BESLUIT

OPSCHRIFT

Vergadering van 19 december 2017

Besluit nummer: 2017_BW_00791

Onderwerp
Gaswinning Westerveld: beroep instemmingsbesluit Wapse, zienswijze ontwerpinstemmingsbesluit winningsplannen Eesveen, Vinkega - Besluitvorming College/ter kennisname Cie

Beknopte samenvatting
Gaswinning in en rondom Westerveld is actueel. Dit heeft te maken de ontwerpbesluiten op winningsplannen die momenteel ter inzage liggen voor gaswinning Eesveen en Vinkega. Beide velden hebben raakvlakken met Westerveld. Ook speelt momenteel een beroepsprocedure ingesteld door de gemeente inzake het winningsplan voor Wapse en de vergunning voor ophoging productie.

Sinds de nieuwe Mijnbouwwet vanaf 1 januari 2017 zijn alle lopende winningsplan geactualiseerd. Gaswinbedrijven waaronder Vermilion heeft voor een aantal locaties in deze omgeving nieuwe of geactualiseerde winningsplannen ingediend bij het bevoegd gezag, in dit geval Minister van Economische Zaken en Klimaat (hierna EZ). Lagere overheden hebben sinds 1 januari 2017 een adviesrol bij deze winningsplannen. Deze adviesrol is in Drenthe gezamenlijk opgepakt door provincie, gemeenten en waterschap. Als het gaat om grensoverschrijdende activiteiten wordt afgestemd met omliggende provincies, gemeenten en waterschappen. In het geval van Vinkega en Eesveen is in onderling overleg een advies tot stand gekomen en ingediend bij EZ. De adviezen zijn verwerkt en indien nodig en mogelijk is dit vertaald in (extra) voorwaarden. Voor beide winningsplannen is er een ontwerp instemmingsbesluit van EZ. Voor Vinkega gaat het om een winningsplan voor een bestaande winlocatie waarbij het te winnen gasveld voor een deel in Westerveld ligt (Westvierderparten richting De Eese). Hier wordt sinds 2011 gas gewonnen.

Voor Eesveen geldt dat het winningsplan toeziet op de bestaande winning maar ook op een uitbreiding van de winning naar een naastgelegen veld. De ontwerp instemmingsbesluiten op beide winningsplannen liggen tot 14 december a.s. ter inzage. Een ieder kan een zienswijze indienen. Op 23 november jl. heeft EZ een informatie avond georganiseerd waarbij zowel EZ, TNO als Vermilion uitleg gaven over beide winningsplannen en gaswinning in zijn algemeenheid. De avond was te druk en veel mensen kregen niet de kans om informatie te krijgen. Deze grote opkomst was niet verwacht. Ingeschat was dat het eenzelfde avond zou worden zoals vorig jaar in Wapse. Nu werd vlak voor de tijd actief opgeroepen via pers en sociale media om naar Wilhelminaoord te komen. Dit zal wellicht te maken hebben met recente berichtgeving rondom Groningen en (pers)berichten over Vermilion. Naar aanleiding van de ontwerpbesluiten zijn schriftelijk vragen gesteld door Gemeentebelangen Westerveld. Deze vragen worden beantwoord door middel van bijgevoegde conceptbrief.

Ten aanzien van Wapse heeft EZ besloten in te stemmen met het winningsplan en de aanvraag voor ophoging van de capaciteit. De vergunning voor ophoging van de capaciteit is in werking. Dit betekent dat Vermilion deze hoeveelheid mag winnen. Tegen beide besluiten staat beroep open. Uw college heeft besloten tegen beide besluiten in beroep te gaan. Niet met het doel om winning c.q. ophoging tegen te gaan maar wel om de randvoorwaarden waarbinnen deze besluiten zijn genomen aan de kaak te stellen bij de rechter. Dan gaat het met name om representatieve nulmeting, meetsysteem en schaderegeling. Het belang van inwoners staat hierbij voorop. Het beroep is momenteel in behandeling bij de rechtbank in Den Haag.

