



Commissie voor de
milieueffectrapportage

Gaswinning VDW – provincies Drenthe en Friesland

Toetsingsadvies over het tussentijdse milieueffectrapport
en de aanvulling daarop

1 juni 2023 / projectnummer: 3559



1 Advies over het MER en de aanvulling in het kort

Vermilion Energy Netherlands (hierna: Vermilion) wil in de omgeving van Vledderveen/Wilhelminaoord een mijnbouwlocatie inrichten, Vermilion Drenthe Westerslag (VDW). Ze wil daar aardgas opsporen en dit vervolgens op de gevonden locatie gaan winnen. Eerder onderzocht Vermilion in een milieueffectrapport (MER fase 1) welke locatie hiervoor het meest geschikt is. In een voorlopig advies signaleerde de Commissie voor de milieueffectrapportage (hierna 'de Commissie') echter dat nog belangrijke informatie in dit MER ontbrak¹. Het MER is vervolgens aangevuld². De minister van Economische Zaken en Klimaat vraagt de Commissie nu te adviseren over de juistheid en de volledigheid van het aangevulde MER (MER fase 1 en de aanvulling tezamen).

In de volgende fase (MER fase 2) zullen de milieueffecten van gaswinning op de gekozen locatie in meer detail worden onderzocht.

Wat staat in het aangevulde MER?

Eerder zijn in het MER de milieueffecten van negen mogelijke mijnbouwlocaties voor de winning van aardgas, inclusief de aansluiting van de gasleiding en een toegangsweg onderzocht. In het aangevulde MER is nu ook een aantal extra locaties onderzocht. Het gaat om een locatievariant voor alternatief 6 en vier locatievarianten voor alternatief 7. Verder is nader onderzoek naar het voorkomen van beschermde diersoorten en uitwerking van de stikstofdepositie uitgevoerd voor deze extra locaties en voor locaties 5 en 8. Figuur 1 geeft de ligging van de verschillende locaties en varianten weer.

Uit het aangevulde MER blijkt dat alle locaties negatief tot zeer negatief scoren voor effecten op Natura 2000-gebied als gevolg van stikstofdepositie. Het rapport geeft aan dat dit te mitigeren is door saldering en gebruik van emissie-armere apparatuur. De score wordt dan positief. Wat de overige natuureffecten betreft, scoren de locaties 1, 2, 5, 7 en 7-1 tot en met 7-4 zonder mitigerende maatregelen negatief tot zeer negatief. Mét maatregelen resteren er op een aantal locaties nog negatieve effecten op beschermde soorten. Alleen de locaties 6 (6-1), 8 en 9 scoren dan neutraal.

Voor Werelderfgoed geven het MER en het aangevulde MER aan dat er een zeer negatief effect is voor locatie 2, een negatief effect voor locaties 1, 3, 4, 6, en 9, en een neutraal/negatief effect voor locatie 5, 6-1, 7 (alle varianten) en 8.

Wat is het advies van de Commissie?

Het aangevulde MER bevat nieuw en uitgebreid veldonderzoek voor natuur.

De Commissie is desondanks van oordeel dat het MER en de aanvulling daarop nog niet de essentiële informatie bevatten om een besluit³ te kunnen nemen over de locatie van de gaswinning waarin het milieubelang volwaardig wordt meegewogen.

In dit project is er sprake van harde milieurandvoorwaardes die doorslaggevend zouden moeten zijn voor de locatiekeuze van de gaswinning. De Commissie heeft de indruk dat de

¹ Gaswinning VDW – provincies Drenthe en Friesland, Voorlopig tussentijds toetsingsadvies over het milieueffectrapport, projectnummer 3559, 12 juli 2022.

² VDW Aanvulling MER fase 1 en IEA, RoyalHaskoningDHV, 12 april 2023.

³ Overigens blijkt uit het MER niet wat de status van dat besluit is.

