



> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

Vermilion Energy Netherlands B.V.
Zuidwalweg 2
8861 NV Harlingen
Nederland

**Directoraat-generaal Klimaat
& Energie**

Directie Warmte en Ondergrond

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres

Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/ezk

Datum **20 JUN 2019**
Betreft Instemming met gewijzigd winningsplan Zuidwal

Ons kenmerk
DGKE-WO / 19129225

Uw kenmerk

Bijlage(n)

Instemmingsbesluit

1. Aanvraag

Vermilion Energy Netherlands B.V. (hierna: Vermilion), heeft op 16 november 2018, een verzoek tot instemming met een gewijzigd winningsplan Zuidwal ingediend bij de Minister van Economische Zaken en Klimaat (hierna: de minister). Op 4 juni 2019 is dit verzoek per brief aangevuld. Het gasveld ligt in de provincie Fryslân en binnen de grenzen van de gemeenten Harlingen en Vlieland.

Het verzoek tot instemming met het gewijzigde winningsplan Zuidwal betreft het aanpassen van de verwachte duur van de gasproductie uit het gasveld Zuidwal tot en met 31 december 2039. Bij brief van 4 juni 2019 heeft Vermilion verzocht om de duur van het instemmingsbesluit te beperken tot 31 december 2035. In het verdere besluit zal daarom 31 december 2035 als einddatum worden aangehouden.

Het winningsplan voorziet in een geringe vergroting van het totale volume over het gehele leven van het gasveld, dan waarmee reeds is ingestemd in het instemmingsbesluit van 28 maart 2018 door de minister van Economische Zaken en Klimaat (kenmerk: DGETM-EO / 18009282), zonder dat dit leidt tot een andere beoordeling van de effecten en risico's. De minister is op grond van artikel 34, derde lid Mijnbouwwet (hierna: MbW) bevoegd te beslissen op deze aanvraag.

2. Beleid gaswinning in Nederland

In de brief van de minister aan de Tweede Kamer van 30 mei 2018 (Kamerstukken II 2017-18, 33529, nr. 469) over gaswinning uit de kleine velden en de energietransitie, legt het kabinet de prioriteit bij een zo snel mogelijke overgang naar duurzame energie. Zolang het nodig is wil het kabinet aardgas uit de kleine velden winnen, waar en voor zover dit veilig kan. Hoewel in de gebouwde omgeving stevig ingezet wordt op het geleidelijk afbouwen van het gebruik van aardgas, speelt aardgas de komende decennia nog een essentiële rol in de Nederlandse energievoorziening. Op dit moment is de Nederlandse energievoorziening nog voor meer dan 90% afhankelijk van fossiele brandstoffen (olie, gas, steenkool) en aardgas voorziet in ruwweg 40% van onze primaire energiebehoefte. Aardgas is de fossiele brandstof met de minste CO₂-uitstoot en

dus het minst belastend voor het klimaat. In de overgang naar duurzame energie, blijft aardgas de komende decennia nog steeds nodig voor de industrie, voor het verwarmen van een groot deel van de huizen en voor het in stand houden van een betrouwbare elektriciteitsvoorziening. Wanneer aardgas veilig kan worden gewonnen is het wenselijk dit uit de Nederlandse bodem te winnen. Nederland is dan minder afhankelijk van gasimport en de schonere winning in Nederland beperkt ook de met de winning samenhangende mondiale uitstoot van CO₂.

In de brief van 30 mei 2018 is eveneens aangegeven dat bij wijziging van de Mijnbouwwet per 1 januari 2017, aanvullend op de beperkingen zoals opgenomen in de Structuurvisie Waddenzee, nadere beperkingen zijn gesteld aan mijnbouwactiviteiten in het Waddengebied (artikel 7a Mbw). Het gaat daarbij om het oprichten van nieuwe mijnbouwwerken in de Waddenzee, op de Waddeneilanden en in de Noordzeekustzone (tot circa 7 km ten noorden van de Waddeneilanden). Ook het Besluit algemene regels ruimtelijke ordening (Barro) bepaalt dat een bestemmingsplan dat betrekking heeft op de Waddenzee voor de aan die gronden te geven bestemming regelt dat nieuwe opsporing of winning van diepe delfstoffen door middel van opsporings- of winningsinstallaties in de Waddenzee verboden is. Het gasveld Zuidwal is gelegen onder het in de Structuurvisie Waddenzee (Planologische Kernbeslissing derde nota Waddenzee) aangegeven PKB-gebied (Pkb-kaart A). Op de toelichtende kaart 17 staan de bestaande gaswinningen onder de Waddenzee weergegeven. Op basis van deze kaart is de gaswinning uit het gasveld Zuidwal een bestaande gaswinning.

3. Juridisch kader

3.1 Mijnbouwregelgeving

Het verzoek tot instemming met het gewijzigde winningsplan Zuidwal dient te worden getoetst aan de Mbw en de daarop gebaseerde regelgeving. De artikelen 34 en 36 van de Mbw vormen het juridisch kader waaraan een verzoek tot instemming met een gewijzigd winningsplan wordt getoetst. Uit artikel 34, vierde lid, onderdeel b van de Mbw volgt dat afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) niet van toepassing is indien de wijziging of actualisatie van ondergeschikte aard is omdat deze naar niet leidt tot een andere beoordeling van:

- de effecten van de wijze van winning alsmede daarmee verband houdende activiteiten,
- de effecten van bodembeweging als gevolg van de winning en de maatregelen ter voorkoming van schade door bodembeweging,
- de risico's voor omwonenden, gebouwen en infrastructurele werken of de functionaliteit daarvan.

