

Vergaderjaar 2014–2015

29 684

Waddenzeebeleid

32 849

Mijnbouw

Nr. 122

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 7 april 2015

Tijdens het ordedebat van 24 februari 2015 heeft het lid Van Tongeren verzocht om een brief over de plannen van het bedrijf Tulip Oil voor gaswinning op of nabij Terschelling (Handelingen II 2014/15, nr. 55, item 8). Mede namens de Staatssecretaris van Economische Zaken geef ik hierbij invulling aan dit verzoek. In deze brief geef ik tevens een oordeel over de moties inzake gaswinning op en nabij Terschelling die zijn ingediend tijdens het VAO Waddenzee en Noordzee van 11 maart 2015 (Kamerstuk 33 450, nrs. 31 en 32). Verder stuur ik uw Kamer parallel aan deze brief de antwoorden op drie sets Kamervragen over gaswinningsplannen op en nabij Terschelling.

In deze brief ga ik achtereenvolgens in op de huidige stand van zaken ten aanzien van de vergunningverlening voor gaswinning, de historie van vergunningverlening, het voornemen van Tulip Oil, de beoordeling van de winningsvergunningaanvraag, de relatie met Werelderfgoed en Natura 2000-gebieden, de inhoudelijke beoordeling van de moties en het vervolgtraject.

Huidige stand van zaken van vergunningverlening

Ook ik heb kennisgenomen van de berichtgeving naar aanleiding van de plannen van Tulip Oil Exploration and Production (hierna: Tulip Oil) voor gaswinning op of nabij Terschelling vanuit het gasveld Terschelling-Noord. Tulip Oil is, met het oogmerk om lokaal draagvlak te creëren voor de beoogde gaswinning, al sinds eind 2013 actief op Terschelling. Gegeven het feit dat het gasveld deels ligt onder twee Natura2000-gebieden en het zou gaan om een nieuwe gaswinning, ligt op basis van de Mijnbouwwet toepassing van de rijkscoördinatieregeling (hierna: RCR) voor alle voor dit project benodigde ruimtelijke besluiten (waaronder een vergunning op grond van de Natuurbeschermingswet 1998), in de rede. De formele start van een eventuele RCR-procedure is pas aan de orde zodra de voor deze activiteit vereiste winningsvergunning (concessie) aan Tulip Oil is verleend. Een dergelijke vergunning is vooralsnog niet

verleend. Mijn ministerie heeft dan ook niet deelgenomen aan de informatievoorziening rond dit project op Terschelling.

Historie van vergunningverlening

In de jaren '90 van de vorige eeuw heeft de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM) in de diepe ondergrond ten noorden van Terschelling, als houder van een opsporingsvergunning, een proefboring uitgevoerd. Een opsporingsvergunning voor koolwaterstoffen (olie of gas) op grond van de Mijnbouwwet betreft een marktordeningsvergunning (concessie) die de vergunninghouder het exclusieve recht geeft voor het doen van opsporingsactiviteiten voor de betreffende delfstof in het vergunde gebied. De door NAM uitgevoerde proefboring heeft aangetoond dat onder en ten noorden van Terschelling een gasveld ligt waarvan de contour in onderstaande figuur is weergegeven. Aangezien NAM oordeelde dat dit gas niet economisch winbaar was, is indertijd niet overgegaan tot het aanvragen van een winningsvergunning en is de opsporingsvergunning teruggegeven aan de overheid. Dit soort gasvelden staat bekend als «stranded fields».



Figuur 1: Gasveld Terschelling-Noord

In december 2010 heeft Ascent Resources Netherlands B.V. (hierna: Ascent) een opsporingsvergunning aangevraagd voor hetzelfde gebied Terschelling-Noord. Ik heb deze opsporingsvergunning op 29 juli 2013 verleend. Ascent heeft vervolgens toestemming gevraagd voor overdracht van deze opsporingsvergunning aan Tulip Oil. Ik heb deze toestemming verleend op 30 juli 2013.

Voornemen van Tulip Oil

Op basis van de begin jaren '90 door NAM verkregen gegevens over het gasreservoir Terschelling-Noord, is Tulip Oil nu van mening dat het gas wel economisch winbaar is. Tulip Oil heeft het voornemen het gas uit het gasveld Terschelling-Noord te gaan winnen, behandelen en transporteren naar het landelijke gasnet. Hiertoe moet een gaswinningslocatie met putten worden aangelegd en een gasbehandelingsinstallatie worden opgebouwd. Het behandelde gas dient dan, per nieuw aan te leggen

pijpleiding, afgevoerd te worden naar het landelijke hoofdgasnet via een aansluiting op de bestaande gastransportleiding (NGT-leiding) die op de zeebodem ten noorden van Terschelling ligt.

