

Vergaderjaar 2021–2022

33 529

Gaswinning

Nr. 1029

BRIEF VAN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 19 mei 2022

Tijdens het interpellatiedebat over de uitvoering van de motie inzake opschorting van afvalwaterinjecties door de NAM in Twente (gehouden op 12 april 2022 (Handelingen II 2021/22, nr. 71, Interpellatie-Omtzigt over uitvoering van de motie inzake opschorting van afvalwaterinjecties door de NAM Twente)) heb ik een aantal toezeggingen gedaan. Via deze brief volg ik deze toezeggingen op.

In deze brief zal ik ook kort in gaan op het versnellingsplan voor de gaswinning uit de kleine velden naar aanleiding van de motie¹ van het lid Kops (PVV). Tot slot informeer ik uw Kamer over de aanpassingen van de Mijnbouwwet (Kamerstuk 35 531) aangaande het vergunningstelsel voor aardwarmte naar aanleiding van het debat op 17 februari 2022 (Handelingen II 2021/22, nr. 52, item 11).

Toezeggingen interpellatiedebat over afwaterinjecties in Twente

1. De Staatssecretaris zegt toe aan het lid Omtzigt om – indien dit openbare informatie is – de Kamer te informeren over hoe groot de voorziening is die de NAM heeft getroffen voor het opruimen van locaties van de afvalwaterinjecties Twente.

Uit het jaarverslag² van 2021 blijkt dat NAM per ultimo 2021 een voorziening heeft getroffen van 2.035 miljoen euro voor opruim- en verwijderingsverplichtingen. Dit geldt voor alle locaties en putten in Nederland. NAM heeft geen nadere specificatie gegeven voor de locaties van de afvalwaterinjecties.

2. De Staatssecretaris zegt toe aan lid Van Wijngaarden om te reflecteren op de relatie tussen de gemiddeldes en de uitslagen in put ROW-04.

¹ Kamerstuk 29 023, nr. 288

² www.nam.nl/promos/lees-het-volledige-jaarverslag-2021/_jcr_content.stream/1650465135513/876bbb80407653498d7261a32c043429324b1511/nam-annual-report-kvk-2021.pdf

Ik heb aan de toezichthouder gevraagd of er een verband bestaat tussen de wisselende samenstelling van het geïnjecteerde water en de problemen die zijn geconstateerd bij put ROW-04. De toezichthouder heeft op basis van de huidige beschikbare informatie geconstateerd dat de schommeling in de samenstelling van het productiewater geen relatie heeft met de geconstateerde onregelmatigheid bij put ROW-04. De samenstelling van het productiewater wordt bepaald door de temperatuur in het olieveld en de daar in de ondergrond aanwezige componenten. De concentraties van deze componenten kunnen per (winnings)putlocatie verschillen.

Ik verwacht dat SodM in juni de resultaten van haar beoordeling van de onderzoeken naar ROW02, -04 en -07 zal publiceren.

3. De Staatssecretaris zal schriftelijk reageren op de vraag van het lid Kröger over de uitschieters van ethylbenzeen en de betrouwbaarheid van de meetmethodes en het gehele systeem.

NAM heeft in maart 2022 het Jaarrapport Waterinjectie in Twente³ over 2021 gepubliceerd. In het rapport is aangegeven dat op 10 augustus 2021 een eenmalige overschrijding van het gehalte ethylbenzeen is gemeten in het productiewater.

SodM heeft naar aanleiding van het rapport aan NAM een nadere toelichting gevraagd. NAM heeft aangegeven dat het een eenmalige uitschieter betrof die vermoedelijk voortkwam uit een monsternamen- of analysefout en dat de daarna gemeten waarden, na deze uitschieter, weer binnen de vergunde waarde zaten. NAM heeft met het laboratorium dat de analyses uitvoert afspraken gemaakt over het sneller uitvoeren van analyses. Dit om tijdige herbemonstering bij afwijkende waarden mogelijk te maken. SodM beraadt zich op dit moment of deze reactie en duiding afdoende is.

NAM maakt gebruik van geaccrediteerde laboratoria die volgens standaard meetmethodes werken. De toezichthouder heeft aangegeven dat deze meetmethodes betrouwbaar zijn, maar dat fouten maken mogelijk is.