Ter beoordeling of de minister kan instemmen met het gewijzigde winningsplan, toetst hij de wijzigingen aan artikel 36, eerste lid van de Mbw. De minister kan zijn instemming geheel of gedeeltelijk weigeren of daaraan voorschriften of beperkingen verbinden:

- indien het in het winningsplan aangeduide gebied niet geschikt wordt geacht voor de in het winningsplan vermelde activiteit om reden van het belang van de veiligheid voor omwonenden of het voorkomen van schade aan gebouwen of infrastructurele werken of de functionaliteit daarvan,

- in het belang van het planmatig gebruik of beheer van delfstoffen, aardwarmte, andere natuurlijke rijkdommen, waaronder grondwater met het oog op de winning van drinkwater, of mogelijkheden tot het opslaan van stoffen,
- indien nadelige gevolgen voor het milieu ontstaan, of
- indien nadelige gevolgen voor de natuur worden veroorzaakt.

3.2. Voorbereidingsprocedure instemmingsbesluit met gewijzigd winningsplan Zuidwal

Het verzoek van Vermilion van 16 november 2018, zoals aangevuld bij brief van 4 juni 2019, betreft een aanpassing van het te produceren volume en de verwachte duur van de gasproductie uit het gasveld Zuidwal tot 31 december 2035. Er vinden geen activiteiten plaats die verdere aanpassing van het winningsplan Zuidwal vergen.

De minister is van oordeel dat de verzochte verlenging van de productieperiode en de geringe vergroting van het totale cumulatieve volume, wijzigingen van ondergeschikte aard zijn. De wijzigingen leiden niet tot een andere beoordeling van de effecten en risico's, die hierboven zijn genoemd. De minister motiveert dit verder onder punt 5 van dit besluit. Gelet op artikel 34, vierde lid onderdeel b, van de Mbw, is afdeling 3.4 buiten toepassing gelaten. De minister heeft advies gevraagd aan Staatstoezicht op de Mijnen (hierna: SodM) (artikel 127 van de Mbw), de Technische commissie bodembeweging (hierna: Tcbb) (artikel 35, tweede lid en artikel 114, tweede lid onder a, van de Mbw) en aan de betrokken decentrale overheden (artikel 34, vijfde lid, van de Mbw).

Belanghebbenden die het niet eens zijn met dit besluit kunnen daartegen bezwaar maken. Meer informatie over het indienen van bezwaar staat onderaan dit besluit.

4. Adviezen naar aanleiding van de aanvraag

Over het verzoek tot instemming met het gewijzigde winningsplan hebben op verzoek van de minister de volgende adviseurs advies uitgebracht:

- SodM heeft op 20 december 2018 advies uitgebracht (kenmerk: 18311929);
- TNO-AGE (hierna: TNO) heeft op 4 maart 2019 advies uitgebracht (kenmerk: AGE 19-10.019);
- Tcbb heeft op 9 april 2019 advies uitgebracht (kenmerk: TCBB/19094510);
- Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Harlingen heeft op 3 juni 2019 advies uitgebracht (kenmerk: 25996);
- Het college van gedeputeerde staten van de provincie Fryslân heeft op 4 juni 2019 advies uitgebracht (kenmerk: 01668716).

Het college van burgemeester en wethouders van de gemeente Vlieland heeft op 4 juni 2019 besloten om geen gebruik te maken van de mogelijkheid advies uit te brengen.

De minister heeft tevens advies gevraagd en ontvangen op 21 mei 2019 van Wetterskip Fryslân (kenmerk: WFN1906124).

In aanvulling op het verzoek tot instemming met gewijzigd winningsplan Zuidwal van Vermilion hebben de betrokken decentrale overheden tevens de adviezen van

het SodM, TNO en de Tcbb ontvangen en het concept-instemmingsbesluit van de minister.

5. Winningsplan op hoofdlijnen, adviezen en beoordeling

Hieronder wordt per onderwerp op hoofdlijnen beschreven wat Vermilion hierover in de aanvraag heeft opgenomen. Daarna volgt (indien van toepassing) het advies van de adviseurs en de beoordeling, waarbij op basis van een integrale afweging beargumenteerd wordt of het advies of de aanbeveling wordt overgenomen.

5.1 Planmatig beheer en gebruik delfstoffen

Gewijzigd winningsplan Zuidwal

Vermilion stelt dat het overgrote deel van het gas al geproduceerd is en het gaat om het laatste volume gas. Er zijn drie productieprofielen gegeven om de onzekerheid in tijd en volume aan te geven. Het nog te produceren volume voor deze 3 scenario's bedraagt respectievelijk 75 miljoen Nm³, 210 miljoen Nm³ en 580 miljoen Nm³. De verwachting is dat in het Hoog scenario, zonder dat er sprake zal zijn van een andere wijze van winning, een totaal van 14.813 miljoen Nm³ gewonnen kan worden.

Productie van het Zuidwal gasveld is gestart in 1988 en bevindt zich thans in de eindfase van productie. De verwachting van Vermilion is dat er nog een zeer bescheiden hoeveelheid gas kan worden gewonnen uit het Zuidwal gasveld, afhankelijk van het reservoir gedrag. Bij het einde van de productie van Zuidwal zal ook abandonnering - het definitief beëindigen van de gaswinning door het afsluiten van de putten en het definitief verlaten van de productiefaciliteiten - aan de orde komen. Gezien de ligging van het Zuidwal platform, de productiefaciliteiten, de putten en leidingen in de Waddenzee zal abandonnering moeten plaatsvinden op een manier die minimale impact heeft op de omgeving. Dit vereist het nodige studiewerk, een goede planning en afstemming met belanghebbenden. Vermilion zal een verwijderingsplan van de faciliteiten rond het Zuidwal gasveld opstellen. Voor dit verwijderingsplan zal afstemming met diverse overheden en belanghebbenden nodig zijn en is goedkeuring van de toezichthouder vereist. De verwachting is dat dit enige jaren in beslag zal nemen. Gedurende deze periode wil Vermilion de productie van het Zuidwal gasveld voortzetten zoals beschreven in dit winningsplan. Het verwijderingsplan wordt separaat van het winningsplan behandeld.