Om deze plannen te kunnen realiseren heeft Tulip Oil op 11 november 2014 een winningsvergunning op basis van de Mijnbouwwet aangevraagd bij mijn ministerie, waarop op 27 januari 2015 nog een addendum is ingediend. Ik heb deze aanvraag momenteel in behandeling.

Beoordeling van de winningsvergunningaanvraag

De winningsvergunning op grond van de Mijnbouwwet betreft een marktordeningsvergunning (concessie) die de vergunninghouder het exclusieve recht geeft om het gas uit het betreffende gasveld te winnen. Een veel voorkomend misverstand is dat, na verlening van de winningsvergunning, de feitelijke winning kan beginnen. Dat is niet het geval. Indien de winningsvergunning (concessie) zou worden verleend aan Tulip Oil, dan betekent dit dat andere mijnbouwondernemingen niet langer kunnen opteren voor de winning van het gas uit het veld Terschelling-Noord. Alle besluiten die nodig zijn voor de door Tulip Oil beoogde feitelijke gaswinning (zoals onder andere een inpassingsplan voor de locatie-alternatieven op het eiland en een vergunning op basis van de Natuurbeschermingswet 1998), met bijbehorende procedures en inspraakmogelijkheden, dienen daarna echter nog gestart en doorlopen te worden. In deze vervolgfase vindt een uitgebreide beoordeling plaats van de effecten op veiligheid (zoals externe veiligheid), milieu, natuur en landschap. Indien in deze vervolgfase, mocht het daartoe komen, één van de voor de feitelijke uitvoering van het project benodigde besluiten niet verleend zou worden, zal deze gaswinning geen doorgang kunnen vinden.

Alvorens deze vervolgfase mogelijk aan de orde is, dien ik echter een besluit te nemen over de door Tulip Oil ingediende aanvraag van de winningsvergunning Terschelling-Noord. Dit doe ik pas nadat ik hierover adviezen heb ontvangen van mijn adviseurs. Dat zijn het Staatstoezicht op de Mijnen, TNO, EBN, het College van gedeputeerde staten van de provincie Friesland en de Mijnraad. Het belangrijkste toetsingscriterium voor een aanvraag van een winningsvergunning betreft de economische winbaarheid van het gas. Aandachtspunten bij de beoordeling zijn het hoge percentage CO₂ dat in het gas aanwezig is, de noodzaak van fracking vanwege het slecht doorlatende gesteente in het gasreservoir en het aantal boringen (tot vijf) dat nodig is om de diverse compartimenten van het gasveld aan te boren. Wat dit betekent voor het oordeel over de economische winbaarheid van het gas wordt in beeld gebracht door mijn adviseurs.

Zowel bij de beoordeling van de aanvraag voor de winningsvergunning als in de eventuele vervolgfase, zal zoveel mogelijk worden gehandeld in lijn met de aanbevelingen uit het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid over de gaswinning.

Relatie met Werelderfgoed en Natura2000-gebieden

De effecten op de Natura2000-gebieden – op en rond Terschelling gaat het hier om de gebieden Duinen Terschelling, Noordzeekustzone en Waddenzee – dienen te worden getoetst op grond van de Natuurbeschermingswet 1998. Als significante negatieve effecten niet op voorhand kunnen worden uitgesloten, dient door de initiatiefnemer een passende beoordeling te worden uitgevoerd. Het bevoegd gezag, de Staatssecretaris van Economische Zaken, beoordeelt de vergunningaanvraag en het onderliggende onderzoek en besluit vervolgens of de vergunning, gelet op de instandhoudingsdoelstellingen, kan worden verleend. De

Waddenzee is op de Werelderfgoedlijst van UNESCO geplaatst en voldoet aan de voorwaarden voor een adequate bescherming op basis van de vigerende wet- en regelgeving en de planologische kernbeslissing Derde Nota Waddenzee. Daarmee zijn boringen in het gebied van het Werelderfgoed zelf niet toegestaan. Dat is in dit geval ook niet aan de orde. Het gebied van het Werelderfgoed Waddenzee is geografisch beperkt tot het gebied waarop de planologische kernbeslissing Derde Nota Waddenzee betrekking heeft. Het eiland Terschelling en de Noordzeekustzone vallen daarbuiten.

