

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

Nederlandse Aardolie Maatschappij
Postbus 28000
9400 HH ASSEN

**Programma DG Groningen en
Ondergrond**

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 22 september 2023
Betreft Vaststellingsbesluit Groningenveld 2023-2024

Ons kenmerk
PDGGO / 26885468

Publiekssamenvatting

Op 1 oktober 2023 gaat de gaskraan van het Groningenveld onder voorwaarden genoemd in het vaststellingsbesluit eindelijk dicht; 60 jaar na de start van de gaswinning. Dit betekent dat als zich geen bijzondere situaties voordoen uitgegaan wordt van nul gaswinning aan het einde van het gasjaar. De noodzaak om te stoppen volgt uit het belang van de veiligheid van de bewoners van het aardbevingsgebied. Er komt (over een aantal jaren) alleen een einde aan de bevingen als de winning stopt. Gedurende het komende gasjaar kan het in zeer bijzondere situaties nodig zijn om in beperkte mate gas te winnen, maar onder die voorwaarde is het uitgangspunt nul winning. De situaties waarin de productielocaties worden ingezet leg ik vast in dit besluit.

Voor het besluit heeft het kabinet uiteenlopende adviezen gehad. De provincies Groningen en Drenthe en de medeoverheden in het gebied zijn duidelijk: stop met de gaswinning. Het Staatstoezicht op de Mijnen (hierna: SodM) benadrukt in haar advies opnieuw om aandacht te hebben voor de brede veiligheidsrisico's voor de inwoners van Groningen en pleit ook voor sluiting. Gasunie Transport Services (hierna: GTS), de Nederlandse organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek (hierna: TNO) en de Mijnraad adviseren juist om nog een aantal productielocaties op de waakvlam te houden, vanwege risico's voor de leveringszekerheid als gevolg van de geopolitieke situatie.

Dit besluit wordt samen met de onderliggende adviezen van SodM, TNO, KNMI, de medeoverheden, de Mijnraad en de validatie van de GTS-raming door Det Norske Veritas (hierna: DNV) online beschikbaar gesteld¹ en voor een periode van zes weken kan een ieder daarop regeren. De binnengekomen zienswijzen en aanvullende analyses zijn meegewogen in dit besluit voor het gasjaar 2023-2024.

Hoogte en wijze van de gaswinning

Voor het gasjaar 2023-2024 leg ik een voorwaardelijk winningsniveau van 0 Nm³ vast. Ik behoud het komende gasjaar daarmee de mogelijkheid om met de elf nog bestaande productielocaties toch in beperkte mate gas te winnen in bepaalde zeer

¹ <https://www.rvo.nl/onderwerpen/bureau-energieprojecten/lopende-projecten/gaswinning-groningen/vaststellingsbesluit-0>

uitzonderlijke situaties. Het gaat dan om het tijdelijk naar waakvlamniveau brengen van de productielocaties als zeer strenge kou aanstaande is, zodat snel gereageerd kan worden als in die omstandigheden belangrijke productiemiddelen uitvallen. Als bijvoorbeeld gasopslag Norg uitvalt, is de leveringszekerheid zonder inzet van het Groningenveld nog geborgd tot een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur² van $-6,5\text{ }^{\circ}\text{C}$ (waarbij temperaturen net onder het vriespunt en windkracht 5 ook resulteren in een effectieve temperatuur van $-6,5\text{ }^{\circ}\text{C}$). Volgens de analyse van GTS zijn dat temperaturen die statistisch gezien elke winter vier dagen voorkomen, maar in de afgelopen tien jaar waren er slechts twee winters waarbij het daadwerkelijk $-6,5\text{ }^{\circ}\text{C}$ of kouder was.

Op het moment dat een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van $-6,5\text{ }^{\circ}\text{C}$ of lager verwacht wordt, wordt een aantal productielocaties alvast op waakvlamniveau gezet. Daardoor is de leveringszekerheid ook geborgd als tijdens de koude periode gasopslag Norg uit zou vallen. Dan kan in die situatie de productie opgeregeld worden. Op grond van Europese regels moet die tot $-15,5\text{ }^{\circ}\text{C}$ en bij uitval van installaties zijn geborgd. Zodra de kou voorbij is, gaan de locaties weer naar nul.

