

Staatstoezicht op de Mijnen  
Ministerie van Economische Zaken  
en Klimaat

> Retouradres Postbus 24037 2490 AA Den Haag

Stichting Tsjingas

**Staatstoezicht op de Mijnen**

**Bezoekadres**

Henri Faasdreef 312  
2492 JP Den Haag

**Postadres**

Postbus 24037  
2490 AA Den Haag

T 070 379 8400 (algemeen)  
F 070 379 8455 (algemeen)

info@sodm.nl  
www.sodm.nl

**Behandeld door**

T

**Ons kenmerk**

21150792

**Uw kenmerk**

**Bijlage(n)**

2

Datum 28 september 2021  
Betreft Beslissing op bezwaar

Geachte mevrouw ,

Bij e-mail van 6 mei 2021 heeft Stichting Tsjingas mede namens Vereniging Dorpsbelangen Opeinde, Vereniging voor plaatselijke belangen de Wilgen, Smalle Ee en omstreken en de (hierna: partijen) bezwaar gemaakt tegen mijn beslissing van 25 maart 2021. Ik heb toen uw verzoek om handhavend op te treden tegen Vermilion Energy Netherlands B.V. (hierna: Vermilion) afgewezen.

Ik verklaar uw bezwaar tegen de afwijzing van het handhavingsverzoek ongegrond. Hieronder licht ik mijn besluit toe.

### 1. Procedure

Voor onderhavige beslissing zijn de volgende procedurestappen van belang.

Partijen hebben op 6 februari 2021 bij SodM een handhavingsverzoek ingediend ten aanzien van de werkzaamheden voor het uitvoeren van een sidetrack diepboring door Vermilion in Nijega. Het handhavingsverzoek luidde als volgt:

*"Partijen verzoeken om: 1) de werkzaamheden aan put Nijega-06-S1 (hierna: NGA-06) te Nijega stil te leggen totdat deugdelijke cementatie is aangebracht aan de put en 2) handhavend op te treden omdat ten onrechte met het winningsplan voor Middelburen en Opeinde-Zuid zou zijn ingestemd."*

Bij besluit van 25 maart 2021 is het verzoek om handhaving afgewezen, omdat ik heb geoordeeld dat geen sprake was van een situatie op grond waarvan ik handhavend moest optreden. Daarbij heb ik geoordeeld dat de heer geen belanghebbende is, zodat deze afwijzing – kort weergegeven – niet kan worden beschouwd als een mede op zijn verzoek genomen besluit. Tegen dit besluit hebben partijen op 6 mei 2021 bezwaar gemaakt.

Partijen en Vermilion zijn op 19 juni 2021 verschenen bij een digitale hoorzitting. Een verslag van de hoorzitting is bijgevoegd als bijlage bij dit besluit.

Op 19 juli 2021 hebben partijen een stuk ingediend naar aanleiding van vragen tijdens de hoorzitting. In het stuk is een literatuurlijst opgenomen met betrekking tot evaluaties van mogelijke lekkages uit putten, gelegen in de Verenigde Staten en documentatie over studies over lekkage van gassen in de Amerikaanse olie- en gasindustrie. Vermilion heeft op 27 augustus 2021 een zienswijze ingediend ten aanzien van dit stuk waarin Vermilion - kort gezegd - betoogt dat geen sprake is

van lekkage van put NGA-06, geen sprake is van falende cementafdichting en dat geen relatie is tussen de situaties die beschreven zijn in de aangevoerde literatuur door partijen en de integriteit van put NGA-06.

## 2. Feiten

Put NGA-06 is in 1977 geboord en voorzien van verbuizing door de toenmalig vergunninghouder Elf-Petroland. Sinds 2004 is Vermilion vergunninghouder van put NGA-06 en sinds 2005 wordt niet meer geproduceerd uit deze put.

Bij instemmingsbesluit van 10 juni 2020 heeft de minister ingestemd met de winning door Vermilion zoals deze in "Actualisatie Winningsplan Opeinde-Zuid en Middelburen" is beschreven. Het winningsplan gaat onder meer in op het boren van een sidetrack vanuit put NGA-06.

De werkzaamheden voor het afsluiten van het onderste gedeelte van put NGA-06 en het boren van de sidetrack vanuit de bovenkant van de put zijn gestart op 13 april 2021. De activiteiten met de vaste boortoren in de put zijn op 31 mei 2021 afgerond. Vervolgens zijn met behulp van een mobiele installatie (*wireline unit*) de werkzaamheden afgerond op 18 juni 2021.

