

Voorstel

Onderwerp	beroep instellen tegen vaststellingsbesluit gaswinningen Groningenveld gasjaar 2022-2023
Zaakkenmerk	Z.HHL.059118
Datum registratie	17 oktober 2022
Portefeuillehouder	Henk Jan Bolding
Afdeling	Staf
Opsteller	Dijkhuis, Tim
Documentkenmerk	D235065

Inhoudsopgave

1. Besluitpunt(en)
2. Publiekssamenvatting
3. Inleiding
4. Resultaat
5. Argumenten
6. Communicatie
7. Gevolgen
8. Hoe gaat het verder
9. Bijlagen

Toelichting advies

Besluitpunt(en)	<p>Om pro forma beroep in te stellen tegen het vaststellingsbesluit gaswinning Groningenveld 2022-2023 en eventueel een voorlopige voorziening te vragen.</p> <p>Om de gemeenteraad te informeren en in de gelegenheid te stellen om zich aan te sluiten bij het collegebesluit</p> <p>Om Gedeputeerde Staten te mandateren om namens de regio de vervolgstappen te nemen die horen bij de beroepsprocedure en de voorlopige voorziening</p>
Publiekssamenvatting	<p>De staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat heeft op 26 september jl. het vaststellingsbesluit gaswinning Groningenveld 2022-2023 bekend gemaakt. Het vaststellingsbesluit is gebaseerd op de gewijzigde raming van GTS. Daarin staat dat er 2,8 miljard m3 gas wordt gewonnen om ervoor te zorgen dat 11 putten (en na april 5) op de waakvlam staan. In de onderbouwing van het vaststellingsbesluit heeft de staatssecretaris geen seismische dreigings- en risicoanalyse (SDRA) die uitgaat van een winning van 2,8 miljard m3 uitgevoerd. Terwijl dit wel een verplichting is volgens de Mijnbouwwet. Daarnaast hebben het college van B&W en de gemeenteraad in samenspraak met de andere aardbevingsgemeenten meermaals geadviseerd dit wel te doen, onder andere in de zienswijze op het ontwerp vaststellingsbesluit. Op 17 oktober heeft de staatssecretaris per brief aan de Tweede Kamer laten weten dat hij een aanvullende SDRA behorend bij de winning van 2,8 miljard m3 heeft uitgevraagd. Daarmee komt hij tegemoet aan de regio. Het is belangrijk om de gevolgen van het vaststellingsbesluit voor de veiligheid zorgvuldig en transparant inzichtelijk te krijgen. Het college wil daarom een aanvullende SDRA die hoort bij een winning van 2,8 miljard m3 en we willen dat de staatssecretaris alle gebouwen die uit de aanvullende SDRA rollen en nog niet in het versterkingsprogramma zitten, alsnog toevoegt aan het programma. Hoewel het college blij is met deze toezegging, is de SDRA nog niet ontvangen en willen de beroepstermijn ook niet laten verlopen. Wij hebben daarom besloten om op dit moment pro-forma beroep bij de Raad van State in te stellen en indien nodig later nog een voorlopige voorziening aan te vragen</p>
Inleiding	<p>De staatssecretaris van Economische zaken en klimaat neemt vaststellingsbesluit 2022-2023</p> <p>Het is een bijzonder gasjaar omdat het Groningenveld voor het eerst voor de minimumflow (of waakvlam) wordt ingezet. De staatssecretaris geeft in zijn besluit aan vast te houden aan zijn voornemen het veld in 2023 of 2024 te sluiten.</p>

Wat ging aan dit vaststellingsbesluit vooraf?