Het opregelen naar waakvlamniveau is deze zomer met NAM en GTS succesvol getest. Het ging hierbij enkel om een test ten behoeve van gasjaar 2023-2024. Hierbij was ook SodM betrokken. Een voorwaarde is ook dat Zuidbroek II tijdig werkt. Ik heb uw Kamer op 30 augustus jl. laten weten dat GTS verwacht dat de drie torens stapsgewijs worden opgeleverd op respectievelijk 2 oktober, 20 oktober en 7 november 2023³. Deze opleverdata hebben geen gevolgen voor onderhavig besluit.

Als in het gasjaar 2023-2024 tijdens een koude dag of periode (d.w.z. bij een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van $-6,5\text{ }^{\circ}\text{C}$ of lager) belangrijke productiemiddelen uitvallen die leiden tot verstoringen in het gassysteem, dan dient het Groningenveld nog als back-up (zie ook paragraaf 4.6). Voorbeelden van situaties waarin het Groningenveld tijdens een koude dag of periode een back-up rol heeft zijn uitval van installaties, transportbeperkingen, onvoorziene ontwikkelingen in de samenstelling van het hoogcalorisch gas, maar ook als UGS Norg feitelijk niet beschikbaar is of als een systeemmonbalans ontstaat door bijvoorbeeld een fysiek tekort aan gas. Indien dergelijke situaties zich voordoen, kan extra productie boven waakvlamniveau nodig zijn. Als er sprake is van kou in combinatie met een van de bovenstaande situaties, dan bedraagt het back-up volume maximaal 1,5 miljard Nm^3 zoals door GTS geadviseerd. Dit back-up volume is gelijk aan het volume dat is opgenomen in artikel 4 van vaststellingsbesluit voor de gasjaren 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022 en 2022-2023. Dit volume mag in een limitatief aantal beschreven situaties worden aangesproken.

² In dit besluit wordt de term gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur gebruikt, omdat dit de wettelijke terminologie is. GTS spreekt in de 'Analyse stand van zaken op de gasmarkt en leveringszekerheid in het volgende gasjaar' d.d. 26 mei 2023 van gemiddelde effectieve dagtemperatuur.

³ Kamerstuk 2022/23, 35529, nr. 1170.

Ik realiseer mij dat ik met dit besluit afwijk van de door de Nederlandse Aardolie Maatschappij (hierna: NAM) op mijn verzoek uitgewerkte operationele strategieën. Dat heeft de volgende achtergrond: de waakvlam is gebaseerd op de notie dat de inzet van extra capaciteit direct mogelijk moest zijn. Bij de publicatie van de concretisering van de raming eind mei heeft GTS echter aangegeven dat er een mogelijkheid is om productielocaties een rol te laten spelen voor de leveringszekerheid zonder de continue waakvlam. Dit nieuwe inzicht wil ik niet naast me neerleggen, te meer niet daar de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen (hierna: PEGA) heeft geconcludeerd dat de veiligheid, het beschermen van bezit, de gezondheid en het welzijn van de Groningers onvoldoende hebben meegeteld in de besluitvorming over de Groningse gaswinning. Stelselmatig zijn de belangen van Groningers genegeerd bij de gaswinning, met tot vandaag de dag meer dan 1.600 aardbevingen tot gevolg. Daarom zet het kabinet onder genoemde voorwaarden al komend gasjaar de winning op nul, in plaats van op voorhand het volume van 1,5 miljard Nm³ of 3,2 miljard Nm³ bij respectievelijk vijf of elf productielocaties op de waakvlam te zetten.

Bij het vaststellen van de hoogte en wijze van de gaswinning betrek ik de veiligheidsrisico's als gevolg van de gaswinning, het tempo van de afbouw van de gaswinning, het tempo van versterking, schadeafhandeling, gezondheidsrisico's, de gevolgen van het afsluiten van eindafnemers van laagcalorisch gas en de leveringszekerheid. Hierop ga ik hieronder in.

Veiligheidsrisico's

De Groningers lijden sinds lange tijd onder de gaswinning. Dit blijkt ook uit de gesprekken die ik voer met de bewoners in het gebied en uit de gesprekken met de Groninger Bodem Beweging en het Groninger Gasberaad. Daarom is de veiligheid voor de inwoners van Groningen mijn belangrijkste leidraad in de keuzes die ik maak ten aanzien van dit vaststellingsbesluit. TNO heeft voor drie scenario's een seismische dreigings- en risicoanalyse (hierna: SDRA) uitgevoerd. Uit de berekeningen en adviezen blijkt dat in alle scenario's de trend zal doorzetten dat aardbevingen in aantal en magnitude afnemen. Dat neemt echter niet weg dat ook na gasjaar 2023-2024 nog aardbevingen kunnen blijven voorkomen.

