

Date : 10-12-2018 14:02:40

From : [redacted]@assen.nl

To : " [redacted]@drenthe.nl

Subject : Aangepaste stukken college beroep gaswinning

Attachment : Beroepschrift concept 7-12.doc;College voorstel beroep instemmingsbesluit.docx;Machtiging [redacted].docx;raadsvoorstel instemmingsbesluit Westerveld1.docx;

Disclaimer:

Aan de informatie in deze e-mail en ieder aangehecht databestand kunnen geen rechten worden ontleend. De e-mail is vertrouwelijk en is uitsluitend bestemd voor de geadresseerde. De gemeente Assen aanvaardt geen aansprakelijkheid voor schade als gevolg van onjuistheden, gedateerde informatie of van een onjuiste en onvolledige verzending en ontvangst van informatie.

AANTEKENEN

Afdeling bestuursrechtspraak van de
Raad van State
Postbus 20019
2500 EA DEN HAAG

Groningen, **CONCEPT** 23 mei 2019

**Zonder bijlagen per fax
vooruit: 070 – 365 1380**

Inzake : Gemeenten/advies winningsplan Westerveld
Onze ref. : 20170405-14/wrv/ah/18-01169975
Uw ref. :

mr. [REDACTED]
Advocaat
Tel. direct : (050) [REDACTED]
Fax direct : (050) [REDACTED]
E-mail : [REDACTED]@plasbossinade.nl

CONCEPT BEROEPSCHRIFT

Hoogedelgestreng Raad,

In bovengenoemde zaak treedt op als advocaat gemachtigde van:

- Het College van B&W van de gemeente Assen,
- Het College van

verder te noemen: appellanten.

Appellanten hebben kennis genomen van het besluit van 14 november 2018 van de minister van EZK, houdende de instemming ex artikel 34 lid 3 Mijnbouwwet (Mw) met het winningsplan Westerveld (ingediend door NAM op 11 september 2016).

Cliënten kunnen zich met dit besluit, hierna te noemen: het Instemmingsbesluit, niet verenigen en stellen daartegen hierdoor bij uw Afdeling beroep in. Een kopie van het Instemmingsbesluit is als **bijlage 1** bijgevoegd.

Adviezen en zienswijzen

1. Voor de motivering van dit beroep verwijzen appellanten in de eerste plaats naar de adviezen (**bijlage 2**) en zienswijzen (**bijlage 3**) die zij indienden naar aanleiding van het winningsplan en het ontwerp–instemmingsbesluit. De inhoud van die stukken geldt als hier herhaald en ingelast. In aanvulling daarop wijzen appellanten op het volgende.

Onzorgvuldige kennisgeving

2. In de kennisgeving van het Instemmingsbesluit is ten onrechte niet vermeld dat het vastgestelde Instemmingsbesluit afwijkt van het ontwerp–Instemmingsbesluit, dat eerder ter inzage lag. De artikelen 2, 4 en 6 zijn gewijzigd vastgesteld. Appellanten achten het uit oogpunt van zorgvuldigheid en juiste voorlichting van het publiek belangrijk dat – bijvoorbeeld net als bij bestemmingsplannen – bij publicatie daarvan duidelijk wordt aangegeven dat het desbetreffende besluit is gewijzigd ten opzichte van het ontwerp-besluit.

Ondeugdelijk onderzoek

3. Het winningsplan Westerveld – en dus ook het Instemmingsbesluit – zijn gebaseerd op een ondeugdelijk SRA. Appellanten betwisten dat alle gasvelden binnen het winningsplan in de laagste seismische risicogroep (categorie: I) zouden vallen.

Redelijkerwijs te verwachten ruimtelijke ontwikkelingen meenemen in SRA

4. In de uitgevoerde SRA-berekening is namelijk ten onrechte geen rekening gehouden met een aantal ruimtelijke ontwikkelingen, waardoor is gerekend met een onjuiste bevolkingsdichtheid van het stedelijk gebied. Appellanten hebben dit ook in de zienswijzenfase naar voren gebracht. In het Instemmingsbesluit wordt (op blz. 18) erkend dat een aantal ruimtelijke ontwikkelingen niet zijn meegenomen in de SRA. De minister stelt dat dat bewust is gebeurd omdat de SRA-leidraad (kennelijk) voorschrijft geen rekening te houden met toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen. Die zouden aan verandering onderhevig en dus onzeker zijn.
5. Het is appellanten in de eerste plaats niet duidelijk aan welke passage in de SRA-leidraad de minister ontleent dat toekomstige ruimtelijke ontwikkelingen in de risicoanalyse buiten beschouwing kunnen blijven.
6. Daarnaast achten appellanten het onaanvaardbaar dat redelijkerwijs te verwachten ontwikkelingen (zie naar analogie artikel 2.14 lid 1 sub a onder 3 Wabo), waarvan aannemelijk is dat zij zich binnen de periode die het winningsplan beslaat zullen voordoen, bij de berekening van seismische risico's buiten beschouwing blijven.
7. Zo is bij het opstellen van de SRA kennelijk uitgegaan van de gegevens (voor wat betreft industriële inrichtingen en bijzondere gebouwen) op www.risicokaart.nl. Dat betekent dat alleen bestaande industrieën en bijzondere gebouwen worden meegenomen. In de risicoanalyse wordt voorbij gegaan aan nog niet gerealiseerde industrieën en bijzondere gebouwen die binnen de werkingsduur van het Instemmingsbesluit (tot 2028) wél worden gerealiseerd. Concreet betekent dit bijvoorbeeld dat industriële installaties die gerealiseerd zullen worden (maar dat nog niet zijn) binnen het plangebied van het bestemmingsplan

Werklandschap Assen-Zuid niet zijn meegenomen in de risicoanalyse. Dat Bestemmingplan Werklandschap Assen-Zuid is in 2008 al vastgesteld, maar vanwege de crisisperiode feitelijk nog niet gerealiseerd. Dat gaat de komende jaren zeker wel gebeuren. Het plangebied is bedoeld voor grotere bedrijven tot maximaal milieucategorie 4. Appellanten menen dat dergelijke industrieën, installaties en bijzondere gebouwen – die binnen redelijke termijn redelijkerwijs te verwachten zijn – ook in de risicoanalyse betrokken moeten worden.

Gemiddelde bevolkingsdichtheid per gemeente

8. Indien en voor zover de SRA is opgesteld overeenkomstig de Leidraad SRA maken clienten bezwaar tegen de daarin opgenomen berekeningswijze van de bevolkingsdichtheid boven en/of binnen de invloedssfeer van de gasvelden. Blijkens die Leidraad wordt uitgegaan van de gemiddelde bevolkingsdichtheid van een gemeente. Dat leidt ertoe dat in de SRA-berekeningen voor Eleveld en Vries-Zuid wordt gerekend met een bevolkingsdichtheid van 500-1000 per vierkante kilometer boven die velden. Dat komt niet overeen met de werkelijke situatie. Binnen de (5 km) invloedssfeer van die velden liggen dichtbevolkte woonwijken met de bevolkingsdichtheid van duizenden inwoners per vierkante kilometer.
9. De SRA gaat dus uit van een te grof gemiddelde door het gemiddelde aantal inwoners per vierkante kilometer van de hele gemeente te nemen in plaats van de bevolkingsdichtheid boven het specifieke gasveld. De SRA geeft daardoor een vertekend beeld van de werkelijke risico's.

Productiesnelheid

10. Appellanten betwisten dat de productiesnelheid – en daarmee de drukdalingsnelheid – irrelevant is voor de berekening van seismische risico's. Ook de minister geeft impliciet aan dat de drukdalingsnelheid wél zijn van belang is; de minister merkt namelijk op dat, gegeven de eindfase van de gasproductie uit het Westerveldsysteem, sprake zal zijn van een relatief lage drukdalingsnelheid. Het is overigens niet duidelijk waarop de minister die "relatief lage drukdalingsnelheid" baseert.

Winningsplan is onvoldoende concreet, strijd met artikel 24 Mijnbouwbesluit (Mb)

Ligging, lengte en diameter van de verbuizing

11. Op grond van artikel 24 lid 1 sub g Mb bevat een winningsplan een opgave van de ligging, lengte en diameter van de verbuizing van de boorgaten. Dat betekent dat het winningsplan per boorgat concrete informatie moet bevatten over ligging, lengte en diameter daarvan. Die informatie bevatten het winningsplan niet. Op bladzijde 14 wordt enkel volstaan met een "schematische voorstelling putverbuizing(en)", zonder dat per boorgat concrete en krachtens het Mb verplichte informatie wordt vermeld. Artikel 24 lid één sub g Mb staat niet toe dat een winningsplan voor elf gasvelden en 15 putten volstaat met één enkele "schematische voorstelling".