## 3. Juridisch kader

Op grond van artikel 33 van de Mijnbouwwet neemt de vergunninghouder alle maatregelen die redelijkerwijs van hem kunnen worden gevergd om te voorkomen dat als gevolg van de met gebruikmaking van de vergunning verrichte activiteiten: a. nadelige gevolgen voor mens en milieu worden veroorzaakt, b. schade door bodembeweging wordt veroorzaakt, c. de veiligheid wordt geschaad, of d. het belang van een planmatig beheer van voorkomens van delfstoffen of aardwarmte wordt geschaad.

Verder volgt de vergunninghouder bij de afsluiting van een put de regels uit hoofdstuk 8 ('Boorgaten en putten') van de Mijnbouwregeling en bij de aanleg, wijziging, reparatie en buiten gebruikstelling van een boorgat de regels uit afdeling 5.3 ('Boorgaten') van het Mijnbouwbesluit. SodM controleert aan de hand van de wettelijke normen of de operator de put op een veilige en juiste manier afsluit waardoor geen schade ontstaat voor mens en milieu.

## 4. Beoordeling bezwaren

Op grond van artikel 7:11 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: Awb) ben ik gehouden tot een volledige heroverweging van mijn beslissing van 25 maart 2021 op grond van het ingediende bezwaarschrift. Daarbij is het uitgangspunt dat ik bij die heroverweging alle relevante feiten en omstandigheden moet betrekken die op dit moment bekend zijn. De werkzaamheden met betrekking tot het afsluiten van het onderste gedeelte van put NGA-06 en het boren van de sidetrack vanuit de bovenkant van de put zijn inmiddels uitgevoerd en afgerond.

Partijen voeren in het bezwaarschrift allereerst aan dat ik ten onrechte de heer niet als belanghebbende heb aangemerkt. Daarnaast bestrijden zij mijn conclusie dat de afsluiting rechtmatig heeft plaatsgevonden en dat geen lekkage optreedt bij put NGA-06. Wat de afsluiting van de put betreft, voeren partijen kort gezegd het volgende aan: bij de beoordeling is toetsing aan de ISO-normen onderbelicht gebleven, de afsluiting is volgens hen niet beoordeeld aan de hand van de huidige wetgeving, partijen menen dat sprake is van lekkage van de put, partijen hebben twijfels of SodM van de juiste putdruk is uitgegaan, de 20 bar<sub>g</sub> druk in de put duidt er volgens hen op dat sprake is van lekkage van de put en tot

slot wijzen partijen op artikel 33 van de Mijnbouwwet, dat er op ziet dat de vergunninghouder maatregelen neemt die redelijkerwijs van hem gevegd kunnen worden op het gebied van veiligheid, milieu en planmatig beheer van voorkomens van delfstoffen of aardwarmte.

### **Belanghebbendheid**

Wat de belanghebbendheid van de heer \_\_\_\_\_ betreft wijzen partijen erop dat de heer \_\_\_\_\_ aandeelhouder is van W1CON B.V. W1CON B.V. zou, zo begrijp ik het betoog, belanghebbende zijn omdat deze rechtspersoon zich bezig zou houden met winning van gas en olie.

Hierover merk ik op dat W1CON B.V. niet een van de partijen is die het handhavingsverzoek heeft ingediend. W1CON B.V. is dus ook geen partij in de procedure over het handhavingsverzoek. Overigens zou W1CON B.V. ook niet vanwege de gestelde werkzaamheden op het gebied van gas- en oliewinning als belanghebbende zijn aangemerkt. Weliswaar kan een concurrent een belanghebbende zijn, maar daarvoor is volgens vaste jurisprudentie van de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (bijvoorbeeld de uitspraak van 28 januari 2015, ECLI:NL:RVS:2015:183) minimaal vereist dat de betrokken personen daadwerkelijk werkzaam zijn in hetzelfde gebied en marktsegment. Dat is niet het geval: W1CON B.V. wint geen gas in Nederland, Vermilion doet dat wel.

De heer \_\_\_\_\_ is wel één van de indieners van het handhavingsverzoek. Bij mijn beslissing op dat verzoek heb ik terecht geconstateerd dat zijn belangen, gezien de afstand van zijn woonplaats tot de werkzaamheden aan put NGA-06, niet rechtstreeks betrokken zijn bij de kwestie, zodat hij niet als belanghebbende kan worden aangemerkt. Dat hij aandeelhouder is van W1CON B.V. maakt dat niet anders.

### **Juiste wettelijk kader**

Partijen voeren aan dat de buiten gebruikstelling van put NGA-06 niet aan de huidige wet- en regelgeving is getoetst. Dit standpunt volg ik niet. De buiten gebruikstelling van de put is juist getoetst aan de huidige wetgeving, omdat het nu juist een activiteit is die recent plaats heeft gevonden.

Ten aanzien van de stelling dat SodM in het integriteitsrapport<sup>1</sup> verwijst naar een verouderde ISO-norm en dat de toets aan ISO-normen in de afwijzing van het handhavingsverzoek onderbelicht is gebleven merk ik het volgende op. ISO-normen zijn geen zelfstandige wettelijke normen en worden slechts betrokken bij besluitvorming indien de bij of krachtens de wet gegeven bepalingen naar die ISO-normen verwijzen of de ruimte bieden voor nadere invulling. Gelet op de bepalingen in de Mijnbouwregeling, met name de concrete invulling die in artikel 8.5.3.1, eerste lid, van de Mijnbouwregeling wordt gegeven, is geen van beide situaties hier aan de orde, zodat de ISO-norm niet betrokken kan worden bij een beoordeling van een verzoek om handhaving. De vermelding van de norm in het integriteitsrapport, verouderd of niet, doet daar niet aan af.

---

<sup>1</sup> Zie: <https://www.sodm.nl/documenten/rapporten/2019/02/07/de-integriteit-van-onshore-putten-in-nederland>

Op grond van artikel 8.5.1.3 van de Mijnbouwregeling moet put NGA-06 op een effectieve en duurzame wijze worden afgesloten. Bij de beoordeling daarvan is met name artikel 8.5.3.1, eerste lid, van de Mijnbouwregeling van belang. Op grond van dit artikel wordt de afsluiting ter hoogte van sluitlagen aangebracht door middel van cement. Ingevolge het tweede lid heeft het cement na uitharding in de lengterichting van het boorgat een dikte van: a. ten minste honderd meter; of b. ten minste vijftig meter, indien het cement geplaatst is bovenop een mechanische of vaste ondersteuning.

Vermilion heeft, zoals hierna aan de orde komt, put NGA-06 conform deze artikelen op een effectieve en duurzame wijze afgesloten.

#### **Geen lekkage vanuit put NGA-06**

Partijen stellen dat lekkage van delfstoffen heeft plaatsgevonden van het Vlieland gasreservoir naar de bovenliggende Ommelandenformatie. Ik volg deze stellingname niet. Er is geen sprake van lekkage van delfstoffen vanuit het Vlieland gasreservoir naar de Ommelandenformatie, omdat de put op de juiste manier is geconstrueerd en op de juiste manier is afgesloten.

Zowel bij de aanleg van de put als bij de afsluiting van de put is conform wet- en regelgeving gehandeld.

Bij de aanleg van de put is namelijk – zoals in het huidige artikel 69 van het Mijnbouwbesluit is voorgeschreven – door de voormalig vergunninghouder de verbuizing voldoende gecementeerd. Dit is aangetoond door middel van een cement bond log (CBL) en een druktest. Uit de CBL blijkt dat het cement een goed signaal geeft ter hoogte van de afsluitende laag over een lengte van 86 meter.

Put NGA-06 is vervolgens ook goed afgesloten. Tijdens de afsluiting van de put is namelijk conform artikel 8.5.3.1 van de Mijnbouwregeling door Vermilion aan de binnenzijde van de put ter hoogte van afsluitende lagen cement aangebracht over een lengte van enkele honderden meters. Ook hierbij is door middel van een gewicht- en druktest aangetoond dat geen sprake is van lekkage. Vermilion voldoet dus aan de wet- en regelgeving met betrekking tot het afsluiten van het niet meer gebruikte deel van put NGA-06. Voordat de uiteindelijke afsluiting van de afsluitende laag van het Vlieland gasreservoir geplaatst is, heeft Vermilion – anders dan partijen beweren – de conditie van het cement aan de buitenkant van de verbuizing nogmaals geverifieerd met behulp van een CBL. De veronderstelling van partijen dat maar één keer een CBL wordt uitgevoerd is dus niet correct.

#### **20 bar<sub>g</sub>**

Voor de afsluiting heerste in de b-annulus van de put een druk van 20 bar<sub>g</sub>. Volgens partijen toont dit aan dat sprake is van een lekpad van het Vlieland gasreservoir naar de Ommelandenformatie en de daarin eindigende b-annulus. Dat standpunt deel ik niet.