Bevoegd portefeuillehouder: Erik van Schelven

Betrokken portefeuillehouder: Homme Geertsma, Klaas Smidt, Rikus Jager

HET COLLEGE VAN BURGEMEESTER EN WETHOUDERS

AANHEF

Bijgevoegde bijlage(n):
- adviesbrief college Vinkega (informatief)
- ontwerpbesluit Vinkega (informatief)
- adviesbrief college Eesveen (informatief)
- ontwerp instemmingsbesluit Eesveen (informatief)
- beroepschrift Wapse (informatief)
- brief GS schadeprotocol (informatief)

- conceptbrief Gemeentebelangen (informatief)
- verzonden zienswijze Eesveen. (informatief)
- verzonden zienswijze Vinkega (informatief)

MOTIVERING

Aanleiding en context:
De besluitvorming rondom een aantal winningsplannen is door EZ aangehouden vanwege de wijziging van de Mijnbouwwet. Met deze wetswijziging wordt beoogd dat het besluitvormings (en daarmee ook het vergunningtraject) rondom gaswinning eenduidiger en logischer wordt. Lagere overheden hebben een adviserende rol. Het winningsplan wordt gekoppeld aan vergunningverlening. Dus niet eerst vergunningen en dan pas het winningsplan. In een winningsplan moet het gaswinbedrijf duidelijk maken op welke manier het gas gewonnen wordt en wat de effecten zijn. Sommigen zaken zijn dubbel omdat deze ook in de omgevingsvergunningen zitten. De winningsplannen worden beoordeeld door diverse instanties waaronder SodM (Staatstoezicht op de Mijnen), TNO en Tcbb (Technische commissie bodembeweging).

Voor een aantal locaties in en rondom Westerveld zijn de afgelopen periode de winningsplannen voor advies voorgelegd. In onderling overleg met provincies, waterschappen en gemeenten is voor de velden Vinkega en Eesveen door de gemeente Westerveld een advies gegeven. De winlocatie Eesveen ligt in de gemeente Steenwijkerland aan De Wulpen. Locatie Vinkega is een winlocatie aan Westvierderparten in de gemeente Weststellingwerf. Hoewel de fysieke winlocaties buiten de gemeentegrens liggen, liggen de gasvelden deels binnen de grenzen van Westerveld. Op de site www.nlog.nl is te zien dat in een groot deel van Noord-Nederland opsporingsvergunningen aanwezig zijn om gas op te kunnen sporen en te mogen winnen. Deze opsporingsvergunningen zijn destijds verleend door EZ aan o.a. NAM. Opsporing en daarmee dan ook mogelijk winning is met toestemming van de Minister overgenomen door bedrijven zoals Vermilion.

Gezien de ontstane vragen/discussies/ persberichten en nieuwsitems rondom gaswinning in Westerveld is het raadzaam uw college en raad hierover nader te informeren en waar nodig een besluit te laten nemen. Voor het overzicht wordt per winning inzage gegeven.

Wapse

De vergunningen voor Wapse zijn rond en in werking. Er wordt, na een succesvolle proefboring, sinds 2014 gas gewonnen. De vergunning voor het aanleggen van de proefboorlocatie is door het college verleend met daarbij een afwijking van het bestemmingsplan waarvoor de gemeenteraad een verklaring van geen bedenkingen heeft afgegeven. Na deze boring is de locatie omgezet naar een winlocatie. Hiervoor heeft EZ de vergunning verleend. Omdat afgeweken moest worden van het bestemmingsplan heeft de raad op 2 september 2014 een verklaring van geen bedenkingen afgegeven. Daarmee kon EZ de omgevingsvergunning verlenen aan Vermilion om in Wapse gas te mogen winnen. Daarna volgde "pas" het winningsplan. Dit had dus te maken met de wijziging van de Mijnbouwwet. Het winningsplan voor Wapse is voor advies voorgelegd aan de gemeente. Dit advies (bijgevoegd) is ingediend bij EZ. Ten tijde van dit advies heeft Vermilion bij EZ in november 2016 de aanvraag gedaan voor ophoging van de capaciteit: van de vergunde 480.000 m³ naar 1.500.000 m³. De reden hiervoor was dat het gas makkelijker naar de put stroomt dan werd verwacht. Op voorhand is dat niet altijd te voorspellen. Het kan minder maar het kan ook meer zijn. Voor deze ophoging was geen instemming nodig van de raad aangezien het hier niet ging om een afwijking van het bestemmingsplan. Deze aanvraag is uiteraard voorzien van de nodige onderzoeken en is door diverse instanties beoordeeld waaronder SodM, TNO en Tcbb. Kijkend naar de onderzoeken en de effecten, die hetzelfde bleven, is geen advies gegeven. Daarna volgde het ontwerpbesluit voor de ophoging en het ontwerpbesluit instemming winningsplan. Op beide besluiten is samen met de provincie Drenthe een zienswijze ingediend (bijgevoegd). Dit heeft ertoe geleid dat EZ een aantal zaken heeft overgenomen c.q. aangescherpt. Er staan 3 zaken centraal in de adviezen/zienswijzen m.b.t. Wapse namelijk:

