

Vergaderjaar 2013–2014

33 529

Gaswinning Groningen-veld

Nr. 58

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 mei 2014

Naar aanleiding van de aardbevingen in Groningen heeft het kabinet op 17 januari jl. besloten om de gaswinning rond Loppersum – het meest risicovolle gebied – met 80% te verminderen en om de totale gaswinning uit het Groningenveld voor de komende drie jaar te beperken tot 42,5 mrd. m³ in 2014, 42,5 mrd. m³ in 2015 en 40 mrd. m³ in 2016. Daarnaast is het kabinet met de provincie Groningen en negen gemeenten in de regio een pakket maatregelen overeengekomen, dat zich richt op de versterking van huizen, schadepreventie en verbetering van de leefbaarheid en het economisch perspectief van de regio.¹ Op 5 februari jl. heeft er een debat plaatsgevonden met uw Kamer over de gaswinning in Groningen (Handelingen II 2013/14, nr. 50, item 7). In dat debat heb ik onder meer toegezegd om uw Kamer periodiek te informeren over de voortgang in de uitvoering van de maatregelen. Hierbij informeer ik uw Kamer over de actuele stand van zaken. Daarbij ga ik achtereenvolgens in op de normen voor aardbevingsbestendig bouwen, de regeling ter compensatie van waardedaling van huizen en de vervolprocedure ten aanzien van het ontwerpbesluit over het door NAM ingediende gewijzigde winningsplan. Tevens maak ik van deze gelegenheid gebruik om aan te geven op welke wijze ik invulling geef aan de door uw Kamer aangenomen moties over gaswinning in Groningen.

Normen voor aardbevingsbestendig bouwen

In mijn brief van 17 januari jl. heb ik uw Kamer gemeld dat adequate bouw- en herstelrichtlijnen voor aardbevingsgevoelige gebieden in Nederland ontbreken.² Ik heb daarom het Nederlands Normalisatie Instituut (NEN), die dit soort normen in Nederland opstelt, gevraagd hier een voorlopige praktijkrichtlijn voor op te stellen. In september 2013 is een commissie van experts gestart om in aanloop op de Nationale bijlage van Eurocode 8 (Europese richtlijn voor aardbevingsbestendig bouwen)

¹ Kamerstuk 33 529 nr 28

² Kamerstuk 33 529 nr 28

een Nederlandse Praktijkrichtlijn (NPR) te maken. Deze NPR biedt opdrachtgevers, constructeurs en aannemers in de noordelijke gemeenten een (technisch) houvast bij nieuwbouw en bij verbouw van gebouwen. De NPR zal medio 2014 afgerond worden.

Conform mijn toezegging in het debat van 5 februari jl. heb ik het NEN gevraagd om een interim-advies ter overbrugging van de periode tot het verschijnen van de NPR. Het doel hiervan is te voorkomen dat nieuwe bouwprojecten in de regio Noordoost-Groningen stil komen te liggen, doordat de NPR pas in de zomer van 2014 gereed is.

Het interim-advies is inmiddels in concept gereed. In het concept-interim-advies staan de voorlopige uitgangspunten voor nieuwbouw bij aardbevingbelasting in de provincie Groningen. Het is een technisch document dat zich met name richt tot constructeurs en aannemers in de bouw en belanghebbenden bij nieuwbouw en verbouw in de regio. Op 8 april jl. is er aan de Dialoogtafel gesproken over het concept-interim-advies voor aardbevingbestendig bouwen. De Dialoogtafel heeft toen aangegeven het belangrijk te vinden om nog beter zicht te hebben op de brede impact van het advies op de regio. Deze inschatting van de consequenties van het interim-advies wordt momenteel samen met het NEN opgesteld. Op 14 mei a.s. zal het concept-interim-advies opnieuw aan de Dialoogtafel besproken worden. Het doel is om het interim-advies daarna te publiceren.

Belanghebbenden kunnen met het interim-advies de Eurocode 8 hanteren en rekening houden met aardbevingsbelastingen bij nieuwbouw. Voor de noodzakelijke input van de ontwerpgegevens gelden dan de waarden van het interim-advies. Deze waarden zijn mogelijk wat conservatiever dan de waarden die in de NPR komen, maar met aardbevingbestendig bouwen hoeft daardoor niet langer gewacht te worden. De strengere bouwnormen zijn geen indicatie voor bevingrisico's, maar bevorderen het aardbevingsbestendig bouwen. Het interim-advies is geen verplichting en is ook niet afdwingbaar.

