

Onderzoeksprotocol

Raadsonderzoek geothermie Noordwest

Groningen, maart 2018

LYSIAS ADVIES B.V.

SOESTERWEG 310d
3812 BH AMERSFOORT

TEL. +31 33 464 70 70
WWW.LYSIASGROUP.COM

IBAN NL18 ABNA 0574 2170 53
K.V.K. 30166304
BTW NUMMER 809282471



Onderzoeksprotocol raadsonderzoek geothermie Noordwest

INHOUD

	Blz.
1 Aanleiding en inhoud	3
2 Het onderzoeksprotocol	5
A. Samenstelling onderzoekscommissie en rolverdeling met de adviseurs	5
B. Doel van het onderzoek en vraagstelling van de commissie	6
C. Werkwijze van de commissie op hoofdlijnen	8
D. Plan van aanpak en planning	9
E. Beoordelingskader	10
F. Documentenstudie en voorbereidende interviews	11
G. Interviews	11
H. Spontane informatie	12
I. Openbare verhoren (optioneel)	13
J. Verslag van bevindingen en rapportage	13
K. Bespreking in de gemeenteraad	13
L. Communicatie en vertrouwelijkheid	13
M. Beschikbaarheid van het onderzoeksdossier	14
N. Vaststelling	14



1 Aanleiding en inhoud

In juni 2016 heeft de raad, na een lang voortraject van onderzoek, besloten om te komen tot energievoorziening d.m.v. geothermie in het noordwestelijke deel van de stad Groningen. Daarmee wilde de raad een belangrijke bijdrage leveren aan de CO₂ doelstellingen van de gemeente.

In november 2017 heeft de raad echter besloten om het project af te blazen, omdat de kans op het verkrijgen van de benodigde vergunningen door het college als nihil wordt ingeschat, mede gelet op negatieve adviezen van het Staatstoezicht op de Mijnen (SodM). Het financiële gevolg van het stopzetten van het project is een verlies van 6 miljoen gemeenschapsgeld.

De gang van zaken rond het moeten staken van het project is voor de raad aanleiding de mogelijkheden van een raadsonderzoek te verkennen. De raad acht het van belang zich te verantwoorden naar de inwoners van de gemeente Groningen omtrent de gang van zaken in heden en verleden rondom het project. Onderdeel van die verantwoordelijkheid is een heldere verklaring te hebben hoe het negatieve oordeel van SodM tot stand is gekomen.

In zijn vergadering van 29 november 2017 heeft de raad, besprekende het raadsvoorstel 'Vervolgtraject Geothermie', de motie 'Raadsonderzoek afblazen aardwarmteproject' aangenomen met als besluittekst:

- de griffier te verzoeken om de raad te adviseren over een planning, mogelijkheden, voor- en nadelen en de meest geëigende vorm van een onderzoek onder begeleiding van de raad;
- de griffier te verzoeken het college daarbij te raadplegen ten einde dubbelingen met de aangekondigde verkenning te voorkomen en rekening te kunnen houden met het vervolgtraject Geothermie;
- het presidium te verzoeken een commissie bestaande uit raadsleden te benoemen die, met in achtneming van het bovenstaande, in januari 2018 een voorstel doet voor een inhoudelijke onderzoeksopzet en de samenstelling van een eventuele uitvoeringscommissie.

Het presidium heeft op 6 december 2017 besloten een voorbereidingscommissie in te stellen. Deze commissie heeft gesproken over de planning, de interpretatie van de motie, de mogelijke onderzoeksvragen en de vorm van het onderzoek. Op basis van het werk van de voorbereidingscommissie heeft de raad eind januari 2018 besloten tot het instellen van een onderzoek naar geothermie Noordwest (artikel 155a ev GW). De raad stelt het plan van aanpak vast en stelt een tijdelijke onderzoekscommissie in.



De onderzoekscommissie heeft inmiddels Lysias Advies B.V. opdracht gegeven het onderzoek te begeleiden. Voor het onderzoek is een protocol opgesteld met de volgende onderwerpen:

1. Samenstelling commissie en rolverdeling met de adviseurs
2. Doel van het onderzoek en vraagstelling van de commissie
3. Werkwijze op hoofdlijnen van de commissie
4. Plan van aanpak en planning op hoofdlijnen
5. Toetsingskader
6. Documentenstudie
7. Interviews
8. Spontane informatie
9. Openbare verhoren
10. Verslag van bevindingen en rapportage
11. Bespreking in de gemeenteraad
12. Communicatie en vertrouwelijkheid
13. Beschikbaarheid van het onderzoeksdossier
14. Vaststelling

Deze onderwerpen worden in het vervolg van het onderzoeksprotocol beschreven. Na vaststelling door de onderzoekscommissie wordt het protocol ter beschikking gesteld aan raad, college en ambtelijke organisatie.



2 *Het onderzoeksprotocol*

A. Samenstelling onderzoekscommissie en rolverdeling met de adviseurs

De onderzoekscommissie is als volgt samengesteld

- B.N. Benjamins (voorzitter)
- M. Bolle (plaatsvervangend voorzitter)
- D. Brandenburg
- S.M. Brouwer

De voorzitter maakt deel uit van de onderzoekscommissie en is het eerste formele aanspreekpunt voor de adviseurs. De commissie wordt ondersteund door de heer Wolbert Meijer, als ambtelijk secretaris van de onderzoekscommissie. Voor rechtstreekse vragen aan de ambtelijke organisatie is de heer Eric van Huissteden beschikbaar als liaison.

De onderzoekscommissie heeft Lysias Advies B.V. opdracht gegeven het onderzoek uit te voeren. Het adviesteam van Lysias bestaat uit:

- Clemens Sengers (projectleider)
- Jos Benner (plaatsvervangend projectleider)
- Maarten van Ooijen

Carla de Rie vervult voor het adviesteam de rol van supervisor. Daarnaast staan de overige adviseurs van Lysias ter beschikking aan het adviesteam om een bijdrage te leveren bij intercollegiale consultatie.