4. De Staatssecretaris zegt toe aan het lid Omtzigt om in kaart te brengen welke instrumenten er zijn t.a.v. vervreemding van een vergunning aan derden.

Bij de verkoop van een bedrijf zullen de vergunningen moeten worden overgedragen aan de rechtsopvolger. In het geval van omgevingsvergunningen behoeven deze alleen op naam van de rechtsopvolger te worden gezet. De Wet algemene bepalingen omgevingsrecht kent hierbij geen toetsingscriteria of een toestemmingsvereiste.

In het geval van winningsvergunningen is op grond van de Mijnbouwwet mijn toestemming vereist voor het overdragen. Zoals ik heb aangegeven in het debat van 11 mei, beoordeel ik de beoogde rechtsopvolger op financiële en technische capaciteiten en op maatschappelijke verantwoordingszin. Bij een positief oordeel geef ik toestemming voor het overdragen van de winningsvergunning en worden de winningsvergunningen en de instemmingsbesluiten met de winningsplannen op naam van de rechtsopvolger gezet. Aan een toestemming kan ik voorschriften verbinden of de toestemming onder beperkingen verlenen.

5. De Staatssecretaris zegt toe aan het lid Mulder om de vragen van SSAT die zij gesteld hebben aan SodM binnen twee weken te beantwoorden.

³ Bijlage bij Kamerstuk 33 529, nr. 1004

Ik heb dit bij SodM nagevraagd. SSAT heeft op dit moment een zestal WOO (voorheen Wob) verzoeken bij SodM ingediend. De toezichthouder heeft in de week van 11 mei 2022 vijf van de zes WOO besluiten genomen en SSAT hierover geïnformeerd. Het zesde verzoek van SSAT zal binnen de termijn worden afgehandeld. SodM geeft aan dat er verder geen andere uitstaande vragen zijn.

6. De Staatssecretaris zegt toe aan de Kamer om een tijdlijn te sturen van hoe de tijd eruit ziet tot aan dat proces begin 2024. Hierin zal hij meenemen hoe de omgeving betrokken zal worden en het «zorgplicht-advies» van de Mijnraad.

Ik ga eerst in op de zorgplicht en daarna op de planning van het proces tot 2024. De Mijnraad geeft in haar advies over de zorgplicht ook aan wat aanvullend en beter kan worden geregeld op het moment dat een mijnbouwactiviteit wordt beëindigd en de wijze waarop de zorgplicht voor de vele jaren daarna ingevuld kan worden. Op 15 oktober 2021 heeft uw Kamer een appreciatie⁴ van de adviezen van de Mijnraad en SodM ontvangen. Voor wat betreft de waterinjectie en de omschakeling van de verwerking naar Schoonebeek zal ik ervoor zorgen dat er geen onduidelijkheid bestaat waar de verantwoordelijkheden liggen. Conform de bovengenoemde brief is het mijn streven om de Mijnbouwwet aan te passen zodat de rijksoverheid verantwoordelijk wordt voor de zorgplicht op het moment dat het mijnbouwbedrijf niet meer aanspreekbaar is.

Hieronder treft u een planning van het proces aan om te komen tot de meer circulaire verwerking van het injectiewater. Deze planning is nu nog niet compleet, omdat hierin de wensen van de omgeving nog opgenomen moeten worden. De opzet van het gebiedsproces en de planning zal de komende weken verder ingevuld en uitgewerkt worden. De planning zal zeer waarschijnlijk wijzigen op het moment dat er meer duidelijk is over welke specifieke vergunningen of aanpassingen van vergunningen nodig zullen zijn. Ik streef ernaar dat de betrokken bewoners en overheden voldoende gelegenheid hebben om hun wensen en zorgen kenbaar te maken.