Inhoudelijke beoordeling moties

Tijdens het VAO Waddenzee en Noordzee van 11 maart jl. zijn moties ingediend van de leden Jacobi en Aukje de Vries over gaswinning bij Terschelling (Kamerstuk 33 450, nr. 31) en van het lid Ouwehand c.s. over de opschorting van vergunningaanvragen in het Waddengebied (Kamerstuk 33 450, nr. 32). Zoals toegezegd in mijn brief van 17 maart jl. (Kamerstuk 33 450, nr. 43) voorzie ik uw Kamer hierbij van een inhoudelijke beoordeling van deze moties.

De motie van de leden Jacobi en Aukje de Vries (Kamerstuk 33 450, nr. 31) verzoekt de regering uiterste zorgvuldigheid in acht te nemen, in het eventuele MER (milieueffectrapport) nadrukkelijk de gevolgen voor natuur en toerisme mee te nemen en de provincie en gemeenten een duidelijke rol toe te kennen. Mocht de winningsvergunning aan Tulip Oil verleend worden, dan zullen in het vervolgtraject de gevolgen voor natuur en toerisme nadrukkelijk worden meegenomen. De afweging in hoeverre een activiteit als de door Tulip Oil voorgenomen gaswinning negatieve effecten heeft op beschermde natuurwaarden, wordt daarbij op grond van de Natuurbeschermingswet 1998 en de Flora- en faunawet gemaakt. Het effect op het toerisme van de, al dan niet tijdelijke, mijnbouwinstallaties en -activiteiten op of nabij Terschelling, zal in het op te stellen inpasingsplan voor de locatie-alternatieven op het eiland worden beoordeeld. In lijn met de aanbevelingen uit het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid over de aardbevingsproblematiek in Groningen worden ook de provincie Friesland en de gemeente Terschelling hierbij nadrukkelijk betrokken. Ik zie de motie als extra aansporing om de vergunningprocedure zorgvuldig te doorlopen en laat het oordeel hierover aan uw Kamer.

De motie Ouwehand c.s. verzoekt de regering alle vergunningsaanvragen voor proefboringen of gaswinning in het Waddengebied officieel op te schorten of aan te houden, in ieder geval tot de aanbevelingen van het rapport van de Onderzoeksraad voor Veiligheid over de gaswinning zijn geïmplementeerd. Een belangrijk deel van de aanbevelingen uit het OVV-rapport richt zich op het versterken van het veiligheidsbelang in de besluitvorming en het beter betrekken van burgers en decentrale overheden. In de reactie van het kabinet op het OVV-rapport wordt aangegeven hoe dit in de toekomst beter geborgd zal worden. Vooruitlopend daarop zal voor alle mijnbouwprojecten, en dus ook voor proefboringen en gaswinning in het Waddengebied, al per direct zoveel mogelijk worden gehandeld in lijn met deze aanbevelingen. Het opschorten of aanhouden van alle vergunningsaanvragen voor proefboringen of gaswinning in het Waddengebied, totdat deze implementatie is afgerond, is dan ook onnodig en – met het oog op het mijnbouwklimaat – onwenselijk. Ik ontraad daarom deze motie.

Vervolgtraject

Ik verwacht – na ontvangst van de diverse adviezen – medio 2015 een besluit te kunnen nemen over de door Tulip Oil aangevraagde winningsvergunning. Mocht daarna een RCR-procedure gestart worden voor deze gaswinning, dan zal ik daarin – naast de rol van bevoegd gezag die ik tezamen met de Minister van Infrastructuur en Milieu vervul ten aanzien van het op te stellen inpassingsplan voor de locatie-alternatieven op het eiland – de rol van coördinerend bevoegd gezag vervullen. De Staatssecretaris van Economische Zaken is bevoegd gezag waar het de Natuurbeschermingswet 1998 aangaat. Vanuit mijn rol als coördinerend bevoegd gezag zal ik desgewenst uw Kamer, de bewoners van Terschelling en/of andere betrokken partijen nader informeren over de diverse aspecten, zoals ruimte, natuur en milieu, die samenhangen met dit project. Daarbij zullen veiligheidsaspecten nadrukkelijk een rol spelen. De RCR-procedure bevat ook twee inspraakmomenten: één na publicatie van de startnotitie (conceptnotitie reikwijdte en detail) en één na publicatie van de ontwerpbesluiten. Het doorlopen van een RCR-procedure duurt circa anderhalf tot twee jaar. Op dit moment is een dergelijk traject echter nog niet aan de orde.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp