



Staatstoezicht op de Mijnen
Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 24037 2490 AA Den Haag

Stichting Stop Afvalwater Twente
T.a.v. de heer
Engbersstraat 33
7661 PG VASSE

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

Datum 28 juli 2022
Betreft Beslissing op bezwaar

Ons kenmerk
22325663

Uw kenmerk

Geachte heer ,

Bijlage(n)

Bij e-mail van 20 mei 2022 heeft u, namens de Stichting Stop Afvalwater Twente (hierna: de Stichting), bezwaar gemaakt tegen het besluit van 11 mei 2022. In dat besluit zijn de twee bij het Staatstoezicht op de Mijnen (hierna: SodM) aanwezige documenten, met uitzondering van daarin opgenomen persoonsgegevens, volledig openbaar gemaakt en aan u toegestuurd.

U bent van mening dat er meer documenten bij SodM berusten, dan wel behoren te berusten. Ik verklaar uw bezwaar ongegrond. Hieronder licht ik mijn besluit toe.

1. Procedure

Voor onderhavige beslissing zijn de volgende procedurestappen van belang.

Op 20 maart 2022 heeft u, met een beroep op de Wet openbaarheid van bestuur (hierna: Wob), informatie verzocht over een Cement Bond Log (hierna: CBL) of een andere wijze van controle van de cementlaag van de 7-inch-casing van ROW-4 en ROW-5.

Per 1 mei 2022 is de Wet open overheid (hierna: Woo) in werking getreden. Als gevolg hiervan is de Wob vervallen. Uw verzoek is daarom behandeld als Woo-verzoek.

Bij besluit van 11 mei 2022 bent u geïnformeerd dat er bij SodM in totaal twee documenten zijn aangetroffen. Deze documenten zijn, met uitzondering van de daarin vermelde persoonsgegevens, volledig openbaar gemaakt en aan u toegestuurd. Het betreft hier de volgende documenten: *Combined CBL Report for NAM ROW-5 (June 26, 2021) Logging Issues* en *Combined Report for Shell – NAM ROW-4 (June 20, 2021) CBL RBL 2*.

Per e-mail van 20 mei 2022, gericht aan een medewerker van SodM, heeft u namens de Stichting, bezwaar gemaakt tegen dit besluit. Vervolgens bent u in de gelegenheid gesteld om het bezwaarschrift op de juiste wijze in te dienen. U heeft op 23 mei 2022 het bezwaarschrift alsnog naar het daarvoor te gebruiken e-mailadres gestuurd.

Uit het bezwaarschrift en uw aanvullingen bij e-mail van 9 juni 2022 en 4 juli 2022 blijkt dat de Stichting bezwaar heeft tegen dit besluit omdat zij van mening is dat SodM het verzoek verkeerd geïnterpreteerd heeft, maar een verkeerde interpretatie van het verzoek niets afdoet aan de verplichting om de gevraagde milieu-informatie te leveren. Het Wob-verzoek is volgens de Stichting voldoende duidelijk gesteld. Verder hoort SodM volgens de Stichting over deze informatie te beschikken, ongeacht of deze informatie fysiek bij de NAM ligt. SodM had de Stichting deze informatie moeten toesturen. Daarnaast is dit informatie die gevraagd is om het risico van de waterinjectie voor het milieu te beoordelen en hoort deze informatie op grond daarvan (Wet uitvoering Verdrag Aarhus) openbaar toegankelijk te zijn.

Er heeft geen hoorzitting plaatsgevonden.

Op 30 juni 2022 bent u uitgenodigd voor een (telefonische) hoorzitting. Bij e-mail van 30 juni 2022 heeft u laten weten dat u geïnteresseerd bent in de informatie en een hoorzitting niets toevoegt. Om die reden heeft geen hoorzitting plaatsgevonden.

