

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

**Programma DG Groningen en
Ondergrond**

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres

Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)

F 070 378 6100 (algemeen)

www.rijksoverheid.nl/ezk

Behandeld door

[REDACTED]

[REDACTED]

Bijlage(n)

4

Ons kenmerk

DGKE / 22263937

Datum

Betreft Vaststelling veilige gebruiksruimte gas- en zoutwinning onder de
Waddenzee (Gebruiksruimtebesluit)

Besluit

1. Inleiding

Onder de Waddenzee wordt gas en zout gewonnen. Hierbij wordt het 'hand aan de kraan'-principe toegepast om schade aan de natuur te voorkomen. Dit houdt in dat vooraf wordt getoetst welke hoeveelheden gas en zout kunnen worden gewonnen opdat de bodemdaling als gevolg daarvan blijft binnen de grenzen die de Waddenzee op basis van de natuurlijke sedimentatie van zand en slib, het zogeheten meegroeivermogen, kan compenseren. Hiertoe wordt voor de kombergingsgebieden waaronder gas- en zoutwinning plaats heeft een veilige gebruiksruimte vastgesteld waarbinnen de bodemdalingssnelheid als gevolg van de winning moet blijven. Zowel de feitelijke bodemdaling als effecten op de natuur worden strikt gemonitord. Het doel hiervan is om, indien de monitoring daartoe aanleiding geeft, de winning tijdig te kunnen verminderen of te stoppen. In de Kamerbrieven van 30 mei 2016 (Kamerstuk 29 684, nr. 140), 20 april 2020 (Kamerstuk 29 684, nr. 204) en 28 juni 2021 (Kamerstuk 29 684; 33 529, nr. 218) wordt de toepassing van het 'hand aan de kraan'-principe uitvoerig besproken.

De gebruiksruimte voor de gas- en zoutwinning onder de Waddenzee wordt mede bepaald door de verwachte relatieve zeespiegelstijging, de combinatie van autonome bodemdaling door natuurlijke processen en de geprognoseerde absolute zeespiegelstijging. De veilige gebruiksruimtes voor de relevante kombergingsgebieden dienen vijfjaarlijks opnieuw te worden vastgesteld voor een periode van vijf jaar op basis van een geactualiseerd beleidsscenario voor de verwachte relatieve zeespiegelstijging, gebruikmakend van de meest recente wetenschappelijke inzichten. Daartoe strekt dit Gebruiksruimtebesluit.

2. Procesverloop

Instemmingsbesluit MLV

Met het instemmingsbesluit van 21 maart 2013, kenmerk ETM/EM/11181749, heeft de toenmalige minister van Economische Zaken, onder voorschriften en beperkingen, ingestemd met het gewijzigde winningsplan Moddergat, Lauwersoog en Vierhuizen van de Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V. (hierna: NAM) van 3 oktober 2011 (hierna: Instemmingsbesluit MLV). Artikel 11 van dit instemmingsbesluit ziet op de gebruiksruimtes van de kombergingsgebieden Pinkegat en Zoutkamperlaag. Daarnaast heeft het betrekking op de vijfjaarlijkse vaststelling van de veilige gebruiksruimtes, telkens gebruikmakend van de nieuwe verwachtingswaarde voor de zeespiegelstijging.

Bij wijzigingsbesluit van 30 augustus 2016, kenmerk DGETM/EO/16110969, zijn de gebruiksruimtes van deze kombergingsgebieden vastgesteld voor de periode van 1 januari 2016 tot 1 januari 2021.

Naar aanleiding van het wijzigingsbesluit van 15 februari 2023, kenmerk DGKE/22263921 worden de veilige gebruiksruimtes van het Pinkegat en de Zoutkamperlaag met ingang van 1 januari 2021 vijfjaarlijks bij separaat Gebruiksruimtebesluit vastgesteld.

Instemmingsbesluit Havenmond

Met het instemmingsbesluit van 12 mei 2015, kenmerk DGETM/EM/13005869, heeft de toenmalige minister van Economische Zaken, onder voorschriften en beperkingen, ingestemd met het winningsplan Havenmond van Frisia Zout B.V. (hierna: Frisia) van 14 december 2012 (hierna: Instemmingsbesluit Havenmond). Artikel 15 van dit instemmingsbesluit ziet op de gebruiksruimtes van de kombergingsgebieden Vlie en Marsdiep. Daarnaast heeft het betrekking op de vijfjaarlijkse vaststelling van de veilige gebruiksruimtes, telkens gebruikmakend van de nieuwe verwachtingswaarde voor de zeespiegelstijging.

