

Vergaderjaar 2021–2022

29 684

Waddenzeebeleid

Nr. 220

BRIEF VAN DE MINISTERS VAN INFRASTRUCTUUR EN WATER-STAAT EN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 oktober 2021

Per brief van 26 augustus 2021¹ bent u nader geïnformeerd over het Uitvoeringsprogramma Waddengebied 2021–2026 (Uitvoeringsprogramma), de impactanalyse en de duurzame kennishuishouding (kennisregisseur). Conform de toezegging in het Commissiedebat Water van 9 juni jl. (Kamerstuk 27 625, nr. 552) informeren wij u hierbij – mede namens de Minister en Staatssecretaris van EZK – over de voortgang van het Uitvoeringsprogramma, de door uw Kamer ingediende moties met betrekking tot de Agenda voor het Waddengebied 2050 (Agenda) en een aantal overige zaken aangaande de Waddenzee en het Waddengebied.

Uitvoeringsprogramma Waddengebied 2021–2026

Zoals aangegeven in de Verzamelbrief Wadden van 7 juni 2021² beoogt het Uitvoeringsprogramma een overzicht te geven van de diverse (lopende en te starten) projecten en programma's in het Waddengebied en deze in samenhang te zien. Het gaat hierbij om projecten en programma's die bijdragen aan het behalen van de in de Agenda geformuleerde hoofddoelstelling voor de Waddenzee en de doelstelling voor het Waddengebied³. De betrokken partijen werken gezamenlijk aan een nadere concretisering van de beide doelen voor de thematische opgaven uit de Agenda, te weten natuur, landschap en cultureel erfgoed, bereikbaarheid, klimaat, energie, leefbaarheid, Waddeneconomie (havens, landbouw, recreatie en toerisme en visserij), als mede ook defensie, diepe delfstoffen, calamiteiten, zand- en schelpenwinning en slibonttrekking en luchtvaart/drones. Hierbij wordt gekeken waar de doelen elkaar versterken

¹ Kamerstuk 29 684, nr. 219

² Kamerstuk 29 684, nr. 217

³ Hoofddoelstelling voor de Waddenzee, «een duurzame bescherming en ontwikkeling van de Waddenzee als natuurgebied en het behoud van het unieke open landschap», doelstelling voor het Waddengebied, «veilig, vitaal en veerkrachtig in 2050».

dan wel tegenwerken op het niveau van de opgaven. Ook worden in deze fase voorstellen voor initiatieven gedaan.

Bij deze nadere concretisering schuurt het soms tussen de opgaven en de verschillende belangen. Dit komt met name tot uiting daar waar de Waddenzee en de vaste wal elkaar raken. Zo willen we vanuit economisch perspectief landbouw behoeden voor een – negatieve – invloed vanuit de Waddenzee vanwege onder meer verzilting en het kunnen beschikken over zoetwater, terwijl er vanuit ecologisch perspectief juist behoefte is aan meer interactie met de Waddenzee. Dat komt onder meer tot uiting bij de versterkingsopgave van de dijken, waarbij gaat het de afweging van integrale combinatiekansen tussen onder meer waterveiligheid, ecologie en landbouw.

De balans tussen economie en ecologie brengt verschillende dilemma's met zich mee, die om nader overleg vragen met de betrokken partijen. Het gesprek over deze dilemma's komt ook aan de orde bij de nadere concretisering van de doelen uit de Agenda. De betrokken partijen hebben aangegeven het belangrijk te vinden om voor dit gesprek ruimte vrij te maken in het traject om te komen tot het Uitvoeringsprogramma. Dit betekent dat de oplevering van het Uitvoeringsprogramma meer tijd vraagt dan vooraf was voorzien bij het aanbieden van de Agenda aan de Kamer in december 2020⁴. Tevens werken de gezamenlijke partijen aan de organisatie- en communicatie-, monitorings- en financieringskant van het Uitvoeringsprogramma. Het Omgevingsberaad zal een advies uitbrengen over het Uitvoeringsprogramma. Ook zal het programma besproken worden met onder andere de gemeenten, de economische sectoren en de natuurorganisaties. Wij streven ernaar om komend voorjaar, na bespreking in het BO Waddengebied, het Uitvoeringsprogramma aan uw Kamer aan te bieden.