Er is afgesproken dat wordt gewerkt volgens het model van de 'meewerkende begeleidingscommissie'. De adviseurs van Lysias voeren eigenstandig dossieronderzoek uit, houden interviews, brengen periodiek verslag uit aan de commissie en bespreken periodiek de voortgang van het onderzoek. De leden van de commissie doen actief mee in het onderzoek (interviews, oordeelvorming en formuleren van conclusies en aanbevelingen). De commissie heeft daarnaast met name een belangrijke rol bij:

- De start van het onderzoek: vaststelling onderzoeksvragen, beoordelingskader, planning en werkwijze;
- Bewaken van de voortgang van het onderzoek (schriftelijk en mondeling);
- De gezamenlijke uitvoering van de interviews;
- Indien nodig: de uitvoering van de openbare verhoren;
- Formuleren van de conclusies en aanbevelingen op basis van de feiten en bevindingen;
- De bespreking van tussenproducten en het conceptrapport.

Het deel van het onderzoek dat leidt tot het relaas van feiten en bevindingen vindt plaats onder verantwoordelijkheid van de adviseurs van Lysias. De commissie heeft geen rol in het veldwerk dat nodig is voor het opstellen van het relaas van feiten en bevindingen, maar stelt het feitenrelaas vast. De commissie formuleert op basis van de feiten en bevindingen de conclusies en aanbevelingen. Lysias is daarbij penvoerder voor de commissie.

Het resultaat van het onderzoek is een onderzoeksrapport van de onderzoekscommissie, inclusief het feitenrelaas.



B. Doel van het onderzoek en vraagstelling van de commissie

Het onderwerp van het raadsonderzoek is als volgt geformuleerd:

'... de gang van zaken die geleid heeft enerzijds tot de keuze voor het geothermieproject (verleden), anderzijds tot het afblazen daarvan (heden), dat laatste inclusief de totstandkoming van de negatieve oordeelsvorming door SodM...'

De raad heeft daarbij een tweeledig doel gesteld voor het onderzoek:

1. In kaart brengen en beoordelen van het hele traject van voorbereiding, besluitvorming en uitvoering van het project geothermie, en op die manier ook verantwoording afleggen aan de burgers over het staken daarvan en het daarmee gepaard gaande verlies van miljoenen euro's
2. Leren van het verleden met het oog op de toekomst, e.e.a. te vertalen in aanbevelingen voor de raad

Deze doelstelling is vertaald in de volgende centrale onderzoeksvragen:

1. Wat zijn de oorzaken van het moeten staken van het geothermie-project?
2. In hoeverre hebben raad, college, gemeentelijke organisatie en WarmteStad op het juiste moment de informatie die beschikbaar was verzameld, kritisch beschouwd en gedeeld, en alle (nuttige) bronnen gebruikt voor het nemen van de verschillende beslissingen tijdens dit traject?

De onderzoeksvragen bieden twee perspectieven; enerzijds "verantwoording afleggen aan de inwoners van Groningen" en anderzijds "wat kunnen we leren voor toekomstige projecten".

De raad heeft een aantal aandachtspunten genoemd die van belang zijn voor het onderzoek:

- Ligging naast het Groninger gasveld
- Ontwikkelingen in de sector
- Rol SodM lopende het proces (vergeleken met andere geothermieprojecten in het land)
- Kritiek op TLS
- Verschil SodM – WarmteStad inzake slagingskans
- Kritiek op kwaliteit eerdere rapporten en verschil van mening over SRA
- Kritiek op kwaliteit WarmteStad
- Risicobesef bij gemeente
- Onderlinge verwachtingen en communicatie

De onderzoekscommissie heeft de twee centrale onderzoeksvragen vertaald in de onderstaande acht deelvragen die richtinggevend zijn voor het onderzoek. Bij het onderzoek worden – op de achtergrond - nadrukkelijk de vragen in beeld gehouden en betrokken die in de raadsdebatten aan de orde zijn geweest. Deze vragen zijn als bijlage bij het protocol gevoegd.



Inventarisatie:

1. Wat zijn de belangrijkste (ijk)momenten geweest in elk van de fasen?

Kaders en afspraken:

2. Welke inhoudelijke, financiële en procesmatige kaders en uitgangspunten heeft de raad gesteld in elke fase?
3. Welke kaders hanteert de gemeente/WarmteStad ten aanzien van projectmanagement, projectorganisatie en -sturing en risicomanagement/risicobeheersing? Hoe verhouden deze zich tot algemeen aanvaarde normen en kaders voor (grootschalige) projecten?
4. Welke afspraken zijn gemaakt in de rolverdeling tussen de gemeente en WarmteStad? Welke overwegingen zijn hierbij gehanteerd? Waren de afspraken eenduidig, duidelijk en toereikend? Voldoen deze aan de gangbare kaders?
5. Wanneer en op welke wijze is de raad op de hoogte gesteld over de voortgang van het project? Was de informatievoorziening adequaat (juist, volledig, tijdig) in het licht van de gestelde kaders? Is sprake van een open dialoog tussen raad en college over de sturing en voortgang op het project?

Analyse/duiding:

6. Wat zijn de belangrijkste verklarende feiten en omstandigheden die hebben geleid tot het (onverwacht) stopzetten van het project? Daarbij onderscheid maken in bestuurlijke en ambtelijke aansturing, projectmanagement en organisatie, informatievoorziening/communicatie en risicomanagement/risicobeheersing.
7. Wat zijn de belangrijkste onderliggende patronen en rode draden (samenhang tussen verschillende feiten en omstandigheden) die hebben geleid tot (onverwacht) stopzetten van het project?

Perspectief:

8. Wat zijn de belangrijkste leerpunten voor de gemeente Groningen op elk van de onderzochte verklarende factoren en voor de gesignaleerde onderliggende patronen?