Advies SodM

SodM geeft aan dat de druk in het gasveld minder snel daalt dan verwacht, en er langer gas kan worden geproduceerd dan onder het huidige winningsplan werd verwacht.

Advies TNO

TNO stelt dat het winningsplan getuigt van doelmatige winning. De winbaarheidsfactor komt uit op meer dan 96% hetgeen zeer hoog is. TNO merkt op dat sinds 2013 de gasproductie niet meer boven de 30 miljoen Nm³ per jaar uitgekomen is. Het hoge productiescenario van 580 miljoen Nm³ met een aantal jaarproducties van 30 miljoen Nm³ gas lijkt voor de te verwachten afnemende gasproductie zeer optimistisch.

Advies Provincie Fryslân

De provincie geeft aan dat zij tegen nieuwe gaswinningen is in Fryslân, en de ontwikkelingen bij bestaande gaswinningen kritisch volgt. Tevens geeft de provincie aan dat zij een motie (motie 1914) heeft aangenomen waarin zij het toepassen van alle vormen van fracking van de ondergrond afwijst in verband met mogelijke risico's van gebiedsvreemde stoffen in de ondergrond en mogelijke risico's voor bodemtrillingen door het stimuleren van breuken, met name in de buurt van bestaande breuklijnen.

Beoordeling planmatig beheer

De minister heeft beoordeeld of de effecten van de wijze van winning en de daarmee verband houdende activiteiten, door de gevraagde wijziging van de productieperiode, anders worden dan in het winningsplan uit 2015 zijn omschreven en waarmee hij in 2018 heeft ingestemd.

Tevens heeft de minister gekeken of de winning thans wordt aangemerkt als planmatig. Bij planmatig gebruik en beheer van de ondergrond moet er sprake zijn van een efficiënte winning van de delfstof, waarbij de wijze waarop het gas wordt gewonnen, het tempo waarmee en de hoeveelheid te winnen gas van belang is. In het kader van het planmatig beheer vindt de minister het van belang dat van het technisch winbare gas in een gasveld, mits veilig, een zo hoog mogelijk percentage ook daadwerkelijk wordt gewonnen. De verlenging van de productieperiode voorkomt dat winbaar gas achterblijft. Het gasveld Zuidwal betreft een bestaand winningsgebied.

TNO-AGE heeft het winningsplan Zuidwal volgens de gebruikelijke methode getoetst op planmatig beheer en concludeert dat het winningsplan voldoet aan de wettelijke eisen. Gelet op de conclusie van TNO-AGE acht de minister de gaswinning in overeenstemming met de principes van planmatig beheer.

Er zijn geen andere gebruiksvormen van de ondergrond, zoals geothermie, voorzien. Gaswinning uit het veld Zuidwal past dan ook in het planmatig gebruik en beheer van delfstoffen. Er is geen sprake van enige vorm van stimulatie van de ondergrond.

De minister is bekend met het standpunt van de provincie Fryslân. De minister stelt echter vast dat aardgas de komende decennia nog een essentiële rol in de Nederlandse energievoorziening speelt en dat gasvoorziening uit de Nederlandse bodem daar nog onmisbaar bij is. De minister verwijst hiervoor naar hoofdstuk 2 van dit besluit: Beleid gaswinning in Nederland. Bovendien betreft het hier een bestaande winning en is hydraulische stimulatie (fracking) niet aan de orde.

De minister betreft tevens in zijn beoordeling dat het platform Zuidwal het enige mijnbouwplatform in de Waddenzee is en constateert dat het verwijderen van het platform en afdichten van de tien daarop aangesloten putten, een zorgvuldige voorbereiding en daardoor de nodige tijd vergt.

Gelet hierop en op het feit dat de resterende gasproductie vanaf Zuidwal zeer beperkt is en deze gaswinning zich al geruime tijd in de eindfase bevindt, acht de minister het thans aangewezen om Vermilion op te dragen het afsluiten van de putten te gaan voorbereiden en de gesprekken daarover op te starten met belanghebbenden, zodat dit zorgvuldig kan worden gedaan. Gedurende de voorbereiding van het zorgvuldig afsluiten van de putten acht de minister het in

overeenstemming met planmatig beheer dat Vermilion de winning voortzet conform het winningsplan.

Conclusie wijze van winning

De minister stelt vast dat door de gevraagde wijziging van de productieperiode voor het gasveld Zuidwal, de wijze van winning niet wijzigt en ook een andere vorm van gebruik van de ondergrond niet onmogelijk wordt gemaakt. De verlengde periode van gaswinning is in overeenstemming met het planmatig gebruik en beheer van de ondergrond. De minister concludeert dat de wijze van winning niet verandert en dat er daardoor ook geen andere effecten van de wijze van winning zijn. De minister is gezien de adviezen van oordeel dat het hoge productiescenario van 580 miljoen Nm³ zeer optimistisch is. De minister zal jaarlijks op de hoogte worden gehouden van het verloop van de gaswinning en kan, indien nodig, op grond van artikel 36 lid 3 MbW de instemming met het winningsplan in tijd beperken.

5.2 De effecten van bodembeweging als gevolg van de winning en de maatregelen ter voorkoming van schade

Bodemdaling

Gewijzigd winningsplan Zuidwal

De modellen laten zien dat de maximale bodemdaling in het diepste punt van de bodemdalingsskom boven het Zuidwal gasveld tussen de 10 en 14 cm zal zijn. Vermilion stelt dat de bodemdalingsresultaten de dalingen zijn aan het eind van de levensduur van het gasveld. De maximale bodemdaling in het diepste punt van de bodemdalingsskom boven het Zuidwal gasveld blijft daarmee binnen de maximale verwachte bodemdaling, zoals vermeld in het vigerende winningsplan Zuidwal d.d. 15 december 2015, van 14 cm. Uit de laatste bodemdalingmetingen in 2017 bleek dat de daling op dat moment boven het Zuidwal gasveld 8,9 cm was.