2. Juridisch kader

Op grond van artikel 7:11 van de Algemene wet bestuursrecht (hierna: de Awb) ben ik gehouden tot een volledige heroverweging van de beslissing van 11 mei 2022 op grond van een door een belanghebbende ingediend bezwaarschrift. Daarbij is het uitgangspunt dat ik bij die heroverweging alle relevante feiten en omstandigheden moet betrekken die op dit moment bekend zijn.

De Stichting is het niet eens met de beslissing dat het betreffende verzoek volledig is afgehandeld en dat er niet méér informatie bij SodM berust.

Op grond van artikel 4.1, eerste lid, van de Woo kan eenieder een verzoek om publieke informatie richten tot een bestuursorgaan.

Publieke informatie

Op grond van artikel 2.1 van de Woo wordt onder het begrip 'publieke informatie' verstaan: informatie neergelegd in documenten die berusten bij een orgaan, persoon of college als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, of informatie die krachtens artikel 2.3 door een bestuursorgaan kan worden gevorderd.

Document

In de Woo wordt onder document verstaan: een door een orgaan, persoon of college als bedoeld in artikel 2.2, eerste lid, opgemaakt of ontvangen schriftelijk stuk of ander geheel van vastgelegde gegevens dat naar zijn aard verband houdt met de publieke taak van dat orgaan, die persoon of dat college. Bij het indienen van een Woo-verzoek is een vereiste dat een document bij SodM berust, of wanneer dat niet (meer) het geval is, behoort te berusten.

3. Ontvankelijkheid

Met betrekking tot de vraag of de Stichting is aan te merken als belanghebbende in de zin van de Awb merk ik het volgende op.

In het verzoek van 20 maart 2022 wordt geen melding gemaakt van de Stichting. Het gebruik van de eerste persoon meervoud maakt nog niet dat daaruit moet worden afgeleid dat het verzoek namens de Stichting is gedaan.

Ik stel echter vast dat het besluit van 11 mei 2022 is gestuurd naar zowel de verzoeker als naar de Stichting, als ware de Stichting mede-verzoeker. In zoverre acht ik de Stichting belanghebbende en derhalve ontvankelijk in het bezwaar.

4. Interpretatie van het verzoek van 20 maart 2022

In het bezwaar geeft de Stichting aan dat SodM het verzoek verkeerd heeft geïnterpreteerd, maar dat een verkeerde interpretatie niets af doet aan de verplichting om de gevraagde informatie te leveren.

Dit standpunt volg ik niet.

In het verzoek van 20 maart 2022 wordt verzocht om 'alle meetrappen van de metingen die er sinds 2013 van ROW4, ROW5 en ROW7 van het deel onder de packer gemaakt zijn.' Dit is ook precies hoe het verzoek is geïnterpreteerd.

Met de persoonlijke contacten die u met mijn medewerkers heeft gehad bent u voldoende in de gelegenheid geweest – eventueel zelfs met behulp van mijn medewerkers – uw verzoek zo nodig nader te specificeren en aan te geven op welke informatie u doelt. Bovendien is informatie aan u toegestuurd en is zowel bij het besluit als tijdens de bezwaarprocedure aan u uitgelegd dat overige informatie die u vraagt niet beschikbaar is. In dat kader zie ik dan ook niet op welke wijze het verzoek verkeerd geïnterpreteerd is.

5. Er berusten niet meer documenten bij SodM

In het bezwaarschrift is aangegeven dat SodM waarschijnlijk wel de beschikking heeft over de door de Stichting gevraagde documenten.

Naar mijn oordeel is dit bezwaar ongegrond. In de voorbereiding op het bestreden besluit is zorgvuldig gezocht naar de betreffende documenten. Bovendien is naar aanleiding van het bezwaar opnieuw gezocht. Dit heeft geen andere uitkomst gegeven. Ik licht dit hierna toe.