Plaats en wijze waarop de koolwaterstoffen in de verbuizing treden

12. Het winningsplan bevat 15 producerende putten. Dat betekent dat van (tenminste) 15 putten moet zijn aangegeven waar en hoe het gas exact in de verbruizing treedt. (Artikel 24 lid 1 sub h Mb). Die informatie bevat het winningsplan niet. Op bladzijde 15 wordt onder B 4.1 slechts algemene – en daarom nietszeggende – informatie gegeven.

Nieuwe putten

Put Vries 10

13. Put Vries 10 (VRS-10) betreft een nieuwe productieput, waaruit voorheen geen gas werd gewonnen. Ten onrechte wordt deze put in het winningsplan gepresenteerd als een bestaande winning. Het in gebruik nemen van nieuwe putten is in strijd met het kabinetsvoornemen van gestage afbouw van de gasproductie, zoals aangekondigd in de brief van de minister van EZ aan de Tweede Kamer van 30 mei 2018 (kamerstukken II, 2017/18, 33 529, nr. 469).
14. Deze put was niet opgenomen in het vorige winningsplan. Desondanks is put Vries-10 in gebruik genomen. Appellanten achten het bovendien hoogst onzorgvuldig dat de winning uit deze put is gestart terwijl daarvoor nog niet was ingestemd met een winningsplan. Die winning vond daarom plaats in strijd met art. 34 lid 1 Mw. Dat is niet alleen onrechtmatig, maar betekent voorts dat deze illegale handelwijze niet mag worden beloofd door put Vries 10 aan te merken als 'bestaande' winning.

Mogelijk toekomstige putten

15. Datzelfde geldt voor andere, eventueel nog te boren putten. Het winningsplan vermeldt op blz. 14 (B4) dat mogelijk in de toekomst nog één of meerdere putten in in dit winningsplan genoemde voorkomens geboord gaan worden.
16. Onverminderd de strijdigheid daarvan met het kabinetsbeleid inzake gestage afbouw, kan de minister met een dergelijke carte blanche niet instemmen. Krachtens artikel 24 lid 1 sub (onder meer) e, f, g en h Mb, zowel afzonderlijk maar zeker in samenhang bezien, dient een winningsplan heel concreet aan te geven waar en hoe de putten liggen en hoe en waar boorgaten en verbuizingen lopen. Het is daarom niet mogelijk om in een winningsplan op te nemen dat in de toekomst misschien nog wel enkele (hoeveel? waar?) nieuwe putten geboord gaan worden.
17. Hetzelfde geldt voor de passage op bladzijde 16 (onder B 5.2): "verder wordt er gestudeerd op de mogelijkheid om op termijn nog putten te boren ten westen en ten oosten van het Vries-Zuid veld."
18. Indien en voor zover NAM en/of minister zouden betogen dat deze passages betekenen dat die mogelijke en toekomstige putten zijn inbegrepen in het winningsplan Westerveld, dan is die opvatting in strijd met tekst en strekking van artikel 24 Mb.