Bij wijzigingsbesluit van 30 augustus 2016, kenmerk DGETM/EO/16101252, zijn de gebruiksruimtes van deze kombergingsgebieden vastgesteld voor de periode van 1 januari 2016 tot 1 januari 2021.

Naar aanleiding van het wijzigingsbesluit van 15 februari 2023, kenmerk DGKE/22263921 worden de veilige gebruiksruimtes van het Vlie en het Marsdiep met ingang van 1 januari 2021 vijfjaarlijks bij separaat Gebruiksruimtebesluit vastgesteld.

Actualisatie beleidsscenario

Ten behoeve van de vaststelling van de veilige gebruiksruimtes voor de periode 2021-2026, heeft een adviesgroep van de Universiteit Utrecht, Deltares, KNMI en TNO-AGE (hierna: Adviesgroep), op verzoek van de toenmalige minister van Economische Zaken en Klimaat, op 18 december 2020 het "Advies beleids- en richtscenario relatieve zeespiegelstijging" uitgebracht (bijlage bij Kamerstuk 29 684; 33 529, nr. 218).

3. Juridisch kader

DGKE / 22263937

Op grond van artikel 36, eerste lid, van de Mijnbouwwet kan het bevoegd gezag zijn instemming met het opgestelde winningsplan slechts geheel of gedeeltelijk weigeren (a) 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. Ingevolge het derde artikellid kan het bevoegd gezag beperkingen en voorschriften stellen of wijzigen, indien dat gerechtvaardigd wordt door veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten inzake een grond als genoemd in het eerste lid.

Gelet op het bepaalde in artikel 11, eerste lid, van het Instemmingsbesluit MLV, en het bepaalde in artikel 15, eerste lid, van het Instemmingsbesluit Havenmond stelt het bevoegd gezag de desbetreffende veilige gebruiksruidtes bij nader besluit vast voor de periode 2021-2026.

Dit zogenaamde Gebruiksruimtebesluit wordt ingekaderd door de Structuurvisie Waddenzee en het Rijksprojectbesluit "Gaswinning onder de Waddenzee vanaf de locaties Moddergat, Lauwersoog en Vierhuizen" met bijbehorende Passende Beoordeling uit 2006.

Op grond van artikel 34, vierde lid, aanhef en onderdeel b, van de Mijnbouwwet is Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht in beginsel van toepassing, voor zover het winnen van delfstoffen niet geschiedt in het continentaal plat, op de voorbereiding van een besluit omtrent wijziging van een instemming met een winningsplan. Hierop wordt een uitzondering gemaakt ingeval de wijziging van de instemming van ondergeschikte aard is omdat deze niet leidt tot een andere beoordeling van (i) de effecten van de wijze van winning alsmede de daarmee verband houdende activiteiten, (ii) de effecten van de bodembeweging ten gevolge van de winning en de maatregelen ter voorkoming van schade door bodembeweging, of (iii) de risico's voor omwonenden, gebouwen of infrastructurele werken of de functionaliteit daarvan.

4. Overwegingen

4.1 Wetenschappelijke basis

De Adviesgroep heeft de toenmalige minister van Economische Zaken en Klimaat op 18 december 2020 geadviseerd over scenario's voor de relatieve zeespiegelstijging. Op grond van een technische evaluatie adviseert de Adviesgroep het volgende beleidsscenario per 1 januari 2021 en richtscenario per 1 januari 2026 voor de zeespiegelstijging voor delfstofwinning onder de Waddenzee:

- Tot 2026: $2,4 \pm 1,5$ mm/jaar (verwachtingswaarde \pm waarde boven- en ondergrens als onzekerheidsband);
- Vanaf 2026: toenemend tot 4,5 mm/jaar in 2050.

DGKE / 22263937

Hierbij wordt opgemerkt dat het richtscenario handelingsperspectief biedt voor de periode volgend op het beleidsscenario. Aan het richtscenario kunnen geen rechten worden ontleend en in die zin speelt het richtscenario een beperkte rol in de sturing van de delfstofwinning. Voor 2026 zal immers het beleidsscenario voor de relatieve zeespiegelstijging worden herzien.

