

MEMO

aan: AB regio

van: kopgroep gaswinning

datum: 14 november 2018

betreft: Quicksan instemmingsbesluit gasjaar 2018-2019

1. Inleiding

Op 9 november jl. heeft u via het secretariaat van AB regio een tijdpad ontvangen voor de maanden november en december 2018 wanneer het instemmingsbesluit voor het gasjaar 2018/2019 is gepubliceerd. Op 12 november heeft de kopgroep deze planning verder gebracht naar de gemeenten, waterschappen en veiligheidsregio.

In de planning is u een quickscan toegezegd zodra de minister op 14 november 2018 zijn instemmingsbesluit publiceert. In deze memo treft u deze quickscan aan.

2. Vervolg van het tijdpad

De quickscan is een eerste analyse en geeft u een eerste beeld. In de AB-regio vergadering van 23 november 2018 zal een uitgebreide analyse worden voorgelegd. Daarbij zullen we u tevens een advies doen toekomen over de juridische houdbaarheid van het besluit. Op grond van deze informatie kunt u dan besluiten of u beroep wilt aantekenen en of u een voorlopige voorziening wilt aanvragen.. Uw besluit van 23 november 2018 zal vervolgens door de ambtelijke kopgroep worden gecommuniceerd met de gemeenten, waterschappen en veiligheidsregio en een ieder zal worden verzocht in het college/bestuur van 4 december 2018 een eigen besluit over beroep en voorlopige voorziening te nemen.

3. Hoofdpijn inhoud van onze ingediende zienswijze

- a) De minister moet zijn definitieve besluit beter motiveren, transparant en navolgbaar maken.
- b) Hij moet hierin de objectieve en subjectieve veiligheid meewegen en aspecten als voortgang schadeafhandeling en versterking hier bij betrekken.
- c) Hij moet de veiligheidstoets doen aan de norm 10^{-5} en niet aan 10^{-4}
- d) Aan de winning moet een maximum worden verbonden; de bandbreedte moet duidelijk zijn.
- e) Duidelijk moet zijn welke effect de stikstofconversie en de temperatuur op de bandbreedte hebben
- f) De minister moet duidelijk aangeven welke inzetstrategie hij voorstaat in de operationele strategie van NAM (verdeling van de winning over de putten)
- g) De minister moet sturing aan GTS en GasTerra kunnen geven voor het minimaliseren van de winning uit het Groningenveld
- h) De minister moet NAM verplichten om het meet- en regelprotocol toe te passen in het gasjaar 2018-2019
- i) De minister moet NAM opleggen om het onderzoeksprogramma uit te blijven voeren.

4. Eerste globale analyse kopgroep

- a) *Beter motiveren, transparant en navolgbaar maken*
 - De wijze waarop het besluit is gemotiveerd is aanmerkelijk beter dan het ontwerp-instemmingsbesluit. De minister laat op een onderbouwde manier zien waar hij aan werkt en

welk oordeel hij hier over heeft. Door deze onderbouwing worden zijn afwegingen ten opzichte van het winningsplan van NAM transparant en navolgbaar.

- Bijzonder is dat de minister in zijn besluit geen grondrechtenafweging maakt; hij refereert niet aan de artikelen uit het EVRM¹ en het VN-kinderrechtenverdrag.

