

Provinciale Staten van de provincie Fryslân
Postbus 20120
8900 HM LEEUWARDEN

Leeuwarden, 5 oktober 2021
Verzonden, - 6 OKT. 2021

Ons kenmerk : 01919386
Afd./Opgave : Omgevingszaken
Behandeld door : 
Uw kenmerk :
Bijlage(n) :

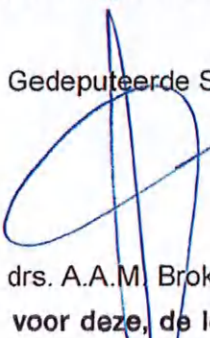
Onderwerp : afschrift zienswijze voorgenomen gaswinning winningsplan Ternaard.

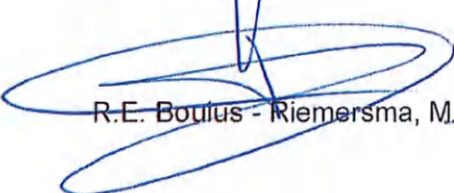
Geachte Statenleden,

Met deze brief ontvangt u een afschrift van de zienswijze (kenmerk 01919360) die het college heeft verstuurd aan de minister van Economische Zaken en Klimaat over de voorgenomen gaswinning winningsplan Ternaard.

Hiermee geven wij uitvoering aan uw motie om adviesbrieven op winningsplannen en instemmingsbesluiten voor gas- en zoutwinning met uw Staten te delen.

Gedeputeerde Staten van Fryslân,


drs. A.A.M. Brok, voorzitter
voor deze, de loco-voorzitter


R.E. Bouhuis - Riemersma, MBA MCM, secretaris

AFSCHRIFT

provinsje fryslân
provincie fryslân

postbus 20120
8900 hm leeuwarden
tweebaksmarkt 52
(058) 292 59 25

www.fryslan.frl
provincie@fryslan.frl
www.twitter.com/provfryslan

provinsje fryslân

Ministerie van Economische Zaken en
Klimaat
Bureau Energieprojecten
Inspraakpunt Gaswinning Ternaard
Postbus 111
9200 AC Drachten

Leeuwarden, 5 oktober 2021

Verzonden, 6 OKT. 2021

Ons kenmerk : 01919360
Afd./Opgave : Omgevingszaken
Behandeld door :
Uw kenmerk :
Bijlage(n) :

Onderwerp : Zienswijze voorgenomen gaswinning winningsplan en inpassingsplan
Ternaard

Excellentie,

Inleiding

Op 28 oktober 2020 heeft u ons advies op het winningsplan Ternaard ontvangen. In het advies hebben wij onze zorgen geuit over uw voornemen om in te stemmen met de winning van gas bij Ternaard en Wierum, onder het Werelderfgoed Waddenzee.

Wij begrijpen het onderscheid tussen de vergunningprocedure beschrijft en dat een beleidsstandpunt tegen nieuwe gaswinning daar geen toetsingskader in is. Met deze zienswijze willen wij u een aantal punten voorleggen waarvan wij vinden dat ze mee gewogen zouden moeten worden in uw besluitvorming op het winningsplan Ternaard en de reeds in 1969 afgegeven winningsvergunning. Tevens roepen wij u en de Kamer op voor een herijking en wijzing van de Mijnbouwwet.

Beleid 'tegen nieuwe gaswinning'

Door de maatschappelijke verandering die zich heeft afgespeeld na de situatie in Groningen. Is de wijze waarop gas wordt gewonnen en de mogelijke gevolgen die dit kan hebben voor inwoners en woningen zichtbaar geworden. De schade waarmee Groningers werden geconfronteerd en de wijze waarop de afhandeling plaatsvindt is voor veel Friese inwoners een voorland waar ze niet mee geconfronteerd willen worden. Provinciale Staten heeft om die reden op 21 januari 2021 een motie aangenomen 'tegen nieuwe gaswinning'.

