

Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 22
2513 AA DEN HAAG

**Directie Wetgeving en
Juridische Zaken**

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres

Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)

F 070 378 6100 (algemeen)

www.rijksoverheid.nl/ezk

Datum

Betreft Beantwoording schriftelijke vragen naar aanleiding van concept
ministeriële regeling betreffende het minimaliseren van de gaswinning
uit het Groningenveld

Ons kenmerk

WJZ / 18306841

Uw kenmerk

164177.u

Geachte Voorzitter,

Hierbij stuur ik uw kamer mijn reactie op de vragen van de leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (EZK/LNV) van 28 november 2018 over het ontwerp van de ministeriële regeling, houdende wijziging van de Uitvoeringsregeling Gaswet en de Mijnbouwregeling ter uitvoering van de wet betreffende het minimaliseren van de gaswinning uit het Groningenveld (Kamerstuk 34 957).

Eric Wiebes

Minister van Economische Zaken en Klimaat

Ik dank de leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit (EZK/LNV) voor hun inbreng en de gestelde vragen. Hieronder ga ik in op de vragen.

Ons kenmerk
WJZ / 18306841

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie vroegen welk basis-uitgangspunt wordt gehanteerd om te bepalen hoeveel gebouwen in het aardbevingsgebied niet voldoen aan de norm voor het individuele aardbevingsrisico. Zij wezen hierbij op de verschillende aantallen gebouwen die zijn opgenomen in het advies van de Mijnraad van 29 juni 2018 en in het plan van aanpak van de Nationaal Coördinator Groningen van 22 november jl..

In lijn met het advies van de Mijnraad, is het uitgangspunt van de versterkingsaanpak dat alle versterking die voor de veiligheid nodig is wordt uitgevoerd en dat daarbij prioriteit wordt gegeven aan de meest risicovolle woningen (de woningen met de grootste afstand tot de veiligheidsnorm). De Mijnraad heeft geconstateerd dat naar verwachting ca. 1.500 panden niet aan de veiligheidsnorm van 10^{-5} voldoen. Gedurende de zomer zijn de onderliggende modeluitkomsten gecontroleerd en waar nodig gecorrigeerd of aangevuld aan de hand van gerichte criteria. Dit leidt tot een totaal van ca. 2.200 panden die naar verwachting niet aan de veiligheidsnorm voldoen. Prioriteit ligt bij de opname en eventuele versterking van deze woningen.

De Mijnraad heeft daarnaast, mede op basis van het advies van het SodM, geadviseerd om huizen die met het toepassen van een onzekerheidsmarge in beeld komen te betrekken in de aanpak (ca. 7.000 gebouwen). Deze huizen komen in aanmerking voor een opname, aan de hand waarvan wordt bezien in hoeverre versterking daadwerkelijk nodig is. Verder wordt de versterking van woningen die al in gang was gezet, of waar eerder bestuurlijke afspraken over gemaakt zijn, voortgezet. Dit gaat om ca. 2.400 panden.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar een concrete datum waarop het model voor het uitvoeren van de dreigings- en risicoanalyse van NAM voldoende stabiel en betrouwbaar is om in publiek beheer te worden genomen.

Dit wordt meegenomen bij de wettelijke borging van de publieke afhandeling van de versterking, waardoor NAM uit het proces wordt gehaald.. Op dit moment wordt gewerkt aan de wetsteksten en de governance (de verdeling van de rollen en verantwoordelijkheden) van de publieke versterkingsoperatie. Mijn streven is om deze wet in het eerste kwartaal van 2019 in consultatie te brengen Tot het moment dat publieke borging wettelijk is geregeld zal SodM toezien op een correcte en onbevooroordeelde toepassing van het model.

Het HRA-model wordt door de Mijnraad en het SodM gezien als een hoogstaand model, waarin gebruik wordt gemaakt van de beste wetenschappelijke kennis die er op dit moment is. Het HRA-model wordt dan ook een geschikte basis voor de risicogerichte prioritering beschouwd. Om te bepalen of een individueel gebouw daadwerkelijk versterkt moet worden, vindt altijd een opname plaats.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de onderverdeling die in artikel 1.3a.4 van de Mijnbouwregeling is opgenomen een prioriteitsvolgorde bevat en vroegen of deze onderverdeling is gebaseerd op een kwantitatieve analyse van de omvang en impact voor risicogroepen in de samenleving.