Advies SodM

SodM stelt dat de risico's, effecten en beheersmaatregelen ongewijzigd zijn ten opzichte van het huidige winningsplan en het advies van SodM van 18 november 2016 (kenmerk 16174156). In dat advies benoemde SodM al de gebrekkige waarneming van eventuele bodemdaling over een uitgestreker gebied. De constatering van SodM in haar advies uit 2016 dat de bodemdaling grotendeels wordt bepaald door de winning in het verleden en dat de nog resterende winning daar nauwelijks effect op heeft, blijft onveranderd. SodM ziet geen wijziging in de effecten van de winning.

Advies TNO

TNO onderschrijft de door Vermilion uitgevoerde berekeningen voor bodemdaling waarbij de uiteindelijke bodemdaling bij uitvoering van dit winningsplan naar verwachting minder zal bedragen dan aangegeven in het vigerend winningsplan. De snelheid waarmee de bodemdaling plaatsvindt ligt ruim beneden de natuurlijke snelheid waarmee in de Waddenzee sediment wordt gesuppleerd.

Advies Tcbb

De Tcbb stelt dat de bodemdaling wordt gemeten volgens het meetplan Zuidwal. In de Waddenzee, waar het Zuidwal gasveld is gelegen, is geen uitgebreid meetnet met referentiepunten voor bodemdaling aanwezig. Op het Zuidwal

platform werd en wordt met verschillende technieken inclusief GPS de beweging van het platform ten opzichte van het vaste land gemeten. Vanaf 1988 tot en met 2005 zijn met regelmatige tussenpozen waterpasmetingen uitgevoerd op de peilmerken van het Zuidwal platform. In 2006 is voor het eerst gebruik gemaakt van GPS metingen, die herhaald zijn in 2011, 2013 en 2017. Daarnaast is er voor de periode 1992 tot 2013 aan de hand van 3 series van radarbeelden een InSAR analyse uitgevoerd.

Uit de laatste bodemdalingsmetingen van 2017 bleek dat de daling van het Zuidwal platform op dat moment 8,9 centimeter bedroeg. Gegeven dat de gasproductie uit het Zuidwal gasveld zich in de eindfase bevindt blijft de maximale bodemdalingsprognose, na einde gasproductie, conform het nieuwe winningsplan, binnen de verwachte bodemdaling, zoals vermeld in het vigerende winningsplan. De huidige mate van bodemdaling is al grotendeels bepaald door de winning in het verleden en de nog resterende winning zal daar nauwelijks nog verder effect op hebben.

Advies provincie Fryslân

De provincie Fryslân verzoekt om er op toe te zien dat de verlenging in tijd geen extra risico op bodemdaling of bodemtrilling geeft dan waarmee rekening is gehouden in het reeds vastgestelde winningsplan. Mocht extra bodemdaling te verwachten zijn dan wordt verzocht om slechts in te stemmen met de afspraken omtrent bodemdaling zoals opgenomen in het winningsplan Zuidwal van maart 2018.

Beoordeling/conclusie bodemdaling

De minister stelt vast dat de maximale bodemdaling in het diepste punt van de bodemdalingsschot boven het Zuidwal gasveld binnen de maximale verwachte bodemdaling blijft, zoals vermeld in het vigerende winningsplan Zuidwal (met addendum d.d. 29 september 2016), van 14 cm in 2050. Voorts stelt de minister vast dat eerder is ingestemd met een te winnen cumulatief volume van 14.255 miljoen Nm³ en dat het nu gevraagde cumulatief te winnen volume van 14.813 miljoen Nm³ slechts marginaal groter is (toename van 3,9%). Gezien de zeer beperkte toename en gelet op de adviezen van SodM, TNO en Tcbb, zijn grotere gevolgen voor bodemdaling niet te verwachten.

Met het instemmingsbesluit van de minister met het winningsplan Havenmond van 15 mei 2015 met kenmerk DGETM/EM/13005869 is besloten de beschikbare gebruiksruimte te compartimenteren. Het meegroeivermogen van de komberg Vlie is gebaseerd op de studie van Cleveringa (2010), waarin deze is bepaald op 5 millimeter per jaar gemiddeld over een 19-jaarlijkse periode. Het deel van de gebruiksruimte dat beschikbaar is voor gaswinning is 0,4 millimeter per jaar. Voor nadere uitleg van deze berekeningen verwijst de minister naar het TNO rapport 'Gaswinning en zoutwinning in de komberg Vlie, TNO 2016 R11298, 14 oktober 2016.

De minister stelt op basis van het gewijzigd winningsplan Zuidwal en de onderliggende adviezen vast dat ook de bodemdalingssnelheid klein is. Het voor de gaswinning gereserveerde aandeel van de gebruiksruimte is in totaal 0,4 mm/jaar. De minister stelt vast dat de 0,1 millimeter per jaar belasting als gevolg van de geplande gaswinning binnen het aangewezen aandeel van de gebruiksruimte voor gaswinning in de komberg Vlie valt. Daarnaast worden er metingen door Frisia Zout B.V. in het kader van de zoutwinning voor de

komberging Vlie uitgevoerd en ziet de minister in het kader van dit besluit geen aanleiding om aanvullende monitoringsverplichtingen op te leggen in aanvulling op de reeds bestaande verplichtingen.