In het onderzoek worden de volgende periodes onderscheiden in het project geothermie:

Voorfase (2010 – 2014)

- Masterplan Groningen Energieneutraal & Uitvoeringsprogramma (2011 / 2012)
- Verlenen concessie/opsporingsvergunning geothermie door het ministerie van EZ (2011)
- Visiedocument 'Groningen duurzaam warm' (2012)
- Haalbaarheidsstudies geologische omstandigheden en veiligheidsaspecten (2014)
- Oprichting WarmteStad (2014)

Besluitvormingsfase (2015 – 2016)

- Vaststelling kader en plankrediet geothermie (mei 2015)
- Expertmeeting onderzoek "Geothermie in stad Groningen" (januari 2016)
- Besluitvorming over financiering van het project (april 2016)
- Behandeling nota 'Investering in geothermie en Warmtenet Noordwest' (mei 2016)
- Informeren raad over risico's project n.a.v. quick scan Seismic Hazard Assessment (juni 2016)
- Instemming door raad met nota 'Investering geothermie en warmtenet Noordwest' (juni 2016)

Vervolgfase (2016 – 2017)

- Verzoek aan het ministerie EZ verlenging van de opsporingsvergunning (april 2017)
- Melding SodM zorgen over aardbevingsrisico aardwarmteproductie in Groningen (mei 2017)
- Rapport 'Staat van de sector' van SodM: 'te weinig aandacht voor risico's' (juli 2017)
- Spoeddebat gemeenteraad (juli 2017)
- Negatief advies van SodM (september / oktober 2017)
- Raadsbesluit over stopzetten project (november 2017)

C. Werkwijze van de commissie op hoofdlijnen

De onderzoekscommissie komt eenmaal per drie weken bijeen met de externe adviseurs. Tussentijds zijn leden van de commissie beschikbaar voor interviews en becommentariëren van stukken. De bijeenkomsten van de commissie zijn niet openbaar. Er wordt een verslag gemaakt van de vergaderingen door de secretaris van de commissie.

Ten minste twee adviseurs van Lysias zijn aanwezig bij de vergaderingen van de onderzoekscommissie (waaronder ten minste de projectleider of plaatsvervangend projectleider). De ambtelijk secretaris verzorgt in overleg met de voorzitter de agenda. Uiterlijk 2 werkdagen voorafgaande aan de vergadering van de commissie worden de agenda en de stukken ter voorbereiding voor de bijeenkomst van de onderzoekscommissie toegestuurd aan de leden.

Vergaderingen gaan door als ten minste drie leden aanwezig zijn (inclusief voorzitter of plaatsvervangend voorzitter). Er worden bij afwezigheid van één van de leden geen vervangers gestuurd.

Draagvlak binnen de commissie over de uitkomsten van het onderzoek is belangrijk; daarom wordt gestreefd naar unanieme besluitvorming.



D. Plan van aanpak en planning

In onderstaande schema zijn de fasen van het plan van aanpak en de planning op hoofdlijnen weergegeven.



Start/onderzoeksopzet (week 9/10)

- Startbijeenkomst onderzoekscommissie
- Vaststellen onderzoeksvragen, beoordelingskader en onderzoeksprotocol door commissie
- Maken werkafspraken met onderzoekscommissie
- Vastleggen vergaderingen onderzoekscommissie
- Kennismakingsgesprek ambtelijke organisatie



Opzet feitenrelaas en vaststellen focus (week 10-12)

- Verzamelen en ordenen documentatie
- Analyse en duiding beschikbaar materiaal
- Oriënterende interviews (5)
- Teruigkoppeling bevindingen aan onderzoekscommissie
- Karakterisering en fasering project geothermie
- Aanbrengen focus voor vervolg
- Verdiepende documentanalyse



Onderzoek (week 13-17)

- Interviews met sleutelpersonen (20-30)
- Opleveren feitenrelaas en check op feitelijke juistheid
- Bespreking eerste globale opzet onderzoeksrapport
- Beoordeling of aanpassing onderzoeksopzet (openbare verhoren) nodig is



Rapportage (week 17-23)

- Werksessies met de commissie: onderzoek naar onderliggende patronen en rode draden
- Opstellen concept rapportage en bespreking in de commissie
- Bestuurlijke reactie college en nawoord commissie
- Opstellen en vaststellen definitief rapport

De planning van het onderzoek is als volgt:

	Weeknummers														
	9	10	11	12	13	14	15	16	17	18	19	20	21	22	23
Start onderzoek															
Feitenrelaas															
Onderzoek															
Rapportage															



Het feitenrelaas is week 15 gereed. Een check op het feitenrelaas is voorzien voor week 16 en 17. Het rapport moet eind week 22 gereed zijn. Daarna wordt het rapport voor een bestuurlijke reactie opgestuurd aan het college. Het college krijgt twee weken de tijd voor een reactie op het definitief conceptrapport. De onderzoekscommissie bepaalt of daarna nog een nawoord van de onderzoekscommissie nodig is.

E. Beoordelingskader

Een onderzoek wint aan waarde met een helder beoordelingskader als 'meetlat' voor de beoordeling van de bevindingen. Onderstaand is het beoordelingskader voor dit raadsonderzoek weergegeven.