Bij de vaststelling van de operationele strategie betrek ik het veiligheidsbelang en het maatschappelijk belang dat is verbonden aan het niet kunnen voorzien van eindafnemers van het benodigde laagcalorisch gas. Daarbij moet ik onder andere kijken naar in hoeverre de leveringszekerheid van verschillende categorieën eindafnemers is geborgd en naar de maatschappelijke ontwrichting als gevolg van het afsluiten van die verschillende categorieën. Dit volgt uit artikel 52d van de Mijnbouwwet.

De verschillende categorieën eindafnemers zijn in de regeling scherp afgebakend en de opsomming in artikel 1.3a.4 van de Mijnbouwregeling bevat een prioriteitsvolgorde voor de levering van gas aan eindafnemers. Deze volgorde vloeit voort uit het stelsel van de Europese verordening gasleveringszekerheid¹, die bepaalt dat huishoudens en afnemers die essentiële sociale diensten leveren, beschermd moeten worden tegen de negatieve effecten van verstoringen van de gaslevering.

De scherpe afbakening houdt daarnaast verband met het feit dat voor iedere categorie de gevolgen van het niet kunnen voorzien in de benodigde hoeveelheid gas heel verschillend zijn. Door de onderverdeling in de groepen, worden de verschillende gevolgen goed zichtbaar en kan aan de hand daarvan een afweging worden gemaakt bij het vaststellen van de operationele strategie.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of hierbij kan worden beschikt over relevante gegevens die bijvoorbeeld door de gezamenlijke Veiligheidsregio's, GGD's of Omgevingsdiensten worden gebruikt en of ik over de onderverdeling advies heb ingewonnen bij het Veiligheidsberaad. Ook vroegen zij of ik hierbij in overleg zal gaan met relevante brancheorganisaties.

De verkennende studie die is uitgevoerd door het instituut voor veiligheid- en crisismangement (COT) leert dat de risico's als gevolg van een winning beneden het niveau van leveringszekerheid ten dele voorspelbaar en voorstelbaar zijn, maar dat nog niet bekend is hoe en in welke mate veiligheidsrisico's zich kunnen materialiseren bij abrupt beëindigen van de gasleverantie aan grootverbruikers en andere afnemers. Er is geen ervaring met een grootschalige, langduriger uitval of het niet beschikbaar zijn van gas voor bedrijven, huishoudens en de samenleving als geheel. Ik zal een nader onderzoek laten uitvoeren naar de mogelijke omvang van deze en dergelijke veiligheidsrisico's. Partijen die mogelijk over relevante informatie beschikken, waaronder de in de vraag genoemde instanties en de relevante brancheorganisaties, zullen daarbij worden betrokken.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of deze informatie bekend is bij de netbeheerders in het kader van hun contractrelatie met grootverbruikers. Netbeheerders hebben in hun contractrelatie met grootverbruikers geen

¹ Verordening(EU) 2017/1938 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2017 betreffende maatregelen tot van de gasleveringszekerheid en houdende intrekking van Verordening (EU) nr. 994/2010 (PbEU 2017, L 280)

informatie over waarvoor het aardgas wordt gebruikt en ook niet over welke veiligheidsrisico's daarbij zouden kunnen spelen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of GTS deze informatie verplicht moet inventariseren in het kader van de operationele strategie en of deze plicht kan worden vastgelegd in de voorliggende ministeriële regeling.