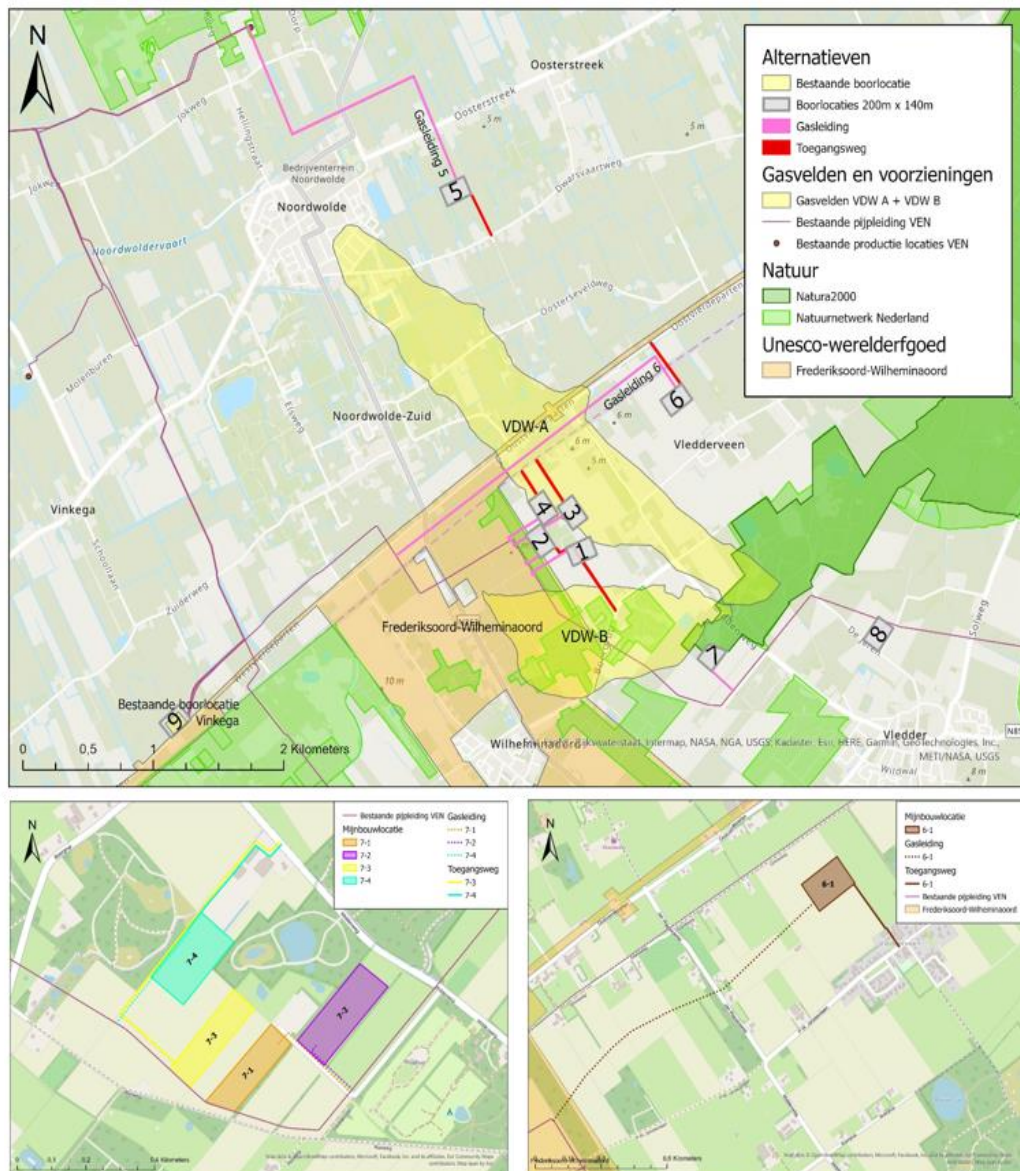
hardheid van deze randvoorwaarden onderschat is. De eerste harde randvoorwaarde met directe gevolgen voor de locatiekeuze komt voort uit de regelgeving rond het Werelderfgoed. De tweede randvoorwaarde komt vanuit natuur- en stikstofbeleid. In het Voorlopig toetsingsadvies beval de Commissie daarom aan om het aantal locaties op basis van deze harde randvoorwaardes in een tussenstap terug te brengen, zodat niet haalbare locaties afvallen en er in deze fase al volwaardig rekening gehouden (kan) worden met het milieubelang. Bijkomend voordeel is dat het onderzoek naar de locatiekeuze overzichtelijker wordt.

