Mijnraad

Aan

De Minister van Economische Zaken
t.a.v. de Directeur Energie en Omgeving
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Datum	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage(n)
	ETM-EO/17122977	MIJR/ 17142361	1

08 SEP 2017

Betreft : Mijnraadadvies instemming winningsplan Vinkega

Bij brief van 3 augustus 2017 heeft u de Mijnraad advies gevraagd over de aanvraag instemming winningsplan Vinkega van Vermilion Energy Netherlands B.V. van 23 augustus 2016 en de aanvulling daarop van 21 december 2017.

De Mijnraad heeft kennisgenomen van de hierover uitgebrachte adviezen van:

- Staatstoezicht op de Mijnen (met daarin opgenomen het advies van TNO Adviesgroep Economische Zaken) (9 februari 2017 respectievelijk 24 januari 2017)
- de Technische commissie bodembeweging (Tcbb) (25 april 2017)
- de provincie Fryslân (5 juli 2017)
- de provincie Drenthe (11 juli 2017)
- de gemeente Westerveld (1 augustus 2017)
- Waterschap Drents Overijsselse Delta (29 juni 2017)
- Wetterskip Fryslân (4 juli 2017)

De Mijnraad heeft uit het adviesverzoek begrepen dat de gemeente Weststellingwerf aangegeven heeft geen gebruik te zullen maken van haar adviesrecht.

Bij dit advies heeft de Mijnraad gekeken naar de volledigheid en de kwaliteit van het ingediende winningsplan, en naar de onderlinge samenhang en balans tussen winningsplan en uitgebrachte adviezen. De Mijnraad geeft in zijn advies geen uitputtende behandeling van het winningsplan en de adviezen, maar gaat met name in op die aspecten die de Mijnraad van belang acht voor het geven van aanvullende overwegingen, dan wel voor het onderstrepen, nuanceren of verbinden van opmerkingen of aanbevelingen in de adviezen.

Opmerking vooraf
In zijn/haar bijeenkomst van 14 augustus 2017 heeft de Mijnraad zes advies-verzoeken voor winningsplannen besproken. Daarbij kwam naar voren dat in sommige gevallen meerdere winningsplannen aanleiding gaven tot dezelfde, meer algemene opmerkingen. Deze opmerkingen zijn verzameld in een apart advies, dat als bijlage bij dit advies is gevoegd. Dit advies dient in samenhang deze bijlage gelezen te worden.

Secretariaat: **Postbus 93144** **2500 AC Den Haag** **www.demijnraad.nl**

Mijnraad

Advies

De Mijnraad adviseert om in te stemmen met het winningsplan Vinkega. De adviesaanvraag, het winningsplan en de adviezen geven de Mijnraad géén aanleiding tot het maken van andere opmerkingen.

[redacted]

dr. [redacted]
voorzitter Mijnraad

Secretariaat: **Postbus 93144**
2500 AC Den Haag
www.demijnraad.nl

Mijnraad

Aan

De Minister van Economische Zaken
t.a.v. de Directeur Energie en Omgeving
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Datum	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage(n)
08 SEP 2017		MIJR/17142474	1

Betreft : Mijnraadadvies naar aanleiding van zes adviesverzoeken van 3 augustus 2017

Bij brieven van 3 augustus 2017 heeft u de Mijnraad advies gevraagd over de aanvragen instemming winningsplan voor Eesveen (Vermilion), Ganzebos fase II (Akzo), Langezwaag (Vermilion), Oudendijk (NAM), Pieterzijl-Oost (NAM) en Vinkega (Vermilion).

De Mijnraad heeft kennisgenomen van deze winningsplannen en de daarover uitgebrachte adviezen. In zijn bijeenkomst van 14 augustus 2017 heeft de Mijnraad zes adviesverzoeken voor winningsplannen besproken. Daarbij kwam naar voren dat in sommige gevallen meerdere winningsplannen aanleiding gaven tot dezelfde, meer algemene opmerking. Deze opmerkingen zijn verzameld in dit advies, dat als bijlage bij de adviezen voor de genoemde winningsplannen is gevoegd. Deze adviezen dienen in samenhang met dit advies gelezen te worden.

Communicatieve waarde van de winningsplannen
Een winningsplan wordt voor advies voorgelegd aan overheden en samen met het ontwerp-instemmingsbesluit ter inzage gelegd. Overheden kunnen alleen optimaal gebruik maken van hun adviesrecht, als winningsplannen voor hen voldoende helder zijn. Dat geldt eveneens voor belanghebbenden (omwonenden en anderen). Verwacht mag worden dat winningsplannen mede geschreven worden met oog voor deze doelgroepen, en niet alleen voor deskundigen bij het bevoegd gezag en adviseurs als het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM), TNO en de Technische commissie bodembeweging (Tcbb).