Om ervoor te zorgen dat nieuwbouwplannen kunnen doorgaan en om innovatie voor aardbevingsbestendiger bouwen te stimuleren, stelt NAM een regeling voor nieuwbouw op. Op basis van deze regeling kan men zowel in technische als in financiële zin in aanmerking komen voor een stimuleringsbijdrage voor nieuwbouwplannen. De contouren van deze regeling zal NAM medio mei bekendmaken. Het fonds hiervoor (€ 10 miljoen) maakt onderdeel uit van het bestuursakkoord dat ik heb afgesloten met de bestuurders in de regio.

Compensatie waardedaling huizen

In mijn brief van 17 januari jl. heb ik aangegeven dat waardedaling van huizen door de aardbevingen bij verkoop van huizen gecompenseerd wordt. Ortec Finance onderzoekt hiertoe per kwartaal de ontwikkeling van de huizenprijzen in het aardbevingsgebied in vergelijking met een aantal referentiegebieden. Het onderzoek naar waardedaling van huizen van Ortec Finance heeft in de eerste twee kwartalen van 2013 geen aantoonbare significante waardedaling gevonden waarbij een relatie is te leggen met dalende verkoopprijzen van huizen als gevolg van aardbevingen. Onderzoek naar het derde kwartaal van 2013 liet voor het eerst wel een statistisch significante waardedaling zien ten opzichte van de referentiegebieden. Inmiddels is het rapport over het vierde kwartaal van 2013 gereed. Dit onderzoek toont aan dat de verschillen in prijsontwikkeling tussen risico- en referentiegebieden klein en statistisch niet significant zijn. Er zijn wel aanwijzingen dat het verkoopproces in het

risicogebied moeizamer verloopt. Het onderzoeksrapport is bijgevoegd bij deze brief³ en is beschikbaar via www.rijksoverheid.nl/aardbevingen-ingroningen.

Aangezien de problematiek van de huizenmarkt onverminderd als een ernstig zorgpunt wordt gevoeld, hecht ik er groot belang aan om de monitoring van de huizenprijzen in de regio te continueren. Ik heb daarom Ortec Finance gevraagd om mij ook over 2014 elk kwartaal een inzicht te verschaffen in de prijsontwikkeling in zowel het risicogebied als de referentiegebieden. Daarnaast heb ik Ortec Finance gevraagd om de invloed van fysieke schade aan woningen op de waardeontwikkeling in beeld te brengen.

In mijn brief van 17 januari jl. heb ik aangegeven dat, nu er volgens onderzoek van Ortec Finance aantoonbaar sprake is van waardedaling als gevolg van gaswinning en aardbevingen, een waardedalingsregeling in werking zal treden en zal worden overgegaan tot compensatie. De details van de regeling, waaronder de protocollen op basis waarvan de hoogte van de schadevergoeding door experts wordt vastgesteld, zijn vervolgens door NAM verder uitgewerkt. De door NAM opgestelde conceptregeling ter compensatie van waardedaling bij verkoop van huizen is op 8 april jl. voorgelegd aan de Dialoogtafel. De Dialoogtafel waardeert de regeling als een eerste stap en is positief over de bereidheid van NAM het overleg hierover te voeren. De Dialoogtafel is wel van mening dat de waardedalingsregeling van NAM op een aantal punten aangepast moet worden. Daarbij gaat het om de volgende punten:

- De regeling geldt nu voor acht gemeenten in Noordoost-Groningen. De Dialoogtafel vindt de gemeentegrenzen van beperkte betekenis. NAM onderzoekt op verzoek van de Dialoogtafel hoe betere grenzen gedefinieerd kunnen worden;
- De regeling is alleen van toepassing op huizen die zijn verkocht, terwijl ook onverkoopbaarheid als een probleem wordt gevoeld. Voor mensen die menen dat hun woning onverkoopbaar is geworden door de aardbevingen, geldt echter dat zij een beroep kunnen doen op de bestaande commissie «bijzondere situaties», die is ingesteld als vangnet.
- Bedrijfspanen vallen niet onder de waardedalingsregeling die nu van kracht wordt. De Dialoogtafel vindt het noodzakelijk dat NAM voor waardedaling van bedrijfspanen ook tot een regeling komt.

De huidige waardedalingsregeling, die NAM op 29 april jl. heeft gepubliceerd, is bij deze brief gevoegd (zie bijlage)⁴. NAM streeft ernaar de regeling voor het einde van het jaar aan te passen op de punten die de Dialoogtafel naar voren heeft gebracht, zo mogelijk voor 1 oktober a.s.