Tijdlijn en planning oliewinning Drenthe en waterinjectie Twente

Datum	Gebeurtenis	Toelichting
Januari 2022	NAM kondigt aan de waterinjectie op termijn naar Drenthe te willen verplaatsen.	
Maart 2022	NAM laat SodM weten dat men toestemming wil hebben voor de inzet van een nieuwe filtertechniek om het toluengehalte te verlagen NAM stuurt SodM de resultaten van het extra onderzoek (op eigen initiatief) die onregelmatigheden laten zien in ROW-4	SodM laat eind maart weten aan NAM dat men de oliewinning pas mag opstarten als het onderzoek naar ROW-2 en ROW-4 is beoordeeld en er een vergunning is voor de nieuwe filterinstallatie in Schoonebeek. SodM verwacht dat men het onderzoek naar ROW-2 en ROW-4 begin juni zal hebben beoordeeld. NAM kan dus naar verwachting op zijn vroegst begin juni weer opstarten.
April 2022 Mei 2022	Werkbezoek Staatssecretaris aan Twente Startbijeenkomst gebiedsproces verwerking proceswater oliewinning Schoonebeek (Drenthe)	Deze bijeenkomst vindt plaats met bewoners en bestuurders. Staatssecretaris gaat in gesprek over zorgen en vragen die leven bij inwoners van (omgeving) Schoonebeek.
Juni 2022	Publicatie beoordeling onderzoek naar putten ROW-02, 04 en 07 door SodM Plenaire bijeenkomst gebiedsproces Drenthe Publicatie herevaluatie (alternatievenweging) waterinjectie in Twente	

⁴ Kamerstuk 29 023, nr. 273

Datum	Gebeurtenis	Toelichting
Juli 2022	Huiskamergesprekken gebiedsproces Schoonebeek Verzoek aan decentrale en regionale overheden, waterschap, en SSAT voor advies over de herevaluatie Beoordeling herevaluatie door SodM Onafhankelijke toetsing herevaluatie door Deltares	
Augustus 2022	Huiskamergesprekken gebiedsproces Schoonebeek Aanvraag voor vergunning injectie proceswater Schoonebeek via injectie	
September 2022	Publicatie beoordeling herevaluatie waterinjectie Twente door SodM Ontvangst adviezen herevaluatie. Publicatie rapport MKBA Schoonebeek Inspraak bewoners en decentrale en regionale overheden over injectie proceswater Schoonebeek	
Oktober 2022	Bijeenkomst met bewoners en lokale en regionale bestuurders over adviezen herevaluatie en uitkomsten MKBA Schoonebeek Publicatie ontwerp op hoofdlijnen voor het circulaire proces Schoonebeek	
November 2022	Besluit herevaluatie Besluit Staatssecretaris injectie proceswater bij Schoonebeek Inspraak bewoners en lokale en regionale bestuurders circulaire proces Schoonebeek	
December 2022	Stopzetting proceswaterinjectie Twente	
Januari 2023	Start injectie proceswater bij Schoonebeek Ontwerp en vergunningaanvraag circulaire proces Schoonebeek	
2 ^e kwartaal 2023	Inspraak bewoners en lokale en regionale overheden op vergunningsaanvraag circulaire proces Schoonebeek Besluit circulaire proces Schoonebeek	
4 ^e kwartaal 2023	Realisatie circulaire proces Schoonebeek	
1 ^e kwartaal 2024	Realisatie circulaire proces Schoonebeek Start circulaire proces Schoonebeek	

7. De Staatssecretaris zal de Kamer informeren of een vergunning ingetrokken kan worden of de bedrijfsvoering stil gelegd kan worden op basis van de Wet economische delicten en of er andere juridische mogelijkheden zijn om op te schorten of in te trekken.

De Wet op de economische delicten kent bij overtreding van de in die wet genoemde wetsartikelen de mogelijkheid tot het tijdelijk stilleggen van een onderneming. De rechter kan dit op grond van artikel 7, onder c, van de Wet op de economische delicten als bijkomende straf voor maximaal een jaar opleggen, en de officier van justitie kan dit, bij ernstige bezwaren tegen de verdachte en indien onmiddellijk ingrijpen is vereist, op grond van artikel 29 van deze wet voor maximaal een half jaar bevelen.

De stillegging van de onderneming staat los van de toepassing van bestuurlijke sancties die hetzelfde effect kunnen bewerkstelligen, zoals de intrekking van een vergunning. De officier van justitie of de rechter kan een vergunning niet op grond van de Wet op de economische delicten intrekken.