De Mijnraad heeft begrepen dat uw ministerie werkt aan het verbeteren van de winningsplannen, onder andere door te werken aan een nieuw format. De eerste resultaten daarvan zijn merkbaar: het meer recente winningsplan Eesveen werd door de Mijnraad als duidelijker en toegankelijker ervaren dan de eerder ingediende winningsplannen.

Door de Mijnraad geconstateerde benodigde verbeteringen in de winningsplannen zijn:
- toegankelijkheid en begrijpelijkheid vergroten door het opnemen van een inhoudsopgave en een verklarende woordenlijst

Secretariaat: **Postbus 93144** **www.demijnraad.nl**
2500 AC Den Haag

- meer dan nu vaak het geval gebruik te maken van kaartmateriaal
- bij gebruik van kaartmateriaal te zorgen voor voldoende hoge resolutie
- al het kaartmateriaal voorzien van legenda's en schaalaanduidingen
- (schijnbare) inconsistenties in (kwantitatieve) data te vermijden, niet alleen in hen winningsplan zelf, maar zeker ook tussen winningsplan en aanvullende documenten van latere datum.

Het verdient aanbeveling de verbetering van de winningsplannen in een cyclus op te nemen, waarbij de communicatieve waarde van winningsplannen periodiek wordt geëvalueerd door ervaringen en verbeterpunten te vragen aan adviserende overheden, die vervolgens worden gedeeld met de mijnbouwondernemingen.

Nulmetingen

In de adviezen van overheden worden vaak nulmetingen bepleit. De Mijnraad constateert dat met nulmeting gedoeld wordt op twee verschillende zaken:

1. Van nulmeting kan sprake zijn als de geodetische gegevens van een winningsgebied voor één moment worden vastgelegd. Deze metingen dienen dan als referentie voor latere bepalingen van bodemdaling.
2. In andere gevallen wordt met nulmeting bedoeld het vastleggen van de technische staat van woningen en andere gebouwen. Deze opname dient later dan als referentie voor het vaststellen van schade, en kan daarmee eveneens een maat voor bodembeweging zijn.

De Mijnraad adviseert te voorkomen dat begripsverwarring kan ontstaan, bijvoorbeeld door consequent de begrippen 'geodetische nulmeting' en 'bouwkundige nulmeting' te (laten) hanteren.

Overigens merkt de Mijnraad op dat in recente jurisprudentie[1] naar het oordeel van de rechter de minister de bevoegdheid heeft om met het oog op de belangen van verontruste burgers bij de instemming met een winningsplan het voorschrift op te nemen dat burgers moeten worden geïnformeerd over de werkelijk ontstane bodemdaling en opgetreden bodemtrillingen. Voor een dergelijke informatieplicht zijn periodieke metingen noodzakelijk, en ook de nulmeting.

De verplichting tot (nul)metingen (geodetisch én bouwkundig) zouden volgens de Mijnraad uitgewerkt moeten worden in wet- of regelgeving voor mijnbouwactiviteiten. Dat geeft vooraf aan alle betrokkenen duidelijkheid in welke gevallen deze (nul)metingen in ieder geval zullen worden gedaan.

---

[1] Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State, Uitspraak 201607953/1/A, 19 april 2017 (tussenuitspraak gaswinning Oppenhuizen, ECLI:NL:RVS:2017:1096).

Cumulatieve bodemdaling
De winningsplannen geven aan wat de bodemdaling als gevolg van de voorgestelde mijnbouwactiviteiten zal zijn. Daarmee is er nog niet altijd een cumulatief beeld. Deze informatie zou wel beschikbaar moeten zijn. Denkbaar is dat dit vast onderdeel wordt van de winningsplannen, maar ook is denkbaar dat SodM of TNO hier in hun adviezen op ingaan.

De cumulatieve bodemdaling is noodzakelijke informatie om te beoordelen of het totaal van de toegestane mijnbouwactiviteiten opwegen tegen de lokale nadelen. Dit geldt bijvoorbeeld voor ingrepen in de waterhuishouding: doordat informatie per winningsplan beschikbaar komt, is niet onmiddellijk inzichtelijk of de kosten van aanpassing van de waterhuishouding opwegen tegen de opbrengsten van mijnbouw-activiteiten. Ook is het inzicht in de cumulatieve bodemdaling noodzakelijk om wat-als-scenario's te kunnen ontwikkelen voor situaties waarbij uit monitoring blijkt dat de groter is dan de prognoses.