De nu gevolgde werkwijze heeft ervoor gezorgd dat nog een groot aantal locaties in beeld is. Deze zijn niet allemaal op dezelfde manier onderzocht en vergeleken. Dit maakt het aangevulde MER lastig te doorgronden, ook voor besluitvormers, omwonenden en andere belanghebbenden. De Commissie adviseert daarom alsnog nu duidelijk aan te geven wat de harde randvoorwaardes voor het project zijn en welke locaties daarom zeker afvallen. Motiveer daarna waarom de overgebleven locaties wel mogelijk zijn en wat daarvoor nodig is. Het aangevulde MER mist daarover nu nog concrete informatie die al wel nodig is om een besluit over de locatiekeuze te kunnen nemen. Als onderzoek doorschuift naar MER fase 2 (het project-MER over de gekozen locatie), bestaat het risico dat de gekozen locatie later alsnog moet afvallen.

Concreet ontbreekt hiervoor nu de volgende informatie in het aangevulde MER:

- **Informatie over het effect op Werelderfgoed ontbreekt nog.** Er is geen concrete beschrijving gemaakt van het ontwerp en de formaten van de installaties. Ook ontbreken concrete visualisaties per locatie. Daarmee kan onvoldoende worden beoordeeld wat de effecten op het Werelderfgoed zijn.
- **De informatie over natuur is nog niet volledig.** De mitigerende maatregelen voor het verminderen van stikstofdepositie zijn nog niet concreet gemaakt. Dit geldt ook voor de uitwerking en effectiviteit van mitigerende en compenserende maatregelen om beschermde soorten in stand te houden. Daarmee blijven er onzekerheden bestaan of locaties wel realistisch zijn.

In hoofdstuk 2 licht de Commissie haar beoordeling toe en geeft ze aandachtspunten voor het vervolg.



Figuur 1: Overzicht van de locaties (bron Vermilion).

Aanleiding MER

Vermilion wil een mijnbouwlocatie inrichten voor het opsporen en winnen van aardgas. Tot het voornemen behoren – naast het boren van maximaal drie putten en de gasbehandelingsinstallaties– ook het aanleggen van een toegangsweg en pijpleiding. Het project past niet binnen het huidige bestemmingsplan. Daarom moeten de Ministers van Economische Zaken en Klimaat (EZK) en van Volkshuisvesting en Ruimtelijke ordening (VRO) een Rijksinpassingsplan vaststellen voordat Vermilion kan starten. Ook moeten er vergunningen⁴ worden verleend voordat tot winning kan worden overgaan. Omdat het gaat om de winning van meer dan 500.000 m³ aardgas per dag is er een m.e.r.-plicht (categorie C17.2). Ook om andere redenen is er een m.e.r.-plicht. Zo is het Rijksinpassingsplan kaderstellend voor de m.e.r.-beoordelingsplichtige activiteiten diepboring (categorie D17.2), de oprichting van oppervlakte installaties voor de winning van aardgas (categorie D17.3) en de aanleg van gastransportleiding voor meer dan 5 kilometer in gevoelig gebied (categorie D8.1). Ook moet een

⁴ WABO-wet vergunning, Natuurvergunning en Watervergunning.

Passende beoordeling worden opgesteld om de effecten op Natura 2000-gebied te beoordelen. Daarom wordt een gecombineerd plan- en project-MER opgesteld.

Rol van de Commissie

De Commissie is onafhankelijk, bij wet ingesteld en adviseert over de inhoud en de kwaliteit van het MER. Zij stelt voor ieder project een werkgroep samen van onafhankelijke deskundigen. Ze schrijft geen milieueffectrapporten, dat doet de initiatiefnemer. Het bevoegd gezag – in dit geval de ministers van EZK en BZK besluiten over het Rijksinpassingsplan en coördineren de besluiten over de diverse vergunningen.

De samenstelling en de werkwijze van de werkgroep van de Commissie en verdere projectgegevens staan in bijlage 1 van dit advies. De projectstukken die bij het advies zijn gebruikt staan op de website. Deze zijn te vinden door nummer [3559](#) op www.commissiemer.nl in te vullen in het zoekvak.

