dit het geval is, zal Wetterskip Fryslân van de gemeente gaan eisen dat maatregelen getroffen gaan worden teneinde rioelvreemd water in de riolering te voorkomen. Maar onze inwoners zullen ook gaan vragen naar maatregelen om 'water op straat' dan wel de wateroverlast te voorkomen.

Maatregelen ter voorkoming van instroom van polderwater of het nemen van mitigerende maatregelen ter voorkoming van wateroverlast brengen stevige kosten met zich mee. Indien dergelijke maatregelen moeten worden genomen en die het gevolg zijn van bodemdaling door gaswinning, dan zullen wij deze kosten via de Bodemdalingscommissie bij de NAM in rekening brengen.

## 8. Lichthinder

In paragraaf 11.2.1.2 van MER Gaswinning Ternaard Deel B en in paragraaf 6.2.2. van de Passende beoordeling wordt bij de effecten van licht onderscheid gemaakt tussen gevolgen voor de verlichtingssterkte (de mate waarin een gebied minder donker wordt) en de zichtbaarheid van het licht (lichtsterkte). De afstand waarop een lichtbron gezien wordt, is vele malen groter dan de afstand waarop een lichtbron nog bijdraagt aan de mate van verlichting van een gebied. *'Vooral de verlichtingssterkte is relevant voor natuur, omdat deze kan leiden tot fysiologische en gedragsveranderingen bij dieren.'* Wat volgt is een verantwoording met betrekking tot de verlichtingssterkte.

De woordkeuze 'vooral' geeft aan dat de grootheid 'zichtbaarheid van het licht' ook enige relevantie heeft voor natuur. Zoals gesteld, is het effectgebied voor deze grootheid vele malen groter dan de besproken 'verlichtingssterkte'. Wij zien graag in het kader van lichthinder (in relatie tot (leefomgeving van) mens en natuur) ook nadrukkelijk een afdoende verantwoording op de grootheid 'zichtbaarheid van het licht'. In de MER en de Passende Beoordeling wordt in dat verband enkel opgemerkt dat de zichtbaarheid van de verlichting vanaf de Waddenzee beperkt is, omdat de aanlegwerkzaamheden achter de zeedijk plaatsvinden. Dit is een ingeschat effect, terwijl een deugdelijke onderbouwing ontbreekt.

Wij begrijpen in zijn algemeenheid overigens niet waarom er -omwille van mogelijke lichthinder- niet toe wordt overgegaan om de aanlegactiviteiten expliciet te beperken tot de dagperiode.

## 9. Procedureel

### *Geen inzage van ontwerpstukken ten kantore van coördinerend bestuursorgaan*

In artikel 141a, eerste lid, aanhef en onder a en onder c, van de Mijnbouwwet is bepaald dat op de besluitvorming voor dit project de rijkscoördinatie-regeling als bedoeld in artikel 3.35 van de Wet ruimtelijke ordening van toepassing is. Dat wil in dit geval zeggen dat de besluiten die nodig zijn voor Gaswinning Ternaard gezamenlijk worden voorbereid, waarbij deze procedure wordt gecoördineerd door de Minister van Economische Zaken en Klimaat (EZK). Daarbij doorlopen de besluiten, op grond van artikel 3.31, derde lid, in

samenhang met artikel 3.35, vierde lid, van de Wro, de uniforme openbare voorbereidingsprocedure als bedoeld in afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht met toepassing van de bijzondere regels in artikel 3.31, derde lid, in samenhang met artikel 3.35, vierde lid, van de Wro.

In art. 34 lid 7 aanhef Mijnbouwwet is aangegeven dat Afdeling 3.5. Algemene wet bestuursrecht ('Samenhangende besluiten') van toepassing is op het besluit tot instemming op het winningsplan. In art. 34 lid 7 onder a Mijnbouwwet is daarbij aangegeven dat het 'coördinerend bestuursorgaan', bedoeld in artikel 3:22 van de Algemene wet bestuursrecht is: de Minister van Economische Zaken en Klimaat. In art. 34 lid 7 onder b Mijnbouwwet wordt genoemd wat de samenhangende besluiten, bedoeld in artikel 3:24, eerste lid, van de Algemene wet bestuursrecht, zijn. Dit zijn o.a. het instemmingsbesluit op het Winningsplan, de WABO-omgevingsvergunning voor de mijnbouwactiviteit, de Waterwetvergunning en andere besluiten waaronder de Wnb-vergunning.

In Afdeling 3.5. Wro wordt in artikel 3:26 lid 1 sub a Wro gesteld dat 'de ingevolge de artikelen 3:11 en 3:44, eerste lid, onderdeel a, Awb vereiste terinzagelegging in ieder geval geschiedt ten kantore van het coördinerend bestuursorgaan. De kennisgeving van het ontwerprijksinpassingsplan, het ontwerpinstemmingsplan op het winningsplan en de overige ontwerpbesluiten in het kader van de RCR-procedure maakt echter geen melding van het feit dat de ontwerpstukken ten kantore van de Minister van Economische Zaken en Klimaat ter inzage liggen. Daarmee is de procedure niet volgens de wetgeving uitgevoerd. Een dergelijk gebrek is ons inziens niet direct passeerbaar, nu door het gebrek niet beweerd kan worden dat er geen belangen zijn geschaad.