Afweging kosten en baten winningsplannen
De Mijnbouwwet geeft in artikel 36[2] het afwegingskader voor instemming met winningsplannen. Niet-instemmen met winningsplannen of het stellen van voor-waarden is mogelijk als de veiligheid voor omwonenden in het geding is, schade aan gebouwen of infrastructurele werken of nadelige gevolgen voor milieu of natuur moet worden voorkomen, of wanneer winning botst met het belang van het gebruik of beheer van delfstoffen, aardwarmte, grondwater, andere natuurlijke rijkdommen of de mogelijkheden tot het opslaan van stoffen.[3]

In zijn reactie op het winningsplan Pieterzijl-Oost merkt het waterschap op dat zowel de effecten van de gaswinningen als de benodigde maatregelen om deze effecten binnen het beheergebied te compenseren of te mitigeren, niet alleen waterhuis-houdkundige, maar ook maatschappelijke gevolgen hebben. De cumulatie van voorgenomen en bestaande gaswinningen in het gebied maken de opgave van het waterschap voor een toekomstbestendig en robuust watersysteem complexer. De maatschappelijke weerstand kan daarbij het draagvlak voor het nemen van noodzakelijke maatregelen ondermijnen.

Het gaat het waterschap dus niet om de kosten – daarvoor zijn er immers ordentelijke regelingen – maar vooral over het feit dat wateropgaven (toch al groter en complexer onder andere door klimaatverandering) verder in complexiteit toenemen als gevolg van deze winning. Ook het verkrijgen van draagvlak voor het nemen van mogelijk meer ingrijpende maatregelen wordt bemoeilijkt.

De afweging die gemaakt dient te worden is dan of deze verzwaring en toename van de complexiteit van opgaven, inclusief mogelijke problemen bij het verwerven van draagvlak daarvoor, opwegen tegen de baten van de winning. Juist een nieuwe kleine winning is zeer geschikt om deze afweging expliciet te maken.

---

[2] Zie bijlage.

[3] Artikel 36 van de Mijnbouwwet heeft per 1 januari 2017 een nieuwe, bredere formulering gekregen. Daarvoor kon instemming slechts geweigerd worden in het belang van het planmatig beheer van voorkomens van delfstoffen of – bij winning op land – in verband met risico van schade ten gevolge van beweging van de aardbodem.

De Mijnraad adviseert u daarom deze afweging voor Pieterzijl-Oost en andere toekomstige vergelijkbare winningsplannen in het instemmingsbesluit en/of in de communicatie daaromheen expliciet te maken. Wellicht zijn er geen bezwaren in technisch opzicht en ook geen weigeringsgronden op basis van (de huidige formulering van) artikel 36 van de Mijnbouwwet, maar helder dient te zijn dat de nieuwe winning voldoende baten heeft om op te wegen tegen *alle* extra lasten voor het waterschap en andere derden.

dr.
voorzitter Mijnraad

Secretariaat: Postbus 93144
2500 AC Den Haag

www.demijnraad.nl

Bijlage: Artikel 36 van de Mijnbouwwet

Artikel 36

1 Onze Minister kan zijn instemming met het opgestelde winningsplan slechts geheel of gedeeltelijk weigeren:

a. indien het in het winningsplan aangeduide gebied door Onze Minister 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,

b. 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,

c. indien nadelige gevolgen voor het milieu ontstaan, of

d. indien nadelige gevolgen voor de natuur worden veroorzaakt.

2 Onze Minister kan zijn instemming verlenen onder beperkingen of daaraan voorschriften verbinden, indien deze gerechtvaardigd worden door een grond als genoemd in het eerste lid of, voor zover het belang van de veiligheid voor omwonenden of het voorkomen van schade aan gebouwen of infrastructurele werken of de functionaliteit daarvan daardoor niet op onaanvaardbare wijze wordt aangetast, door het belang van leveringszekerheid.

3 Onze Minister kan zijn instemming intrekken of beperkingen en voorschriften stellen of wijzigen, indien dat gerechtvaardigd wordt door veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten inzake een grond als genoemd in het eerste lid. Onze Minister kan voorts beperkingen en voorschriften stellen of wijzigen indien dat gerechtvaardigd wordt door veranderde omstandigheden of gewijzigde inzichten inzake het belang van leveringszekerheid voor zover het belang van de veiligheid voor omwonenden of het voorkomen van schade aan gebouwen of infrastructurele werken of de functionaliteit daarvan daardoor niet op onaanvaardbare wijze wordt aangetast.

Secretariaat: Postbus 93144
2500 AC Den Haag
www.demijnraad.nl