De winningsvergunning Noord-Friesland, het economisch recht, is in 1969 al verleend. Sinds die tijd is de wereld verandert en is ook de kijk op gaswinningen verandert. Wij vragen ons af hoe het kan dat een winningsvergunning over zo'n lange periode wordt verleend en op welke

momenten uw ministerie de maatschappelijk veranderingen meeweegt in de looptijd van een vergunning. *Wij verzoeken u om de aanvraag voor het instemmingsbesluit te toetsen aan de lange looptijd van de winningsvergunning en na te gaan of door de inactiviteit van het mijnbouwbedrijf gedurende deze looptijd de winningsvergunning ingetrokken had moet worden.*

In de formatie van het huidige demissionaire kabinet 2017-2021 is gekozen geen nieuwe opsporingsvergunningen meer af te geven. Hoe kan het dat het toenmalige kabinet de gaswinning onder de Waddenzee heeft toegestaan terwijl de signalen om geen gas te winnen onder dit natuurgebied al wel door de regio werd afgegeven. *Wij zijn benieuwd wat destijds de afweging is geweest om niet het gehele kleine veldenbeleid te beëindigen en zouden hier graag meer informatie over willen ontvangen zoals het formatieverslag op dit punt.*

Door de langlopende winningsvergunning is het onmogelijk geworden om maatschappelijke bewegingen mee te wegen en beleid tussentijds bij te stellen omdat de vergunning een recht is voor de vergunninghouder. Dit recht lijkt voor de gaswinning oneindig. Het systeem bepaalt terwijl de mensen niet meer instaat zijn om het systeem te wijzigen. Een onwenselijke situatie.

De wijze waarop vergunningen tot stand komen is ook niet veranderd in de afgelopen jaren. Elementen die nodig zijn voor een beter belang vanuit de regio zijn bijvoorbeeld:

- vergunningen met een kortere looptijd
- het vastleggen van een maximale grens voor bodemdaling in het winningsplan en het instemmingsbesluit,
- het insluiten van putten die meerdere trillingen van 2 of één trilling met een magnitudo van 3 Nm of meer,
- het inzichtelijk maken van effecten via een Integrale Effectenanalyse
- cumulatie van bodemdaling door alle winningen en de effecten hiervan op het Waddengebied en
- het begrijpelijk maken van het besluitvormingsproces voor inwoners.

Dergelijke punten zijn nu niet via afspraken op basis van de Mijnbouwwet te maken en op te nemen in de vergunningvoorschriften. De regio heeft hier met de NAM een afsprakenkader voor opgesteld. Destijds in 2017 is het adviesrecht voor regionale overheden uitgebreid in de Mijnbouwwet, en met een amendement van de Kamer uiteindelijk beperkt tot het huidige adviesrecht bij het instemmingsbesluit. Wij verzoeken u met klem om een herijking van de Mijnbouwwet om het belang uit de regio een betere plek te geven, al bij de aanvraag voor de opsporingsvergunning, de winningsvergunning en het instemmingsbesluit. Omdat wij weten dat wij een beperkte invloed hebben in de mijnbouwwet heeft het college van Gedeputeerde Staten in 2016 een Manifest over gas- en zoutwinning Fryslân aangeboden aan de Kamer. In het Manifest is een aantal punten opgesomd die voor ons belangrijk zijn als gaswinning wel doorgaat. Een poging om de mogelijke gevolgen van mijnbouw voor onze inwoners enigszins te kunnen verlichten. Nu heeft alleen de minister van Economische Zaken en Klimaat hier de hand in, ontvangt het ministerie de opbrengsten en behandelt het ministerie de zienswijzen en bezwaren.

Werelderfgoed Waddenzee en de Hand aan de Kraan

De Waddenzee is een natuurgebied van internationale statuur. In September 2021 hebben de International Union for Conservation of Nature (IUCN) en Nederlandse UNESCO commissie hun zorg geuit op het voornemen om in te stemmen met de gaswinning Ternaard. De Waddenzee heeft haar status als Werelderfgoed in 2009 ontvangen. In de jaren '80 van de vorige eeuw is de gaswinning in de Waddenzee al gestart. De initiatieven van de afgelopen

jaren zoals de gaswinning Ternaard, de aanleg van kabels vanaf de Noordzee door het Waddengebied en andere grootschalige economische activiteiten doen het natuurgebied geweld aan. Veel mensen in de regio begrijpen niet dat een natuurgebied met een Natura-2000 status deze ingrijpende activiteiten mag doorstaan. *Wij zien in de stukken geen nauwgezette toetsing inclusief bijbehorende conclusies terug op expliciet de OUV van UNESCO werelderfgoed De Waddenzee.*

Met de gewijzigde motie van mevrouw Dik-Faber heeft u een drietal onderzoeken over het Hand aan de Kraan principe naar de Kamer gestuurd. De rapportages en de conclusies van de drie onderzoeksrapporten onderschrijven de conclusies uit het advies 'De toekomst van Hand aan de Kraan, omgaan met onzekerheden'. Geschreven door het tijdelijke Adviescollege Hand aan de Kraan Waddenzee. Het principe Hand aan de kraan werkt volgens het college goed en er zijn nog verbeteringen noodzakelijk. In de tijd die nodig is om de aanbevelingen door te voeren functioneert het principe nog steeds goed volgens het college.