GTS stelt jaarlijks een raming op van de benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas die nodig is om de eindafnemers van gas te voorzien, waarbij zij ook aangeeft welke capaciteit uit het Groningenveld nodig is. GTS geeft hierbij een beschrijving van de optimale inzet van de middelen en methoden om de benodigde hoeveelheid gas uit het Groningenveld te minimaliseren. Daarnaast geeft GTS in de raming een schets van de vraagontwikkeling voor de komende tien jaar van de vraag naar laagcalorisch gas. Deze raming wordt vervolgens door mij aan NAM gestuurd, met inachtneming waarvan NAM een operationele strategie voor dat gasjaar voorstelt. Voor het inschatten van de vraag naar laagcalorisch gas en de ontwikkeling van die vraag voor de volgende tien jaar is het niet noodzakelijk dat GTS beschikt over informatie over eventuele veiligheidsrisico's bij vitale systemen. Deze informatie speelt geen rol bij de inschatting van de benodigde hoeveelheid gas die nodig is om aan de leveringszekerheid te kunnen voldoen. GTS heeft dan ook niet als taak gekregen in de wet betreffende minimalisering van de gaswinning uit het Groningenveld om informatie te vragen over functionaliteit van vitale systemen. Uitwerking op het niveau van de ministeriële regeling is daarmee ook niet aan de orde.

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen in hoeverre in deze regeling een goede balans is gevonden met de uitwerking van de weging van het veiligheidsbelang en het maatschappelijk belang.

De wet schetst ten behoeve van de vaststelling van de operationele strategie het kader van het veiligheidsbelang en het maatschappelijk belang dat is verbonden aan het niet kunnen voorzien van eindafnemers van de benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas en de daarbij behorende criteria die ik moet meewegen bij het vaststellingsbesluit. In de ministeriële regeling worden diverse handvatten geboden die mij het benodigde inzicht geven om te komen tot deze afweging. Zo krijg ik van GTS een onderverdeling van de vraag naar laagcalorisch gas per groep eindafnemers en levert NAM ter onderbouwing van het voorstel voor een operationele strategie bijvoorbeeld een dreigings- en risicoanalyse voor dat gasjaar, waarbij onder andere wordt ingegaan op de beschrijving van de risico's als gevolg van de verwachte bodembeweging.

Al deze input, ondersteund door de adviezen van SodM, TNO, de Mijnraad en de andere overheden, bieden mij de instrumenten om tot een zorgvuldige afweging te komen. Uiteraard zal ik deze afweging transparant maken waarbij ik ook in zal gaan op de verschillende aspecten die bij deze weging een rol spelen.

Echter, op voorhand is niet aan te geven hoe een weging van de diverse criteria zal uitvallen. Het is geen louter mathematisch proces, omdat het geen gelijksoortige grootheden zijn die tegen elkaar moeten worden afgewogen. De handvatten zoals opgenomen in de wet en zoals verder uitgewerkt in de regeling geven mij wel een helder kader op basis waarvan ik de uiteindelijke weging kan maken.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of de aannahme dat de opsomming van eindafnemers niet als prioriteitsvolgorde moet worden gezien juist is. Zoals ik heb geantwoord op vragen van de leden van de PvdA-fractie over artikel 1.3a.4 van de Mijnbouwregeling is de volgorde van de categorieën eindafnemers gebaseerd op de Europese verordening gasleveringszekerheid. Dit betekent dat de gevolgen van het niet kunnen voorzien van gas aan de eerstgenoemde categorie, de huishoudens de hoogste prioriteit, het zwaarste weegt. De gevolgen voor de verschillende categorieën zullen zeer divers van aard zijn en het is belangrijk dat de gevolgen voor elk van de categorieën in beeld worden gebracht. Bij het vaststellen van de operationele strategie weeg ik de criteria van artikel 52d, tweede lid, van de Mijnbouwwet, mee. Een van deze criteria is in hoeverre de leveringszekerheid van de verschillende categorieën eindafnemers wordt geborgd.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen op basis van welke criteria een voorstel voor een operationele strategie wordt gewogen. Mijn eerste toets is of een voorstel voor een operationele strategie compleet is: voldoet het voorstel aan de eisen die in de regeling worden gesteld aan de inhoud van een voorstel en bevat het bijvoorbeeld een dreigings- en risicoanalyse voor het komende gasjaar. Daarnaast kijk ik of het voorstel duidelijk en onderbouwd is. De keuzes ten aanzien van de verdeling van de productie over het veld moeten worden onderbouwd behulp van met de dreigings- en risicoanalyse. Ik kijk nadrukkelijk of de onderbouwing navolgbaar is. Ik baseer me immers bij de vaststelling van de operationele strategie op het voorstel en op de daarop ontvangen adviezen. Bij de vaststelling van de operationele strategie pas ik de criteria van artikel 52d, tweede lid, van de Mijnbouwwet toe. Op grond het vijfde lid van dat artikel moet ik inzichtelijk en navolgbaar motiveren op welke wijze ik een zwaarwegend belang heb toegekend aan de veiligheidsrisico's voor omwonenden. Het voorstel voor een operationele strategie moet hiervoor de benodigde informatie bevatten.