1. Nulmeting: college verzoekt om een nulmeting aan gebouwen en bouwwerken. Logischerwijs had dit dan moeten plaatsvinden voorafgaand aan gaswinning maar een dergelijke nulmeting is wettelijk niet voorgeschreven en werd dan ook niet meegenomen als voorwaarde. Vanwege de discussie rondom Groningen neemt EZ deze voorwaarde steeds vaker op maar laat hierbij het gaswinbedrijf en de gemeente aan zet.

2. Meetsystemen: college dringt aan op eenduidige meetsystemen ten aanzien van bodemdaling en bodemtrilling.

3. Schade: college dringt aan op een eenduidig (landelijk) schade protocol welk niet alleen voor Groningen geldt.

Net zoals meerdere gemeenten in Drenthe dringt ook Westerveld bij EZ er op aan dat het belang van de inwoners voorop moet staan, ook als het gaat om informatievoorziening/communicatie.

EZ heeft alle zienswijzen behandeld en voorzien van een antwoord (bijgevoegd). Dit heeft ertoe geleid dat bij het instemmingsbesluit voor het winningsplan een aantal extra voorwaarden zijn opgenomen. Vermilion moet voor maart 2018 in overleg met de gemeente een plan van aanpak maken voor een representatieve nulmeting aan gebouwen en bouwwerken. Vermilion is hier mee bezig en zal binnenkort komen met een voorstel. Wat betreft de meetsystemen wordt het huidige meetnet van KNMI (trillingen) uitgebreid. Trillingen en bevingen worden gemeten door KNMI. Het huidige meetnet van KNMI is in dit gebied niet zodanig dekkend dat bevingen/trillingen goed en nauwkeurig gemeten kunnen worden. Dit betekent dat Vermilion in Noord-Nederland (zuid-westkant) het meetnet gaat uitbreiden. Hiervoor worden meerdere meetpunten aangebracht. Dit gebeurt

door meetbuizen in de grond te boren. Deze meetpunten worden aangesloten op het huidige meetnet van het KNMI. Datzelfde geldt ook voor het meetsysteem voor bodemdaling. Bij Wapse is een maximale bodemdaling van 4 cm voorspeld. Om bodemdaling te kunnen monitoren moet ook hiervoor het meetnet uitgebreid gaan worden door meetbuizen in de grond aan te brengen. Met GPS wordt aan de hand van deze peilbuizen gemeten hoe de bodem zich "gedraagt".

In de voorwaarden is opgenomen dat Vermilion verantwoordelijk is voor schade als gevolg van gaswinning, ook ver na het beëindigen van de winning. Drentse gemeenten maar ook de provincie dringen er bij de Minister op aan om een eenduidig, landelijk schadeprotocol in te stellen en dat dit onafhankelijk gebeurt. De inwoner mag geen slachtoffer zijn van onenigheid tussen partijen of een ongelijke positie ten opzichte van de veroorzaker. Het Groningse gaswindossier staat weliswaar op zichzelf maar de velden strekken zich uit tot over de provinciegrens. Ook zijn de gevolgen van cumulatie (het winnen van meerdere, kleine velden in combinatie met bijv. waterinjectie bij andere velden) voor de lange termijn nog niet goed in beeld en niet vooraf te voorspellen. Het standpunt van EZ hierin is verwoord in het ontwerp instemmingsbesluit. Het vergelijk met Groningen gaat niet op, mede gelet op het verschil in hoeveelheden en de bodemsamenstelling. Ook het winnen van meerdere kleine velden (al dan niet in combinatie met bijv. waterinjectie of gasopslag) in een bepaald gebied zal volgens EZ niet leiden tot een groter risico. Het Landelijk Loket Mijnbouwschade blijft voorlopig de aangewezen instantie als het gaat om schademelding en hulp bij schadeafwikkeling. Dit loket neemt het niet over maar biedt hulp. Eventuele schade als gevolg van een trilling/beving zal bij Vermilion terecht komen.