b) Objectieve en subjectieve veiligheid meewegen

- In het besluit refereert de minister aan de subjectieve veiligheid (beleving van de effecten van de gaswinning, gevoelens van onveiligheid, gezondheidsklachten etc). Hij geeft aan dat hij vanuit procedurele rechtvaardigheid heeft besloten om meer huizen te versterken (dan de 1500) omdat hier verwachtingen zijn gewekt. Verder zet hij vaart achter een versnelde schadeafhandeling en versterking. Tenslotte moet het Nationaal Programma Groningen bijdragen aan verbetering van leefbaarheid en daarmee bijdragen aan subjectieve veiligheid.
- Door de subjectieve veiligheid te benoemen laat de minister zien dat hij de subjectieve veiligheid mee heeft gewogen zonder aan te geven welk gewicht hij daar aan geeft. Hiermee is hij gedeeltelijk tegemoet gekomen aan het punt van de regio
- Voor de objectieve veiligheid verwijst de minister naar de overleggen met de regio over het plan van aanpak voor de versterking. Hij grijpt daarin veelvuldig terug op de adviezen van TNO, NEN, SodM en de Mijnraad. Deze adviezen liggen ook voor de regio ten grondslag aan het plan van aanpak voor de versterking.
- De minister grijpt echter ook veelvuldig terug op het rapport van het panel van hoogleraren. Onder meer besluit hij op grond van het oordeel van deze hoogleraren om het maatschappelijk risico niet meer mee te wegen. Ook neemt hij het over om geen rekening te houden met mogelijke cumulaties van risico's bij de berekening van het individueel risico. De regio heeft zich in de gesprekken over de versterking steeds afwijzend uitgelaten over het rapport van de hoogleraren.
- In het besluit worden op meerdere plaatsen aantallen woningen genoemd. Deze moeten gelegd worden naast de aantallen waarover gesproken wordt in de gesprekken over het plan van aanpak versterking.
- Samenvattend vraagt de wijze waarop de minister de objectieve veiligheid meeweegt een nadere analyse en ambtelijke afstemming met de collega's die betrokken zijn bij het plan van aanpak versterking.

c) Toetsen aan veiligheidsnorm 10^{-5} en niet 10^{-4}

- De minister geeft aan dat risico's tussen 10^{-4} en 10^{-5} als tijdelijk aanvaardbaar beschouwd worden mits de gebouwen binnen een bestuurlijk bepaalde periode op het niveau 10^{-5} worden gebracht. De bestuurlijk bepaalde periode was gesteld op 'binnen vijf jaar na inspectie' maar deze opdracht bleek te groot. Nu de gaswinning naar beneden gaat en bepaald is dat 1500 woningen niet aan de veiligheidsnorm voldoen (er wordt geen p90 genoemd) kan een realistischer planning van de versterking worden gemaakt om deze 1500 woningen op norm te brengen. Hiertoe maakt de NCG een plan van aanpak, aldus de minister.
- Voor het gasjaar 2018/2019 vindt de minister het individueel aardbevingsrisico, in overeenstemming met de commissie Meijdam, aanvaardbaar.
- De minister noemt in zijn besluit niet de P90 woningen terwijl SodM (en inmiddels ook de Mijnraad) aangeven dat de scope moet bestaan uit P50 én P90.
- We constateren dat in het besluit genoemd wordt dat in een koud jaar het aantal risicovolle panden aanzienlijk groter is dan bij een jaar met een gemiddelde temperatuur

¹ Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens

- Ook voor het punt van de veiligheidsnorm geldt dat er ambtelijke afstemming met de collega's van het plan van aanpak versterking moet komen zodat hier in de nadere analyse die voor AB regio nog volgt, op kan worden ingegaan.

d) *Winning moet gemaximeerd zijn/bandbreedte aangeven*

- Voor het gasjaar 2018/2019 wordt NAM opgedragen 19,4 mld m³ te winnen. Deze hoeveelheid is gebaseerd op berekeningen van GTS (op basis van een gemiddeld jaar);
- In het besluit worden voor een koud en een warm jaar de graaddagen benoemd voor het gasjaar 2018-2019. Hieruit kan afgeleid worden dat de winning minimaal 15,0 mld Nm³ is en maximaal 25,5 mld Nm³ mag bedragen. Deze aantallen worden ook in de toelichting genoemd.
- Het maximale getal van 25,5 mld Nm³ mag nog verhoogd worden met maximaal 1,5 mld Nm³ indien sprake is van bijzondere omstandigheden als technisch mankementen aan installaties, transportbeperking etc. Deze toeslag maakte ook onderdeel uit van eerdere instemmingsbesluiten.
- De minister komt, door een bandbreedte te benoemen, in zijn besluit tegemoet aan de zienswijze van de regio.