Op basis van voortschrijdend wetenschappelijk inzicht heb ik dit jaar op advies van SodM besloten om een aantal andere deelmodellen te gebruiken dan de deelmodellen die in voorgaande jaren werden gebruikt. Dit verklaart waarom er dit jaar in alle scenario's, ondanks de afnemende gaswinning, gebouwen zijn met een (licht) verhoogd risicoprofiel als de door mij gevraagde modelinstellingen worden gebruikt. Dit is dus een gevolg van voortschrijdend wetenschappelijk inzicht. Uitgaande van een productie van 0 Nm³, blijkt uit de risicoanalyse dat er 592 gebouwen zijn met een (licht) verhoogd risicoprofiel. Hiervan zijn 584 al in beeld bij de Nationaal Coördinator Groningen (hierna: NCG). Ik zal NCG verzoeken de overige 8 gebouwen toe te voegen aan de werkvoorraad. Dit zal ik ook doen voor de 22 adressen die uit de gevoeligheidsanalyse komen van TNO en die nu nog niet in de werkvoorraad van NCG zitten. Daarnaast zijn er op advies van

SodM 48 adressen toegevoegd naar aanleiding van de aanvullende analyse met betrekking tot gebouwen op wierden door TNO.

PDGGO / 26885468

Tempo van versterken

Door de voorgenomen stopzetting van de gaswinning en de daardoor afnemende risico's is het veiliger geworden in Groningen en in Noord Drenthe. Dit is terug te zien in de resultaten van de veiligheidsbeoordelingen. Het aantal gebouwen op norm neemt toe, en de snelheid van versterking eveneens, doordat de meest complexe gebouwen nu zijn versterkt en in nieuwe projecten lichtere maatregelen volstaan, maar ook door kennisopbouw en ervaring met reeds uitgevoerde projecten. Tegelijkertijd blijft de noodzaak voor versterken bestaan, mede gezien de drukvereffening in de ondergrond als gevolg van de gaswinning uit het verleden. Inwoners krijgen eind 2023 duidelijkheid of hun woning versterkt moet worden. Ik blijf de versterking nadrukkelijk monitoren en ik zoek naar oplossingen wanneer er knelpunten zijn, waarmee ik ook uitvoering geef aan de maatregelen uit de Kabinetsreactie op het rapport van de PEGA. Zo krijgen bewonersbegeleiders een ruimer mandaat. Ook worden er andere verbeteringen in gang gezet. Een voorbeeld is het zogenaamde tackle team. Met dit team worden vastgelopen dossiers en schrijnende situaties versneld opgelost en worden de geleerde lessen breed toegepast in de versterking. Het is de verwachting dat deze verbeteringen individueel en als totaalpakket de versterkingsoperatie zullen versnellen.

Verder is er gestart met de dorpenaanpak in Garrelsweer, Wirdum, Zeerijp en Leermens: vier dorpen in de kern van het aardbevingsgebied. De kern van de dorpenaanpak bestaat eruit dat het dorp in zijn geheel wordt versterkt waar dat nodig is voor de veiligheid, waarbij op een logische wijze een route door het dorp wordt gevolgd. Dat wil zeggen dat de betrokken bouwers, NCG en de gemeente in overleg met de bewoners een plan maken voor het gehele dorp. Dat biedt helderheid aan bewoners over waar zij aan toe zijn: wat de planning is voor hun eigen woning en wat er in de rest van hun dorp gaat gebeuren. Bovendien kunnen bewoners erop vertrouwen dat de versterkingsoperatie in hun dorp ononderbroken doorgaat en dat deze partijen niet weggaan totdat het klaar is.

Schadeafhandeling

Ondanks de verminderde gaswinning, doen zich nog steeds aardbevingen voor in Groningen met bijbehorende schade. Het aantal schademeldingen blijft hoog en ook in het gasjaar 2023-2024 zal zich schade aan gebouwen manifesteren als gevolg van de bodembeweging. Het Instituut Mijnbouwschade Groningen (hierna: IMG) heeft als taak de schademeldingen af te handelen. Mede door de regeling met vaste vergoedingen heeft het tevredenheidsniveau van de schadeafhandeling onder bewoners een positieve ontwikkeling doorgemaakt. Ik realiseer me desondanks dat er meer nodig is. Daarom heeft het kabinet met zijn reactie van 25 april 2023 op het rapport van de PEGA een vijftigtal maatregelen genomen, waarvan er een achttal betrekking hebben op de schadeafhandeling. Deze moeten ervoor zorgen dat in lijn met de aanbevelingen van de parlementaire enquêtecommissie de afhandeling merkbaar verbetert. Een van de belangrijkste maatregelen in dit verband is een vereenvoudiging van de schadeafhandeling. Geen stoet van experts en stapeling van rapporten meer, minder aanleiding voor

discussies en juridische geschillen. Daarnaast komt het niet langer voor dat meerdere deskundigen een oordeel vellen over dezelfde schade. Deze aanpak biedt ook voor de mensen in de kern en bij complexe en meervoudige schade een uitkomst, waarbij niet elke schade wordt bediscussieerd.