Naast de rapporten die zijn aangeboden aan de Tweede Kamer zijn nog twee commissies actief. De provincie heeft zitting in de begeleidingscommissie Waddengas 2006 (Lauwersoog-Vierhuizen-Moddergat) en de Bodemdalingscommissie Ameland (1987). Ook de rapportages die door beide commissies worden gedeeld blijkt dat het Hand aan de Kraan principe op dit moment werkt. Dit geldt voor de situatie voor een korte termijn.

De modellen van het KNMI en Deltares geven aan dat de meeste zeespiegelstijging vanaf 2050 gaat plaatsvinden. De winning van het Ternaardveld is dan mogelijk al afgelopen. Dit betekent dat de bodemdalingskom al gevuld is met sediment als de echte zeespiegelstijging nog moet beginnen. *Is er dan nog voldoende sediment beschikbaar voor de Waddenzee om mee te kunnen groeien? Is de sediment samenstelling dan nog gelijk aan wat de Waddenzee nodig heeft voor haar biodiversiteit?! Erodeert de vooroever ten Noorden van de Waddeneilanden zodanig dat met een verhoogde golfoploop vanaf de Noordzee de kustbescherming in gevaar komt?! Daalt het achterland zodanig dat extra gemalen nodig zijn omdat de natuurlijke afstroom in gevaar komt?!* Een scenario waarbij we op dat moment terugkijkend wellicht spijt krijgen dat we gas hebben gewonnen in het Waddengebied.

In een eerdere gezamenlijke brief (kenmerk Z323457-2021) van de gemeente Noardeast-Fryslân, de provincie Fryslân en het Wetterskip Fryslân hebben wij u gevraagd om nog een vierde onderzoek toe te voegen. Een lange termijn sediment onderzoek en de invloed van menselijke activiteiten daarop van Deltares in het kader van het Deltaprogramma. Dit onderzoek geeft mogelijk juist een goed inzicht in de effecten van grootschalige economische menselijke activiteiten die van invloed zijn op de Waddenzee. Dit onderzoek blijft echter buiten beschouwing. *Wij verzoeken u nogmaals om dit vierde onderzoek mee te wegen in de besluitvorming op het winningsplan Ternaard en zijn benieuwd wat de visie van de Waddenacademie is op dit punt.*

De uitkomsten van het IPPC klimaat rapport wijzen namelijk wel op de toekomstige situatie van zeespiegelstijging en de mogelijke effecten hiervan op de Waddenzee.

De Waddenagenda

Gelijktijdig met de procedure van de mogelijke gaswinning Ternaard is ook de procedure van het aanleggen van stroomkabels van windparken op zee naar het vasteland. De provincie is samen met andere overheden en organisaties betrokken bij de Waddenagenda. De Waddenacademie heeft in haar eerste advies op de aanleg van stroomkabels door het Waddengebied het volgende gezegd in het kader van deze agenda:

"Bij het project 'Net op zee Ten noorden van de Waddeneilanden' zouden volgens een toetsingskader gebaseerd op 'De Agenda' drie achtereenvolgende stappen moeten worden gezet. In een eerste stap zouden alle opties (alternatieven) moeten worden beschreven die passen binnen de afspraken uit 'De Agenda'. Nadrukkelijk zou hierbij de kernvraag aan de orde moeten komen of het project überhaupt opties kent die inpasbaar zijn gegeven de afspraken in 'De Agenda'. In een tweede stap zouden de gevolgen van die opties voor het Waddengebied moeten worden bekeken en/of in kaart gebracht. Het is van belang om dit met een brede blik te doen en dus te kijken naar verschillende terreinen (ofwel: invalshoeken), zoals ecologische, economische en sociaal-culturele waarden en juridische consequenties. Het toetsingskader dient daarbij ook rekening te houden met de gevolgen van de verschillende fasen van een project. Een project draait immers niet alleen om de voorbereidende werkzaamheden en de aanleg maar ook om het gebruik, met in het geval van een stroomnet wellicht gevolgen van de elektromagnetische straling door de kabels op de omgeving. Ook het onderhoud en het al dan niet verwijderen van de kabels aan het eind van een project hebben gevolgen voor de omgeving. Voor de derde stap worden alle gevolgen gewogen met een 'politieke en juridische weegschaal'. *Hoe passen de te verwachten gevolgen binnen de politieke weging van belangen? Zijn de gevolgen in strijd met geldende nationale of internationale wetten of richtlijnen?* Uit deze weging dient uiteindelijk een voorkeursalternatief naar voren te komen."