De b-annulus stond tot het aanbrengen van cement bij de afsluiting in directe verbinding met de Ommelandenformatie. Deze formatie heeft lokaal een hogere druk dan de hydrostatische druk. De hogere druk in de Ommelandenformatie is ontstaan door het geologisch proces van het ontstaan van deze formatie en het

uiteindelijke gewicht van de bovenliggende gesteentelagen. Tijdens dit geologisch proces is water ingevangen in de gesteentestructuur. Door de zeer slechte doorlaatbaarheid (permeabiliteit) van deze formatie is dit water onder het gewicht van de bovenliggende lagen samengeperst. Vandaar dat de druk in de Ommelandenformatie hoger is dan de hydrostatische druk. De druk in de Ommelandenformatie leidde tot de druk van 20 bar<sub>g</sub> in de b-annulus.

Indien de Ommelandenformatie - zoals partijen stellen - via een lekpad direct in verbinding zou staan met het Vlieland gasreservoir, dan zou deze druk in de beginperiode van productie veel hoger moeten zijn geweest vanwege de toen veel hogere heersende druk in het Vlieland gasreservoir. Als er dus sprake zou zijn van lekkage dan zou de hogere druk uit de Ommelandenformatie doorwerken in de hoogte van de druk in de b-annulus. Als gevolg daarvan zou de druk in de b-annulus veel hoger hebben gelegen dan 20 bar<sub>g</sub>.

Kortom, de druk bleef constant in de b-annulus, zelfs bij een afnemende druk van het Vlieland gasreservoir. Dit toont aan dat er geen verbinding was tussen de Ommelandenformatie (en de b-annulus) en het Vlieland gasreservoir. Dit wordt ook aangetoond door monsters die zijn genomen van de inhoud van de b-annulus. Hieruit blijkt dat water in de b-annulus staat en geen gas. Er is dus geen sprake van lekkage van delfstoffen vanuit het Vlieland gasreservoir.

### **Zorgsysteem putintegriteit**

Partijen stellen verder kort gezegd dat lekkage onopgemerkt blijft doordat het zorgsysteem van Vermilion niet adequaat is ingesteld cq. niet meer intact is.

Vermilion gebruikt een zorgsysteem waarin de drukken geregistreerd worden en wat aangeeft binnen welke bandbreedte deze drukken moeten blijven om veilig te opereren. Het systeem geeft aan wanneer mitigerende maatregelen getroffen moeten worden om schade te voorkomen.

Iedere operator is zelf verantwoordelijk voor een adequaat zorgsysteem. SodM controleert of een adequaat zorgsysteem aanwezig is. Uit de laatst uitgevoerde inspectie bij Vermilion blijkt dat hieraan wordt voldaan.

Voorgaande heeft tot gevolg dat er geen reden is om aan te nemen dat strijd is met de zorgplicht uit artikel 33 van de Mijnbouwwet.

### **Percentage gewonnen delfstoffen**

Waar partijen in bezwaar nog aanvoeren dat een bepaald percentage gewonnen moet worden in het kader van planmatig beheer, het volgende. Dit aspect wordt beoordeeld in het kader van het besluit van de minister van Economische Zaken en Klimaat over instemming met het winningsplan. SodM houdt vervolgens toezicht op naleving van winningsplannen. Uit alle feiten die ons nu ter beschikking staan blijkt dat Vermilion zich houdt aan de percentages die gewonnen worden zoals in het Winningsplan vermeld. Bovendien doet het in dit geval voor de veiligheid en integriteit van de put, waar het partijen om te doen is, niet ter zake hoeveel is gewonnen uit de put.

## **6. Conclusie**

De werkzaamheden aan put NGA-06 hebben conform wet- en regelgeving plaatsgevonden. Er was geen reden om handhavend op te treden en om het bestreden besluit te herroepen.

## 7. Beslissing

Gelet op het voorgaande:

- verklaar ik de bezwaren van partijen ongegrond.

Hoogachtend,

ir. T.F. Kockelkoren, MBA  
Inspecteur-generaal der Mijnen

## Mededeling

Tegen deze beslissing kan degene wiens belang daarbij rechtstreeks is betrokken, binnen zes weken na de dag van bekendmaking van deze beslissing een beroepschrift indienen bij de rechtbank Noord-Nederland, Postbus 781, 9700 AT Groningen. Het beroepschrift moet op grond van artikel 6:5 van de Algemene wet bestuursrecht zijn ondertekend en bevat ten minste de naam en het adres van de indiener, de dagtekening, de omschrijving van de beslissing waartegen het beroep is gericht, zo mogelijk een afschrift van deze beslissing en de gronden waarop het beroepschrift rust.