

Reactie op voorstel wijziging Mijnbouwwet juli 2015

Stichting Schaliegasvrij Nederland

Algemene opmerkingen.

Wij waarderen het dat in het wetsvoorstel veiligheid een grotere plaats krijgt in de Mijnbouwwet naar aanleiding van het rapport van de Onderzoeksraad voor de Veiligheid over de aardbevingen in Groningen. Een aantal van de wijzigingsvoorstellen vormen een aanzienlijke verbetering. Toch zien we dat niet alle voorstellen leiden tot de door de Onderzoeksraad voor de Veiligheid voorgestelde veranderingen. Een aantal van deze voorgestelde veranderingen zou nader geconcretiseerd moeten worden. Daarnaast hebben wij suggesties om in de geest van de memorie van toelichting ook wijzigingen aan te brengen in enkele andere artikelen.

Verder bestaat het gevaar, gezien de voorgeschiedenis van deze wetswijziging, dat de nadruk teveel ligt op 'veiligheid' in termen van bodembewegingen alleen. Veiligheid is niet alleen voorkomen van aardbevingen, het betekent ook bescherming van grondwatervoorraden, bescherming van luchtkwaliteit en bescherming van omwonenden tegen overige calamiteiten die met mijnbouw samenhangen.

Daarbij zou ook rekening gehouden moeten worden met immateriële schade. Bijvoorbeeld schade aan huizen door aardbevingen hebben een grote impact op het leven van de bewoners en kunnen dit ernstig ontregelen; het gevoel voor fysieke veiligheid wordt erdoor aangetast.

Verder missen wij in de wijzigingen de door vele betrokkenen bepleite 'omkering van de bewijslast'. Dat wil zeggen dat de betrokken mijnbouwondernemingen schade dienen te vergoeden, ook als (nog) niet onomstotelijk bewezen is dat deze schade veroorzaakt is door de mijnbouwactiviteiten. Dat lijkt op het eerste gezicht nadelig voor de mijnbouwbedrijven, maar hoeft dat niet te zijn:

- het is efficiënter en minder duur wanneer omdat het de kosten van juridische conflicten voor alle partijen drukt;
- burgers hebben doorgaans niet de juridische middelen en kunnen niet de mijnbouwtechnische kennis inhuren die voor de bewijslast nodig is, en staan daardoor bij voorbaat op grote achterstand ten opzichte van de mijnbouwondernemingen;
- het vermindert de immateriële schade voor de burger en draagt bij aan de maatschappelijke 'license to operate' en reputatie van het mijnbouwbedrijf
- het stimuleert onafhankelijk onderzoek naar mijnbouwschade.

Hoe die veiligheid beter vormgegeven moet worden blijft te vaag in het huidige wetsvoorstel. Met name de manier waarop omgegaan moet worden met inschattingen van de risico's vooraf, wetenschappelijke onzekerheden daarin en de handelwijze bij het optreden van niet verwachte veiligheidsproblemen tijdens de winning (zoals zich in Groningen heeft voorgedaan) zou duidelijk in de wet verankerd moeten worden. Er zou voor iedere mijnbouwactiviteit of opslagactiviteit een 'noodrem' of stoplichtsysteem ingebouwd moeten worden, die voorschrijft hoe te handelen wanneer veiligheidsrisico's groter blijken te zijn dan eerst verwacht. Met name ook voor ondergrondse opslag van afvalwater is dit van belang. In de Verenigde Staten is gebleken dat de toename van opslag van afvalwater heeft geleid tot sterke toename van aardbevingen.

Deze noodrem zou door een strikt onafhankelijke toezichthouder gehanteerd moeten worden, die zowel op eigen initiatief proactief de stand van zaken rondom mijnbouw onderzoekt alsmede benaderd kan worden door betrokken wetenschappers of bestuurders met relevante informatie. Wat dat betreft gaan de voorstellen voor verbetering van de onafhankelijkheid van Staatstoezicht op de Mijnen niet ver

genoeg.