Naar aanleiding van de publicatie van het IPCC AR6-rapport¹ (augustus 2021) en het KNMI-rapport Klimaatsignaal'21² (oktober 2021) is de Adviesgroep gevraagd om te toetsen of uit deze rapporten nog nieuwe wetenschappelijke inzichten voortkomen die zouden moeten leiden tot een bijstelling van de relatieve zeespiegelstijgingsscenario's. De Adviesgroep heeft aangegeven dat de rapporten geen fundamenteel nieuwe inzichten geven die op dit moment aanleiding geven tot een bijstelling van het beleids- en richtscenario voor de relatieve zeespiegelstijging voor de Waddenzee.³ Aanvullend op dit advies heeft ook SodM een advies⁴ gegeven over de zeespiegelstijging in de Waddenzee. Dit advies kent een andere (nieuwe) aanpak en redenering dan de bestaande adviezen en zijn nog niet getoetst in breder wetenschappelijk verband. Deze toetsing zal worden uitgevoerd als ook de resultaten van de Zeespiegelmonitor van Deltares die in 2023 wordt gepubliceerd bekend zijn. Gezien de uitkomsten uit de jaarlijkse monitoring (meet- en regelrapportage NAM en Frisia 2021 en adviezen Auditcommissies), die laten zien dat gas- en zoutwinning plaatsvindt binnen de gebruiksruimte en dat er geen aanwijzingen zijn dat de gas- en zoutwinning tot negatieve effecten leiden in de Waddenzee, is het verantwoord dit gebruiksruimtebesluit te nemen in afwachting van de toetsing en eventuele wijziging. Het advies van SodM leiden daarmee niet meteen tot wijziging van de gebruiksruimte of afwijking van het advies van de Adviesgroep.

4.2 Gebruiksruimtes

Een veilige gebruiksruimte (mm/jaar) voor de delfstoffenwinning onder de Waddenzee wordt berekend door de relatieve zeespiegelstijging (mm/jaar) in mindering te brengen op het meegroeivermogen (mm/jaar) van het desbetreffende kombergingsgebied.

De meegroeivermogens van de vier genoemde kombergingsgebieden in de Waddenzee zijn vastgesteld op basis van wetenschappelijke studies en historische waarnemingen. Voor het Pinkegat gaat het daarbij om 6 mm/jaar en voor Zoutkamperlaag, Vlie en Marsdiep om 5 mm/jaar.

¹ IPCC 2021: Climate Change 2021: The Physical Science Basis. Contribution of Working Group I to the Sixth Assessment Report of the Intergovernmental Panel on Climate Change. [Masson-Delmotte, V., P. Zhai, A. Pirani, S.L. Connors, C. Péan, S. Berger, N. Caud, Y. Chen, L. Goldfarb, M.I. Gomis, M. Huang, K. Leitzell, E. Lonnoy, J.B.R. Matthews, T.K. Maycock, T. Waterfield, O. Yelekçi, R. Yu en B. Zhou (eds.)]. Cambridge University Press.

² KNMI 2021: KNMI Klimaatsignaal'21: hoe het klimaat in Nederland snel verandert, KNMI, De Bilt, 72 pp.

³ Het advies van de Adviesgroep is opgenomen als bijlage 2 bij dit besluit.

⁴ Zie bijlagen 3 en 4 bij dit besluit

Wat betreft de relatieve zeespiegelstijging tot 2026 wordt uitgegaan van het beleidsscenario voor de relatieve zeespiegelstijging zoals bedoeld in paragraaf 3.1. Het 'hand aan de kraan'-principe gaat uit van een conservatief meegroeivermogen gecombineerd met een realistische inschatting van de bodemdaling en zeespiegelstijgingsscenario's. Een realistische inschatting van de zeespiegelstijging komt overeen met de verwachtingswaarde. De gebruiksruimte wordt daarom vastgesteld op basis van de verwachtingswaarde in het beleidsscenario zonder de onzekerheidsband. Dit betekent dat voor het beleidsscenario voor de relatieve zeespiegelstijging tot 2026 de verwachtingswaarde van 2,4 mm per jaar uit het advies wordt overgenomen.