Procedure met betrekking tot instemming met gewijzigde winningsplan

In mijn brief van 17 januari jl. heb ik aangegeven dat het kabinet instemt met het gewijzigde winningsplan zoals door NAM ingediend, onder de volgende voorwaarden:

- De gasproductie uit de Loppersum-clusters wordt voor 2014, 2015 en 2016 teruggebracht tot een niveau van 3 miljard m³ per jaar. Vergeleken met het gemiddelde productieniveau van 15 miljard m³ in de afgelopen jaren betekent dit dat de productie in het risicogebied met 80% wordt verminderd. Voor de totale productie uit het Groningenveld

³ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

⁴ Ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer

betekent dit dat deze wordt beperkt tot respectievelijk 42,5, 42,5 en 40 miljard m³ over de jaren 2014, 2015 en 2016.

- De instemming geldt voor een periode van drie jaar. In die periode worden metingen en onderzoeken uitgevoerd en verwerkt in een nieuwe wijziging van het winningsplan, waarover aan het eind van deze drie jaar een besluit wordt genomen. NAM dient vóór 1 juli 2016 een aangepast winningsplan voor het Groningenveld in te dienen.

Het ontwerp-instemmingsbesluit voor het gewijzigde winningsplan voor het Groningenveld heeft van vrijdag 14 maart tot en met donderdag 24 april 2014 ter inzage gelegen. In deze periode kon iedereen, zowel schriftelijk als mondeling, een zienswijze indienen op het ontwerpbesluit. Ruim 720 burgers en organisaties hebben in totaal ongeveer 160 zienswijzen ingediend, waarvan circa 120 uniek. Alle ingediende unieke zienswijzen zullen, geanonimiseerd, beschikbaar zijn via de website www.bureau-energieprojecten.nl. Alle ingediende zienswijzen worden betrokken bij de definitieve besluitvorming.

Het definitieve besluit over instemming met het gewijzigde winningsplan zal naar verwachting medio augustus 2014 (na de schoolvakanties van Noord-Nederland) ter inzage worden gelegd. Bij het besluit wordt dan aangegeven hoe met de zienswijzen rekening is gehouden. Het besluit zal ter inzage worden gelegd op dezelfde plaatsen als waar eerder het ontwerpbesluit ter inzage lag en zal ook via de website www.bureau-energieprojecten.nl beschikbaar zijn. Een belanghebbende die op het ontwerpbesluit een zienswijze heeft ingediend, kan op dat moment desgewenst tegen dit besluit beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.

Reactie op aangenomen moties

Naar aanleiding van het debat op 5 februari jl. heeft uw Kamer acht moties aangenomen met betrekking tot de gaswinning in Groningen. Hierbij ga ik in op deze moties.

Motie Vos c.s. over veiligheid als primair criterium

Met de motie Vos c.s.⁶ verzoekt de Kamer de regering om in de beoordeling van toekomstige winningsplannen voor gas, veiligheid als primair criterium te hanteren en daarbij zorg te dragen dat de veiligheidsrisico's centraal staan in de productiefilosofie van NAM. Het beperken en voorkomen van de mogelijk negatieve gevolgen van de aardgaswinning, waaronder veiligheidsrisico's, is reeds een centraal element in de door de winningsbedrijven op te stellen winningsplannen. Meer specifiek voor de situatie in Groningen heeft het kabinet, zoals aangegeven in mijn brief van 17 januari jl.⁷ aan uw Kamer, op basis van het advies van Staatstoezicht op de Mijnen besloten de gasproductie nabij Loppersum zo veel als mogelijk te reduceren om de seismische dreiging op korte termijn te verminderen. Daarnaast heb ik aangegeven dat ook het beperken van de gevolgen van bevingen door preventieve maatregelen met voortvarendheid aangepakt wordt.

In het ontwerp-instemmingsbesluit over het gewijzigde winningsplan heb ik een aantal specifieke voorwaarden aan NAM opgelegd. Zo heb ik expliciet opgenomen dat NAM de verdeling van de productie uit de

Ter vergelijking: in de jaren 2011, 2012 en 2013 werd respectievelijk 45,2, 47,6 en 53,8 miljard m³ gas geproduceerd uit het Groningenveld.

⁶ Kamerstuk 33 529, nr. 34

⁷ Kamerstuk 33 529, nr. 28

overige clusters zodanig inricht dat de toename van het seismisch risico wordt geminimaliseerd, behoudens situaties waarbij de leveringszekerheid in het geding is. Tevens heb ik NAM opgelegd om op basis van de nieuwe productiefilosofie binnen zes maanden een rapport in te dienen waarin inzichtelijk wordt gemaakt wat het seismisch risico is voor de verschillende gebieden boven het Groningenveld voor de periode 2014–2016.