<p><i>Kaders en randvoorwaarden:</i></p> <ul style="list-style-type: none">• De raad heeft adequate inhoudelijke, procesmatige en financiële kaders gesteld voor het project.• De gemeentelijke organisatie en WarmteStad beschikken over toereikende kaders voor de uitvoering van de projecttaken, zoals bijvoorbeeld een bestuurs- en managementconcept, kaders voor projectmatig werken en risicomanagement en een integriteitscode.• Het Ministerie van Economische Zaken en Staatstoezicht op de Mijnen hebben heldere kaders gesteld voor projecten als het onderhavige.• De verdeling van taken, verantwoordelijkheden en risicobeheersing tussen partijen is helder
<p><i>(Bestuurlijke en ambtelijke) aansturing</i></p> <ul style="list-style-type: none">• Er is sprake van eenduidig belegd (bestuurlijk en ambtelijk) opdrachtgeverschap bij de gemeente.• Er is sprake van een heldere en eenduidige opdracht aan WarmteStad• Er is sprake van een heldere en eenduidige sturingsrelatie tussen de gemeente en WarmteStad.
<p><i>Projectmanagement en projectsturing</i></p> <p>Er zijn duidelijke vastgelegde principes van projectsturing en projectbeheersing:</p> <ul style="list-style-type: none">• Er is in elke fase een adequaat projectplan.• Er is een voor (elke fase van) de opgave adequate (project)organisatie ingericht met:<ul style="list-style-type: none">○ de juiste competenties;○ een logische governance structuur;○ duidelijke beschrijving van taken bevoegdheden en verantwoordelijkheden en de relatie met de gemeente.• Er is sprake van adequate overeenkomsten met derden voor inzet in het project.• Er is sprake van adequate communicatie met toezichthouders / vergunningverleners met betrekking tot het project.• Er is een duidelijke beschrijving van taken, verantwoordelijkheden en werkprocessen• Er is sprake van up-to-date projectplanningen en projectbegrotingen.• Er wordt gewerkt conform de vastgestelde principes.
<p><i>Project- en risicobeheersing:</i></p> <p>Project- en risicobeheersing heeft in alle fasen van het project aandacht:</p> <ul style="list-style-type: none">• Relevante documenten worden adequaat vastgelegd in een projectadministratie.• Er zijn duidelijke spelregels ten aanzien van de P&C cyclus en budgettering.• Er is sprake van adequaat risicomanagement, inclusief beheersmaatregelen en monitoring van risico's.• Er is sprake van adequate informatie en informatievoorziening voor de project- en risicobeheersing.• Er zijn back-up plannen voor het geval van tegenvallers, met een beeld van de (financiële) consequenties van de alternatieve routes.• Er is sprake van goede overdracht van taken en informatie bij functiewisselingen.• Er wordt gewerkt conform de vastgestelde principes.



Informatiemanagement:

- Er zijn adequate afspraken over het verstrekken van informatie op alle relevante niveaus (raad, college, ambtelijke organisatie, projectorganisatie).
- Er zijn adequate afspraken over het delen van informatie tussen de gemeente en WarmteStad en over het verstrekken van informatie aan de toezichthouder.
- Relevante informatie is op het juiste moment op het juiste niveau beschikbaar.
- Het college wordt adequaat (juist, tijdig en volledig) geïnformeerd door de projectorganisatie.
- De raad wordt adequaat (juist, tijdig en volledig) geïnformeerd door het college.
- Er wordt gewerkt conform vastgestelde principes.

Voor een deel ligt dit beoordelingskader vast in gemeentelijke documenten en voor een deel wordt dit beoordelingskader afgeleid van algemeen geaccepteerde normen. We kijken daarbij niet alleen naar de papieren werkelijkheid, maar vooral ook naar consistente doorvertaling van visie en kaders naar de opzet (instrumentarium en inzet) en de werking in de praktijk.

F. Documentenstudie en voorbereidende interviews

De studie van relevante documenten wordt uitgevoerd door de adviseurs van Lysias. Lysias maakt een overzicht van de benodigde relevante documenten en legt dit overzicht voor aan de ambtelijke organisatie. Na een eerste inventarisatie zullen de adviseurs mogelijk aanvullende vragen formuleren. Parallel aan de eerste fase van de documentenstudie worden door de adviseurs van Lysias voorbereidende interviews uitgevoerd. Daarbij gaan we vooralsnog uit van maximaal vijf interviews.

Tijdens het onderzoek zal behoefte ontstaan aan raadpleging van aanvullende documenten. Medewerking van de ambtelijke organisatie/WarmteStad is noodzakelijk om de informatie tijdig te kunnen inzien en bestuderen. Daarover zijn met de organisatie goede afspraken gemaakt. Eerste informatievragen van de adviseurs of de leden van de commissie lopen via een aangewezen liaison van de gemeente, waarbij de secretaris van de commissie worden geïnformeerd.

Het is nodig dat de gevraagde aanvullende informatie binnen een redelijke termijn beschikbaar is. In beginsel zal de gevraagde informatie binnen een termijn van vijf werkdagen beschikbaar moeten zijn.

De opgevraagde documenten die van belang zijn voor het onderzoek worden door de adviseurs van Lysias opgeslagen in de beveiligde ICT-omgeving bij Lysias. De onderzoekscommissie krijgt periodiek een overzicht van geraadpleegde onderzoeksdocumenten. Op verzoek van een commissielid stelt Lysias het betreffende document beschikbaar. Daarnaast wordt gedurende het documentonderzoek een feitenrelaas op hoofdlijnen gemaakt. Dit feitenrelaas is voor de leden van de onderzoekscommissie op verzoek op elk moment in te zien.

G. Interviews

De interviews vormen een belangrijk onderdeel van het onderzoek. De interviews vormen een verdiepingsslag op de beelden die zijn ontstaan na de eerste fase van voorbereidende interviews en de documentstudie.

Alle interviews worden uitgevoerd door twee adviseurs van Lysias, waarbij altijd de projectleider of de plaatsvervangend projectleider aanwezig is als gespreksleider. Bij de interviews kan ook een lid van de onderzoekscommissie aanwezig zijn.