Gelet op de meegroeivermogens, en de verwachtingswaarde voor de relatieve zeespiegelstijging tot 2026, stelt de Staatsecretaris van Economische Zaken en Klimaat in dit besluit de gebruiksruimtes voor de vier genoemde kombergingsgebieden vast voor de periode van 1 januari 2021 tot 1 januari 2026. Zie artikel 1 van dit besluit.

In samenhang met dit voorschrift worden in de bijlage van dit besluit vier gebruiksruimtefiguren opgenomen. Zij tonen de gebruiksruimtes voor de delfstofwinning onder de kombergingsgebieden Pinkegat (figuur 1), Zoutkamperlaag (figuur 2), Vlie (figuur 3) en Marsdiep (figuur 4).

In verband met de vaststelling van de genoemde gebruiksruimtes voor de periode 2021-2026, worden de NAM en Frisia ertoe verplicht om, binnen 6 maanden na het onherroepelijk worden van dit besluit, de technische bijlage van de meet- en regelprotocollen voor de desbetreffende delfstoffenwinning te actualiseren. Zie artikelen 3 en 4 van dit besluit.

Omdat de vaststelling van de veilige gebruiksruimtes strekt tot een adequate toepassing van het 'hand aan de kraan'-principe ten aanzien van de gas- en zoutwinning onder de Waddenzee, leidt dit (nadere) Gebruiksruimtebesluit niet tot een andere beoordeling van de effecten van de delfstoffenwinning onder de Waddenzee waarmee is ingestemd. Het Gebruiksruimtebesluit is daarom van een ongeschikte aard als bedoeld in artikel 34, vierde lid, aanhef en onderdeel b, van de Mijnbouwwet. Hierdoor is Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht niet van toepassing.

4.3 Hernieuwde vaststelling gebruiksruimtes

Ten behoeve van een adequate toepassing van het 'hand aan de kraan'-principe dienen de veilige gebruiksruimtes vijfjaarlijks te worden vastgesteld. Artikel 2, eerste lid, van dit besluit voorziet in deze cyclische vaststelling. Het derde artikellid voegt hier een tussentijdse vaststelling aan toe in het voorkomende geval dat er nieuwe wetenschappelijke inzichten zijn die moeten leiden tot een bijstelling van het vigerende beleidsscenario en daarmee tot een eerdere bijstelling van de veilige gebruiksruimtes. Gezien het recente SodM-advies⁵ over zeespiegelstijging en de nog te verwachten Deltares update van de

⁵ Zie bijlagen 3 en 4 bij dit besluit

Zeespiegelmonitor, sluit de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat niet uit dat hij van deze mogelijkheid tot tussentijdse vaststelling gebruik zal maken.

DGKE / 22263937

5. Conclusie

Het advies van de Adviesgroep geeft mij voldoende onderbouwing om de gebruiksruimtes voor de kombergingsgebieden Pinkegat, Zoutkamperlaag, Vlie en Marsdiep vast te stellen voor de periode 2021-2026.

Gelet op het voorgaande, in samenhang met het Instemmingsbesluit MLV en het Instemmingsbesluit Havenmond, concludeer ik dat de effectieve toepassing van het 'hand aan de kraan'-principe nog steeds is geborgd, zodat er wetenschappelijk gezien redelijkerwijs geen twijfel bestaat dat de bedoelde delfstoffenwinning onder de Waddenzee geen schadelijke gevolgen zal hebben voor de natuurwaarden van de Waddenzee.

Gelet op artikel 36, derde lid, van de Mijnbouwwet;

Besluit:

Artikel 1

Gedurende de periode van 1 januari 2021 tot 1 januari 2026 gelden de gebruiksruimtes voor de kombergingsgebieden Pinkegat, Zoutkamperlaag, Vlie en Marsdiep als weergegeven in de bijlage van dit besluit.