Gasunie Transport Services (GTS) raamde in januari 2022 dat 7 productieclusters open moesten blijven. Hiervoor is 1,7 miljard m3 nodig. NAM heeft vervolgens een operationele strategie opgesteld op basis van deze raming. Daarnaast heeft NAM een operationele strategie opgesteld voor de situatie dat 11 productieclusters open moeten blijven. De regio adviseerde hier in mei 2022 over. In het ontwerpbesluit van juni 2022 gaf de staatssecretaris aan dat hij om wendbaar te kunnen blijven tot 1 april 2023 11 productieclusters open wil houden en daarna 5. Hiervoor is 2,8 miljard m3 nodig. De regio heeft in juli 2022 zienswijzen ingediend tegen het ontwerpbesluit. In september 2022 stelde GTS de raming bij. Tot 1 april 2023 zijn 11 productieclusters nodig en daarna 5. Hiervoor is 2,8 miljard m3 nodig.

Wat staat er in het vaststellingsbesluit 2022-2023?

Het vaststellingsbesluit is gebaseerd op de gewijzigde raming van GTS. Er is dus 2,8 miljard m3 nodig.

Net als voorgaande jaren met bepaling dat wanneer er een uitzonderlijke omstandigheid zich voordoet dan wordt het Groningenveld ingezet om in de eerste uren of dagen bij te springen tot maximaal 1,5 miljard m3. Er is nog nooit gebruikgemaakt van deze bepaling. Op grond van het voorliggend vaststellingsbesluit bepaalt de staatssecretaris in maart 2023 of zijn besluit in stand kan blijven, en hij vanaf 1 april 2023 6 productieclusters gaat sluiten, of dat hij alle 11 productieclusters open wil houden. Wanneer in maart 2023 met een wijzigingsbesluit wordt besloten om 11 productieclusters open te houden zal de minimumflow naar verwachting verhoogd worden met 0,4 miljard m3 (tot 3,2 miljard m3).

Wat is het advies op basis van het vaststellingsbesluit 2022-2023?

Het advies is om regionaal beroep in te stellen tegen het vaststellingsbesluit en gelijktijdig een voorlopige voorziening te vragen. Niet vanwege de hoogte van de gaswinning maar omdat de Seismische Dreigings- en Risico Analyse (SDRA) die is uitgevoerd uitgaat van de oorspronkelijke raming van GTS (7 productieclusters, 1,7 miljard m3) in plaats van de gewijzigde raming (11 productieclusters, 2,8 miljard m3). De SDRA maakt onder meer inzichtelijk of gebouwen voldoen aan de veiligheidsnorm wanneer gas wordt gewonnen volgens de operationele strategie. De regio kan vanwege het ontbreken van de SDRA voor 2,8 miljard m3 niet toetsen of alle gebouwen die hier als onveilig uitrollen in beeld zijn en onderdeel uitmaken van het versterkingsprogramma. Mede omdat in de Mijnbouwwet is vastgelegd dat onder iedere operationele strategie van NAM een SDRA moet liggen, is het ontbreken hiervan een grond om beroep bij de Raad van State aan te tekenen. Bovendien hebben gemeenteraden de informatie nodig om in hun lokale plannen van aanpak te kunnen prioriteren. De staatssecretaris is er in onze zienswijze op gewezen dat hij een aanvullende SDRA moet uitvragen indien de gaswinning op 2,8 miljard m3 wordt vastgesteld.

Voor de uitgebreide analyse wordt u verwezen naar de memo 'analyse vaststellingsbesluit gasjaar 2022-2023 en advies instelling beroep'.

Resultaat

Het college van B&W van Het Hogeland stelt pro forma beroep in om de gevolgen van het vaststellingsbesluit voor de veiligheid zorgvuldig en transparant inzichtelijk te krijgen. Het college wil daarom een aanvullende SDRA die hoort bij een winning van 2,8 miljard m3 en we willen dat de staatssecretaris consequenties verbindt aan de uitkomsten ervan. Met andere woorden: dat de staatssecretaris alle gebouwen die uit de aanvullende SDRA rollen en nog niet in het versterkingsprogramma zitten, alsnog toevoegt aan het programma.