Daarnaast zouden begrippen als duurzaamheid en klimaateffecten van delfstoffen ook in de Mijnbouwwet verankerd moeten worden. De Mijnbouwwet is nu sterk gericht op het 'voortvarend' winnen van delfstoffen zodra ze ontdekt zijn, terwijl ook de vraag overwogen zou moeten worden of een dergelijke voortvarendheid de keuzemogelijkheden voor toekomstige generaties niet te zeer beperkt door het snel opraken van grondstoffen. Verder geldt ten aanzien van fossiele brandstoffen dat zij sterk bijdragen aan klimaatverandering (ook een veiligheidsaspect, zeker voor Nederland waarvan een belangrijk deel beneden de zeespiegel ligt). Om gevaarlijke klimaatverandering te voorkomen zou meer dan twee derde van de huidige voorraden fossiele brandstoffen niet gemijnd moeten worden.

Wij stellen daarom voor om overal waar gesproken wordt over het woord 'voortvarend' dit te vervangen door 'duurzaam en toekomstgericht'.

Nadere precisering (aan de hand van het wijzigingsvoorstel)

Punt B

Wijzigingen Artikel 9

Voeg aan het lijstje onder f

1°. De veiligheid en levenskwaliteit van omwonenden en de bewoonbaarheid van het gebied (gelet op artikel 21 van de Grondwet)

2°. het voorkomen van ernstige schade aan gebouwen en infrastructurele werken 3°: het planmatig gebruik of beheer van delfstoffen, aardwarmte, grondwater met het oog op winning van drinkwater of mogelijkheden tot opslag)

het volgende toe:

4°. De veiligheid van het milieu, zowel bodem, water als luchtkwaliteit

5°. Klimaatveiligheid in de zin van het voorkomen van gevaarlijke klimaatverandering

Artikel 9, 1 d

indien een keuze moet worden gemaakt uit twee of meer aanvragen om een vergunning die bij een beoordeling op grond van de onderdelen a, b en c gelijkwaardig zijn gebleken, in het belang van het doelmatig en voortvarend opsporen en winnen. Hier zou 'voortvarend' vervangen moeten worden door 'duurzaam en toekomstgericht'.

Punt E:

Onder 2: Het blijft onduidelijk hoe Burgemeester en wethouders en het dagelijks bestuur van waterschappen van het gebied waarvoor een vergunning wordt aangevraagd bij het advies betrokken worden. Over welke zaken mogen deze besturen adviseren? Hoe wordt dit advies meegewogen in de besluitvorming? Wij pleiten voor minimaal het recht op een contra-expertise omtrent veiligheidsrisico's.

Punt M:

Betreft wijziging artikel 35. Wij stellen voor aan de wijziging toe te voegen: ', maatregelen voor mitigatie van deze risico's en stappen die worden ondernomen wanneer deze risico's groter blijken te zijn dan verwacht.'

Punt N:

Onder 2: Het vervallen van de tweede volzin van het derde lid van artikel 36 betekent een in onze ogen te zware beperking van de inspraakmogelijkheden. Een besluit inzake wijziging van beperkingen en

voorschriften van een winningsplan in het belang van planmatig beheer van voorkomens van delfstoffen kan in principe een even grote impact op belanghebbenden hebben als een besluit omtrent instemming met een winningsplan zelf, en dient dus ook dezelfde inspraakmogelijkheden te hebben.

Punt P:

Artikel 105. Specificeer ook welke deskundigheid in de Mijnraad aanwezig dient te zijn. Hier zou niet alleen deskundigheid op het gebied van geologie en mijnbouw aanwezig moeten zijn, maar ook op het gebied van milieu, grondwater, veiligheid, volksgezondheid.

Punt R:

Onder punt 2 wordt gesproken over aanpassing van het tweede lid van artikel 127, waarbij sprake zou zijn van onderdelen a t/m g, maar in de wetstekst geldend op 9 juli 2015 is er geen sprake van deze onderdelen: http://wetten.overheid.nl/BWBR0014168/volledig/geldigheidsdatum_09-07-2015#Hoofdstuk8_81_Artikel127. Uit de memorie van toelichting blijkt dat ook het eerste lid onderdelen bevat die in de huidige wetstekst niet terug te vinden zijn. Het is dus niet duidelijk wat de wijziging van artikel 127 precies inhoudt.

Overige, niet in het wijzigingsvoorstel genoemde artikelen:

Artikel 8 De berekeningen die ten grondslag liggen aan het aannemelijk maken van de economische winbaarheid en de beoordeling door de bevoegde instanties van de gegevens die economische winbaarheid zouden aantonen dienen samen met de vergunningsaanvraag ter inzage gelegd te worden, zodat er mogelijkheid is contra-expertise hierop in te dienen. Bij de beoordeling van economische winbaarheid dient ook het klimaataspect te worden meegenomen – immers, afspraken over CO2-emissiereductie kunnen een beperkende factor zijn voor economische winbaarheid.