Bij de interviews hecht de commissie aan een zeer zorgvuldige procedure, waarbij het vooral van belang is dat geïnterviewden in vertrouwelijkheid in staat worden gesteld om te vertellen wat nodig is voor het onderzoek. Daartoe wordt een interviewprotocol gehanteerd. Het interviewprotocol ziet er als volgt uit:

- Alle te interviewen personen worden aangeschreven met de mededeling dat er een onderzoek plaatsvindt. In de uitnodiging wordt een korte toelichting gegeven op het raadsonderzoek, wordt ingegaan op het doel van het raadsonderzoek en wordt de verdere interviewprocedure geschetst. De te interviewen personen ontvangen tevens voorafgaand aan het interview een gespreksleidraad met onderwerpen die aan de orde komen in het interview en wie aanwezig is bij het interview. Tevens wordt in de uitnodiging aandacht geschonken aan het gebruik van het interviewverslag voor het onderzoek.
- De adviseurs van Lysias plannen de interviews in overleg met de geïnterviewde en regelen de logistiek. Leden van de onderzoekscommissie kunnen aanwezig zijn bij de interviews; de geïnterviewden worden daar in dat geval van op de hoogte gesteld. De secretaris van de commissie draagt zorg voor een geschikte interview-locatie op het gemeentehuis.
- Ten minste één week van tevoren worden de te interviewen personen schriftelijk opgeroepen.
- Het is mogelijk dat één persoon meer dan éénmaal wordt geïnterviewd.
- De interviews zijn niet openbaar.
- Het verslag is een weergave van het besprokene op hoofdlijnen en gaat over hetgeen de onderzoekers van Lysias relevant achten voor het onderzoek.
- Het interviewverslag wordt gemaakt door de adviseurs van Lysias.
- De interviews worden tevens opgenomen door Lysias. De opnamen zijn alleen voor intern gebruik door de adviseurs van Lysias en worden na het onderzoek vernietigd.
- De geïnterviewden krijgen binnen 5 werkdagen het verslag van het interview voorgelegd per mail.
- Onjuistheden in het verslag worden door de geïnterviewde zichtbaar gecorrigeerd (bijvoorbeeld met behulp van 'wijzigingen bijhouden' of het invoegen van opmerkingen). Het aangepaste verslag dient binnen vijf werkdagen te worden ontvangen.
- Alleen het door de geïnterviewde gecorrigeerde verslag wordt gebruikt voor de oordeelsvorming door de adviseurs en de commissie.
- De door geïnterviewden geaccordeerde interviewverslagen worden ter beschikking gesteld aan de leden van de onderzoekscommissie, maar maken geen deel uit van het onderzoeksdossier dat na afloop van het onderzoek openbaar wordt. De interviews en de verslagen van de interviews zijn en blijven daarmee vertrouwelijk. Wel wordt de geïnterviewde er op gewezen dat het verslag mogelijk kan worden opgevraagd in een WOB-procedure.

H. Spontane informatie

De commissie heeft een mailadres opengesteld om de reacties te ontvangen. De commissie ordent de ontvangen informatie, bespreekt deze in de volgende vergadering en beslist over de wijze waarop zal worden omgegaan met de informatie en de indiener. De indiener kan worden gevraagd een nadere toelichting te geven aan de onderzoekers. Ook kan de commissie beslissen om de indiener zelf te spreken. In dat geval zal een delegatie uit de commissie worden samengesteld. De delegatie rapporteert aan de commissie aan de hand van een kort verslag dat in de volgende vergadering van de commissie wordt besproken. De commissie deelt de indieners mee welke informatie de commissie van de indiener meeneemt in het onderzoek.



I. Openbare verhoren (optioneel)

De onderzoekscommissie gaat er vooralsnog vanuit dat geen openbare verhoren nodig zijn om de feiten en omstandigheden boven tafel te krijgen die hebben geleid tot het stopzetten van het project geothermie. Mocht de onderzoekscommissie (na consultatie van het presidium) alsnog besluiten tot openbare verhoren, dan hecht de commissie aan een zeer zorgvuldige procedure en duidelijk protocol voor de openbare verhoren. Mochten openbare verhoren aan de orde zijn, dan zal de onderzoekscommissie het protocol openbaar maken.

J. Verslag van bevindingen en rapportage

Het feitenrelaas biedt een geordend overzicht van de informatie uit de interviews en de documentanalyse. *Voorstel: het feitenrelaas wordt na afronding van de eerste fase voor een feitencheck teruggelegd bij de gemeentelijke organisatie.*

Het concept onderzoeksrapport biedt een analyse van het feitenrelaas en de uitkomsten van de interviews (en mogelijk van de openbare verhoren) en gaat in op de belangrijkste rode draden en onderliggende patronen die hebben geleid tot de ontstane situatie. Het rapport geeft tenminste antwoord op de gestelde hoofdonderzoeksvragen.

Het concept onderzoeksrapport wordt besproken in de onderzoekscommissie. In week 22 wordt het definitieve rapport opgeleverd. De onderzoekscommissie biedt het gehele eindrapport (inclusief conclusies en aanbevelingen) aan het college aan voor een bestuurlijke reactie. De commissie schrijft daarna nog een eventueel nawoord van de onderzoekscommissie. De bestuurlijke reactie en het nawoord maken deel uit van het definitieve rapport dat aan de raad wordt aangeboden.

K. Bespreking in de gemeenteraad

De commissie biedt het onderzoeksrapport aan de voorzitter van de raad aan. De projectleider van Lysias licht desgewenst de bevindingen, conclusies en aanbevelingen toe aan de raad. De adviseurs van Lysias hebben geen formele rol bij de verdere inhoudelijke behandeling in de Raad. De Raad bepaalt zelf de wijze waarop het onderzoeksrapport wordt besproken.

L. Communicatie en vertrouwelijkheid

Vertrouwelijkheid en geheimhouding zijn belangrijk gedurende het gehele proces. De adviseurs van Lysias en de leden van de onderzoekscommissie verplichten zich tot vertrouwelijkheid en geheimhouding gedurende het onderzoek. Na afronding van het onderzoek en decharge van de commissie verplichten de (ex)leden van de onderzoekscommissie zich tot een zorgvuldige omgang met de onderzoeks-informatie.