PDGGO / 26885468

Gezondheidsrisico's

De gezondheidseffecten, mentale en sociale effecten van de gaswinning zijn ernstig. De belangrijkste maatregel om gezondheidsrisico's te beperken is het wegnemen van de oorzaak, de beëindiging van de gaswinning. Aanvullend zijn er in de Kabinetsreactie 'Nij Begun' maatregelen ten aanzien van schade en versterken aangekondigd. Het doel is verder dat bewoners die de afgelopen decennia onevenredig de lasten hebben gedragen van de gaswinning concreet perspectief krijgen op een meer welvarende toekomst in een regio die zijn eigen identiteit behoudt en waar het fijn wonen, werken en recreëren is. Hiertoe neemt het kabinet een aantal aanvullende maatregelen bovenop de diverse initiatieven die al lopen, zoals in het Nationaal Programma Groningen.

Afweging rondom afsluiten eindafnemers van laagcalorisch gas

Bij de totstandkoming van dit besluit betrek ik ook de gevolgen van het niet kunnen leveren van laagcalorisch gas aan eindafnemers. Als gevolg van het wegvallen van een groot deel van de aanvoer van hoogcalorisch gas, bestaat er een grotere kans op het optreden van capaciteitstekorten voor laagcalorische gasafnemers. Met dit besluit beperk ik dit risico.

Vooruitblik sluiting Groningenveld

De risico's voor de leveringszekerheid worden in de loop van de tijd kleiner. Aan het einde van de winter van 2023-2024 zal duidelijk zijn hoe vol de gasopslagen zitten, hoe de nieuwe stikstofinstallatie Zuidbroek II functioneert en de mate waarin de capaciteitsvraag verder is gedaald (bijvoorbeeld minder export en energiebesparing) en het aanbod is gestegen (LNG). Ook is er dan meer nieuws over de geopolitieke ontwikkelingen. Afhankelijk daarvan kunnen we de resterende risico's inschatten voor de winter van 2024-2025 wanneer het Groningenveld gaat sluiten. Daarnaast zal er de komende maanden verder samen met onder andere GTS doorgedacht worden over mogelijke mitigerende maatregelen inclusief het in kaart brengen van de doorlooptijd en kosten. Het denken daarover staat niet stil en onderzocht wordt welke mitigatie-instrumenten mogelijk zijn, waarbij ook zal worden gekeken naar maatregelen aan de vraagzijde bij lage temperaturen. Met deze ingrediënten (hoe komen we uit de winter en een scherper en vollediger beeld van mitigerende maatregelen) wordt in maart/april 2024 duidelijk hoe groot het restrisico voor de winter van 2024-2025 nog is en hoe daar naar te handelen in aanloop naar de sluiting van het Groningenveld op 1 oktober 2024.

Gelijktijdig aan dit vaststellingsbesluit zal een wetsvoorstel bij de Tweede Kamer worden ingediend waarmee wettelijk wordt vastgelegd dat het Groningenveld per 1 oktober 2024 definitief zal sluiten. Op deze wijze maakt het kabinet zijn ambitie waar om het Groningenveld in 2023 of uiterlijk 2024 definitief te sluiten. Het

kabinet geeft hiermee ook uitvoering aan de motie Boulakjar-Vedder die de Tweede Kamer op 13 juni jl. heeft aangenomen.⁴

PDGGO / 26885468

Met dit wetsvoorstel zal tevens worden geregeld wat nodig is om de zorgplicht te behouden. Daarnaast zal hierin de langjarige monitoring van bodembeweging en drukontwikkeling worden vastgelegd. Dat de gaswinning per 1 oktober 2024 definitief stopt betekent niet dat de verantwoordelijkheden van mij of van de vergunninghouder NAM voor de veiligheid (inclusief monitoring en zorgvuldige ontmanteling van de productielocaties) stoppen. De huidige bepalingen in de Mijnbouwwet en Gaswet en de wijzigingen in dit wetsvoorstel borgen dat de nazorg zo lang als nodig geregeld is.