2 Toelichting op het advies

In dit hoofdstuk licht de Commissie haar oordeel toe en geeft zij adviezen voor de op te stellen aanvulling. Deze adviezen zijn opgenomen in een tekstkader. Naar het oordeel van de Commissie is het uitvoeren ervan essentieel om het milieubelang volwaardig mee te wegen bij de besluitvorming door het Ministerie van EZK.

In de tekst wordt ook een aantal aanbevelingen gedaan en opmerkingen gemaakt. Deze zijn bedoeld om de kwaliteit van de besluitvorming, nu en in de toekomst, te verbeteren.

2.1 Werelderfgoed

Er ontbreken nog concrete visualisaties op de verschillende locaties. De Commissie vroeg hierom in haar Voorlopig Toetsingsadvies. Er wordt alleen een algemene visualisatie van een mijnbouwlocatie met installatie getoond.⁵ Verder wordt volstaan met een beschrijving en een aantal foto's.⁶ Bovendien ontbreekt nog steeds een beschrijving van de globale afmetingen van de installatie (vooral de hoogte). De daadwerkelijke landschappelijke impact wordt daardoor nog niet duidelijk. De aanvulling stelt dat dit bij de uitwerking in MER fase 2 zal gebeuren.

Voor Werelderfgoed concluderen het MER en het aangevulde MER dat er een zeer negatief effect is voor locatie 2, een negatief effect voor locaties 1, 3, 4, 6, en 9, en een neutraal/negatief effect voor locatie 5, 6-1, 7 (alle varianten) en 8. De Commissie wijst er daarbij op dat voor locaties waar een effect op de waarden van het Werelderfgoed (OUV)⁷ wordt verwacht er een zeer zwaarwegend belang moet zijn, dat opweegt tegen het internationale belang van het Werelderfgoed. Ook moeten er aantoonbaar geen alternatieve opties zijn die het Werelderfgoed niet aantasten. Tot slot moet er een zorgvuldig proces

⁵ Figuur 1-3 uit het aangevulde MER of figuur 22 uit de Heritage Impact Assessment.

⁶ Figuren 1-4 tot en met 1-7.

⁷ Outstanding Universal Value.

worden doorlopen, waarbij maximaal rekening wordt gehouden met het behoud van de OUV.⁸ Dit is met het aangevulde MER nog niet het geval.

De Commissie adviseert het MER daarom aan te vullen met visualisaties van de installaties op de relevante locaties. Geef in elk geval ook een beschrijving van de globale afmetingen van de installaties. Geef op basis daarvan aan concreet aan waar er wel en zeker geen beïnvloeding is van het Werelderfgoed en welke locaties dan afvallen.

2.2 Natuur

De effecten op de natuur van een aantal locaties zijn over het algemeen uitgebreid onderzocht en goed beschreven. Er is nu veldonderzoek gedaan naar het voorkomen van beschermde diersoorten voor locaties 5, 6-1, 7, 7-1, 7-2, 7-3, 7-4 en 8. Echter omdat het nieuwe (veld)onderzoek meer gedetailleerd is dan het vorige onderzoek, zijn de oude en nieuwe locaties niet goed met elkaar te vergelijken. De aanvulling concludeert daarbij dat er effecten optreden (zie hoofdstuk 1 voor een beknopte samenvatting van de effecten), maar dat deze goed te mitigeren zijn. Hieronder gaat de Commissie daarop in.

2.2.1 Stikstofdepositie

Stikstofdepositie is een van de bepalende factoren voor het wel of niet kunnen doorgaan van het project. Hieronder in tabel 1 zijn de resultaten uit het MER samengevat. Er zijn behoorlijke verschillen tussen de locaties, vooral in de aanlegfase.

Locatie	Maximaal berekende depositie (mol N/ha/jaar) op habitattypen/leefgebied in het Drens-Friese Wold & Leggelderveld			Totaaldepositie (mol N/ha)
	Aanleg (1 jaar)	Gebruik (30 jaar)	Ontmanteling (1 jaar)	Project
1,2,3,4	0,25	0,01	0,01	0,56
5	0,09	0,00	0,00	0,09
6, 6-1	0,24	0,00	0,01	0,25
7, 7-1 t/m 7-4, 8	9,88	0,07	0,90	12,88
9	0,08	0,00	0,00	0,08

Tabel 1: Maximaal berekende depositie per locatie voor de aanlegfase, gebruiksfase en opruimfase.