Op grond van vaste rechtspraak dient een bestuursorgaan tamelijk gedetailleerd te kunnen toelichten hoe er is gezocht om de informatie te achterhalen (ABRvS 13 mei 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1228 en ABRvS 3 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1341). Wanneer het bestuursorgaan naar behoren aan zijn onderzoeksplicht heeft voldaan, verschuift de bewijslast dat er toch (meer) documenten zijn naar de verzoeker. Eveneens volgens vaste rechtspraak is, wanneer een bestuursorgaan stelt dat na onderzoek is gebleken dat een bepaald document niet of niet meer onder hem berust en een dergelijke mededeling niet ongeloofwaardig voorkomt, het in beginsel aan de verzoeker om aannemelijk te maken dat, in tegenstelling tot de uitkomst van het onderzoek door het bestuursorgaan, een bepaald document toch onder dat bestuursorgaan berust (ABRvS 15 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1058 en ABRvS 17 juni 2020, ECLI:NL:RVS:2020:1427).

Op het moment dat een verzoeker erin slaagt dit aannemelijk te maken, moet het bestuursorgaan vervolgens al hetgeen redelijkerwijs mogelijk is doen om de documenten, desnoods bij derden, te achterhalen (ABRvS 1 april 2020, ECLI:NL:RVS:2020:944).

Gelet op genoemde jurisprudentie licht ik hieronder toe wat is gedaan om de door u gevraagde informatie te achterhalen.

Na ontvangst van uw verzoek van 20 maart 2022 is de door u gevraagde informatie beoordeeld en geïnventariseerd of de informatie bij SodM beschikbaar is. Daarbij is SodM als volgt te werk gegaan:

Inventarisatie door medewerker

Op 11 april 2022 is door een medewerker van SodM een inventarisatie opgemaakt van beschikbare documenten. Hieruit zijn twee documenten naar voren gekomen, te weten: *Combined CBL Report for NAM ROW-5 (June 26, 2021) Logging Issues* en *Combined Report for Shell – NAM ROW-4 (June 20, 2021) CBL RBL 2*. Ten overvloede merk ik op dat deze twee documenten, nadat NAM in de gelegenheid is gesteld een zienswijze in te dienen, bij besluit van 11 mei 2022 aan u zijn verstrekt (volledig openbaar, met uitzondering van daarin opgenomen persoonsgegevens).

Zoekwijze digitale archieven

SodM maakt tijdens de uitvoering van haar werkzaamheden voor de registratie en opslag van documenten gebruik van digitale systemen.

In vervolg op de hiervoor beschreven inventarisatie heeft een medewerker van SodM in de digitale systemen gezocht met onder meer de zoektermen 'CBL', en 'cement' in combinatie met zowel 'ROW-4' als 'ROW-5'. Bovendien is gezocht tussen de digitale gegevens die naar voren komen bij objecten 'put' (ROW-4 en ROW-5), 'veld' (ROW) en locatie (ROSSUM WEERSELO 4 en ROSSUM WEERSELO 5). De medewerker heeft daarbij geen andere documenten aangetroffen dan reeds bij de inventarisatie waren gevonden.

Interne overleggen

Verder is uit interne overleggen naar voren gekomen dat in 2013 CBL's uitgevoerd zijn in ROW-4 en ROW-5, zoals beschreven in het NAM Twente Waterinjectie Technisch Evaluatierapport EP201605213540. Bij aanleg in 1971 en 1972 zijn CBL's in deze putten uitgevoerd. Deze informatie is beschikbaar op NLOG (www.nlog.nl). Voor het uitvoeren van CBL's bestaat geen wettelijke verplichting. Specifieke monitoring van deze putten is beschreven in het waterinjectie management plan. Het betreffende rapport is reeds aan de Stichting is toegestuurd in het kader van een eerder Wob-verzoek (<https://www.sodm.nl/documenten/wob-verzoek/2021/05/12/openbaarmaking-informatie-injectiewater-twente>).

Contacten tijdens de bezwaarprocedure

Tijdens de bezwaarprocedure heeft u meermaals contact gehad met één van mijn medewerkers.