Artikel 2

1. De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat stelt de gebruiksruimtes voor de kombergingsgebieden Pinkegat, Zoutkamperlaag, Vlie en Marsdiep iedere vijf jaar opnieuw vast voor een periode van vijf jaar, telkens gebruikmakend van de dan vigerende meegroeivermogens, en de dan berekende verwachtingswaarde voor de relatieve zeespiegelstijging.
2. In afwijking van het voorgaande artikellid kan de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat de daarin bedoelde gebruiksruimtes opnieuw vaststellen indien nieuwe wetenschappelijke inzichten aanleiding geven tot een bijstelling van het dan vigerende zeespiegelstijgingsscenario.
3. De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat informeert de NAM en Frisia onverwijld over iedere vaststelling van de gebruiksruimtes als bedoeld in het eerste en tweede lid.
4. Binnen vier weken na de mededeling als bedoeld in het voorgaande artikellid, maken de NAM en Frisia aan de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat inzichtelijk op welke wijze zij ervoor zorg zullen dragen dat de belasting vanwege de desbetreffende delfstoffenwinning gedurende de resterende productieperiode binnen de laatstelijk vastgestelde gebruiksruimtes past.

Artikel 3

Binnen zes maanden na het onherroepelijk worden van dit besluit, actualiseert de NAM de technische bijlage van het meet-en regelprotocol voor de gaswinning als bedoeld in het Instemmingsbesluit MLV, in overeenstemming met de waarden als bedoeld in artikel 1 van dit besluit.

DGKE / 22263937

Artikel 4

Binnen zes maanden na het onherroepelijk worden van dit besluit, actualiseert Frisia de technische bijlage van het meet-en regelprotocol voor de zoutwinning als bedoeld in het Instemmingsbesluit Havenmond, in overeenstemming met de waarden als bedoeld in artikel 1 van dit besluit.

Artikel 5

Dit besluit treedt, met toepassing van artikel 20.5, eerste lid, van de Wet milieubeheer, in werking met ingang van de dag na die waarop het is bekendgemaakt en werkt terug tot en met 1 januari 2021.

Artikel 6

Dit besluit wordt bekendgemaakt door toezending aan de NAM en Frisia. Van dit besluit wordt mededeling gedaan door plaatsing in de Staatscourant.

*De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat
J.A. Vijlbrief*

Tegen dit besluit kan degene wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken binnen 6 weken na de dag waarop dit besluit is verzonden een gemotiveerd bezwaarschrift indienen bij de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, directie Wetgeving en Juridische Zaken, Postbus 20401, 2500 EK te 's-Gravenhage.

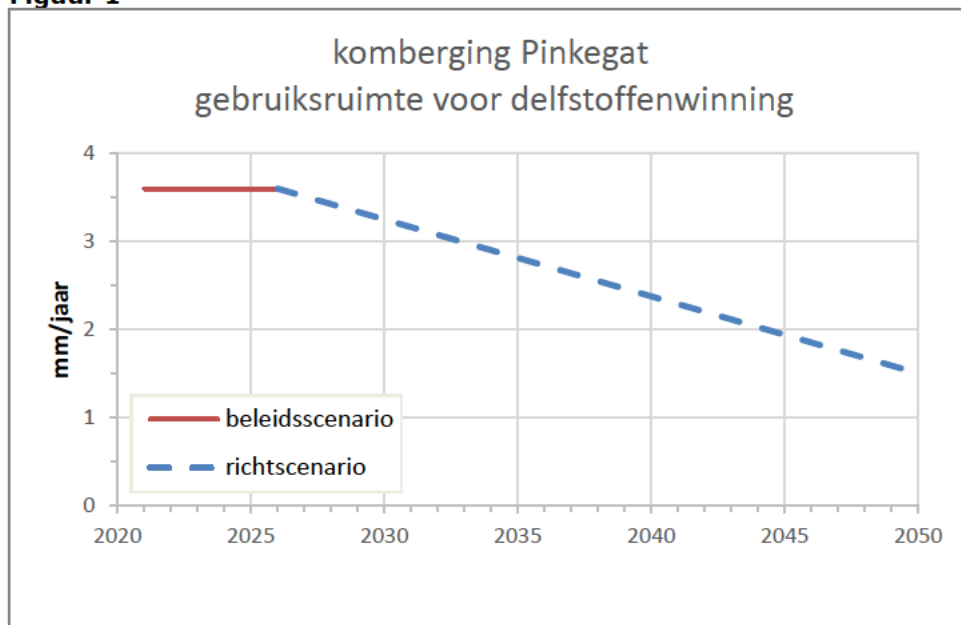
Dit besluit is verzonden op de in de aanhef vermelde datum.