Het aangevulde MER stelt dat de effecten te mitigeren zijn via interne en externe saldering.⁹

⁸ De status van Werelderfgoed brengt verplichtingen met zich mee dit erfgoed in stand te houden. Zo heeft de zogenaamde *siteholder* de verplichting om zorg te dragen voor het behoud van de OUV van het erfgoed en de zorg voor het uitdragen en breed bekend maken van deze OUV. Om dit aan te tonen moet een land elke zes jaar aan het Werelderfgoedcomité doorgeven in welke staat het erfgoed verkeert en wat het land heeft gedaan om de OUV van het erfgoed te behouden. Als een erfgoed volgens het Werelderfgoedcomité slecht wordt onderhouden, kan het comité dit erfgoed op de lijst *World Heritage in Danger* plaatsen. Uiteindelijk kan het comité erfgoed van de Werelderfgoedlijst halen.

⁹ Bij intern salderen lost de initiatiefnemer extra stikstofuitstoot binnen het project op. Bij extern salderen neemt een initiatiefnemer de ruimte die ontstaat door beëindiging van een stikstofemissie veroorzakende bron op een andere locatie permanent over.

Interne saldering

Het deelrapport Natuur geeft in Maatregel 13 aan dat er binnen het project kan worden gekeken naar het gebruik van emissiearmere technieken, zoals de inzet van elektrisch materieel. Ook stelt het rapport dat onderzocht kan worden of de worst-case berekening feitelijk niet te pessimistisch is. Tot slot kan saldering plaatsvinden met de landbouwgrond die door de nieuwe inrichting buiten gebruik raakt.

De Commissie merkt op dat het elektrificeren van materieel voor de aanlegfase zeker kan werken, maar waarschijnlijk niet voldoende is. Het uit de productie halen van landbouwgrond reduceert de emissies ook, mits niet elders de productie weer wordt opgevoerd en Rijk en provincie akkoord zijn. In hoeverre deze Maatregel 13 al voldoet om in de aanlegfase de nuldepositie te bereiken is vooral relevant voor locaties 5, 6, 6-1 en 9. Deze veroorzaken in de gebruiksfase geen extra depositie. Om dat goed te kunnen beoordelen had Maatregel 13 als aparte kolom in de scoretabel moeten worden opgenomen.

Externe saldering

Het deelrapport Natuur geeft in Maatregel 14 aan dat onderzocht kan worden of er een (agrarisch) bedrijf is, dat gaat stoppen en de stikstofcapaciteit kan overdragen aan dit project. Omdat maar 70% overdraagbaar is en 30% wordt ingetrokken, wordt beredeneerd dat de stikstofdepositie zelfs zou afnemen. De Commissie merkt op dat het hier om vergunde capaciteit gaat en niet om daadwerkelijke emissies.¹⁰ Het aangevulde MER maakt daarbij niet duidelijk of er ook sprake is van een concreet bedrijf dat zal stoppen. De realiteitswaarde van Maatregel 14 is dan ook niet aangetoond.

Onzekerheden in de realiteitswaarde van de mitigerende maatregelen zorgen ervoor dat de locatiekeuze nog niet gemaakt kan worden. De Commissie adviseert dan ook om de mitigerende maatregelen voor de relevante locaties concreet en realistisch uit te werken. Reken deze door en verfijn de scores.