U heeft op 1 juni 2022 telefonisch aangegeven dat u van mening bent dat SodM over meer informatie beschikt. Op 8 juni 2022 bent u per e-mail verzocht om aan te geven op welk(e) specifieke document(en) u concreet doelde tijdens het telefoongesprek van 1 juni 2022 en u (nog) niet ontvangen zou hebben. Hierop reageerde u op 9 juni 2022 per e-mail als volgt:

"De CBL-metingen van ROW-4 en ROW-5 betreffen metingen boven de packer van de 7-inch-casing. Bij ROW-4 loopt deze casing vanaf 817 meter naar beneden. De packer zit op ongeveer 1210 meter. Daaronder zit je in de zoutvelden en is al gemeten. Dus CLB ROW-4 tussen 817 meter en 1210 meter, (of VDL). ROW-5 ziet er ongeveer hetzelfde uit. Daar begint de 7-inch-casing vanaf 805 meter en zit de packer op ongeveer 1140 meter. Dus de CBL (of VDL) van 805 tot 1140 meter. Hoewel er van 805 meter tot 860 meter geen cement zit, dus over dat deel zal geen relevante CBL gemaakt zijn. Gewoonlijk werd bij de aanleg van de put van alle cementlagen een CBL gemaakt om de kwaliteit en de compleetheid van de laag te verifiëren (verplicht). Nu, bij het verlengde gebruik van deze putten vinden wij dat extra belangrijk. Bij deze twee putten is dat bij de aanleg echter niet gedaan".

Vervolgens bent u op 4 juli 2022 verzocht om aan te geven waarom u van mening bent dat de betreffende informatie bij SodM berust. Hierop reageerde u ten aanzien van de CBL's van ROW-4 en ROW-5 als volgt:

"De integriteit van de putten, ook van de cementlaag, is belangrijk om lekkage langs het cement langs de verbuizing naast lekkage door een mogelijk lek in het staal door corrosie van de casing te voorkomen. Dit gaat dan over het veilig stellen van het milieu. Deze integriteit wordt gegarandeerd door onder meer controle van de cementlaag. Bij afpersen wordt slechts een beperkt deel van de cementlaag gecontroleerd de onderste meters. De a-annulusdruk is naast de caliper van de binnenbuis een indicator voor met name de integriteit van de binnenbuis. Deze a-annulusdruk kan tegelijk als indicator worden gebruikt worden voor een lek door corrosie van de casing, wanneer deze casing zelf ook gecontroleerd is. Ook dat is helaas al meer dan 50 jaar niet gebeurd. De controle van het cement is bij de aanleg niet afdoende gebeurd, onder meer blijkens de afwezigheid van de CBL's indertijd. Het gaat hier om het deel zonder b-annulus. Stoffen uit de ondergrond kunnen mogelijk eenvoudig naar boven lekken, al meer dan 50 jaar lang. Controle van de putten is wettelijk verplicht (...)"

Tijdens de bezwaarprocedure is zowel door een medewerker van het cluster Juridische Zaken als door een senior inspecteur een (her)onderzoek naar de verzochte informatie uitgevoerd. Daarbij zijn de betreffende systemen (nogmaals) doorzocht op de relevante zoektermen. Dit heeft echter niet geleid tot een andere uitkomst.

6. Documenten hoeven niet bij SodM te berusten

In het bezwaarschrift stelt de Stichting dat de documenten waarschijnlijk wel bij SodM aanwezig zijn, omdat dergelijke stukken volgens de Stichting bij de toezichthouder aanwezig *behoren* te zijn.

Ik ben van oordeel dat de Stichting niet aannemelijk heeft gemaakt dat, in tegenstelling tot de uitkomst van de onderzoeken door SodM, meer informatie bij SodM zouden behoren te berusten. Bovendien zie ik niet in op welke grond SodM verplicht is om deze informatie te hebben. Ik licht dat hierna toe.