Ik heb kritisch naar de omgevingsvergunning gekeken, maar er is geen ruimte gevonden om deze te stoppen. Uit een uitspraak van de Afdeling bestuursrechtsspraak van de Raad van State blijkt dat de intrekking-gronden van artikel 2.33 van de Wet algemene bepalingen omgevings-

recht limitatief zijn. Er kan buiten deze intrekingsgronden geen andere grond worden toegepast om de vergunning in te trekken.

De Mijnbouwwet biedt de mogelijkheid om een reeds verleende winningsvergunning in te trekken. Het uitgangspunt is echter dat, als een vergunning eenmaal is verleend, degene die over die vergunning beschikt, erop mag vertrouwen dat deze vergunning in stand blijft op grond van het rechtzekerheidsbeginsel. Het intrekken van een winningsvergunning is een inmenging in het eigendomsrecht van een mijnbouwonderneming aangezien dit gebruik door intrekking wordt beperkt. Hierdoor is sprake van regulering van gebruik van eigendom. Regulering of ontneming van eigendom druist in tegen artikel 1 van het Eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (artikel 1 EP EVRM), waar de bescherming van eigendom is vastgelegd. Voor een inmenging in het eigendomsrecht moet een dwingende reden van algemeen belang bestaan waarmee een legitieme doel wordt gediend. Deze inmenging is voorts alleen toegestaan, indien het een geschikt en noodzakelijk middel is om dat legitieme doel te bereiken, waarbij het individuele belang moet worden afgewogen tegen het algemeen belang. Een beperking van het eigendomsrecht door intrekking zou kunnen leiden tot een recht op compensatie of schadevergoeding voor de vergunninghouder.

Naar mijn mening ontbreekt in dit geval een dwingende reden die een beperking van het eigendomsrecht van NAM en een schending van het rechtzekerheidsbeginsel rechtvaardigt, omdat er geen veiligheidsbelangen voor omwonenden in het geding zijn. De waterinjectie voldoet aan de wettelijke vereisten. Staatstoezicht op de Mijnen ziet hierop toe. Dit betekent dat als ik toch besluit de vergunning in te trekken, de rechter hoogstwaarschijnlijk dit besluit zal vernietigen. Voor de periode van stilleggen zou het kabinet de NAM een schadevergoeding moeten betalen en de NAM zou vervolgens weer verder kunnen gaan met de waterinjectie.

Versnellingsplan gaswinning op zee

Het lid Kops (PVV) heeft per motie⁵ opgeroepen om de vergunningprocedures substantieel te verkorten en tot die tijd bestaande termijnen niet te overschrijden. De motie is aangenomen op 12 april 2022 (Handelingen II 2021/22, nr. 71, Stemmingen). Ik heb toegezegd om een contourennota naar de Kamer te sturen met daarin ideeën voor een nieuw vergunningstelsel voor Mijnbouw.

Verder heb ik uw Kamer toegezegd om voor de zomer een brief te sturen waarin ik mijn plannen beschrijf om de gaswinning op zee te versnellen. In deze brief zal ik ook aangeven welke mogelijkheden ik zie om vergunningprocedures te verkorten. Tot die tijd worden vergunningen zo snel mogelijk behandeld.

Mijnbouwwet aanpassing vergunningstelsel voor aardwarmte

Op 17 februari jl. debatteerde ik met uw Kamer over het wetsvoorstel met betrekking tot aanpassing van de Mijnbouwwet (aanpassing van het vergunningstelsel voor aardwarmte). Naar aanleiding van de voorgestelde wetswijziging moet Mijnbouwbesluit worden aangepast. Het is mijn streven dat het ontwerpbesluit tot wijziging van het Mijnbouwbesluit volgende maand voor advies aan de Raad van State zal worden aangeboden. Het ontwerp van de wijziging van de Mijnbouwregeling wordt naar

⁵ Kamerstuk 29 023, nr. 288

verwachting deze zomer geconsulteerd. Het is mijn voornemen om uw Kamer begin 2023 te informeren over status en voortgang op het onderwerp aardwarmte (geothermie) in den brede. Vooruitlopend daarop wil ik u in deze brief informeren over enkele specifieke onderwerpen.