BIJLAGE 1

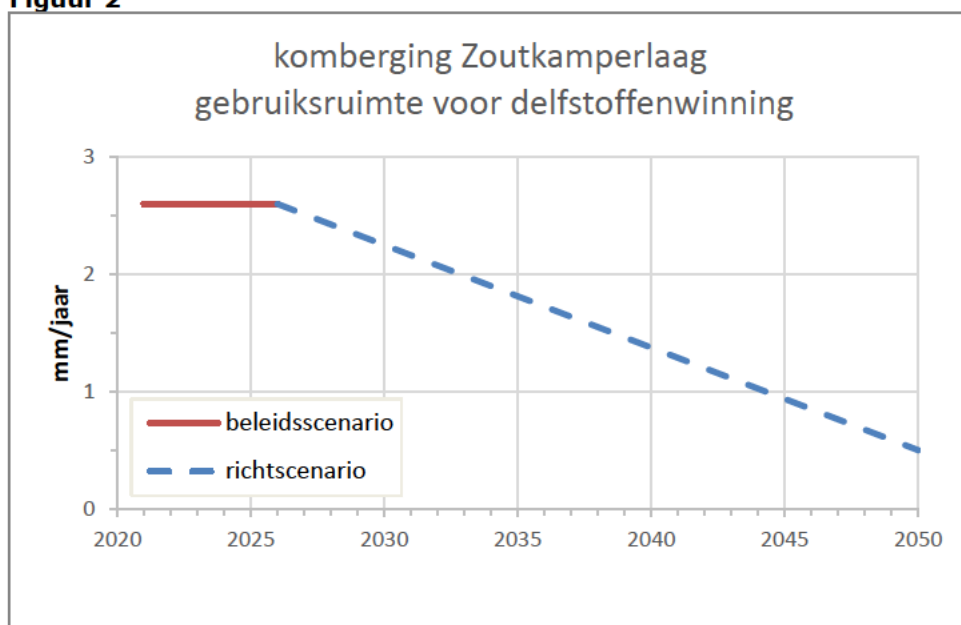
DGKE / 22263937

Gebruiksruimtefiguren

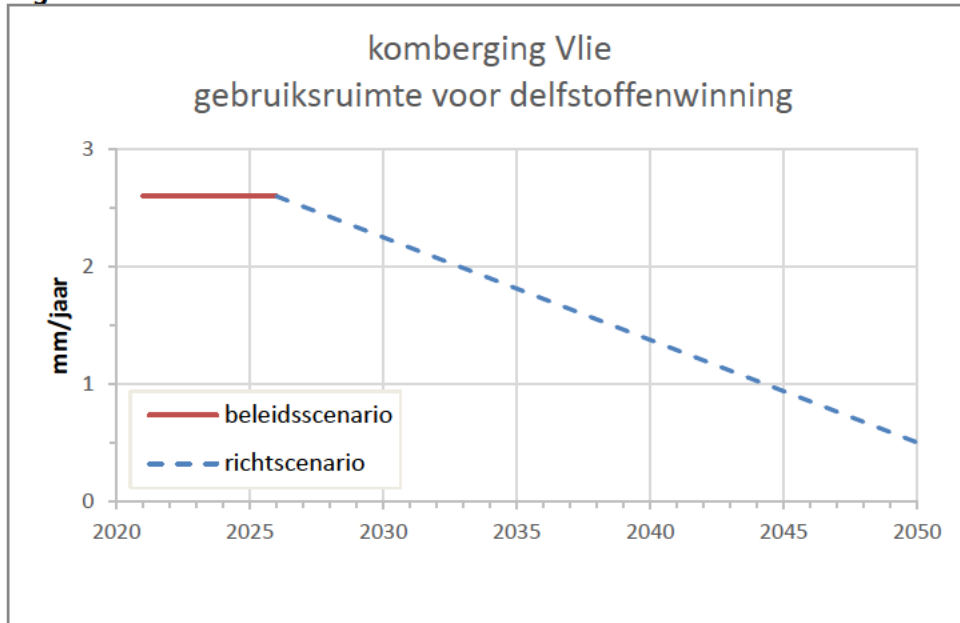
Figuur 1



Figuur 2



Figuur 3



Figuur 4