De behandeling van een beroepsschrift duurt lang. Naar verwachting doet de Raad van State in de zomer van 2023 uitspraak en dat maakt een beroepsschrift alleen weinig effectief. Het gasjaar is dan immers bijna voorbij. Met een voorlopige voorziening doet de Raad van State op korte termijn een uitspraak en treft een maatregel. De inzet van de voorlopige voorziening is dan dat de gaswinning, zolang geen aanvullende SDRA is uitgevoerd en consequenties zijn verbonden aan het resultaat, overeenkomt met de SDRA die ligt onder de winning van 1,7 miljard m3 (=7 productieclusters). Nu de staatssecretaris een toezegging heeft gedaan om een aanvullende SDRA uit te vragen wordt bekeken of het nodig is om een voorlopige voorziening aan te vragen. Dit zal afhangen van de manier waarop de staatssecretaris omgaat met de SDRA en de uitkomsten ervan.

Argumenten

Besluitpunt 1: Om pro forma beroep in te stellen tegen het vaststellingsbesluit gaswinning Groningenveld 2022-2023 en eventueel een voorlopige voorziening te vragen.

Argumenten:

De regio kan vanwege het ontbreken van de SDRA voor 2,8 miljard m3 niet toetsen of alle gebouwen die hier als onveilig uitrollen in beeld zijn en onderdeel uitmaken van het versterkingsprogramma.

Omdat in de Mijnbouwwet is vastgelegd dat onder iedere operationele strategie van NAM een SDRA moet liggen, is het ontbreken hiervan een grond om beroep bij de Raad van State aan te tekenen.

Alternatief: geen beroep instellen

Het ontbreken van een aanvullende SDRA is op dit moment de enige beroepsgrond.

Wanneer de staatssecretaris aan ons punt tegemoet komt:
 - is er geen reden om beroep in te stellen of een voorlopige voorziening aan te vragen,
 - is er reden om een ingesteld beroep/aangevraagde voorlopige voorziening in te trekken.

In principe besluiten alle colleges van B&W in de provincie en de besturen van de beide waterschappen en de Veiligheidsregio op dinsdag 25 oktober om beroep in te stellen bij de Raad van State en het indienen van een verzoek tot voorlopige voorziening.

Mocht de staatssecretaris vóór het moment dat beroep wordt ingesteld/een voorlopige voorziening wordt gevraagd echter alsnog een SDRA voor 2,8 miljard m3 bekendmaken en aangeven dat alle hieruit rollende gebouwen in het versterkingsprogramma worden opgenomen, dan kan worden afgezien van beroep/een voorlopige voorziening.

Mocht de staatssecretaris later een SDRA voor 2,8 miljard m3 bekendmaken dan kan het beroep bij de Raad van State en het verzoek tot voorlopige voorziening ten allen tijden nog worden ingetrokken.

Op 17 oktober heeft de staatssecretaris per brief aan de Tweede Kamer laten weten dat hij een aanvullende SDRA behorend bij de winning van 2,8 miljard m3 heeft uitgevraagd. Daarmee komt hij tegemoet aan de regio. Het uitvragen van de SDRA betekenen op dit moment niet dat de regio geen beroep gaat aantekenen. Op 11 november verloopt de beroepstermijn en voor die tijd zal er geen aanvullende SDRA liggen, beoordeeld en wel. Wij zijn blij met deze toezegging maar hebben de SDRA nog niet in handen en willen de beroepstermijn ook niet laten verlopen. Wij hebben daarom besloten om op dit moment pro-forma beroep bij de Raad van State in te stellen en indien nodig later nog een voorlopige voorziening aan te vragen.

Besluitpunt 2: Om de gemeenteraad te informeren en in de gelegenheid te stellen om zich aan te sluiten bij het collegebesluit

Het college kan op grond van de Gemeentewet ook namens raad en de rechtspersoon gemeente/provincie beroep instellen. Tot op heden heeft het college van Het Hogeland de gemeenteraad in de gelegenheid gesteld om te kiezen om zich aan te sluiten bij besluiten van het college over de gaswinning of dat ze zelfstandig een procedure wil starten.