De vergunning voor de ophoging is verleend. De voorgeschreven nulmeting en uitbreiding van het meetnetwerk zijn weliswaar positief maar uw college is van mening dat de voorwaarden niet duidelijk genoeg zijn en dat de belangen van inwoners niet goed genoeg gewaarborgd zijn. U heeft besloten tegen beide besluiten in beroep te gaan (bijgevoegd). Er is nog geen zitting geweest.

Er is niet om voorlopige voorziening gevraagd dus de vergunning voor de ophoging van de capaciteit is in werking. Dit betekent dat Vermilion 1.500.000 Nm³ per dag mag winnen. Ten aanzien van de oorspronkelijke vergunning voor 480.000 Nm³ loopt nog een hoger beroepsprocedure ingesteld door Milieudefensie. In deze zaak is de gemeente geen partij aangezien EZ het bevoegd gezag is en Westerveld geen beroep heeft ingediend tegen dat besluit. Door een gerechtelijke uitspraak van 16 januari 2017 is de winning stilgelegd. Omdat Vermilion het niet eens was met deze uitkomst is doorgegaan met winning totdat SodM hiervoor een stokje stak. Vermilion heeft de winning toen een paar weken gestaakt. Op 2 maart 2017 bepaalde de Raad van State dat die winning weer door mocht gaan. Het hoger beroep rondom deze "oude" vergunning dient binnenkort.

Eesveen

Voor Eesveen is een nieuw winningsplan opgesteld door Vermilion. Vanuit de winlocatie aan De Wulpen wordt sinds 2015 gas geproduceerd uit het veld Eesveen. Dit veld ligt ook deels binnen Westerveld, zij het alleen onder Polderweg 1 als bebouwde locatie. Afgelopen zomer is een proefboring gedaan naar een veld dat aansluit op het bestaande veld. Dit aansluitende veld ligt richting Wapserveen, liggend onder Westeinde en een klein deel van Midden, zie factsheet Eesveen. Deze proefboring is gecommuniceerd in de omgeving. Inwoners maar ook overheden zijn uitgenodigd op de boorlocatie. Uit deze proefboring bleek dat het naastgelegen veld winbaar is. Het winningsplan voor Eesveen ziet toe op de manier waarop gas uit beide velden gewonnen kan gaan worden. In het voortraject is door gezamenlijke overheden een adviesbrief gezonden met ook hierbij als rode draad dat het belang van inwoners voorop moet staan. De drie eerder genoemde punten bij Wapse zijn hierbij als leidraad gebruikt. De adviezen zijn verwerkt tot een concept instemmingsbesluit. De ervaringen met Wapse zijn terug te zien in dit concept instemmingsbesluit. Er wordt Vermilion een voorwaarde opgelegd om binnen een half jaar na onherroepelijk worden van dit besluit te komen met een representatieve bouwkundige nulmeting voor “voor bodembeweging gevoelige bouwwerken”, na overleg met de gemeente. Wat betreft schade wordt in het conceptbesluit aangegeven dat EZ geen aanleiding ziet een onafhankelijk orgaan in te stellen. Het vergelijk met Groningen gaat niet op aangezien deze velden en de effecten hiervan niet te vergelijken zijn met het Groninger gasveld. Er wordt verwezen naar het Landelijk loket mijnbouwschade. Ten aanzien van bodemdaling wordt een daling voorspelt van nog geen 1 cm. Ten aanzien van trillingen valt het veld Eesveen in de laagste categorie. Met alle onderzoeken en beoordelingen die aan dit winningsplan ten grondslag liggen, wordt aangegeven dat Eesveen valt binnen de laagste risico-categorie. Dit betekent feitelijk dat bij een mogelijke trilling zo weinig effect is, dat geen schade zal ontstaan. Uiteraard zijn dit aannames, niet 100% uit te sluiten en belangrijker nog het neemt de onrust niet weg. Het ontwerpbesluit ligt tot 14 december a.s. ter inzage. Voorgesteld wordt in te stemmen met de zienswijze voor Eesveen.