Stand van zaken moties met betrekking tot de Agenda

Motie Remco Dijkstra en Geurts (impactanalyse)

In het afgelopen Bestuurlijk Overleg (BO) Waddengebied) is gesproken over de aanpak van de impactanalyse. Dit naar aanleiding van de motie van de leden Remco Dijkstra en Geurts⁵ – tweede dictum. Het doel van de impactanalyse is om de effecten op economie en ecologie in balans inzichtelijk te maken en met elkaar te kunnen afwegen. De aanpak van de impactanalyse is samen met de partijen nader uitgewerkt in een concept methodiek. Deze zal – ter voorbereiding op het BO Waddengebied later dit jaar – voor advies worden voorgelegd aan het Omgevingsberaad en waarna de methodiek vervolgens zal worden toegepast op 1 à 2 pilots. Wij streven ernaar om uw Kamer komend voorjaar te informeren over de pilots.

Motie Dik-Faber en De Groot (kernwaarden)

Het Ministerie van IenW neemt, in reactie op de motie van de leden Dik-Faber en De Groot⁶, samen met de provincies het initiatief om te komen tot een afwegingskader voor rust, stilte, openheid en duisternis in het Waddengebied. Onderzocht wordt of gebruik kan worden gemaakt van de provinciale Waddenateliers met ondersteuning door het programma ONS Landschap, het College van Rijksadviseurs en het initiatief Landschapstriënnale Waddenkust 2023. In 2023 is een inhoudelijke

⁴ Kamerstuk 29 684, nr. 210

⁵ Kamerstuk 35 570 XII, nr. 65

⁶ Kamerstuk 35 570 XII, nr. 82

invulling van de criteria rust, stilte, openheid en duisternis beschikbaar, waarna deze zal worden omgezet in een afwegingskader.

Motie De Groot en Dik-Faber (voortgang)

Zoals aangegeven in de brief van 26 augustus jl. (Kamerstuk 29 684, nr. 217) wordt de Kamer, na vaststelling van het Uitvoeringsprogramma, jaarlijks geïnformeerd over de voortgang van het programma. Partijen zijn de afgelopen periode voortvarend aan de slag gegaan met de uitwerking van de motie De Groot en Dik-Faber⁷. De uitwerking wordt opgepakt in samenhang met de nadere concretisering van de hoofddoelstelling Waddenzee en de doelstelling Waddengebied Dit als één van de initiatieven in het kader van het Uitvoeringsprogramma. Ook voor deze motie geldt dat de voortgang op economie en ecologie in balans wordt gevolgd.

Met de brief van 7 juni 2021 is uw Kamer geïnformeerd over de publicatie «Wadden in Beeld» over actuele ontwikkelingen en trends in het Waddengebied. Bijgevoegd treft u de onlangs gepubliceerde 2020 editie⁸. Deze editie schenkt onder andere aandacht aan de juridische bescherming van het Waddenzee-ecosysteem bij klimaatverandering. Stijgende temperaturen, meer weerextremen, zeespiegelstijging, minder zoetwaterinstroom in de zomer: de Waddenzee zal er mee te maken krijgen. Internationale verdragen en EU-richtlijnen beschermen de natuur van de Waddenzee, waardoor landen verplicht zijn om de natuur te behouden of te herstellen. «Wadden in Beeld» zet de beschermingsregimes en samenwerkingsverbanden op een rij, maar stelt ook vragen: Hoe verhoudt deze verplichting zich tot het feit dat de Waddennatuur uiterst dynamisch is? En wat als die dynamiek zelf weer beïnvloed wordt door klimaatverandering?

Doorwerking Nationaal Waterprogramma 2022–2027

Naar aanleiding van het advies⁹ van het Omgevingsberaad op het concept Nationaal Water Programma (NWP) 2022–2027 heeft het Ministerie van IenW nader overleg gehad met betrokken partijen inzake de vaarweg vaargeul Kornwerderzand-Harlingen (Boontjes). Het Omgevingsberaad adviseert om vaarweg Boontjes gedurende de looptijd van het NWP 2022–2027 op huidige streefdiepte en -breedte (respectievelijk 3,80 meter –NAP diep en 100 meter breed) te houden zoals opgenomen in de Agenda. In het afgelopen BO Waddengebied is afgesproken de desbetreffende passages in het NWP in lijn te brengen met de Agenda.

Governance Waddengebied

Partijen werken nu ruim anderhalf jaar met en samen in de nieuwe governance voor het Waddengebied¹⁰. Er liggen, zoals ook is gebleken uit de beknopte evaluatie van het Omgevingsberaad, nog voldoende kansen en uitdagingen om de Waddengebied gerelateerde onderwerpen vroegtijdig en in gezamenlijkheid met elkaar te bespreken. Dit wordt de komende periode opgepakt in en in samenspraak met alle drie de pijlers van de governance ieder vanuit zijn eigen rol.