Besluitpunt 3: Om Gedeputeerde Staten te mandateren om namens de regio de vervolgstappen te nemen die horen bij de beroepsprocedure

Hiermee sluiten we ons aan bij de regio en neemt GS de vervolgstappen die nodig zijn bij de beroepsprocedure namens alle aardbevingsgemeenten, de provincie, de veiligheidsregio en de waterschappen

Communicatie

De regio heeft een aantal jaren geen beroep ingesteld tegen het vaststellingsbesluit. En nu doet de regio dat wel, terwijl het Groningenveld alleen dient als back-up en de staatssecretaris het veld wil sluiten in 2023 of 2024. Dit terwijl de geopolitieke omstandigheden zijn gewijzigd en de druk groot is om het Groningenveld open te houden. Er is een communicatielijnen in voorbereiding waarin duidelijk wordt gemaakt dat de regio de staatssecretaris steunt in zijn lijn om het Groningenveld eind 2023 (of 2024) te sluiten en de regio ook blij is met de waakvlamstand omdat dit de afbouw van de gaswinning inluidt. Echter blijft de veiligheid van de inwoners ook vooropstaan en dat kan de regio zonder de SDRA niet voldoende toetsen. Hiervoor is een SDRA van de staatssecretaris nodig. Wanneer de staatssecretaris deze niet uit eigen beweging afgeeft dan zal dit in beroep bij de Raad van State moeten worden afgedwongen. Het definitieve communicatievoorstel en woordvoeringslijn worden nagezonden.

Gevolgen

B&W mandateert GS om de (pro forma) beroepsprocedure en alles wat daarbij hoort uit te voeren.

Hoe gaat het verder

Vóór 11 november 2022 moet beroep worden ingesteld. Gelijktijdig wordt een voorlopige voorziening aangevraagd. GS doet dit namens ons.

Wanneer de staatssecretaris aan de beroepsgrond tegemoetkomt kan worden afgezien van beroep/voorlopige voorziening of kan dat worden ingetrokken. Het mandaat dat B&W van Het Hogeland geeft aan GS bevat de ruimte om ook namens hen het beroep en de voorlopige voorziening in te trekken. Dit besluit zal pas worden genomen nadat de ambtelijke kopgroep een analyse heeft gemaakt over de aanvullende SDRA en de resultaten hiervan geaccordeerd zijn door de bestuurlijke trekkers ondergrond en vervolgens door de bestuurders van het VOG. Na besluit van GS worden alle overheden geïnformeerd.

Op 17 oktober heeft de staatssecretaris per brief aan de Tweede Kamer laten weten dat hij een aanvullende SDRA behorend bij de winning van 2,8 miljard m3 heeft uitgevraagd. Daarmee komt hij tegemoet aan de regio. Het uitvragen van de SDRA betekenen op dit moment niet dat de regio geen beroep gaat aantekenen. Op 11 november verloopt de beroepstermijn en voor die tijd zal er geen aanvullende SDRA liggen, beoordeeld en wel. Wij zijn blij met deze toezegging maar hebben de SDRA nog niet in handen en willen de beroepstermijn ook niet laten verlopen. Wij hebben daarom besloten om op dit moment pro-forma beroep bij de Raad van State in te

stellen en indien nodig later nog een voorlopige voorziening aan te vragen.

Bijlagen

vaststellingsbesluit gaswinning Groningenveld gasjaar 2022-2023
memo 'analyse vaststellingsbesluit gasjaar 2022-2023 en advies instelling beroep
raadsmemo in beroep tegen vaststellingsbesluit gaswinning Groningenveld gasjaar
2022-2023
20221017 brief stas EZK aan TK uitvraag aanvullende SDRA gasjaar 2022-2023