Bodemtrilling

Gewijzigd winningsplan Zuidwal

Vermilion stelt dat het Zuidwal gasveld een verwaarloosbare kans op bodemtrilling heeft. Het valt daarom in risico categorie I (de laagste risico-categorie). Dit betekent volgens de gepubliceerde richtlijnen dat alleen monitoring van seismische activiteit via het bestaande seismisch monitoring netwerk van het KNMI noodzakelijk is. Vermilion heeft gebruik gemaakt van alle beschikbare reservoir-gegevens en omgevingsfactoren die belangrijk zijn bij het inschatten van het seismisch risico.

Advies SodM

SodM stelt dat de risico's, effecten en beheersmaatregelen ongewijzigd zijn ten opzichte van het huidige winningsplan en het advies van SodM van 18 november 2016 (kenmerk 16174156).

Advies TNO

TNO constateert dat de seismische risicoschatting conform de Methodiek voor risicoanalyse omtrent geïnduceerde bevingen door gaswinning juist is uitgevoerd en kan zich vinden in de constatering dat er een verwaarloosbare kans is op bevingen door gaswinning uit het Zuidwal gasveld.

Advies Tcbb

De Tcbb stelt dat tot op heden geen aardbevingen zijn geregistreerd door het KNMI seismische netwerk in de nabijheid van het Zuidwal gasveld. In het gewijzigde winningsplan is volgens de methodiek van de leidraad van 2016 een geactualiseerde Seismische Risico Analyse uitgevoerd op dit gasveld. De prognose is gelijk aan de prognose in het vigerende winningsplan. De Tcbb stelt dat de risico's ongewijzigd zijn ten opzichte van het huidige winningsplan.

Beoordeling/conclusie bodemtrilling

De minister stelt dat het Zuidwal gasveld een verwaarloosbare kans op bodemtrilling heeft. De minister stelt op grond van het advies van SodM vast dat Vermilion voor het winningsplan Zuidwal de SRA heeft uitgevoerd volgens de SRA-leidraad en dat de kans verwaarloosbaar is dat zich een beving voordoet als gevolg van gaswinning uit het gasveld Zuidwal. Dit is ongewijzigd ten opzichte van het huidige winningsplan.

Natuur en Milieu

Gewijzigd winningsplan Zuidwal

Vermilion stelt dat de winning van gas vanaf het Zuidwal platform is opgenomen als bestaand gebruik in het Natura 2000 beheerplan 2016-2022. De bodemdalingmetingen zijn geanalyseerd en gemodelleerd. Op basis hiervan is een prognose gemaakt van de dalingssnelheid. Om de impact op de Waddenzee in te schatten moeten de veranderingen in komvolume vergeleken worden met de natuurlijke suppletie-capaciteit van het getijdebekken waarin Zuidwal zich bevindt. De schatting van de impact van deze kom-gemiddelde daling is vervolgens gemaakt aan de hand van een methode zoals opgezet door TNO. Hierbij worden de volgende uitgangspunten gebruikt:

- het meegroeivermogen van het kombergingsgebied Vlie is 5 mm/jaar;

- de relatieve zeespiegelstijging, dit is inclusief de autonome bodemdaling, is 2.2 mm/jaar;
 - zoutwinning door Frisia in het Havenmond gebied heeft momenteel een gebruiksruimte van 0.99 mm/jaar;
 - de gebruiksruimte voor gaswinning is vastgesteld op 0.4 mm/jaar.
- Als gevolg van de resterende winning wordt een kom-gemiddelde dalingssnelheid van 0.035 mm/jaar voorspeld in 2018. De impact van Zuidwal is daarmee ruim kleiner dan de gebruiksruimte van 0,4 mm/jaar. Gezien het feit dat uit de metingen blijkt dat de dalingssnelheid is afgenomen, en gezien het feit dat de productiehoeveelheden al jaren laag zijn, worden significante negatieve effecten op de natuurlijke kenmerken van het Natura 2000-gebied Waddenzee niet verwacht.

Gezien de te verwachten geringe effecten door bodemtrillingen als gevolg van de aardgasproductie en de daarmee gepaard gaande indeling in categorie I, laagste risico categorie, is de kans verwaarloosbaar dat er nadelige effecten in het Waddenzee gebied zullen optreden.

Advies SodM

SodM stelt dat de risico's, effecten en beheersmaatregelen ongewijzigd zijn ten opzichte van het huidige winningsplan en het advies van SodM van 18 november 2016 (kenmerk 16174156).

Beoordeling/conclusie natuur en milieu

Aangezien de te verwachten bodemdalingssnelheid als gevolg van de gaswinning (in combinatie met zoutwinning) binnen de gebruiksruimte blijft, constateert de minister dat er geen negatieve gevolgen te verwachten zijn voor de natuur- en landschapswaarden van de Waddenzee.

Risico's voor de veiligheid en schade

Gewijzigd winningsplan Zuidwal

Vermilion stelt dat of een gebouw, of infrastructuur, schade oploopt door bodemdaling vooral wordt bepaald door de afstands-schaal waarop die daling plaatsvindt. Bodemdaling heeft nauwelijks invloed als ze gelijk is over het hele funderingsoppervlak. Ook een beperkte scheefstand heeft meestal geen gevolgen. Gezien de locatie van het Zuidwal gasveld in de Waddenzee, is het ontstaan van schade aan gebouwen ten gevolge van de productie uit het Zuidwal gasveld niet mogelijk.

Gezien de verwaarloosbare kans op een beving en de daarmee gepaard gaande indeling in categorie I, laagste risico categorie, is de kans op schade verwaarloosbaar. Vermilion acht het ontstaan van schade aan bouwwerken ten gevolge van de productie uit het Zuidwal gasveld verwaarloosbaar.

Advies SodM

SodM stelt dat de risico's, effecten en beheersmaatregelen ongewijzigd zijn ten opzichte van het huidige winningsplan en het advies van SodM van 18 november 2016 (kenmerk 16174156).

Advies Tcbb

De Tcbb stelt dat bij een nog te verwachten marginale bodemdaling door de resterende gasproductie redelijkerwijs geen schade in of nabij het winningsgebied is te verwachten. Gelet op de aard en omvang van de beoogde winning is daarbij

naar het oordeel van de Tcbb in het meetplan voorzien in een adequate monitoring van bodembeweging. De Tcbb ziet dan ook geen aanleiding om aanvullende maatregelen te adviseren.

De Tcbb acht het bestaande seismische netwerk van het KNMI voldoende voor de monitoring van seismische activiteit in het Zuidwal gasveld.

Advies Wetterskip Fryslân

Wetterskip Fryslân geeft aan dat TNO en het Staatstoezicht op de Mijnen concluderen dat er ten opzichte van het bestaande winningsplan geen verandering in effecten te verwachten is. Al bij het vorige winningsplan is geconstateerd dat de bodemdalingssnelheid geen invloed heeft op de primaire waterkering in beheer bij het Wetterskip en dat de kans op schade aan bouwwerken en openbare infrastructuur, verwaarloosbaar is. Mocht dit in de toekomst onverhoopt anders blijken te zijn, dan vertrouwt het Wetterskip erop daar zo spoedig mogelijk over te worden geïnformeerd.

Beoordeling/conclusie risico's voor veiligheid en schade

De beoordeling van de gevolgen van aardbevingen is met de SRA-methodiek niet langer beperkt tot de "seismische hazard" (seismische dreiging), maar is uitgebreid naar het daadwerkelijke seismische risico (effecten voor omwonenden). De eerste stap van de seismische risicoanalyse (SRA) is een statistische vergelijking op geologische, productietechnische en mechanische kenmerken met de karakteristieken van andere kleine gasvelden die in het verleden tot lichte bevingen ($M < 2.0$) hebben geleid. Op basis van die vergelijking wordt de kans op beven van het desbetreffende veld ingeschat.

Aan de hand van eigenschappen van een gasveld worden dus uitspraken gedaan over de kans op beven van dat gasveld. Gasvelden die geen gelijkenis vertonen met de velden die al gebeefd hebben, zoals bij Zuidwal het geval is, krijgen een verwaarloosbare kans op een bodemtrilling toegekend.

Gezien de verwaarloosbare kans op een beving en de indeling in de laagste risicocategorie, categorie I, constateert de minister dat de kans op schade verwaarloosbaar. In dit verband is van belang dat zich geen bouwwerken en infrastructurele werken binnen de bodemdalingssnelheid bevinden, dat de bodemdalingssnelheid als gevolg van de gaswinning (in combinatie met de zoutwinning) lager is dan het aandeel voor de gaswinning van de beschikbare gebruiksruimte en dat het gasveld Zuidwal wat betreft het aardbevingsrisico in risicocategorie 1 valt.

Verwijderingsplan

De productie van het gasveld Zuidwal bevindt zich in het eindstadium. Dit betekent dat er moet worden nagedacht over een zorgvuldig plan van aanpak voor het definitief beëindigen van de gaswinning, het abandonneren van de gasputten, het verwijderen van het platform en het treffen van maatregelen voor de aanwezige gaspijpleiding: het zogeheten verwijderingsplan. Een dergelijk verwijderingsplan heeft als doel te komen tot een verantwoorde ontmanteling waarbij de belangen voor veiligheid, natuur en milieu zijn betrokken. Vermilion gaat een verwijderingsplan opstellen op om er zeker van te zijn dat het mijnbouwwerk op de meest efficiënte en zorgvuldige manier verwijderd wordt. De bedoeling is dat zal worden begonnen met de abandonnering van de eerste put, waar na evaluatie daarvan wordt begonnen met de tweede put.

Een verwijderingsplan is echter geen onderdeel van het beoordelingskader voor (instemming met) een winningsplan en wordt daarom niet betrokken bij dit besluit. Het opstellen van een verwijderingsplan is wel wettelijk geborgd (artikel 44 Mbw en artikel 60 Mbb).

5.3 Overige adviespunten

Communicatie

De provincie Fryslân verzoekt om bij instemming met dit winningsplan de voorwaarde te stellen dat goede communicatie met omwonenden van de gaswinning plaats vindt. Dit sluit aan bij de uitspraak van de Raad van State van 19 april 2017 over project gaswinning Oppenhuizen.

Lokaal maatschappelijk profijt

Voorts adviseert de provincie Fryslân om zorg te dragen voor een goede verdeling van de lusten en lasten en zeggenschap bij mijnbouwactiviteiten, het uitvoeren van 0-metingen, waarbij er ook baten terugvloeien naar het gaswinningsgebied.

Sluiten en verwijderen van het mijnbouwwerk na het staken van de winning

SodM adviseert om ook een start te maken met de gedachtenvorming rond het verlaten van het gasveld, en het opruimen van het platform in de Waddenzee. Vermilion heeft hier inmiddels een aanvang mee gemaakt. SodM geeft aan dat wanneer zij de indruk krijgt dat de productie nog slechts dient om dit opruimen uit te stellen, zij zal adviseren de einddatum die aan de instemming met het winningsplan is verbonden naar voren te halen.

De gemeente Harlingen wijst er op dat, net als in zijn advies over het winningsplan uit 2015 het opruimen van de locatie Zuidwal prioriteit heeft als de winning van gas wordt gestaakt. Het mag volgens de gemeente niet zo zijn dat na stopzetting van de winning van gas het platform nog onnodig lang op zijn plaats blijft staan, zeker nu de winning langer doorloopt en er voldoende tijd is om tot een goed plan te komen. De gemeente is van mening dat, zodra dit mogelijk is, het platform op een milieuverantwoorde wijze moet worden verwijderd uit de Waddenzee.