U heeft mij verzocht om uit te werken hoe Staatstoezicht op de Mijnen standaarden voor geothermie gaat stellen waarop onder andere het toezicht gebaseerd zal zijn. In het debat ben ik met uw Kamer overeengekomen dat ik deze motie mocht lezen zodanig dat SodM de standaarden beoordeelt en niet stelt. Mijn ministerie werkt bij de totstandkoming van wet- en regelgeving, normen en toe te passen methodieken intensief samen met SodM. Door middel van een Uitvoerings- en Handhavings-toets (UHT) reageert SodM ook formeel op voorgenomen wet- en regelgeving. De resultaten van die toets en de bijbehorende aanbevelingen worden betrokken bij de verdere uitwerking. Het is voorts aan SodM om de vastgestelde wet- en regelgeving in haar toezichtpraktijk toe te passen. Zij kan hiertoe toezichtbeleid opstellen. In het voorstel tot wijziging van het Mijnbouwbesluit voor geothermie zijn, mede naar aanleiding van het rapport⁶ Staat van de Sector Geothermie (2017) en de evaluatie⁷ (2021) daarvan, diverse normen en toetsen opgenomen.

Ik heb u ook de toezegging gedaan de mogelijkheid te onderzoeken voor nadere uitwerking van waarborging en voorwaarden van financiële zekerheidsstelling in lagere regelgeving. Dit is ingevuld met bepalingen in het voorstel tot wijziging van het Mijnbouwbesluit met betrekking tot beoordeling van de financiële mogelijkheden van zowel de aanvrager van een vergunning als de uitvoerder. Hierbij wordt onder andere getoetst of de aanvrager eventuele schade (aan onder andere grondwater en gebouwen) kan vergoeden.

Tot slot heb ik toegezegd om een overzicht te geven van hoeveel aardwarmtevergunningen er worden verwacht en of de huidige bezetting in het ministerie voldoende is. TNO heeft aangegeven dat het aantal nieuwe aanvragen voor aardwarmte opsporingsvergunningen in de periode 2017 tot 2020 gestaag is toegenomen ten opzichte van de jaren daarvoor. Momenteel is er een dalende trend. Een mogelijke verklaring hiervoor is dat reeds de meest potentievolle gebieden voor opsporing al vergund zijn. Ten aanzien van de nog niet vergunde gebieden geldt vaak dat de geothermiebedrijven nog niet over voldoende informatie beschikken om de potentie van deze gebieden in te kunnen schatten. Het publiekelijk beschikbaar stellen van de data uit het seismisch onderzoek en de wetenschappelijke boringen van het SCAN programma kan dit oplossen.

Het aantal winningsvergunningen en winningsplannen is in de afgelopen jaren stabiel gebleven. Binnen de reeds vergunde opsporingsvergunningen ligt echter nog een grote potentie aan nieuwe aanvragen voor winningsvergunningen en winningsplannen. Hierbij speelt de ambitie om de ontwikkeling van aardwarmte in de gebouwde omgeving te versnellen, een grote rol.

Op basis van bovenstaande informatie wordt op korte termijn geen toename in het aantal aanvragen voor een opsporingsvergunning (na wijziging van de Mijnbouwwet: toewijzing zoekgebied) verwacht, en is een

⁶ www.sodm.nl/sectoren/geothermie/documenten/rapporten/2017/07/13/staat-van-de-sector-geothermie

⁷ www.sodm.nl/sectoren/geothermie/documenten/publicaties/2021/09/30/evaluatie-aanbevelingen-staat-van-de-sector-geothermie

toename in het aantal aanvragen voor een winningsvergunning en winningsplan (na wijziging Mijnbouwwet: startvergunning) wel mogelijk. Wat betreft de vraag over de beschikbare capaciteit in mijn ministerie. Ik verwacht dat de huidige bezetting voldoende zal zijn.

Mocht blijken dat dat niet het geval is dan zal ik ervoor zorgen dat het op orde komt.

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
J.A. Vijlbrief