De verwijzing naar de elektronische vindplaats van de ontwerpstukken in de kennisgeving biedt verder geen soelaas. Artikel 3:11 lid 1 Awb schrijft voor dat besluiten die worden voorbereid met de uniforme voorbereidingsprocedure, ter inzage moeten worden gelegd. Zij moeten op papier aanwezig zijn op fysieke bezoekadressen óf daar terstond digitaal raadpleegbaar zijn op een computer, al dan niet met de hulp van een ambtenaar (ingevolge AbRvS 31 juli 2019, [ECLI:NL:RVS:2019:2612](#), r.o. 3.4). Nu de kennisgeving geen melding maakt van het feit dat de ontwerpstukken ten kantore zijn in te zien (op papier, dan wel, terstond via een computer op digitale wijze) is in casu procedureel onjuist gehandeld.

## **10. Overig: rijksbeleid kleine velden**

Ten slotte brengen we graag nog het volgende in.

Gesteld wordt dat zolang en in zoverre de gebouwde omgeving en de bedrijven nog afhankelijk zijn van aardgas, gaswinning of import van aardgas noodzakelijk blijft. Voor het kabinet heeft gaswinning uit de kleine velden, waar dit veilig kan voor bewoners en omgeving, de voorkeur boven gasimport: gaswinning uit kleine velden heeft klimaatvoordelen, is beter voor de economie en de energieleveringszekerheid, is beter voor het behoud van de aanwezige kennis van de diepe ondergrond en van de aanwezige gasinfrastructuur, en maakt ons ook minder afhankelijk van het buitenland. Het gas dat in de Nederlandse bodem zit, heeft daarnaast een economische waarde: de werkgelegenheid en aardgasbaten. Het Ternaard gasveld is een van de grotere kleine velden en kan derhalve een waardevolle bijdrage leveren aan de Nederlandse energievoorziening.

Wij begrijpen terdege dat bovenstaande een hoofdzakelijk politieke keuze is die is voorbehouden aan het rijk. Echter, wij vinden de afweging tussen eigen gaswinning enerzijds en import van aardgas anderzijds onvoldoende volledig en integraal, zoals dat in Kamerbrieven en rijksstukken wordt weergegeven.

Met name de conclusie dat eigen gaswinning 'per saldo beter is voor het klimaat' dan import van aardgas, vanwege de bij import vrijkomende stikstofuitstoot vanwege het transport, klinkt ons te kort door de bocht. Immers, aan de keuze voor eigen gaswinning zit ook nadrukkelijk zandsuppletie verbonden om het meegroeivermogen van de Waddenzee te voeden. Aan deze (extra) zandsuppletie ten behoeve van gaswinning Ternaard zit eveneens stikstofuitstoot verbonden. Daarnaast is sprake van een open gasmarkt, waarbij gewonnen gas binnen de markt alsnog getransporteerd (geïmporteerd/geëxporteerd) wordt. Dat geldt eveneens voor het in Nederland gewonnen aardgas. De aan transport van aardgas klevende stikstofuitstoot zou dan ook niet enkel aan aardgasimport gekoppeld moeten worden, maar geldt eveneens voor (de vermarkting van) de eigen gaswinning.

Door eigen gas te winnen zijn er baten, maar daar betaalt Nederland dan ook ecologische, veiligheids- en leefbaarheidseffecten en -risico's voor. Ons inziens hoort er bij de bepaling van de rijksstrategie ten aanzien van eigen gaswinning onder de Waddenzee versus import van aardgas een bredere integralere afweging (de Integrale Effectenanalyse) plaats te vinden die ziet op alle relevante invalhoeken (ecologische, economische en sociaalculturele waarden, lokale belangen en juridische consequenties). In dat verband verwijzen we graag naar het toetsingskader dat de Waddenacademie op basis van de 'Agenda voor het Waddengebied 2050' heeft opgesteld. Een toetsingskader dat allereerst alle mogelijke opties in beeld brengt, vervolgens de gevolgen van die opties voor het Waddengebied bekijkt en/of in kaart brengt, en ten slotte vanuit alle relevante invalshoeken op een 'politieke en juridische weegschaal' legt.

In dat verband past overigens (wederom) de oproep om snel en voortvarend (verdere) stappen te zetten in de energietransitie. Zodat de onafhankelijkheid van aardgas toeneemt, nieuwe gaswinning niet meer nodig zal zijn en wij ons geen ernstige zorgen meer hoeven te maken over de negatieve effecten daarvan.

## **Conclusie**

Wij zijn van mening dat er naar aanleiding van voorgaande voldoende aanleiding en juridische grondslag is voor de Minister van EZK om de voorgenomen gaswinning Ternaard te staken. De vele negatieve effecten, risico's, onzekerheden en zorgen zouden ons inziens niet anders dan tot dit oordeel moeten leiden. Voor zover de Minister blijft vasthouden aan het voornemen tot gaswinning Ternaard, zijn wij van mening dat dit niet op basis van de huidige systematieken, methodieken, studies, onderzoeken en inzichten en in de voorgenomen vorm op verantwoorde wijze kan plaatsvinden. Daarvoor moeten dusdanige (extra) onderzoeken worden afgewacht waarop daadwerkelijk aan de voorkant zonder wetenschappelijke twijfel geconcludeerd kan worden dat de gaswinning geen significant negatieve effecten heeft op het gebied van natuur, veiligheid en leefbaarheid.

## **Zienswijzen van provincie en wetterskip**

In de pilot Omgevingsproces Ternaard werken de gemeente Noardeast-Fryslán, de provincie Fryslán en Wetterskip Fryslán intensief samen als drie decentrale overheden. Een ieder met eigen taken en bevoegdheden maar verenigd door het belang voor de regio. Hoewel provincie en wetterskip in hun zienswijzen, gelet op hun achtergrond, veelal andere aspecten benadrukken dan de gemeente, zijn deze zienswijzen onderling gedeeld en afgestemd. Wij ondersteunen de zienswijzen van provincie en wetterskip dan ook van harte.