Deze leden vroegen ook hoe de wenselijkheid en haalbaarheid van een voorgestelde operationele strategie wordt beoordeeld en welke rol toezicht en controle van SodM en TNO daarbij spelen. NAM moet bij het voorstel voor een operationele strategie de raming van GTS in acht nemen en het minimaliseren van de winning van gas uit het Groningenveld en het minimaliseren van de verwachte bodembeweging als uitgangspunten nemen. SodM en TNO adviseren mij over de voorgestelde operationele strategie. In hun advies kijken zij nadrukkelijk of met de voorgestelde operationele strategie de gevolgen van de winning uit het Groningenveld voor omwonenden, gebouwen of infrastructurele werken of de functionaliteit daarvan zoveel mogelijk worden beperkt. Deze adviezen zijn voor mij zwaarwegend in de beoordeling van de voorgestelde operationele strategie.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen of hun indruk klopt dat het mogelijk is dat de vergunninghouder meerdere operationele strategieën kan indienen en dat in een strategie verschillende scenario's voor volgorde en verdeling over de gebieden kunnen worden opgenomen. Dat klopt. Ik besluit of ik NAM vraag een of meerdere operationele strategieën voor te stellen. Vooral in de eerstkomende jaren kan ik me voorstellen dat ik om

meerdere operationele strategieën vraag zodat ik een beter inzicht heb in wat de verwachte bodembeweging is en de mogelijke bovengrondse gevolgen daarvan zijn bij verschillende verdelingen van de winning uit het Groningenveld.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen onder welke omstandigheden een operationele strategie kan worden afgewezen. Zij vroegen of het daarbij enkel gaat om een beoordeling of de gevraagde gegevens compleet zijn of dat het meer dan dat is.

Ik vraag aan NAM de raming die GTS heeft opgesteld te vertalen in een operationele strategie. Omdat het Groningenveld uit meerdere clusters bestaat, zijn er meerdere manieren om de benodigde hoeveelheid die nodig is voor de leveringszekerheid te winnen, waarbij de effecten op de te verwachte bodembeweging en de bovengrondse gevolgen daarvan kunnen verschillen. Bij de beoordeling van een voorstel voor een operationele strategie speelt dat een zeer belangrijke rol. Om dit goed te kunnen beoordelen moet NAM een voorstel voor een operationele strategie onderbouwen met een dreigings- en risicoanalyse. Ik kijk dus niet alleen of de gevraagde documenten, gegevens en analyses compleet zijn, maar ook of ze mij voldoende informatie geven om de operationele strategie vast te stellen. Van formeel afwijzen met een besluit is geen sprake. Naast het voorstel ontvang ik ook adviezen van SodM, TNO en de regionale overheden op het voorstel. Ik kan naar aanleiding van deze adviezen en mijn afweging van de criteria van artikel 52d, tweede lid, van de Mijnbouwwet, de operationele strategie anders vaststellen dan voorgesteld door NAM.

Deze leden vroegen ook hoe een dergelijke afwijzing of niet-vaststelling gemotiveerd moet worden en wat de mogelijke vervolgstappen voor de vergunninghouder zijn.

