

Minister van Economische Zaken
t.a.v. de heer H.G.J. Kamp
Postbus 20.401
2500 EK DEN HAAG

Datum : 11 MEI 2017
Documentnr. : 2017-040.141/19/A.21
dossiernummer : K136
Behandeld door : 5.1.2e
Telefoonnummer : (5.1.2e
Antwoord op :
Bijlage :
Onderwerp : wijziging instemmingsbesluit Winningsplan Groningenveld

Geachte heer Kamp,

Bij brief van 18 april 2017 heeft u de Tweede Kamer bericht voornemens te zijn om het instemmingsbesluit Winningsplan Groningenveld van 30 september 2016 te wijzigen. Het is blijkens die brief uw bedoeling om middels een wijzigingsbesluit het productieplafond voor de gaswinning in Groningen ingaande het eerstvolgende gasjaar - dus vanaf 1 oktober 2017 - met 10% te verlagen. Uw voornemen is gebaseerd op het advies van 13 april 2017 van het SodM.

U heeft ons in uw brief van 26 april 2017 in de gelegenheid gesteld om uiterlijk 12 mei 2017 een reactie te geven op uw brief van 18 april 2017 aan de Tweede Kamer en op het SodM advies van 13 april 2017. Onze reactie treft u in deze brief aan. Het is ons overigens niet duidelijk of het - naar uw mening - een vormvrije 'reactie' betreft, of dat het gaat om het uitoefenen van ons wettelijk adviesrecht van art. 34 lid 5 Mbw.

Naast onze inhoudelijke reactie plaatsen wij kanttekeningen bij de door u gevolgde procedure. Die achten wij namelijk niet correct. Wij vinden het van belang - ook met het oog op toekomstige wijzigingsbesluiten - dat voor een ieder duidelijk is welke procedure u volgt en welke inspraak- en adviesmogelijkheden gelden.

Winning naar beneden

Op 30 mei 2016 hebben de Groninger overheden u over de winning uit het Groningenveld geadviseerd om het voorzorgprincipe 'Better safe than sorry' te hanteren en voor de gasproductie tot een dalende lijn te beslissen met een perspectief op alternatieven. Dit is in de zienswijze van 28 juli 2016 en het beroepschrift van 10 november 2016 herhaald.

Wij zien uw besluit om de winning vanaf 1 oktober 2017 met 10% te verminderen als een stap in de goede richting. Uw voorgenomen besluit leidt echter nog steeds niet tot een veilig en verantwoord niveau van gaswinning; niet op korte termijn en niet op langere termijn.

Dit hebben wij eerder geconstateerd op grond van de rapporten die ten grondslag liggen aan uw instemmingsbesluit van 30 september 2016. Dit constateren wij nu opnieuw op grond van het rapport van SodM van 13 april 2017. Dit betekent dat wij ons hard zullen blijven maken voor een dalende gaswinning.

SodM rapport

Het rapport van SodM geeft ons het beeld dat de seismiciteit nog niet beheerst kan worden. NAM heeft geen verband kunnen vinden tussen de winning en de seismiciteit. De beheersmaatregelen die door NAM worden voorgesteld zijn naar het oordeel van SodM te beperkt of moeten nog uitgewerkt worden. Ook spreekt SodM haar twijfels uit of het, nog door NAM in te dienen, meet- en regelprotocol zal voorzien in integrale, meer complete en beter uitgewerkte beheersmaatregelen.

Eveneens stelt SodM zich de vraag in hoeverre de wetenschap op korte termijn in staat is om een bijdrage te leveren aan de beheersing van de risico's in het Groningenveld. Ook de in eerdere adviezen genoemde verwachtingen van SodM dat de seismiciteit mogelijk zou afnemen bij een vlakke winning van 24 miljard Nm³ vindt geen bevestiging in de recente bevingen in het Loppersumgebied. Al met al kunnen wij op grond van het rapport van SodM maar één conclusie trekken, namelijk dat de winning nog verder naar beneden moet voor de veiligheid van onze Groningers.

Procedure wijziging instemmingsbesluit

Wij ondersteunen uw standpunt dat in dit geval een gewijzigd instemmingsbesluit snel genomen moet kunnen worden. Wij vinden het echter ook in lijn met uw brief van 20 februari 2017 liggen, dat u ons als lokale overheden bij uw tussentijdse besluit om de winning met 10% te verlagen, had betrokken. Het bestuurlijk en ambtelijk netwerk was hiervoor voldoende aanwezig en beschikbaar. Betrokkenheid van de regio hebben wij ook in onze brief van 27 september 2016 onder uw aandacht gebracht. Evenals in september geldt ook voor uw recente besluit dat de kans opnieuw wordt gemist om de regio, met erkenning van de te onderscheiden verantwoordelijkheden, te betrekken bij uw besluit en meer dan nu het geval is het vertrouwen te herstellen naar de inwoners.

Het valt ons op dat u nog geen vier maanden na inwerkingtreding van de gewijzigde Mijnbouwwet en de daarin geregelde procedures (en het daarin geregelde adviesrecht voor lokale overheden) die regels niet eenduidig toepast. In plaats daarvan volgt u een buitenwettelijke en onduidelijke route om te komen tot wijziging van het instemmingbesluit van 30 september 2016.