Natuur en milieu

19. Appellanten stellen vast dat de omgevings-, natuur- en milieuaspecten van het winningsplan pas in een zeer laat stadium zijn onderzocht en gepresenteerd (eerst op 26 september 2017). Dat geschiedde bovendien nadat de advies- en zienswijzenfase al was afgerond. Die "nadere informatie natuur- en milieuaspecten WP Westerveld" heeft nooit ter inzage gelegen en derden hebben daarop niet kunnen reageren. Het document is bovendien niet controleerbaar, omdat het geen bronnen vermeld en evenmin van wie (onafhankelijke deskundige of NAM zelf) het afkomstig is.
20. Natuur en milieu zijn expliciete toetsingsgronden bij de beoordeling van een winningsplan (art. 36 lid 1 sub c en d Mw). Boven en binnen de invloedssfeer van de gasvelden uit het winningsplan Westerveld zijn belangrijke natuur – en milieuwaarden aanwezig, bijvoorbeeld het Natura 2000- gebied de Drentsche Aa. Desondanks heeft in het kader van het winningsplan en het Instemmingsbesluit niet of nauwelijks onderzoek plaatsgevonden naar de gevolgen van het winningsplan voor natuur- en milieuwaarden. NAM en minister verwijzen slechts naar mogelijke en toekomstige afspraken met het waterschap (artikel 2) en naar eventuele andere vergunningen (blz. 29 Instemmingsbesluit). Op die 'doorschuif' manier wordt art. 36 lid 1 sub c en d Mw een dode letter. Appellanten menen dat het Instemmingsbesluit voor wat betreft milieu en natuurwaarden zorgvuldig onderzoek en een deugdelijke onderbouwing ontbeert en daarom niet genomen had mogen worden.

Voorschriften

Artikel 3: versnellingsmeters

21. Appellanten kunnen uiteraard instemmen met het plaatsen van versnellingsmeters. Het daartoe strekkende artikel 3 is echter onduidelijk, rechtsonzeker en niet handhaafbaar geformuleerd.
22. Het artikel geeft niet aan hoeveel versnellingsmeters (minimaal) geplaatst moeten worden en waar dat moet gebeuren. Het artikel beperkt zicht tot versnellingsmeters *boven* de gasvelden en Eleveld en Vries-Zuid. Versnellingsmeters moeten echter niet alleen worden geplaatst *boven* die gasvelden, maar binnen de gehele invloedssfeer daarvan.
23. Voorts is weliswaar opgenomen dat de versnellingsmeters moeten worden geplaatst *in overleg* met het KNMI, maar het artikel bevat geen bepalingen over het beheer (door wie?) van de versnellingsmeters en evenmin wat er met de verkregen gegevens moet gebeuren.
24. Appellanten constateren dat artikel 6 is aangepast en dat er alleen bij een selectie van gevoelige objecten een bouwkundige opname wordt gedaan. In paragraaf 7.4.3 (pag. 24) van het Instemmingsbesluit wordt verwezen naar een nieuw advies van de Tcbb en wordt aangegeven dat de minister zich beraad op een verbeterde aanpak rond het vaststellen van het verband tussen een beving en bouwkundige schade. Geconstateerd wordt dat het Tcbb advies niet bij de stukken is gevoegd en dat de minister feitelijk al vooruitloopt op mogelijk nieuw beleid door de aanpassing van artikel 6. Tegelijkertijd is in het besluit te lezen dat de minister het plaatsen van voldoende versnellingsmeters van essentieel belang vindt om een oorzakelijk verband vast te stellen tussen aardbevingen en gebouwschade. Appellanten constateren echter dat artikel 3 over het plaatsen van meters niet is aangepast. Appellanten

zijn van mening dat een aanpassing van artikel 6 automatisch zou moeten leiden tot een aanpassing van artikel 3 en voorschrijven van het plaatsen van meer meters.