Ik moet jaarlijks voor 1 oktober een operationele strategie vaststellen. Hierbij is het niet zo dat ik een voorstel van NAM voor een operationele strategie met een besluit afkeur. Als ik van oordeel ben dat het voorstel van NAM niet volledig of onjuist is, zal ik na ontvangst van het voorstel met NAM in gesprek gaan zodat deze gegevens alsnog worden aangevuld. Als NAM deze gegevens niet zou verstrekken zal ik op een andere wijze de operationele strategie met deze gegevens moeten aanvullen. NAM kan tegen een door mij vastgestelde operationele strategie in beroep gaan.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen hoe gedurende de winning wordt gemonitord of conform de operationele strategie wordt gehandeld en of dit voldoende is ondervangen door de nadere regels die op een later moment worden gesteld.

NAM moet, als vergunninghouder van het Groningenveld, voldoen aan de regels over meten en rapporteren die zijn opgenomen in het Mijnbouwbesluit en die voor alle mijnbouwbedrijven gelden. Op grond van deze verplichting moet NAM maandelijks gegevens over onder andere de gewonnen hoeveelheden delfstoffen aan mij verstrekken. Deze gegevens zijn openbaar en staan op www.nlog.nl. Bij de uitwerking van artikel 52g van de Mijnbouwwet zullen volgend jaar regels worden gesteld over andere gegevens die NAM moet meten en moet rapporteren. Het gaat hierbij onder meer over gegevens die NAM nu op basis van het Meet- en regelprotocol aan Staatstoezicht op de Mijnen (verder: SodM) en aan mij moet rapporteren over de in dit protocol benoemde signaalparameters (zoals

grondversnelling, grondsnelheid, aantal aardbevingen en aardbevingsdichtheid). Tot slot moet NAM binnen een maand na afloop van een gasjaar rapporteren of de winning conform de vastgestelde strategie is uitgevoerd.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen waarom bij de raming van de benodigde hoeveelheid gas is gekozen voor temperatuurprofielen van de afgelopen 30 jaar, gezien de doorgaande klimaatverandering en bijbehorende temperatuurstijging.

Een periode van 30 jaar geeft een voldoende betrouwbaar beeld van de temperatuurprofielen en de ontwikkeling daarvan. Aannemelijk is dat altijd zowel zeer warme als zeer koude jaren deel uit maken van deze periode. Deze temperatuurprofielen worden alleen gebruikt voor een inschatting vooraf. Uiteindelijk zal de hoeveelheid te winnen gas van de daadwerkelijke temperaturen in dat jaar, en niet van de voorafgaande jaren.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen welke wetgeving en regelingen er in de komende twee jaar nog aankomen en op welke aspecten van het verminderen van de gaswinning deze zien.

Volgend jaar zullen de artikelen 52g (uitvoeren operationele strategie) en 52h (rapportage vergunninghouder) van de Mijnbouwwet bij ministeriële regeling worden uitgewerkt. Deze regeling treedt op 1 oktober 2019 in werking. Het wetsvoorstel Instituut mijnbouwschade Groningen is voor advies aan de Afdeling advisering van de Raad van State aangeboden. Naar verwachting zal dit wetsvoorstel in het eerste kwartaal van 2019 bij de Tweede Kamer worden ingediend. Dit wetsvoorstel ziet niet op het minimaliseren van de gaswinning, maar op de afhandeling van schade door een zelfstandig bestuursorgaan. Streven is om een wetsvoorstel om de versterking publiek te borgen in het eerste kwartaal van 2019 in consultatie te brengen. Ik ben met grootverbruikers in gesprek over de omschakeling van laagcalorisch gas naar een andere energiebron. Ik overweeg op dit punt een wetswijziging. Sinds 1 juli 2018 wordt nieuwbouw in beginsel niet meer voorzien van een aansluiting op het gastransportnet. Ik bereid een voorstel voor een nieuwe Energiewet voor waarin de Gaswet en de Elektriciteitswet 1998 worden samengevoegd en daarbij kijk ik ook naar alternatieven voor de aansluitplicht op het gastransportnet voor bestaande bebouwing. Dit wetsvoorstel wil ik rond de zomer van 2019 consulteren.