Wij onderschrijven de werkwijze van de Waddenacademie zoals die wordt voorgesteld en deze stappen zouden ook moeten gelden voor een nieuwe afweging op de gaswinning Ternaard en andere grootschalige economische activiteiten in en onder de Waddenzee.

Wet natuurbescherming en het voorzorgsbeginsel

De gaswinning Ternaard ligt grotendeels onder het Natura 2000-gebied 'Waddenzee' en als zodanig beschermd onder de Wet natuurbescherming (hierna: Wnb). Dit betekent dat bij alle menselijke activiteiten het voorzorgsbeginsel geldt. Als voorafgaand aan de activiteit geen zekerheid is over eventuele negatieve effecten, dan kan er geen Wnb-vergunning verleend worden. Daarnaast dienen, als ondanks bovenstaande toch tot vergunningverlening wordt overgegaan, eventuele compenserende maatregelen gerealiseerd en functioneel te zijn alvorens de activiteit van start gaat.

Voor de Waddenzee is een Natura 2000- beheerplan opgesteld. In het beheerplan is opgenomen welke activiteiten zijn vrijgesteld van de Wnb-vergunningplicht; het zgn. bestaand gebruik. Voor nieuwe activiteiten geldt een vergunningplicht en deze worden getoetst met een passende beoordeling.

Voor de 'oudere' winning van aardgas in de provincie Groningen (Groningenveld) is geen Nb-wetvergunning afgegeven, maar deze wordt door het bevoegd gezag wel als vergunningplichtige activiteit aangemerkt en is in het beheerplan vrijgesteld onder voorwaarden. De kleine velden Zuid-wal, Ameland, Moddergat, Lauwersoog, Vierhuizen, Ameland en Anjum zijn vergunningplichtig. Bij de kleine velden wordt voortdurend gemonitord op de bodemdaling en de effecten. Het Ternaard veld wordt niet genoemd in het beheerplan en is ook vergunningplichtig. De ontwerp Wnb-vergunning ligt nu ter inzage.

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.

In artikel 34 lid 7b onder 5, staat dat dat betrekking kan hebben op *"andere daarvoor in aanmerking komende besluiten die door Onze Minister of Onze Minister die het aangaat worden genomen, waaronder besluiten met betrekking tot de Wet natuurbescherming"*.

Er ligt een verbinding van de Mijnbouwwet met de Wet natuurbescherming. De Wet natuurbescherming gaat uit van het voorzorgsprincipe. Dit betekent 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. Naar onze mening moet zelfs een zgn. ADC-toets doorlopen worden.

In de ontwerpvergunning worden de volgende effecten benoemd:

Dit zijn voor de aanlegfase en winningsfase samen: verstoring (geluid, licht, visueel), oppervlakteverlies, verandering in populatiedynamiek, verdroging en vernatting, bodemdaling, vermessing en verzuring (stikstofdepositie).

De aanlegfase duurt enkele maanden en is tijdelijk. Hierbij dient wel opgemerkt te worden dat in het ontwerp besluit niet inhoudelijk wordt ingegaan op de stikstofdepositie-effecten die optreden als gevolg van de aanleg.

Winningsfase:

De winningsfase gaat over de gehele periode van de winning. Het is vooraf al duidelijk dat bodemdaling zal plaatsvinden.

- 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. Hiermee wordt in strijd gehandeld met het voorzorgsprincipe uit de Wet natuurbescherming en artikel 6, derde lid van de Habitatrichtlijn.
- De monitoring van het HAK 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 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 zijn wel extra en behoren daarom niet tot het regulier onderhoud. Wij zijn van mening dat de extra stikstofuitsstoot van de scheepvaartbewegingen onverkort deel uit maken van het project en daarom meegenomen dienen te worden bij gevolgen van het project.
- Daarnaast vragen wij ons af of de zandsuppleties aan de Noordzeekust het zelfde type sediment is dat nodig is op de plek van waar de bodemdaling plaatsvindt of dat juist door de toevoer van meer zand door suppleties de Waddenzee meer verzand en dat minder voedselrijk slib beschikbaar komt voor de gehele voedselketen in de Waddenzee. *Wat betekent dit voor de ontwikkeling van (stapel)voedsel voor Wadvogels en bijvoorbeeld de aangroei van zeegrasvelden?!*
- Bij de gaswinning wordt ook per definitie afgefakkeld. Het affakkelen van gas zorgt ook voor uitstoot van stikstof (en CO₂) en dit wordt ook niet meegenomen in de berekeningen.