Bij het kabinetsbesluit over de gaswinning in Groningen staat veiligheid dus voorop. Via de voorwaarden die gesteld zijn in het ontwerpinstemmingsbesluit staat veiligheid ook in de productiefilosofie van NAM centraal. Bij de beoordeling van toekomstige winningsplannen van NAM of van andere partijen zal dat niet anders zijn.

Moties Vos c.s. over opleidingen voor aardbevingsbestendig bouwen

Met deze motie Vos c.s.⁸ verzoekt de Kamer de regering om te bevorderen dat in de regio zo veel mogelijk mensen worden opgeleid in het aardbevingsbestendig bouwen, zodat zij ook snel kunnen worden ingezet bij het verstevigen en repareren van gebouwen en huizen. Ik heb NAM verzocht om dit in samenwerking met de onderwijsinstellingen in Groningen op te pakken. In februari jl. is een convenant «Bevingsbestendige bouw en infrastructuur» overeengekomen tussen het Alfa-college, de Hanzehogeschool en de Rijksuniversiteit te Groningen met de intentie om vakmensen klaar te stomen die gespecialiseerd zijn in het herstel en de preventie van aardbevings schade aan gebouwen. In de nieuwe opleiding leren studenten schade aan woningen te repareren en gebouwen aardbevingsbestendig te bouwen. Naar verwachting gaat dit najaar een pilot-opleiding van start.

Bij het versterken, herstellen en energiezuinig maken van gebouwen in de regio is het van belang de werkgelegenheid in het gebied zoveel mogelijk te bevorderen. Ook Bouwend Nederland zet hierop in. Aan de Dialogotafel zal besproken worden op welke wijze dit het beste gedaan kan worden, ook in het licht van de in te richten uitvoeringsorganisatie.

Motie Vos en Van Tongeren over de gasombudsman

In de motie Vos en Van Tongeren⁹ wordt gesteld dat de gasombudsman in Groningen goed werk verricht, maar dat de bekendheid en de bereikbaarheid van de raadsheer met de ombudsfunctie veel beter kan. Met deze motie verzoekt de Kamer de regering om de functie van deze raadsheer met ombudsfunctie in de regio te versterken. De betrokkenheid van de onafhankelijk raadsman is onlangs vergroot door zijn rol als adviseur bij de commissie bijzondere situaties. Ook werk ik met de raadsman aan concrete maatregelen ter vergroting van zijn bekendheid en bereikbaarheid.

Motie Van Veldhoven c.s. over langjarige continuering van compensatie

In de motie Van Veldhoven c.s.¹⁰ wordt gesteld dat er in Groningen een uitzonderlijke gestapelde problematiek ontstaat door krimp, economische malaise en het effect van het risico op aardbevingen op de vestiging van nieuwe bedrijven en werknemers. Met deze motie verzoekt de Kamer de regering, onverminderd het belang van de overige sporen, de afspraken over langjarige continuering met de regio voor spoor 4 te concretiseren,

⁸ Kamerstuk 33 529, nr. 35

⁹ Kamerstuk 33 529, nr. 36

¹⁰ Kamerstuk 33 529, nr. 40

waarbij voor de eerste tien jaar een concreet plan wordt uitgewerkt (inclusief financieel kader), gericht op toekomstvaste werkgelegenheid, waarbij na vijf jaar een evaluatie plaatsvindt. Zoals ik heb aangegeven in het debat met uw Kamer op 5 februari jl. is dit niet in die vorm opgenomen in het bestuursakkoord dat ik heb afgesloten met de bestuurders in de regio, maar zie ik wel de logica achter deze redenering. In eerste instantie is het van belang dat in de op te richten Economic Board een concreet 10-jarenplan wordt ontwikkeld. Vervolgens zal ik in overleg treden met NAM en de ondertekenaars van het bestuursakkoord, in het bijzonder met de provincie Groningen, omdat zij ook voor de 5-jaarsperiode van het bestuursakkoord een wezenlijke financiële bijdrage van € 32,5 miljoen levert.

Motie Van Veldhoven en Vos over één aanspreekpunt voor bewoners

In de motie Van Veldhoven en Vos¹¹ wordt gesteld dat bewoners veel overlast ervaren van het aanpakken van schade- en/of preventiewerkzaamheden, mede doordat zij met veel verschillende instanties te maken hebben, die soms naar elkaar verwijzen. Met de motie verzoekt de Kamer de regering om te komen tot één aanspreekpunt voor bewoners in de regio, zodat indien nodig maatwerk kan worden geboden. Ik onderschrijf de doelstelling om eventuele overlast voor bewoners bij het aanpakken van schade- en/of preventiewerkzaamheden tot een minimum te beperken. De in te richten uitvoeringsorganisatie die deze werkzaamheden integraal gaat oppakken is momenteel onderwerp van gesprek tussen NAM en de Dialoogtafel. Ik streef er naar uw Kamer zo spoedig mogelijk – in ieder geval voor de zomer – te berichten over de uitkomst hiervan.