2.2.2 Beschermde soorten en natuurgebieden

Boomkickers en dassen

In het natuurrapport staat: "Voor locatie 7 geldt dat op voorhand een ontheffing van de Wet Natuurbeheer (Wnb), onderdeel soortbescherming nodig is, maar de verwachting is dat deze met de juiste mitigerende en compenserende maatregelen verleend kan worden". Deze stelling is niet goed onderbouwd, temeer omdat hier de boomkikker en das voorkomen. De boomkikker is op nationaal niveau een bedreigde soort. De afgelopen vijf jaar zijn in het gebied 25 individuen aangetroffen, waarvan minstens vier in het terrein van alternatief 7. De poelen in en net naast de locatie¹¹ zijn onontbeerlijk voor de voortplanting. Het is de vraag hoe realistisch een ontheffing is, omdat de soort hoge eisen stelt aan het landbiotoop¹², zeker omdat de andere locaties geen populatie boomkickers herbergen en er dus meer geschikte alternatieven zijn. Behalve boomkikker zijn in de poelen nog een aantal andere amfibiesoorten aangetroffen die mogelijk op locatie 7 overwinteren.

¹⁰ Deze milieclaim is daarmee niet onderbouwd.

¹¹ Locatie 7 kan opgedeeld worden in een omwald deel dat in het alternatief verhard zal worden en een deel met bosschages en een poel dat in het alternatief niet verhard zal worden, maar waarvan niet precies duidelijk waarom het dan binnen locatie 7 is gehouden. Bron: RAVON rapportage, klik [hier](#) voor de link.

¹² De boomkikker heeft een voorkeur voor zonnig gelegen zoom- en mantelvegetaties, vegetaties van meerjarige kruiden en braamstruwelen. Bron: RAVON rapportage, klik [hier](#) voor de link.

Ditzelfde geldt ook voor de aanwezige dassenburcht in de wal. Deze kan theoretisch worden verplaatst, maar ook hier geldt dat er voldoende andere alternatieven zijn zonder dassenburcht.

De Commissie merkt verder op dat alternatief 7 wezenlijk anders is dan de vier varianten hierop, omdat alternatief 7 in een natuurgebied ligt en de varianten niet. De beschrijving van de maatregelen wordt teveel op hetzelfde niveau behandeld. Voor de varianten 7-1 tot en met 7-4 zijn mitigatiemaatregelen geformuleerd voor de (in de buurt) aanwezige soorten. De in deze agrarische percelen aanwezige soorten hebben echter nu ook al te maken met agrarisch gebruik. Varianten 7-1 tot en met 7-3 hebben bijvoorbeeld op dit moment agrarische gewassen in de zomertijd en perceel 7-4 is een intensief beheerd grasland. Waarschijnlijk zijn alleen de perceelsranden ecologisch interessant. De mitigerende maatregelen kunnen hier vermoedelijk eenvoudiger zijn dan waar het aangevulde MER nu van uitgaat.

Natuurnetwerk- en Natura 2000-gebied

Voor een project dat mogelijk gebied van Natuurnetwerk Nederland (NNN) gaat aantasten moet er sprake zijn van een groot openbaar belang en zijn er geen reële alternatieven voor dat project. Er moet in dat geval hoe dan ook worden gecompenseerd, mogelijk ook in oppervlakte. Verder is een Passende beoordeling nodig voor het bepalen van de effecten op wespandief en kamsalamander die in de instandhoudingsdoelen van het Natura 2000-gebied zijn opgenomen. Het rapport spreekt de verwachting uit dat significant negatieve effecten op de instandhoudingsdoelstellingen van deze soorten kunnen worden uitgesloten. Dit lijkt inderdaad waarschijnlijk, mits de poelen ongemoeid worden gelaten. Kamsalamander stelt niet zo'n hoge eisen aan de overwinteringslocatie als bijvoorbeeld boomkikker doet. Deze verwachting moet nog wel worden onderbouwd.

Onderzoek en scores

Hier en daar zijn de locaties in het oorspronkelijk MER (tabel 7-2) anders gescoord dan in de aanvulling (tabel 6-5). Soms is er wel een verklaring voor gegeven, zoals de nieuwe stikstofregels. Het is echter onduidelijk waarom alternatieven 5, 6, 7 en 8 ook voor zes andere aspecten nu gemiddeld wat negatiever scoren.¹³ De aanpassing van de scores had navolgbaar moeten plaatsvinden om een goede locatieafweging te kunnen maken. Bovendien valt op dat alleen nader ecologisch onderzoek (in zogenaamde veldverslagen) is uitgevoerd voor locaties 5, 6-1, 7, 7-1 tot en met 7-4 en 8. Waarom de overige locaties niet nader zijn onderzocht beargumenteert de aanvulling niet en dit komt de onderlinge vergelijkbaarheid eveneens niet ten goede.