Vinkega

Vermilion wint al geruime tijd gas vanuit een locatie aan Westvierderparten, genaamd Vinkega. Ook voor deze bestaande winning is een geactualiseerd winningsplan ingediend. Ook in dit concept instemmingsbesluit is de voorwaarde opgenomen om een bouwkundige nulmeting uit te voeren binnen 6 maanden nadat het besluit in werking is getreden. Dit veld ligt vanuit Westvierderparten voor een klein deel onder De Eese (zie bijgevoegde kennisgeving). Voorgesteld wordt in te stemmen met de zienswijze voor Vinkega. Beide adviezen zijn in onderling overleg met betrokken gemeenten tot stand gekomen.

Boergrup

Vermilon heeft dit jaar een melding bij EZ ingediend voor de rijkscoördinatieregeling (rcr) voor een nieuw aan te leggen proefboorlocatie aan Boergrup in Vledderveen. Vanuit deze locatie kan het veld Diever/Wapse vanaf de andere zijde aangeboord worden. Deze locatie ligt in de omgeving van een bestaande transportleiding naar Vinkega. Deze leiding loopt vanaf Wapse naar Vinkega. Deze nieuwe locatie zou hierop kunnen aanhaken. Deze rcr is van toepassing aangezien dit deel van het veld deels onder het Natura-2000 Drents-Friese Wold ligt. Bij een rcr worden de verschillende besluiten (vergunningen/afwijkingen) die voor een project nodig zijn tegelijkertijd en in onderling overleg genomen. Alle besluiten voor een project worden in principe tegelijkertijd ter inzage gelegd. Tegen een dergelijk besluit is rechtstreeks beroep mogelijk bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. Er is dus geen bezwaarfase. Uitvoeringsbesluit worden waar nodig door lokale overheden genomen. Indien dit stuit op

problemen dat kan de Minister besluitvorming overnemen. In het kader van de UNESCO-nominatie is de nodige informatie en zijn zorgen gedeeld richting beide betrokken ministeries. Tot op heden is er nog geen nader overleg geweest met EZ en zijn er dus geen concrete stappen gezet.

Beoogd resultaat:
Instemmen met zienswijzen ontwerp instemmingsbesluiten Eesveen en Vinkega.

Brief Gemeentebelangen Westerveld beantwoorden

Argumentatie:
In het concept instemmingsbesluit voor beide winningsplannen wordt uitgebreid ingegaan op hetgeen in de verschillende adviezen door provincies, waterschappen en gemeente is ingebracht. Wet-en regelgeving schrijft bij veel onderwerpen al bepaalde maatregelen voor. Ook is veel informatie al voor handen en voor iedereen toegankelijk, bijvoorbeeld via www.nlog.nl. Als bijvoorbeeld de bodemdaling meer blijkt dan voorspelt is, dan zal de winning gestopt moeten worden. Deze bodemdaling wordt gemonitord door meetpunten die jaarlijks vertaald worden in meetplannen. Voor mogelijke bodemtrilling zijn seismische risico-analyses (sra) uitgevoerd welke beoordeeld worden door TNO en Sodm. Tcbb beoordeelt vervolgens de conclusies van TNO en SodM. Voor beide winningsplannen wordt geconcludeerd dat het aardbevingsrisico van de velden zich in de laagste categorie (risico categorie 1) bevinden. Daarom acht EZ de monitoring van het KNMI netwerk met daarbij de uitbreiding als gevolg van gaswinning Wapse vooralsnog voldoende. Dit KNMI meetnet meet alleen trillingen niet bodemdaling. Dit heeft zoals aangegeven een eigen meetnetwerk. Uit het ontwerpbesluit valt te lezen dat het werken aan openheid, transparantie en communicatie een lopend proces is. Zo hebben gaswinbedrijven recent een gedragscode (NOGEPA) afgesproken. Wat betreft mogelijk schade blijft de minister er bij dat vooralsnog het Landelijk loket mijnbouwschade volstaat. De minister geeft aan dat een vergelijk met de schadeafwikkeling bij het Groninger gasveld niet opgaat aangezien het daar gaat om een van de grootste gasvelden ter wereld en de problematiek waaronder schadeafhankeling om die reden een specifieke aanpak vergt. De minister ziet daarom geen aanleiding voor het instellen van een onafhankelijk orgaan voor de afwikkeling van schade, anders dan de Tcbb.