Motie Dik-Faber c.s. over onderzoek naar maatregelen voor reductie gaswinning

Omdat niet valt uit te sluiten dat de gaswinning in Groningen in de toekomst verder moet worden beperkt om de veiligheidsrisico's voor de inwoners van Noordoost-Groningen te verminderen, verzoekt de Kamer met de motie Dik-Faber c.s.¹² de regering om te onderzoeken welke maatregelen de komende jaren genomen kunnen worden ter voorbereiding op een eventueel besluit over drie jaar (of tussentijds indien nodig) tot drastische vermindering van aardgaswinning, indien de veiligheidssituatie daartoe aanleiding geeft. Ik deel de mening van uw Kamer dat het van belang is om inzichtelijk te maken welke maatregelen genomen kunnen worden voor vermindering van de gaswinning, mocht dat nodig zijn. Daarom heb ik dit onderwerp ook al uitdrukkelijk meegenomen in de onderzoeken die ten grondslag lagen aan het kabinetsbesluit van 17 januari jl. Zo heb ik onderzoek laten verrichten naar alternatieve winningsmethoden (onderzoek 6) en de mogelijke consequenties van productievermindering op de leveringszekerheid en contractuele verplichtingen (onderzoeken 7 en 8). Op basis van deze onderzoeken wordt de komende twee jaar verder onderzoek gedaan naar de mogelijkheden om de productie verder te verminderen. Tevens worden, indien nodig, voorbereidingen getroffen om een vermindering van de gasproductie uit het Groningenveld te accommoderen. Voorbeelden hiervan zijn uitbreiding van de stikstofcapaciteit en overleg met de ons omringende landen over de afbouw van de markt voor laagcalorisch gas.

¹¹ Kamerstuk 33 529, nr. 41

¹² Kamerstuk 33 529, nr. 48

Motie Dijkgraaf c.s. over versnelling vergunningprocedures

Met de motie Dijkgraaf c.s.¹³ verzoekt de Kamer de regering om in overleg met betrokken overheden werk te maken van versnelling van de vergunningprocedures voor het aardbevingsbestendig maken van gebouwen, door te bezien waar belemmeringen in regelgeving hiervoor, desnoods tijdelijk, weggenomen zouden moeten worden. Om invulling te geven aan deze motie wordt op korte termijn door de Minister van Infrastructuur en Milieu door middel van de negende tranche van het Besluit uitvoering Crisis- en Herstelwet, de Crisis- en Herstelwet zodanig aangepast dat deze ook van toepassing is op herstel, preventie en leefbaarheidsmaatregelen ten behoeve van aardbevingengebied Groningen.

Motie Klein en Vos over kleine en oudere ondernemers

In de motie Klein en Vos¹⁴ wordt gesteld dat ook plaatsgebonden bedrijven van kleine en oudere ondernemers schade kunnen ondervinden als gevolg van de door aardgaswinning veroorzaakte aardbevingen. Volgens de indieners van deze motie mag het niet zo zijn dat door bedrijfsbeëindiging als gevolg van het ontbreken van economisch perspectief, de oudedagsvoorziening van ondernemers gevaar loopt. Daarom verzoekt de Kamer de regering met deze motie om bedoelde ondernemers te betrekken bij de beoordeling van schrijnende gevallen. Onlangs is de onafhankelijke commissie bijzondere situaties van start gegaan, die de aanvragen met betrekking tot het ingestelde fonds Bijzondere Situaties beoordeelt. Deze commissie besluit welke extra hulp in deze gevallen geboden kan worden. Ik zal de problematiek van de oudere ondernemers, zoals door de indieners van de motie aangegeven, onder de aandacht van de commissie brengen.

Vervolg

Gedurende de afgelopen maanden is, als vervolg op de onderzoeken die de basis vormden voor het kabinetsbesluit, een programma van implementatie en verder onderzoek ingezet. De onderwerpen die in deze brief zijn toegelicht maken daar een onderdeel van uit. Ik zal uw Kamer voor de zomer een uitgebreid overzicht van de voortgang van de vervolgacties te sturen.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp

¹³ Kamerstuk 33 529, nr. 51

¹⁴ Kamerstuk 33 529, nr. 53