Er is gedurende het onderzoek sprake van éénhoofdige woordvoering vanuit de commissie. De voorzitter van de commissie is de enige die communiceert met de buitenwacht en stemt dat in voorkomende gevallen af met de leden van de onderzoekscommissie. De overige leden doen dat niet en verwijzen slechts door naar de voorzitter. De plaatsvervangend voorzitter mag de rol van de voorzitter alleen overnemen bij ontstentenis van- en na goedkeuring door de voorzitter van de begeleidingscommissie.



De commissie kiest ervoor om de raad, als opdrachtgever van de onderzoekscommissie, op de hoogte te brengen van dit onderzoeksprotocol. Aangezien het ook van belang is dat het college en de ambtelijke organisatie op de hoogte zijn, wordt tegelijkertijd de gemeentesecretaris en het college geïnformeerd (ter kennisname). Na deze eerste uiting zal de onderzoekscommissie pas weer naar buiten treden met inhoudelijke informatie bij het aanbieden van het onderzoeksrapport van de onderzoekscommissie. De voorzitter van de onderzoekscommissie kan besluiten om de raad periodiek bij te praten over de voortgang van het onderzoeksproces.

M. Beschikbaarheid van het onderzoeksdossier

Het onderzoeksdossier is openbaar toegankelijk, nadat de onderzoekscommissie het definitieve onderzoeksrapport aan de raad heeft toegezonden.

Ten aanzien van de informatiebronnen wordt zoveel mogelijk openheid betracht na afloop van het onderzoek. De insteek is 'openheid, tenzij...'. Indien de onderzoekscommissie van mening is dat bij bepaalde documenten openheid of openbaarmaking niet gewenst is, dan zal zij voor dat document beargumenteerd afwijken van de algemene lijn.

Een uitzondering moet worden gemaakt ten aanzien van geheime en vertrouwelijke stukken die zijn gebruikt in de oordeelsvorming. Deze stukken zijn op voorhand al geheim en zullen als zodanig in beginsel geen deel uitmaken van het openbare onderzoeksdossier, tenzij de geheime of vertrouwelijke status inmiddels (mede vanwege het onderzoek) opgeheven kan worden. Onderzoeksbevindingen kunnen nooit alleen gebaseerd zijn op geheime of vertrouwelijke bronnen. De interview-verslagen maken geen deel uit van het onderzoeksdossier.

Nadat de onderzoekscommissie het onderzoeksrapport heeft verstuurd naar de raad wordt het onderzoeksdossier overgedragen aan de secretaris van de onderzoekscommissie.

N. Vaststelling

Dit onderzoeksprotocol is vastgesteld door de onderzoekscommissie Geothermie Noordwest, gemeente Groningen.

Groningen, maart 2018

Namens de onderzoekscommissie,

B.N. Benjamins

Voorzitter onderzoekscommissie raadsonderzoek geothermie Noordwest



Bijlage: samenvatting bijdragen debatten geothermie november 2017

D66

22/11

- Hoe komt het dat het slagingspercentage van ruim 90% naar 12,5% is gegaan? Welke ontwikkelingen in de sector hebben hieraan bijgedragen?
- Hoe voorkom je dat zolang wordt doorgedaan met niet-geaccordeerde berichten of communicatie in de wandelgangen?

29/11

- In gezamenlijkheid leren van afgelopen periode en in gezamenlijkheid de volgende stappen zetten
- Gaat niet om de schuldvraag maar om de toekomst

SP

15/11

- Er moet duidelijkheid komen in de welles-nietes discussie tussen college en SodM
- Had het college vanaf 2015 tot aan afgelopen zomer niet kunnen zien aankomen dat de kansen van het project gaandeweg kleiner werden?
- Is het college bestuurlijk betrokken geweest om de ambtelijke organisatie door het aardwarmtemoeras te leiden?
- Was de kritiek van SodM op de TLS en de kans op bevingen van bijna 90% op 27/9 wel of niet bekend bij de organisatie van WarmteStad en/of het college?
- Heeft het college voldoende leiding gegeven en de raad juist geïnformeerd, gaf het college wel voldoende leiding aan dit project?

22/11

- Heeft het college in de wetenschap van de moerassigheid van de aardwarmtewereld de juiste beslissingen genomen op grond van de juiste inschattingen?
- Heeft de gemeenteraad als controlerend orgaan namens de bevolking haar rol waargemaakt?
- De jaren voor afgelopen zomer zijn belangrijk. Nog weinig licht geworpen op deze duistere periode. Nog veel welles – nietes.
- Uit de presentatie van SodM op 28 augustus 2017 blijkt dat SodM wel degelijk normen hanteert. Hoe kan de gemeente zeggen dat dit niet zo is?
- Waar komt het verschil in slagingskans tussen SodM en Wamtestad vandaan?
- Waarom is tot voor kort niet gereageerd op het verzoek van SodM een risicoanalyse uit te voeren? Dat verzoek werd al vanaf augustus 2016 met enige regelmaat gedaan. Had het eerder aanleveren van zo'n risicoanalyse niet veel eerder de zorgen van SodM aan het licht gebracht?
- Heeft de raad op basis van alle verstrekte informatie wel voldoende een goede mening gevormd en daarover weloverwogen besloten?

29/11

- Er moet een klip en klaar antwoord komen op de vraag hoe het zover heeft kunnen komen
- Heeft de raad haar controlerende rol de afgelopen jaren op de best mogelijke manier ingevuld?
- Welke lessen trekken we uit de gang van zaken?
- Heeft het wel zin om nadere verkenning te doen naar geothermie; als Zernike niet kan, waarom dan in de Wijert wel?



PvdA

15/11

- Volgens college heeft veiligheid altijd voorop gestaan; hoe kan het dan dat de koers van het college op 27/9 vasthouden aan geothermie is, terwijl het college wist dat het TLS systeem niet deugde?
- Is het college zich ervan bewust dat de raadscommissie op 27/9, staande de vergadering de stekker uit het project had getrokken als wij hadden geweten van het niet functionerende TLS systeem en dat het proces dan wel degelijk anders was verlopen?
- Is het college bekend met het feit dat voor bijna alle fracties het TLS systeem de reden is geweest om in te stemmen met geothermie in Paddepoel?