In uw e-mail van 9 juni 2022 geeft u aan dat bij de aanleg van een put gewoonlijk van alle cementlagen (verplicht) een CBL werd gemaakt om de kwaliteit en de compleetheid van de laag te verifiëren. Bij ROW-4 en ROW-5 is dat volgens u niet gedaan. In uw e-mail van 4 juli 2022 geeft u een schets van de situatie. Daarbij geeft u geen antwoord op de vraag op welk(e) document(en) u doelt, noch waarom deze informatie, vastgelegd in documenten, bij SodM behoort te berusten.

Ten aanzien van de door u ingediende bezwaargrond kan voorts het volgende worden opgemerkt:

Bij de aanleg is een CBL verplicht. Dit is niet gedaan bij ROW-4 en ROW-5. NAM voert metingen uit in overeenstemming met het Waterinjectie Management Plan. NAM evalueert deze metingen in de Technische Evaluatie (iedere zes jaar). Bij de aanleg in 1971 en 1972 zijn CBL's in deze putten uitgevoerd. Deze informatie is beschikbaar op NLOG (www.nlog.nl). Deze betreffen echter een ondiepere interval. Specifieke monitoring van deze putten is beschreven in het waterinjectie managementplan maar ook daaruit volgt geen verplichting om deze metingen uit te voeren.

7. Het betreft belangrijke milieu-informatie en het Verdrag van Aarhus

De Stichting geeft in bezwaar aan dat de gevraagde documenten milieu-informatie betreffen en op grond van het Verdrag van Aarhus bij SodM aanwezig zou moeten zijn. Bovendien geeft de Stichting aan dat het Verdrag van Aarhus de verplichting oplegt om de milieu-informatie openbaar te maken.

Ik acht het bezwaar ook op dit punt ongegrond. De informatie die blijkt uit de CBL-metingen zijn weliswaar te beschouwen als milieu-informatie, maar dat maakt nog niet dat onder toezicht gestelde ondernemingen verplicht zijn om dergelijke informatie in handen te stellen van de betreffende toezichthouder. Bovendien verplicht het Verdrag van Aarhus niet om alle milieu-informatie die bij SodM aanwezig is, actief openbaar te maken. Ik licht dat hierna toe.

In bezwaar staat niet ter discussie dat uw verzoek ziet op milieu-informatie. Het Verdrag van Aarhus kent bijzondere bepalingen ten aanzien van de openbaarheid van dergelijke informatie, welke in Nederland zijn vastgelegd in de Woo.

De Woo kent zowel verplichte actieve openbaarmaking als openbaarmaking op verzoek (passieve openbaarmaking). De Woo kent echter geen verplichte actieve openbaarmaking ten aanzien van milieu-informatie. Dat betekent dat een bestuursorgaan niet *verplicht* is uit eigen beweging alle documenten met milieu-informatie die bij hem berusten openbaar te maken.

Uiteraard staat er -behoudens enkele uitzonderingen- weinig aan openbaarmaking van milieu-informatie in de weg. Om deze reden zijn de beschikbare documenten, met uitzondering van daarin opgenomen persoonsgegevens, dan ook volledig aan u verstrekt.

Op grond van hetgeen hierboven vermeld is slaagt uw betoog ten aanzien van het Verdrag van Aarhus eveneens niet.

8. Conclusie

Nu uit zowel het primaire onderzoek als het heronderzoek in bezwaar is gebleken dat geen sprake is van meer documenten die bij SodM berusten, dan wel behoren te berusten, acht ik deze mededeling niet ongeloofwaardig.

Op grond van vaste rechtspraak is het dan vervolgens aan u, als verzoeker, om aannemelijk te maken dat het gevraagde document toch onder SodM berust. U heeft dit niet aannemelijk gemaakt in uw bezwaarschrift en uw e-mails van 9 juni 2022 en 14 juli 2022.

9. Beslissing

Gelet op het voorgaande verklaar ik het bezwaar van de Stichting ongegrond.

Hoogachtend,

drs. F. Kiewiet de Jonge-Lulofs
Directeur Centrale Expertise, Toezicht Groningen en Gasnetten

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 Overijssel, Postbus 10067, 8000 GB Zwolle. 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.