25. Appellanten menen dat artikel 3 dienovereenkomstig moet worden aangevuld en geconcretiseerd.

Artikel 4: risicobeheerssysteem

26. SodM heeft de minister geadviseerd om "ten genoegen van de Inspecteur-generaal der Mijnen" voor de velden Vries-Zuid en Eleveld een risicobeheerssystemen te ontwikkelen en operationeel te hebben. Tcbb, decentrale overheden en Mijnraad hebben zich bij dat advies aangesloten.
27. Artikel 4 van het Instemmingsbesluit voldoet niet aan dat advies. In artikel 4 wordt gesproken over een "seismisch risico beheersplan" waarin NAM moet aangeven wat de procedure is die geldt als zich een of meer bevingen in het gebied hebben voorgedaan.
28. Indien en voor zover dat het risicobeheerssysteem is, waarop SodM doelt, dan is ten onrechte niet opgenomen dat dat seismisch risicobeheersplan door de Inspecteur-generaal der Mijnen moet worden goedgekeurd. Daartegen maken appellanten ernstig bezwaar. De consequentie daarvan is immers dat ieder document met de titel "seismisch risicobeheersplan" en daarin ook maar iets van een procedure bij aardbevingen voldoende is om te voldoen aan artikel 4.
29. In het Instemmingsbesluit wordt ook geenszins gemotiveerd waarom artikel 4 ten opzichte van het ontwerp-Instemmingbesluit is gewijzigd. In het ontwerp-Instemmingsbesluit werd in artikel 4 namelijk nog wel gesproken over een risicobeheerssysteem *ten genoegen van de Inspecteur-generaal der Mijnen*. Dat klemt temeer omdat blijkens het ontwerp-Instemmingsbesluit (blz. 24) het vereiste van "ten genoegen van de Inspecteur-generaal der Mijnen" nu juist was opgenomen omdat de decentrale overheden hadden opgemerkt dat de parameters en randvoorwaarden die NAM hanteert in het risicobeheerssysteem goed dienen te zijn onderbouwd, alvorens het systeem wordt goedgekeurd.
30. Het is dan ook onbegrijpelijk en onterecht dat in het definitieve Instemmingsbesluit het vereiste van goedkeuring door de Inspecteur-generaal der Mijnen is komen te vervallen en het risicobeheerssysteem wordt teruggebracht tot een plan waarin enkel hoeft te staan wat de procedure is bij een of meer bevingen.

Artikel 5: Schaderegeling

31. Appellanten willen voorkomen dat hun inwoners geconfronteerd worden met ondoorzichtige en langdurige procedures inzake schadeafhandeling. Appellanten achten het van groot belang dat wat die schadeafhandeling betreft voor hun inwoners geen andere regels gelden dan voor de afhandeling van schades vanwege gaswinning uit het Groningenveld.
32. Ook in de "Gedragscode gaswinning kleine velden" d.d. 7 september 2017 van koepelorganisatie Nogepa (verder: de Gedragscode) is door mijnbouwexploitanten toegezegd

dat bij gaswinning sprake moet zijn volgens een *vooraf afgesproken* schadeprotocol (artikel 6.10 gedragscode).

33. Een schaderegeling of schadeprotocol is er niet voor gaswinning uit de 11 gasvelden van het Westerveld. Het Instemmingsbesluit bevestigt dat. Op blz. 24 verwijst de minister bijvoorbeeld naar de verwachte landelijke richting voor mijnbouwschade, maar die regeling is er nog niet en onduidelijk is wanneer die regeling komt. In artikel 5 is voorgeschreven dat de NAM moet zorgen voor een transparant proces van schademelding, adequaat onderzoek naar en afhandeling van schadeverzoeken binnen een redelijke termijn.
34. Appellanten moeten helaas constateren dat de schadeafhandeling door NAM in Groningen niet adequaat is opgepakt en tot grote (ook psychosociale) problemen leidt. Appellanten nemen daarom onder geen beding genoegen met een onzeker voorschrift als artikel 5, waarin voor schadeafhandeling naar NAM wordt verwezen. Het Instemmingbesluit had zonder adequate (landelijke) regeling van schademelding en schadeafhandeling, gelijk aan de wijze waarop dat in Groningen plaatsvindt, niet mogen worden vastgesteld.
35. Appellanten zijn van mening dat een schaderegeling wat betreft inrichting en inhoud gelijk moet zijn aan de regeling zoals die geldt voor het Groningenveld. Er mag naar de mening van appellanten geen rechtsongelijkheid ontstaan. Hierbij dient er feitelijk sprake te zijn van een omgekeerde bewijslast

Artikel 6: bouwkundige opname

36. Appellanten hebben en willen geen rol bij het vaststellen van de representativiteit van de gebouwen/bouwwerken, waar een bouwkundige nulmeting gaat plaatsvinden. Binnen gemeenten ontbreekt de benodigde kennis om te beoordelen welke bouwwerken zouden moeten worden onderzocht om de representativiteit te waarborgen. Die selectie moet worden gemaakt door NAM, waarna de selectie ter goedkeuring aan de Inspecteur-Generaal der Mijnen zou moeten worden voorgelegd.

Conclusie

Appellanten verzoeken uw Afdeling:

- hun beroep gegrond te verklaren;
- het bestreden Instemmingsbesluit te vernietigen;
- de minister te veroordelen in de kosten van deze procedure

Hoogachtend,