Verder staat er een fout in tabel 6-1, pagina 65 van het deelrapport natuur. Daar zijn de soortbeschermingscores van 7 en 7-1 omgedraaid. In de samenvattende tabel 6-5 is het wel goed gedaan.

De Commissie adviseert de ontheffingsgrond beter te onderbouwen. Geef concreet aan welke mitigerende en compenserende maatregelen nodig zijn en hoe effectief deze zijn.

¹³ Dit komt vooral door een strengere beoordeling van de stikstofdepositie. Alternatief 5 scoort positiever op het onderwerp soortbescherming. Dit heeft waarschijnlijk met de das te maken, waarvan inmiddels duidelijk is geworden dat de soort daar geen burcht heeft.

2.3 Geologie

In het Voorlopig toetsingsadvies vroeg de Commissie om aan te geven waarom het ondergrondse doel VDW-1 niet vanaf locatie 9 bereikt kan worden met een boring. Ook het aangevulde MER maakt dit nog niet duidelijk. Omdat deze onderbouwing mist is het lastig om een afweging over deze locatie te maken.

BIJLAGE 1: Projectgegevens toetsing

Toetsing door de Commissie

De Commissie bestaat uit een werkgroep van deskundigen. Deze werkgroep beoordeelt of het MER de benodigde milieu-informatie bevat en of deze juist is. Als er informatie ontbreekt of onjuist is, beoordeelt de Commissie of zij die essentieel vindt. Dat is het geval als aanvullende informatie in haar ogen kan leiden tot andere afwegingen. Dan adviseert de Commissie de ontbrekende of gecorrigeerde informatie alsnog beschikbaar te stellen, voordat het besluit wordt genomen. Meer informatie over de [Commissie](#) en over haar [werkwijze](#) vindt u op onze website.

Samenstelling van de werkgroep

Bij dit project bestaat de werkgroep uit:

drs. Tjeerd Gorter (secretaris)

drs. Sjef Jansen

drs. Sander Kabel

ir. Kees Slingerland (voorzitter)

drs. Nathalie Vossen

Besluit(en) waarvoor dit milieueffectrapport is opgesteld

Rijksinpassingsplan en mee te coördineren vergunningen.

Waarom wordt hiervoor een milieueffectrapport opgesteld?

Voor activiteiten die grote milieugevolgen kunnen hebben, kan in Nederland een MER vereist zijn. De bijlagen C en D bij het Besluit milieueffectrapportage geven aan om welke [activiteiten](#) het gaat. Voor deze procedure gaat het in ieder geval om de activiteit C17.2 (winning van meer dan 500.000 kubieke meter aardgas per dag), D17.2 (diepboring), D17.3 (oprichting van oppervlakte-installaties voor de winning van aardgas), D08.1 (aanleg van een gastransportleiding voor meer van 5 kilometer in gevoelig gebied). Een MER is mogelijk ook nodig omdat effecten op Natura 2000-gebieden optreden die in een Passende beoordeling moeten worden beschreven. Er wordt een gecombineerd plan- en project-MER opgesteld.

Bevoegd gezag besluiten

Minister van Economische Zaken en Klimaat in afstemming met andere bevoegde gezagen.

Initiatiefnemer besluit(en)

Vermilion.

Bevoegd gezag m.e.r.-procedure

Minister van Economische Zaken en Klimaat.

Heeft de Commissie ook zienswijzen en adviezen bij haar advies betrokken?

Het bevoegd gezag heeft de Commissie niet in de gelegenheid gesteld om zienswijzen en adviezen bij haar advies te betrekken.

Waar vind ik de stukken die de Commissie heeft beoordeeld?

U vindt de projectstukken die bij het advies zijn gebruikt, door op www.commissiemer.nl projectnummer [3559](#) in te vullen in het zoekvak.

Commissie voor de milieueffectrapportage
A. v. Schendelstraat 760
3511 MK Utrecht

t 030-2347666
e mer@eia.nl
w commissiemer.nl