Verzilting

De bijdrage van de mogelijke gaswinning bij Ternaard aan verzilting is volgens de onderzoeken die ter inzage liggen beperkt omdat de bodemdaling door mogelijke gaswinning bij Ternaard gering is (2 – 4 cm). Om deze reden is ervoor gekozen in de MER een kwalitatieve inschatting te maken van verzilting.

Naar aanleiding van onze overlegreactie op het ontwerp inpassingsplan heeft uw ministerie een modelstudie gedaan om het effect van bodemdaling op verzilting verder te kwantificeren (zie Notitie D10023004:30 d.d. 4 feb 2021).

Uit deze studie blijkt volgens u dat een lichte toename van de brakke kwelflux zal plaatsvinden. De bodemdaling in de eindsituatie in combinatie met toename in kwelflux kan leiden tot een afname van de dikte van de zoetwaterlens van enkele centimeters. Ten opzichte van de huidige situatie is er sprake van een kleine verandering in de zoetwaterlens, die volgens u naar verwachting leidt tot een kleine tot verwaarloosbare toename van de verzilting.

Deze verwachting gaat echter uit van de eindsituatie van de gaswinning. In de analyse is de toekomstige zeespiegelstijging niet opgenomen. Een toenemend zeespiegel geeft meer druk op zoetwaterlens vanaf zee. Die druk neemt al toe na 2050 met de zeespiegelstijging en zal door de invloed van de bodemdaling door gaswinning na 2050 mogelijk wel meer invloed hebben. De regio staat bekend om haar hoogwaardige aardappelpootgoed. Een product dat nu al hinder heeft van verzilting en zal nog meer negatief beïnvloed worden als de verzilting toeneemt. Ook hiervoor geldt dat als extra verzilting wordt geconstateerd, de effecten van de winning al onomkeerbaar zijn.

Zienswijze en geen beroep

Doordat de RCR Ternaard onder de Rijkscoördinatieregeling valt en ook onder de Crisis en Herstelwet, is het voor de regionale overheden niet mogelijk om na het indienen van de zienswijze nog bezwaar en beroep aan te tekenen bij de Raad van State. Wij voelen ons hierdoor buiten spel gezet. Dit achten wij in strijd met de wet en het verdrag van Aarhus en gaat voorbij aan de belangen van het Werelderfgoed Waddenzee en is in strijd met het Europese recht zoals vastgelegd in de Habitatrichtlijn dat boven de nationale wetgeving gaat.

Zienswijzen van gemeente en waterschap

In de pilot Omgevingsproces Ternaard werken de gemeente Noardeast-Fryslân, de provincie Fryslân en Wetterskip Fryslân intensief samen als drie lokale overheden. Een ieder weliswaar met eigen taken en bevoegdheden maar verenigd door het belang voor de regio. Hoewel gemeente en waterschap in hun zienswijzen, gelet op hun achtergrond, veelal andere aspecten benadrukken dan de provincie, willen wij u berichten dat deze zienswijzen onderling zijn gedeeld en afgestemd en dat wij de zienswijzen van gemeente en waterschap, bijvoorbeeld ten aanzien van het watersysteem of het planmatig beheer, van harte ondersteunen en dat deze integraal onderdeel uit maken van deze zienswijze.

Kortom

Al met al concluderen wij dat het voornemen om gas te gaan winnen onder de Waddenzee in strijd is met de wet. Wij willen graag antwoorden op onze vragen over het herijken van de Mijnbouwwet, de afweging om het kleine velden beleid voor te zetten in plaats van ook te beëindigen, of u bereid bent onze punten mee te wegen in het instemmingsbesluit, de sedimentering en het menselijk gebruik van de Waddenzee, het toevoegen van het vierde onderzoek, een advies van de Waddenacademie op de gaswinning,

dat u het voorzorgsbeginsel onvoldoende toepast, de gevolgen voor verzilting en dat wij als regionale overheden geen beroep mogen aantekenen.

Wij adviseren u nogmaals om niet in te stemmen met de gaswinning en het winningsplan Ternaard en het instemmingsbesluit niet af te geven, het bijbehorende inpassingsplan met bijbehorende adviezen en besluiten niet vast te stellen.

Wij behouden ons het recht voor om onze zienswijze, op het winningsplan en het inpassingsplan met bijbehorende stukken, op een later moment aan te vullen.

Gedeputeerde Staten van Fryslân,

drs. A.A.M. Brok, voorzitter

voor deze, de loco-voorzitter

R.E. Bouius Riemersma, MBA MCM, secretaris