De Minister heeft naar aanleiding van beide winningsplan besloten om in te stemmen met de winningsplannen en als extra voorwaarde op te nemen dat er een representatieve bouwkundige nulmeting moet komen voor bodembeweging gevoelige bouwwerken gelegen binnen het gebied waar bodembeweging als gevolg van gaswinning zich kan voordoen. Dit moet dan uitgevoerd worden binnen 6 maanden na de dag dat dat besluit in werking treedt na overleg met betrokken gemeenten. Voorafgaand aan de nulmeting moet Vermilion het plan van aanpak overleggen aan de minister van EZ en Klimaat.

Geadviseerd wordt de zienswijze voor beide ontwerpbesluiten Vinkega en Eesveen aan te laten sluiten op hetgeen in het beroepschrift met betrekking tot Wapse is opgenomen. Dit betekent dat er twijfels zijn rondom de uitbreiding van het KNMI meetnetwerk en de uitvoering daarvan. De voorwaarde van de nulmeting is te vaag, rechtsonzeker en niet handhaafbaar. Het is nog te vaag in hoeverre meetplannen raadpleegbaar zijn en wat betreft schade behandeling en afhandeling blijven de lagere overheden bij hun standpunt dat dit beter moet.

De vragen van Gemeentebelangen kunnen hiermee beantwoord worden.

Kanttekening:
Gemeente blijft bij EZ maar ook bij Vermilion er op aandringen dat bepaalde zaken beter moeten waaronder communicatie. Binnen de huidige wet-en regelgeving wordt al veel voorgeschreven alleen heeft dit geen zichtbaar/voelbaar effect voor inwoners. Inwoners verwachten van een overheid dat zij actief informeert. Dat gebeurt op zich ook wel maar het moment komt vaak toch onverwacht. De ontwerpbesluiten en de informatie avond worden wel gepubliceerd in huis-aan-huisbladen maar met name door persberichten/sociale media werden mensen vlak voor de tijd alert. Dit had tot gevolg dat het te druk was die avond. Dat was niet voorzien en daarom besloot EZ tot een extra bijeenkomst op 6 december.

Aanpak / uitvoering:
De adviezen dienen ingediend te worden voro 14 december a.s.

De antwoordbrief aan Gemeentebelangen wordt verzonden via de griffie.

Het stukken gaan ter kennisname aan de commissie Fysiek Domein en Middelen.

Participatie niveau:
Extern

Duiding participatie niveau:
De adviezen zijn in overleg met betrokken gemeenten, provincies en waterschappen tot stand gekomen.

Advokatenkantoor Plas & Bossinade heeft namens het college beroep ingesteld ten aanzien van de winningsplan Wapse en de ophogingsvergunning Wapse.

Beslist het volgende:

BESLISSING

Besluitpunt 1:
Zienswijze indienen met betrekking tot de ontwerp-instemmingsbesluiten winningsplan Eesveen en Vinkega.

Door middel van een brief de vragen van Gemeentebelangen beantwoorden.

BIJKOMENDE INFO BIJ HET BESLUIT

Dienstverlening — Leefomgeving

BIJLAGEN DIE INTEGRAAL DEEL UITMAKEN VAN HET BESLUIT

Goedgekeurd door het college van burgemeester en wethouders in vergadering van 19 december 2017