Beoordeling overige adviezen

De minister is zich bewust van de omgeving waarin mijnbouwactiviteiten plaatsvinden en onderschrijft het belang van de in paragraaf 5.3 opgenomen adviespunten. Bij de beoordeling van de overige adviezen is van belang te weten dat de af te wegen belangen en relevante feiten in het licht staan van het volgens de wet te nemen besluit. De aanvraag inclusief de adviezen worden getoetst en gewogen in het licht van de in de Mbw opgenomen toetsingsgronden, zoals aangegeven in paragraaf 3.1 van dit besluit. Uitsluitend die onderdelen van een advies die relevant zijn voor de beoordeling van een aanvraag aan de hand van de in de Mbw opgenomen gronden, worden door de minister bij zijn besluit betrokken en kunnen eventueel leiden tot voorschriften aan het besluit.

Communicatie

De minister wijst erop dat er op 7 september 2017 vanuit de koepelorganisatie van Nederlandse gasproducenten (NOGEPA), waar ook Vermilion bij is aangesloten, een 'Gedragscode gaswinning kleine velden' is uitgebracht. Hoofdstuk 5 bevat afspraken over goede, open en transparante communicatie en contact met de belanghebbenden en de omgeving. In de gedragscode is onder

andere opgenomen dat de initiatiefnemer zorg draagt voor het beschikbaar stellen van informatie en het contact met belanghebbenden onderhoudt in alle fasen van de activiteiten, waarbij belanghebbenden bij relevante projectwijzigingen of inzichten actief worden geïnformeerd. Als lid van de NOGEPA zal Vermilion aan de gedragscode moeten voldoen. De gedragscode bevat ook een klachtenregeling voor als blijkt dat niet aan de code wordt voldaan. De gedragscode is echter geen beoordelingscriterium voor het al dan niet verlenen van instemming met een winningsplan, waardoor de gedragscode niet als voorwaarde in een instemmingsbesluit kan worden opgenomen.

Lokaal maatschappelijk profijt

In zijn brieven aan de Tweede Kamer (Kamerstukken II 2015/16, 31 239, nrs. 211 en 254) heeft de minister de toezegging gedaan om samen met de energiesector, overheden en maatschappelijke organisaties de lusten- en lastenverdeling voor mijnbouw, hernieuwbare energie en het hoogspannings- en gastransportnet te verkennen. Op 7 september 2017 heeft de koepelorganisatie van Nederlandse gasproducenten (NOGEPA), waarbij ook Vermilion is aangesloten, de 'Gedragscode gaswinning kleine velden' uitgebracht. De doelstelling is een positieve bijdrage te leveren aan de omgeving in de gebieden waar nieuwe projecten plaatsvinden. Er wordt onder andere aangegeven hoe operators, zoals Vermilion, bijdragen aan een evenwichtiger verdeling van lusten en lasten in de omgeving van een mijnbouwlocatie.

Sluiten en verwijderen mijnbouwwerk na staken van winning

De gaswinning uit het gasveld Zuidwal bevindt zich in de eindfase. Volgens het winningsplan van Vermilion zal in het meest optimistische scenario tot en met 2040 geproduceerd kunnen worden, al wordt de duur van de productie op verzoek van Vermilion beperkt tot en met 31 december 2035. Vermilion geeft tevens aan dat het gedrag van de putten moeilijker te voorspellen is naarmate de drukken lager worden. SodM stelt voor om aandacht te besteden aan de abandonnering. Door in een vroeg stadium de opties voor abandonnering te verkennen, kan het Zuidwal mijnbouwwerk, wanneer de winning van gas gestopt is, op de meest efficiënte en zorgvuldige manier verwijderd worden. Hierbij ligt de nadruk dan op zo min mogelijk nadelige gevolgen voor natuur en milieu. De minister is van oordeel dat Vermilion met deze aanvraag laat zien dat er tijdig aandacht is voor abandonnering van het Zuidwal mijnbouwwerk.

De minister constateert dat de wijze waarop een mijnbouwwerk buiten gebruik wordt gesteld geen voorgeschreven onderdeel is van een winningsplan (artikel 35, eerste lid, van de Mbw en artikel 24 van het Mijnbouwbesluit (hierna: Mbb)). Voor het buiten gebruik stellen van een mijnbouwwerk dient de uitvoerder op grond van artikel 44 Mbw en artikel 60 Mbb bij de minister een verwijderingsplan in te dienen. Dit verwijderingsplan behoeft de instemming van de minister.

Gelet hierop zal de minister het indienen van een verwijderingsplan niet in dit besluit voorschrijven, omdat dit aspect reeds geborgd wordt in het Mbb. Vanwege de locatie van het mijnbouwwerk in de Waddenzee en de gevoeligheid voor natuur en milieu, acht de minister het wel wenselijk dat Vermilion —zoals hiervoor is aangegeven— tijdig begint met het inventariseren van mogelijke sluitingsscenario's en de minister over de voortgang daarvan jaarlijks blijft informeren.

6. Eindbeoordeling

Gelet op artikel 36, derde lid en artikel 34, vierde lid, onder b van de Mijnbouwwet komt de minister samenvattend tot de volgende beoordeling van het verzoek tot instemming met het gewijzigde winningsplan Zuidwal.

Planmatig beheer

Het gasveld Zuidwal betreft een bestaande winning. Tevens wordt een andere gebruiksvorm van de ondergrond door de gaswinning niet ongewenst onmogelijk gemaakt en zijn er ter plaatse van het gasveld geen andere gebruiksvormen van de ondergrond voorzien. Continuering van gaswinning uit het Zuidwal gasveld past daarom in het planmatig gebruik van de ondergrond. Gelet hierop is de minister van oordeel dat het winningsplan Zuidwal overeenstemt met de principes van planmatig beheer.