22/11

- de fractie is voor een onderzoek en sluit zich aan bij de door de VVD geformuleerde uitgangspunten.

29/11

- onderzoek naar oorzaak van het misgaan van het project op hoofdlijnen
- hoe kan het dat SodM twee jaar als sparringpartner optreedt en vervolgens met negatieve adviezen komt?
- Onderzoek zijn we aan inwoners verplicht

GroenLinks

15/11

- Kan het college een verklaring geven waarom het SodM pas zo laat kwam met de recente kritiek?

22/11

- Sluit zich aan bij de opmerkingen van de VVD wat betreft de richting van het onderzoek.

29/11

- Hoe staat de sector ervoor? Welke informatie is nog nodig en welke spelregels komen er straks op tafel?

VVD

15/11

- Waarom heeft het college de raad niet eerder, bijvoorbeeld bij de presentatie op 27 september, verteld dat SodM oordeelde dat:
 - de kans van slagen 12,25% was?
 - cruciale onderzoeken van Warmtestad naar de ondergrond deels tegenstrijdig zijn en op onderdelen rammelen?
 - het ontbreken van een aardbevingsdeskundige in het projectteam zorgelijk zou zijn?
 - het systeem dat waarschuwt als de winning van aardwarmte bevingen dreigt te veroorzaken lang niet altijd zou werken?
- Hoe definitief en formeel was bovenstaand oordeel van SodM? En hoe concreet waren de twijfels van SodM vanaf maart tot 13 juli?
- Zijn er na 28 augustus en na de raadsessie van 27 september nog uitgaven gedaan die met het perspectief van stoppen met geothermie onnodig zijn geweest?
- Hoe kijkt het college nu terug op haar eigen besluitvormingsproces met betrekking tot geothermie



- Is het college alles overziend, van mening dat de raad op een goede manier is geïnformeerd over het geothermie project?

22/11

- Welke verwachtingen waren er tussen SodM en WarmteStad over elkaars functie in het proces? Hoe moet je in de toekomst met SodM omgaan in dubbele rol als adviesgever en toezichthouder?
- In hoeverre is WarmteStad toegerust en kwalitatief sterk genoeg om de rest van het traject te kunnen doen?
- Wat betekent dit voor geothermie in het algemeen?
- (Met college en raad samen nagaan hoe je het beste tot een antwoord op deze vragen kunt komen)

29/11

- Geen schuldvraag, maar afleggen van verantwoording aan de bevolking
- Qua informatievoorziening valt college niet zoveel te verwijten
- Kijken naar kritiek van SodM op WarmteStad: in hoeverre is WarmteStad toegerust om zijn taak uit te kunnen voeren? Hoe is relatie nu met SodM?
- Doel van onderzoek is om goed vervolg te kunnen geven in nabije toekomst

CDA

15/11

- Van belang om te weten te komen of onze besluitvorming wel goed tot stand gekomen is.
- Wat klopt er (niet) van de kritiek van SodM op WarmteStad, en hadden we niet al in juni 2016 kunnen en moeten weten dat die kritiek er was en ons beter moeten voorbereiden op het besluit destijds?
- Kunnen we nog vertrouwen hebben in WarmteStad?

22/11

- Er moet goed naar de inhoud van de kritiek van SodM worden gekeken. Wat klopt er van dit kritiek? En als de kritiek klopt, wat had er dan anders gemoeten? Hadden we in 2016 wel een besluit moeten nemen over dit project of waren we daar achteraf gezien te vroeg mee?
- Het college stelt dat de kritiek van SodM is terug te voeren op de veranderde wereld van geothermie en op communicatieproblemen. Wat is dan het afgelopen jaar veranderd? Welke fundamentele kennis is dan nu die een jaar geleden niet voorhanden was? Waar is het SodM dan ineens achter gekomen? En waarom is WarmteStad door e.e.a. verrast?
- Waar komt het verschil van mening vandaan tussen SodM en WarmteStad over de aan te leveren SRA? De inschatting van het college dat alle benodigde onderzoeken er lagen en dat er alleen een nietje door moest bleek onjuist. Hoe komt dit? Kan dit WarmteStad aangerekend worden? SodM: in 2016 lag er al een rapport waaruit duidelijk bleek waaraan seismische analyse van geothermieproject moest voldoen, duidelijk was dat bestaande rapporten daar niet aan voldeden. Hoe kan dat?
- De fractie vraagt zich af of wel doorgegaan moet worden met WarmteStad op de huidige manier. Onderzoek is nodig om het vertrouwen in WarmteStad te herstellen.

29/11

- Hoe is verschil in inzicht ontstaan en hoe heeft verschil in inzicht zo groot kunnen worden?



- Onafhankelijke beoordeling van de kritiek van het SodM op WarmteStad, juist ook omdat WarmteStad doorgaat met het uitrollen van het warmtenet en het beheer daarvan.
- Vertrouwen: kunnen wij als gemeente zo'n project wel trekken, of hadden we toch beter samenwerking met marktpartij kunnen zoeken? Hoe kunnen we hiervan leren?

Stadspartij

15/11

- Zijn de gerenommeerde bureaus die naar het project hebben gekeken ook na de wetswijziging van afgelopen januari ook betrokken en meegenomen
- Hoe formeel was/is de rol van SodM, en hoe was die geborgd in het proces? Heeft het SodM de veranderende rol na het verschijnen van de Staat van de sector voldoende duidelijk gecommuniceerd? Heeft het college voldoende doorgevraagd over die veranderende rol?