De gewijzigde Mijnbouwwet (Mbw) kent sinds 1 januari 2017 twee procedures voor de wijziging van een instemmingsbesluit:

- als het gaat om een wijziging van niet-ondergeschikte aard, hebben lokale overheden een adviesrecht (artikel 34 lid 5 Mbw), geldt de zienswijzenprocedure (artikel 34 lid 4 Mbw) en dient u de Mijncraad om advies te vragen (artikel 105 lid 3 Mbw);
- gaat het om een wijziging van ondergeschikte aard dan blijkt ook onomwonden uit artikel 34 lid 5 Mbw dat de lokale overheden gebruik moeten kunnen maken van hun adviesrecht.

Uit de parlementaire geschiedenis (TK 348 nr. 3, blz. 39) blijkt dat inhoudelijke wijzigingen niet snel "ondergeschikt" zijn. Als voorbeelden van wijzigingen van ondergeschikte aard noemt de Memorie van Toelichting "het aanvangstijdstip" of wijzigingen die "van meer administratieve aard zijn, zoals een adreswijziging".

Krachtens dat adviesrecht dient u de lokale overheden in de gelegenheid te stellen advies uit te brengen omtrent "een besluit omtrent wijziging van een instemming met een winningsplan". Dat betekent dat er een concreet (voorgenomen) besluit moet zijn, inclusief daarbij behorende motivering, teneinde de lokale overheden in de gelegenheid te stellen effectief en adequaat te kunnen adviseren.

De thans door u gevolgde route voldoet niet aan die vereisten.

In uw brief van 18 april 2017 maakt u niet duidelijk wat de voorgenomen wijziging exact inhoudt. Ziet de aangekondigde reductie van 10% alleen op het productieplafond van 24 miljard Nm³ in artikel 2 lid 1 van het instemmingbesluit van 30 september 2016, of ook op de productiehoeveelheden die zijn genoemd in de leden 2 en 3 van artikel 2 van het instemmingsbesluit van 30 september 2016? Wat betekent de aangekondigde productieverlaging voor de aan NAM opgelegde onderzoeksverplichtingen (bijvoorbeeld artikel 7 lid 2 instemmingsbesluit d.d. 30 september 2016)?

Voorts is onduidelijk of de door u aangekondigde productieverlaging alleen geldt voor het gasjaar 2017/2018, of ook - verdergaande - gevolgen heeft voor de productieniveaus van daaropvolgende gasjaren.

Om voormelde redenen is niet duidelijk of de voorgenomen wijziging van het instemmingsbesluit (naar uw mening) een "wijziging van ondergeschikte aard" betreft en evenmin of deze wijziging kan leiden tot een andere beoordeling van de in artikel 34 lid 4 sub b genoemde onderwerpen. Omdat wij niet weten wat gewijzigd gaat worden, kunnen wij dat ook niet beoordelen.

Resumerend is dus onduidelijkheid over:

- de kwalificatie van het wijzigingsbesluit (wel of niet ondergeschikt?);
- Uw standpunt over de vraag of de voorgenomen wijziging kan leiden tot een andere beoordeling van de in artikel 34 lid 4 sub b genoemde onderwerpen;
- de inhoud van uw voorgenomen wijziging (welke artikelen gaan wijzigen? Hoe gaan die artikelen wijzigen? Op welke gasjaren ziet de wijziging?).

Die onduidelijkheden belemmeren ons bij de uitoefening van ons adviesrecht. Voorts kan uw route bij inwoners de vraag oproepen of nu wel of niet sprake is van een - volgens u - ondergeschikte wijziging, en daarmee samenhangend, waarom zij geen zienswijzen kunnen indienen. Onze inwoners worden dagelijks geconfronteerd met materiële en immateriële schade en lange, slepende procedures. In dit toch al onstuimige dossier menen wij dat de procedurele vragen en discussies die nu opgeld doen weer niet bijdragen aan herstel van vertrouwen. Daarom adviseren wij u de wettelijke procedures te volgen en - als u de wijziging ondergeschikt vindt - dat helder te benoemen en te motiveren.

Omdat wij echter een vermindering van de gasproductie van 10% een goede - zij het onvoldoende - stap in de goede richting vinden die wat ons betreft zo snel mogelijk gerealiseerd moet worden, zullen wij in dit stadium hier verder geen formeel punt van maken. Wij behouden ons het recht voor om in een procedure over uw wijzigingsbesluit de door u gevolgde procedure aan de orde te stellen en daarover een uitspraak van de Raad van State te vragen, met name ook om procedurele duidelijkheid te krijgen - voor u, ons en alle belanghebbenden - voor eventueel komende wijzigingsbesluiten.

Deze reactie wordt onderschreven en wordt u daarom mede toegezonden namens de colleges van burgemeester en wethouders van:

- | | |
|-----------------------|--------------|
| - Hoogezand-Sappemeer | - Slochteren |
| - Menterwolde | - Winsum |
| - Bedum | - Delfzijl |
| - Appingedam | - Loppersum |
| - Eemshoorn | - De Marne |
| - Groningen | - Ten Boer |
| - Zuidhorn | - Marum |
| - Grootegast | - Leek |
| - Bellingwedde | - Oldambt |
| - Veendam | - Pekela |
| - Haren | |

Daarnaast wordt de inhoud van deze brief ondersteund door de colleges van burgemeester en wethouders van Stadskanaal en Vlagtwedde.

Wij vertrouwen erop u langs deze weg voldoende te hebben geïnformeerd.

Hoogachtend,

5.1.2e Gedeputeerde Staten van Groningen:



, voorzitter.

, secretaris.

5.1.2e