⁷ Kamerstuk 35 570 XII, nr. 93

⁸ Zie ook www.waddenzee.nl/overheid/waddenzeebeheer/wadden-in-beelden Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

⁹ Zie www.waddenzee.nl, adviezen Omgevingsberaad Waddengebied – oktober 2020

¹⁰ Kamerstuk 29 684, nr. 185

Met het aanbieden van het Jaarplan 2021 per brief van 10 maart 2021¹¹ is uw Kamer geïnformeerd over de strategie van de Beheerautoriteit en de route om te komen tot het Integraal Beheerplan (IBP) voor de Waddenzee. Conform die route werkt het Beheerderscollectief Waddenzee (BCW)¹² stapsgewijs aan het vullen van het IBP, gefaciliteerd door de Beheerautoriteit. De directeuren Beheerautoriteit betrekken hierbij ook de opdrachtgevers door het agenderen en het bieden van inzicht en overzicht waardoor het mogelijk wordt om doelstellingen op elkaar te laten aansluiten en op elkaar af te stemmen. Daarnaast hebben de directeuren Beheerautoriteit vanuit de opdracht om de samenhang van het beheer te bevorderen en daarmee de natuurkwaliteit van de Waddenzee te verbeteren onder meer geadviseerd over de aanlanding van de kabel van het windpark ten noorden van de Waddeneilanden door de Waddenzee en het «hand aan de kraan»-principe¹³.

Op dit moment werkt het BCW – in het kader van het Jaarplan 2021 – in twee werkgroepen aan de beheeraspecten natuurherstel en toezicht & handhaving in combinatie met gastheerschap. Daarnaast is vergunningverlening onderwerp van gesprek. De Beheerautoriteit werkt samen met de bevoegde gezagen voor de Waddenzee en met de Waddenacademie aan aanbevelingen om het proces van vergunningverlening te verbeteren om zo bij te dragen aan het verbeteren van de natuurkwaliteit van de Waddenzee. Voor natuurherstel heeft het BCW afgesproken eerst te focussen op drie maatregelen waarvan zij verwacht dat deze kunnen bijdragen aan het verbeteren van de natuurkwaliteit van de Waddenzee. Het gaat om het herstel van biobouwers zoals zeegras, het herstel van (historische) zoet-zout verbindingen waarbij aansluiting wordt gezocht bij de Programmatische Aanpak Grote Wateren en het verminderen van de bodemberoering. Voor toezicht & handhaving gecombineerd met gastheerschap brengt het BCW samen met de bevoegde gezagen de gewenste situatie van deze beheeraspecten in beeld; wat is er nodig om met behulp van toezicht, handhaving en gastheerschap de natuurkwaliteit van de Waddenzee te verbeteren? Wij streven ernaar uw Kamer in het voorjaar van 2022 nader te informeren over de voortgang van de beheerautoriteit.

Aanlanding kabel windpark Ten Noorden van de Waddeneilanden

De Minister van EZK heeft uw Kamer per brief van 18 mei 2021¹⁴ geïnformeerd over de Verkenning Aanlanding Wind op Zee 2030 (VAWOZ 2030). In het kader van VAWOZ 2030 wordt onderzocht welke verbindingen er de komende periode nodig gaan zijn om windenergie op zee aan te land. Voor de windgebieden boven Noord-Nederland is aanlanding in de Eemshaven voorzien. Dit vraagt om doorkruising van het Waddengebied. Gelijktijdig wordt het voorkeursalternatief voor NOZ TNW (Net op Zee Ten noorden van de Waddeneilanden) verder uitgewerkt om zo beter inzicht hebben op het exacte tracé, de aanlegtechnieken en de impact van dit tracé. De Staatssecretaris van EZK zal, gehoord de adviezen, dit najaar besluiten over de te starten ruimtelijke procedures voor aanlanding. Daarvoor wordt in nauw overleg met de partners in de

¹¹ Kamerstuk 29 684, nr. 215

¹² De volgende beheerders hebben zich verenigd in het Beheerderscollectief Waddenzee: Rijkswaterstaat, Ministerie van LNV (inclusief de Waddenunit), Staatsbosbeheer, provincies Noord-Holland, Natuurmonumenten, Fryslân en Groningen, Landschap Noord-Holland, Het Groninger Landschap, 't Fryske Gea en de Vereniging van Oevereigenaren en Gebruikers (VOG) Groningen.