e) *Duidelijkheid over stikstofconversie en temperatuur*

- Daar waar in het ontwerp-besluit de bandbreedte nog bepaald werd door de stikstofconversie én de temperatuur heeft de minister in het definitieve besluit de link met de stikstof losgelaten.
- Dit betekent dat alleen de temperatuur nog een variabele is voor de bepaling hoeveel er uit het Groningenveld gewonnen moet worden
- De stikstofconversie wordt voor het gasjaar 2018/2019 op 92,5% geraamd en moet nu zondermeer door GTS gehaald gaan worden (lager mag niet).
- Op deze manier heeft de minister een belangrijke variabele verwijderd waarmee hij tegemoet gekomen is aan de zienswijze van de regio.
- NB: het loslaten van de stikstofconversie staat los van de bouw van de stikstoffabriek in Zuidbroek. Deze wordt verwacht operationeel te zijn in het tweede kwartaal van 2022.

f) *Benoemen welke inzetstrategie gekozen wordt*

- In het besluit geeft de minister aan dat hij NAM de opdracht geeft om de verdeling van de winning over de putten volgens inzetstrategie 1 te laten plaatsvinden. De minister volgt hiermee het advies van SodM.
- Door NAM een duidelijke opdracht te geven komt de minister tegemoet aan de zienswijze van de regio.

g) *Sturing nodig op GTS en Gasterra voor minimaliseren Groningenveld*

- De minister geeft aan dat het instemmingsbesluit (aan NAM) niet de juiste plaats is om aan GTS en Gasterra voorwaarden op te leggen.
- Hij verwijst naar de gewijzigde Mijnbouwwet en Gaswet waarin is opgenomen dat GTS zijn taken zo moet uitvoeren dat het optimaal bijdraagt aan het minimaliseren van de winning uit het Groningenveld. Het bedoelde artikel treedt op 1 januari 2019 in werking.
- Hierin geeft de minister ook invulling aan de zienswijze van de regio.

h) *Toepassen meet- en regelprotocol*

- In het besluit heeft de minister opgenomen dat NAM het meet- en regelprotocol moet toepassen en hierover aan SodM moet rapporteren. Ons is bekend dat ook aan een actualisatie van het MRP wordt gewerkt zoals de regio heeft voorgesteld.

- De bepaling over het MRP liggen daarmee in lijn van de regio.
- i) *Opname onderzoeksprogramma NAM in instemmingsbesluit*
- In het besluit wordt aan NAM opgelegd dat ze haar onderzoeksprogramma in het gasjaar 2018-2019 moet uitvoeren én voor 1 februari 2019 een actualisatie, die de instemming van SodM heeft, aan de minister moet sturen.
 - Hiermee is de minister tegemoet gekomen aan de zienswijze van de regio.

5. Voorlopige conclusie

- De minister is op veel punten tegemoet gekomen aan de zienswijze van de regio.
- Op het punt van de veiligheidsnorm 10^{-5} en de versterking is evident nog een diepere analyse nodig. Dit zal in de uitgebreide analyse van 23 november 2018 nader en dieper uitgezocht worden.
- Door de betere motivatie van het besluit en het opnemen van een bandbreedte voor de winning lijkt een beroepsgang naar de Raad van State vooralsnog op dit moment minder voor de hand te liggen. Echter kunnen politiek bestuurlijke overwegingen ook een reden zijn om beroep aan te tekenen. Op 23 november kunt u hierover op grond van de uitgebreide analyse van de kopgroep een besluit nemen.
- Bij ieder besluit dat op 23 november door de regio wordt genomen moet steeds de vraag worden beantwoord 'kunnen we ons besluit om wel of niet in beroep te gaan cq wel of geen voorlopige voorziening aan te vragen aan de inwoners van Groningen uitleggen?'

6. Communicatie

Zoals ook in de memo van de kopgroep van 9 november 2018 is vermeld wordt voorgesteld om, indien de media om een eerste indruk van het instemmingsbesluit vragen vanuit de regio, het volgende procedurele antwoord te geven ***‘we hebben kennisgenomen van het instemmingsbesluit en zullen dit gaan bestuderen’***.

7. Advies

1. De quickscan voor kennisgeving aannemen. Over de inhoud pas extern communiceren na 23 november als de uitgebreide analyse is gedaan.
2. Bovengenoemde woordvoeringslijn volgen.