22/11

- De adviserende rol van SodM i.c.m. de toezichhoudende rol zijn zwaar onder druk komen te staan. Verschillende rollen zijn elkaar gaan bijten. Vraag is of dit tijdig genoeg is onderkend, konden we dit eerder weten?
- Onduidelijkheden n.a.v. de stroom van stukken uit het Wob-verzoek, rafelrandjes, interpretatieverschillen, welke signalen zijn wanneer gegeven, wat is waar en wat niet > dat moet nader onderzocht worden.

29/11

- Welke alternatieven zijn er om grootschalig te voorzien in alternatieven voor het aardgas?
- Hoe krijgen we in deze regio de zo wenselijke energietransitie van de grond?
- Wie had welke rol?
- Verschillen van mening die voor verschillende interpretaties vatbaar zijn...
- De veranderende rol van het SodM na het verschijnen van de staat van de sector
- Hoe kon het zo mis gaan?
- Welke interpretaties zijn juist, welke signalen zijn wanneer gegeven en wat is waar en wat niet
- Niet schuld maar toekomst: toekomst verkennen op basis van bestuderen van verleden; terugkijken om vooruit te kunnen komen

ChristenUnie

15/11

- Hoe is het college in de afgelopen periode tot nu toe omgegaan met onze voorwaarden m.b.t. veiligheid, m.n. SRA en TLS?

22/11

- Hoe kon een project dat in control leek opeens out control raken?

29/11

- Hoe waren we met zijn allen in dit project in control?
- Onverwachte en onaangekondigde kritiek van SodM
- Welke mogelijkheden zijn er nog voor geothermie?



Student & Stad

22/11

- Hoe kan het dat we tot voor kort dachten dat het project veilig zou zijn, en dat er nu zodanige veiligheidsrisico's blijken te zijn dat we zonder geothermie verder moeten?
- Was er achteraf beschouwd meer onderzoek nodig naar de risico's op aardbevingen en hadden de investeringen niet zo snel moeten plaatsvinden? Hadden we kritiek meer op moeten zoeken? (antwoord bij voorbaat bevestigend, geen onderzoek voor nodig)

29/11

- Onderzoek moet ons helpen om verder te gaan met de energietransitie (geen opmaat naar bijltjesdag)

Partij voor de Dieren

22/11

- Als het tot een onderzoek komt, moet dat gericht zijn op de toekomst.

29/11

- Hoe nu verder? Is er nog een kans op geothermie? En wat zijn de alternatieve bronnen?
- Kan het ook net zo duurzaam?
- Is er ruimte voor kritiek op biomassa?

100% Groningen

15/11

- Het college stelt dat WarmteStad zelf op 22 mei contact met SodM heeft gezocht, waaruit blijkt dat?
- Waarom wordt een dringende vraag van het SodM drie weken genegeerd en wordt er pas na hernieuwd aandringen actie ondernomen?
- In hoeverre is het SodM eerder dan 28/8 kritisch geweest op het TLS systeem?
- Kreeg de wethouder zelf geen twijfels bij het TLS systeem toen Qcon (?) grote vraagtekens zette bij de werking ervan icm het gas?

22/11

- Niet alleen analyse van de communicatie
- Hebben wij onheil niet over onszelf afgeroepen door ons in moeilijke startpositie te manoeuvreren (bijv. nabijheid aardbevingsgebied)?
- Heeft de gemeente te snel grote investeringen gedaan (gelet op fiasco Den Haag)?
- Was plan B (biomassa) voldoende uitgewerkt?
- Was er voldoende risicobesef en expertise binnen de gemeente?

29/11

- Hebben we de risico's vooraf wel goed ingeschat?
- Zijn we niet blind geweest voor de extra risico's die boren in aardbevingsgebied met zich meebrengt?
- Hoe zit het met het waarschuwingssysteem dat nog niet was uitgetest en waarover steeds twijfel bleef?
- Hebben we genoeg deskundigheid in huis gehaald voordat we met deze onderneming zijn gestart?
- Moeten we ons niet afvragen of we als overheid wel geschikt zijn om zo'n onderneming op te zetten?
- Was het feit dat er geen enkel commercieel bedrijf in wilde stappen niet voldoende om zeer terughoudend te zijn?



- Geen geld steken in onderzoek of aardwarmte in toekomst toch mogelijk kan zijn, maar accepteren dat we vanwege onze ligging daarvoor niet in aanmerking komen.
- Wel zoeken naar andere duurzame alternatieve energiebronnen
- Wat kunnen we hiervan leren?

Samenvattend

Doel:

- Verantwoording aan burgers van mislukken project en verlies van miljoenen
- Lerend van het verleden een goed vervolg kunnen geven aan energietransitie in toekomst

Terugkijken

- Heeft college de juiste beslissingen genomen op grond van de juiste inschattingen
- Heeft raad haar controlerende rol waargemaakt?
- Heeft ligging in aardbevingsgebied voldoende rol gespeeld bij overwegingen?
- Wat was wanneer bij wie bekend, wie had wat op welk moment (moeten) kunnen weten of vermoeden?
- Ontwikkelingen in de sector
- Veranderende rol SodM
- Kritiek op TLS
- Verschil van inzicht inzake slagingskans
- Kritiek op kwaliteit eerdere rapporten en verschil van mening over SRA
- Kritiek op kwaliteit WarmteStad
- Risicobesef bij gemeente
- Onderlinge verwachtingen en communicatie

Vooruitkijken

- Wat kunnen we leren van wat er is gebeurd?
- Heeft het zin om nadere verkenningen te doen naar geothermie?
- Hoe staat de sector ervoor, welke informatie is er nog nodig en welke spelregels komen er?
- Hoe in de toekomst omgaan met SodM in dubbele rol?
- In hoeverre is WarmteStad toegerust om rest van traject te kunnen doen?
- Kunnen wij als gemeente zo'n project trekken, of is samenwerking met marktpartij nodig?
- Welke alternatieven zijn er?
- Hoe krijgen we noodzakelijke energietransitie van de grond?