¹³ Bijlage bij Kamerstukken 29 684 en 33 529, nr. 218

¹⁴ Kamerstuk 35 092, nr. 27

regio in beeld gebracht hoe met meerdere tracés het vervolgproces ingegaan kan worden en wat de consequenties daarvan zijn, onder meer voor de onderzoekslast in de tijd en het tijdig halen van de klimaatafspraken. De Staatssecretaris van EZK zal uw Kamer hier in het kader van de VAWOZ 2030-besluitvorming verder over informeren.

Gaswinning onder de Waddenzee – locatie Ternaard

De Nederlandse Aardoliemaatschappij (NAM) wil vanaf 2023 gas gaan winnen vanuit het Ternaard-veld. Dit gasveld ligt ten noorden van het Friese dorp Ternaard en bevindt zich grotendeels onder de Waddenzee. Hierop is de Rijkscoördinatierегeling (RCR) van toepassing. Op 27 augustus jl. heeft de Minister van EZK de ontwerpbesluiten met betrekking tot de voorgenomen gaswinning Ternaard, voor een periode van 6 weken, ter inzage gelegd. In deze procedure is de Minister van LNV het bevoegd gezag voor de vergunning op basis van de Wet natuurbescherming (Wnb) en de Minister van BZK mede bevoegd gezag voor het Rijksinpassingsplan. De besluitvorming is gebaseerd op een intensief en langlopend omgevingsproces waarbij veel verschillende partijen zijn betrokken waaronder regionale overheden, lokale belangenorganisaties en regionale en nationale milieuorganisaties. Daarnaast past de gaswinning vanuit Ternaard binnen het kleine velden-beleid¹⁵ op basis waarvan het kabinet gas wil winnen in eigen land wanneer dit veilig kan en zolang en voor zover dit nodig is voor de Nederlandse gasvraag. In het Tweeminutendebat Mijnbouw/Groningen van 29 september jl. (Handelingen II 2021/22, nr. 5, Tweeminutendebat Mijnbouw/Groningen (CD d.d. 1/7)) heeft de Minister van EZK aangegeven dat de definitieve besluitvorming over de gaswinning onder de Waddenzee vanuit Ternaard niet eerder is voorzien dan in maart 2022. Deze termijn biedt ruimte om invulling te geven aan de motie van het lid Boucke c.s.¹⁶, waarin wordt verzocht om geen onomkeerbare stappen te zetten omtrent de gaswinning onder de Waddenzee voordat het in opdracht van de Kamer gevraagde onafhankelijk juridisch advies gereed is, waaronder het inmiddels gepubliceerde advies van de Waddenacademie¹⁷ en door de Kamer is besproken.

Bij gaswinning onder de Waddenzee wordt, conform het uitgangspunt voor diepe delfstoffenwinning in de Agenda, het «hand aan de kraan»-principe toegepast. Dit betekent dat een veilige gebruiksruimte voor bodemdaling is vastgesteld waarbinnen de gaswinning kan plaatsvinden zonder schade te veroorzaken aan de natuur. Uit de recente evaluatie van het «hand aan de kraan»-principe¹⁸ is gebleken dat er tot op heden geen sprake is geweest van een situatie waarin bijsturing nodig is geweest. Dit betekent dat het «hand aan de kraan»-principe de natuurwaarden van de Waddenzee adequaat beschermt als het gaat om de thans vergunde gas- en zoutwinning.

Ecologisch onderzoek MSC Zoe

Per brief van 26 mei 2021¹⁹ heeft de Minister van IenW het eindrapport «Ecologische effecten van het incident met de MSC Zoe op het Nederlandse Waddengebied, met de focus op microplastics» toegestuurd. De onderzoekers van NIOZ en Wageningen University Research (WUR) constateerden daarin dat er geen ecologische gevolgen van de ramp met

¹⁵ Kamerstuk 33 529, nr. 469 en Kamerstukken 32 813 en 31 239, nr. 486

¹⁶ Kamerstuk 33 529, nr. 887

¹⁷ Kamerstukken 32 670 en 33 529, nr. 202

¹⁸ Kamerstukken 29 684 en 33 529, nr. 218

¹⁹ Kamerstuk 31 409 nr. 320

de MSC Zoe zijn gebleken. Zoals vermeld in een brief van 26 mei 2021 en daarvoor in de brief van 26 maart 2021²⁰, is er ook nog opdracht gegeven tot een aanvullend ecologisch onderzoek dat speciaal is gericht op mogelijke aansprakelijkheid van de eigenaar van de MSC Zoe op grond van titel 17.2 van de Wet Milieubeheer voor eventueel toegebrachte milieuschade. Dit aanvullende onderzoek werd door Deltares uitgevoerd. Bijgevoegd treft u het Deltares rapport «Statistical analysis of effects of MSC Zoe incident on populations of protected species in Wadden Sea and North Sea»²¹. Deltares verrichtte dit onderzoek onder toezicht van een Begeleidingscommissie onder voorzitterschap van prof. Philippart van de Universiteit Utrecht en de Waddenacademie. Het verslag van de commissie is eveneens bijgevoegd²².