Artikel 11.1 Niet alleen de delfstoffen zouden moeten worden aangegeven in de vergunning maar ook de geplande winningstechnieken.

In dit artikel zou ook een bepaling moeten worden opgenomen over een 'noodrem' of 'stoplichtsystemen'. Hierin wordt aangegeven dat in een vergunning bepalingen kunnen worden opgenomen, die voorschrijven hoe gehandeld dient te worden wanneer blijkt dat milieu- en veiligheidsrisico's groter zijn dan verwacht (bijvoorbeeld het optreden van meer of sterkere aardbevingen, of meer luchtverontreiniging dan voorzien) of wanneer voortschrijdend wetenschappelijk inzicht aangeeft dat de risico's groter zijn dan verwacht.

Artikel 15. Concurrerende aanvragen moeten ook worden beoordeeld op alle veiligheids-, milieu-en klimaat-aspecten.

Tevens is artikel 15, vierde lid, onderdeel b onvoldoende toegespitst op onconventionele voorkomens, die niet de vorm hebben van een “gasbel” of een “olieveld”, maar die opgesloten zitten in moedergesteente, waarvan de formatie waartoe het vergunde of aangevraagde gebied behoort zich veel verder uitstrekt dan bij conventionele voorkomens. Wij pleiten ervoor om bij aanvragen die betrekking hebben op onconventionele voorkomens altijd de procedure, bedoeld in artikel 15, eerste tot en met derde lid, wordt gevolgd.

Artike 28 over de opslag van stoffen in de ondergrond. Ook in dit artikel zou ook een bepaling moeten worden opgenomen over een 'noodrem' of 'stoplichtsystemen' (zie boven). Daarnaast zou vergunningverlening gebonden moeten worden aan onderzoek vooraf naar de aanwezigheid van

breuksystemen die onder kritische spanning staan en mogelijk een seismisch risico vormen, en aan voortdurende monitoring van bodembewegingen.

Artikel 40 In lid 3: naast milieu ook veiligheid en klimaat opnemen.

Artikel 44: In dit artikel zouden bepalingen opgenomen moeten worden omtrent monitoring van niet verwijderde delen van een mijnbouwinstallatie. Bijvoorbeeld monitoring van verlaten boorputten op lekkages van gassen en vloeistoffen naar atmosfeer en grondwater. Wij suggereren een minimum termijn van 100 jaar. Voor monitoring, onderhoud en eventuele verdere verwijdering indien nodig zou een daartoe in het leven geroepen controle-orgaan verantwoordelijk moeten zijn, bekostigd door de opbrengsten van de mijnbouw-activiteiten.

Artikel 45: lid 1. Hier ook schade aan milieu en grondwater expliciet noemen.

Artikel 45-48: Hierin ook een termijn opnemen waarover aansprakelijk blijft gelden (onze suggestie: minimaal 100 jaar), en de opvolging van aansprakelijkheid bij overname van de onderneming.

Artikel 105: Specificeer ook welke deskundigheid in de mijnraad aanwezig dient te zijn. Hier zou niet alleen deskundigheid op het gebied van geologie en mijnbouw aanwezig moeten zijn, maar ook op het gebied van milieu, grondwater, veiligheid, volksgezondheid.

Artikel 123 (lid 3): Hier ook een bepaling opnemen dat gegevens die van belang zijn voor veiligheid en milieu per definitie openbaar moeten zijn voor iedereen.

Artikel 126 lid 1: Staatstoezicht op de Mijnen zou niet meer onder Onze Minister moeten ressorteren, maar een onafhankelijk bestuurslichaam moeten zijn. De voorgestelde formuleringen, waarbij Staatstoezicht op de Mijnen onderdeel van hetzelfde Ministerie zijn waar ook de inkomsten uit mijnbouw door de staat geïncasseerd worden bieden onvoldoende garantie voor een onafhankelijke opstelling van deze toezichthouder. Het nieuwe artikel 128a is wel een duidelijke verbetering, maar niet voldoende waarborg voor onafhankelijkheid. Wij gaan ervan uit dat bij een goed bestuur de in artikel 128a genoemde waarborgen toch al aanwezig zouden moeten zijn.

Namens de Stichting Schaliegasvrij Nederland
J. van Huissteden (voorzitter)
F. de Hu (secretaris)