Vermilion geeft in het gewijzigd winningsplan Zuidwal aan nog maximaal 580 miljoen Nm³ aardgas te kunnen produceren in het meest optimistische productieprofiel. Om reden van duidelijkheid wordt aan dit besluit een voorschrift verbonden (artikel 1 van het besluit omtrent instemming met het gewijzigd winningsplan Zuidwal), waarin het maximale productievolume over de levensduur van het veld Zuidwal is bepaald op een totaal van 14.813 miljoen Nm³, te winnen binnen een termijn tot en met 31 december 2035. Indien er bij Vermilion het vermoeden bestaat dat er veranderingen en/of overschrijdingen te verwachten zijn ten opzichte van dit gewijzigde winningsplan zal er tijdig een nieuw gewijzigd winningsplan moeten worden ingediend dat opnieuw door de minister zal worden beoordeeld.

Bodemdaling

De minister stelt op basis van het gewijzigd winningsplan Zuidwal en de aan de minister verstrekte adviezen vast dat de maximale verwachte diepe bodemdaling in het diepste punt van de kom wordt geschat op 100-140 millimeter in 2050 en dat de bodemdalingssnelheid klein is (minder dan 0,1 mm/jaar). De voor gaswinning beschikbare gebruikruimte is in totaal 0,4 mm/jaar. Op basis van de adviezen stelt de minister concluderend vast dat de 0,1 millimeter per jaar belasting als gevolg van de gaswinning Zuidwal daarbinnen valt. Hierbij wordt opgemerkt dat de bodemdaling grotendeels wordt bepaald door de winning uit het verleden en de resterende winning daar nauwelijks effect op heeft. Daarnaast worden er metingen door Frisia Zout B.V. in het kader van de zoutwinning voor de komberging Vlie uitgevoerd en ziet de minister in het kader van dit besluit geen aanleiding om aanvullende monitoringsverplichtingen op te leggen in aanvulling op de reeds bestaande verplichtingen.

Bodemtrilling

De minister stelt op grond van het advies van SodM, TNO en de Tcbb vast dat Vermilion voor het winningsplan Zuidwal de SRA heeft uitgevoerd volgens de SRA-leidraad en dat de kans verwaarloosbaar is dat zich een beving voordoet als gevolg van gaswinning uit het gasveld Zuidwal.

Schade door bodembeweging

Met betrekking tot bodembeweging concludeert de minister dat de kans op aardbevingen met schade aan gebouwen of infrastructurele werken (zoals dijken) of de functionaliteit daarvan verwaarloosbaar is.

In dit verband is van belang dat zich geen bouwwerken en infrastructurele werken binnen de bodemdalingsskom bevinden, dat de bodemdalingssnelheid als gevolg van de gaswinning en de zoutwinning tot het jaar 2021 lager is dan het aandeel voor de gaswinning van de beschikbare gebruiksruimte en dat het gasveld Zuidwal wat betreft het aardbevingsrisico in risicocategorie 1 valt.

Natuur en milieu

Aangezien de te verwachten bodemdalingssnelheid als gevolg van de gaswinning binnen de gebruiksruimte blijft, constateert de minister dat er geen negatieve gevolgen te verwachten zijn voor de natuur- en landschapswaarden van de Waddenzee.

Overig

De minister is van oordeel dat Vermilion met deze aanvraag laat zien dat er tijdig aandacht is voor abandonnering van het Zuidwal mijnbouwwerk. In het instemmingsbesluit zal niet worden voorgeschreven dat een verwijderingsplan voor het Zuidwal mijnbouwwerk moet worden ingediend, omdat dit geen voorgeschreven onderdeel is van een winningsplan en op andere wijze wettelijk is geborgd.

Conclusie

De minister komt tot de conclusie dat het verzoek tot instemming met het gewijzigde winningsplan met een aanpassing van de duur van de winning en een geringe vergroting van het totaal te produceren volume voor het gasveld Zuidwal, niet leidt tot een andere beoordeling van de effecten van de wijze van gaswinning, de effecten van bodembeweging als gevolg van de gaswinning en de maatregelen ter voorkoming van schade door bodembeweging en de risico's voor omwonenden, gebouwen en infrastructurele werken of de functionaliteit daarvan.

Gelet op de inhoud van het door Vermilion ingediende verzoek tot instemming met het gewijzigde winningsplan Zuidwal en de hierover ingewonnen adviezen van SodM, de Tcbb en de decentrale overheden wordt de gevraagde wijziging toegevoegd aan het vigerend instemmingsbesluit.

Gelet op de artikelen 34, derde lid, en 36, derde lid van de MbW;

Besluit:

Artikel 1

Het door Vermillion Energy Netherlands B.V. op 16 november 2018 ingediende gewijzigd winningsplan Zuidwal, inclusief bijlagen, verkrijgt de instemming als bedoeld in artikel 34, derde lid van de Mijnbouwwet om binnen een termijn tot en met 31 december 2035 het maximale productievolume van 14.813 miljoen Nm³, waarvan 580 miljoen Nm³ na 1 januari 2018 voor het gasveld Zuidwal te realiseren.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
namens deze,



MT-lid Directie Warmte en Ondergrond

Bezwaar maken?

Tegen dit besluit kan binnen zes weken na bekendmaking van dit besluit een bezwaarschrift worden ingediend, door degene wiens belang rechtstreeks bij dit besluit is betrokken.

Het bezwaarschrift moet worden ingediend bij de minister van Economische Zaken en Klimaat, directie Wetgeving en Juridische Zaken, Postbus 20401, 2500 EK Den Haag en bevat ten minste:

- de naam en het adres van de indiener;
- de datum van ondertekening;
- het kenmerk of een omschrijving van het besluit waartegen het bezwaar is gericht;
- de gronden van het bezwaar.