In lijn met het eerdere onderzoek van NIOZ en WUR wordt in het Deltares rapport geconcludeerd dat er geen ecologische gevolgen van de ramp met de MSC Zoe kunnen worden aangetoond. Zij baseren zich daarbij op uitgevoerde chemische analyses, computersimulaties van verspreiding van microplastics, experimenten in zoutwatervijvers en onderzoek naar de aanwezigheid van microplastics in zeewater, strand, zeebodem, bodemdieren, vissen, vogels en zeezoogdieren. Daarbij is in het bijzonder aandacht besteed aan enkele specifieke diersoorten, de zogenaamde Vlaggeschipsoorten. De onderzoekers stellen vast dat op die soorten géén invloed van de ramp met de MSC Zoe kan worden vastgesteld.

Het is positief dat er geen ecologische gevolgen van de ramp met de MSC Zoe zijn gebleken. Uit de verrichte onderzoeken komt wel naar voren dat plastics op grote schaal in het mariene milieu voorkomen. Plastics horen uiteraard niet thuis in de zee. De Begeleidingscommissie van het Deltares onderzoek heeft in dit verband ook nog enkele aanbevelingen gedaan over monitoring, preventie en aanpak van plasticvervuiling op zee en in het Waddengebied. Naar aanleiding van die aanbevelingen zal Rijkswaterstaat de randvoorwaarden onderzoeken voor het meten van microplastics in de Waddenzee en in de kustzone als onderdeel van de Basismonitoring Wadden. Daarnaast wordt vanuit de Kaderrichtlijn Marien (KRM) gewerkt aan de ontwikkeling van monitoring van microplastics in sediment op de Noordzee. Rijkswaterstaat bekijkt verder of de voorgestelde invulling van een «early response team» de bestaande crisisorganisatie zou kunnen aanvullen. Uiteraard onderschrijf ik de aanbeveling om de Milieuaansprakelijkheidsrichtlijn zoals opgenomen in titel 17.2 Wet milieubeheer (Wm) ten volle te benutten. Ook bij een volgend incident zal worden opgetreden op grond van het uitgangspunt «de vervuiler betaalt», net zoals dat nu bij de MSC Zoe is gebeurd. De motie Kröger²³ dringt erop aan dat van de ramp met de MSC Zoe wordt geleerd, en dat plastic milieuschade na een onverhoopt toekomstig incident wordt geminimaliseerd. In reactie hierop is op 4 november 2020 toegezegd de Samenwerkingsovereenkomst bestrijding Kustverontreiniging RWS-diensten (SBK) te wijzigen, in samenspraak met gemeenten²⁴. Momenteel wordt de concepttekst van de herziening uitgewerkt. Hierbij wordt gesproken met gemeenten. Rijkswaterstaat zal, onder nader uit te werken voorwaarden, meer ondersteuning verlenen aan gemeenten bij het opruimen van kustverontreiniging na maritieme incidenten. Het uitwerken van de volledige herziening SBK wordt naar verwachting afgerond in 2022.

²⁰ Kamerstuk 29 684 nr. 214

²¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

²² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl

²³ Kamerstuk 29 684, nr. 193

²⁴ Kamerstuk 27 625, nr. 523

Voor het tegengaan van mariene plastic vervuiling zet het kabinet allereerst in op het terugdringen van zwerfvuil bij de bron. Hiertoe wordt een breed maatregelenpakket geïmplementeerd onder de KRM²⁵, met maatregelen op het gebied van productbeleid, stranden, stroomgebieden van rivieren, scheepvaart en visserij. Hoewel de Waddenzee niet onder de KRM valt, ligt het in de lijn der verwachting dat de Wadden wel baat hebben bij veel van de bronmaatregelen ter preventie van zwerfvuil.

Tot slot zijn op 8 september 2021 in het kader van de gemaakte afspraken tussen Rijkswaterstaat en MSC de laatste containerdelen afkomstig van de MSC Zoe uit de Waddenzee verwijderd.

De Minister van Infrastructuur en Waterstaat,
B. Visser

De Minister van Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
C.J. Schouten

²⁵ Het recent herziene maatregelenpakket is opgenomen in het ontwerp KRM Programma van Maatregelen 2022–2027, de Mariene Strategie deel 3. Bijlage bij Kamerstuk 35 352, nr. 2