Conclusie

Naar nul met de gasproductie per 1 oktober 2023 is een historische stap. De problemen van Groningers zijn nog niet opgelost en helaas zullen de bevingen nog jaren doorgaan, maar de gaswinning stopt vanaf oktober van dit jaar.

⁴ Kamerstukken II 2022/23, 35561, nr. 37.

Besluit

PDGGO / 26885468

1. Inleiding

Zoals voorgeschreven in de Mijnbouwwet neem ik, de staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat (hierna: EZK), voor de start van ieder gasjaar⁵ een vaststellingsbesluit waarin ik bepaal hoeveel en op welke wijze (de operationele strategie) gas uit het Groningenveld wordt gewonnen. NAM is gehouden om de operationele strategie zoals vastgesteld in dit besluit uit te voeren.

In maart 2018 heeft het kabinet besloten om de gaswinning uit het Groningenveld te beëindigen en heeft daartoe een basispad gepresenteerd. Volgens het basispad zou de gaswinning geleidelijk worden afgebouwd tot aan de uiteindelijke beëindiging in 2030. Aanvullend is per 1 januari 2019 wettelijk vastgelegd dat er uit het Groningenveld niet meer mag worden gewonnen dan dat nodig is voor de leveringszekerheid. Dit is het zogeheten "niet meer dan nodig"-principe. Het beëindigen van de gaswinning is de beste manier om de veiligheid en de veiligheidsbeleving in Groningen te verbeteren.

Het kabinet heeft vanaf 2019 aanvullende maatregelen genomen om de gaswinning verder en sneller te verlagen. Met deze maatregelen was het mogelijk om in het gasjaar 2019-2020 de gaswinning vast te stellen op een niveau onder het destijds door SodM geadviseerde niveau van 12 miljard Nm³ in een qua temperatuur gemiddeld jaar. In 2020 is het winningsniveau verder verlaagd en in het vaststellingsbesluit 2020-2021 vastgesteld op 8,1 miljard Nm³.

Een verdere verlaging tot 3,9 miljard Nm³ was mogelijk in het volgende vaststellingsbesluit 2021-2022. Als gevolg van tegenvallers in de afbouw van de vraag naar Groningengas en om UGS Grijskerk met laagcalorisch gas te vullen, werd mijn ambtsvoorganger 3 januari 2022 geconfronteerd met het advies van GTS om de productie te verhogen naar 7,6 miljard Nm³. Door het treffen van maatregelen heb ik uiteindelijk besloten om de gaswinning bij te stellen tot 4,5 miljard Nm³ via de wijzigingsbesluiten van 1 april en 13 juli 2022.

In gasjaar 2022-2023 is het winningsniveau vastgesteld op 2,8 miljard Nm³. Per 1 april 2023 is de gaswinning uit zes van de elf productielocaties gestopt. Echter, met NAM is afgesproken dat zij tot uiterlijk 1 oktober 2023 geen stappen zet zonder afstemming met mij om die zes locaties onomkeerbaar af te sluiten, zodat het weer gebruiksklaar maken van deze locaties niet langer duurt dan grofweg een maand.

Met dit besluit stel ik het winningsniveau voor het gasjaar 2023-2024 vast. De definitieve sluiting van de productielocaties na het gasjaar 2023-2024 vormt geen onderdeel van dit besluit. De definitieve sluiting van het Groningenveld wordt geregeld met het wetsvoorstel dat ziet op definitieve sluiting.

⁵ Een gasjaar start op 1 oktober en duurt tot en met 30 september in het opvolgende kalenderjaar.

In het hiernavolgende beschrijf ik eerst het wettelijk kader (hoofdstuk 2). Daarin staat de afweging tussen enerzijds het veiligheidsbelang en het maatschappelijk belang van het niet kunnen voorzien van de eindafnemers van laagcalorisch gas, en anderzijds het belang van de veiligheidsrisico's voor omwonenden als gevolg van de bodembeweging veroorzaakt door de gaswinning centraal. Ook beschrijf ik de stand van zaken van *'het voorstel van wet, houdende wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld'* (hierna te noemen: wetsvoorstel sluiting Groningenveld). Vervolgens komen in hoofdstuk 3 de verschillende procedurestappen aan de orde die zijn gezet om te komen tot dit besluit. In hoofdstuk 4 worden de operationele strategie en de gevolgen voor de bodembeweging toegelicht. Aansluitend worden in hoofdstuk 5 de wettelijke criteria doorlopen. Daarbij betrek en beoordeel ik de relevante adviezen van de adviseurs. Deze informatie vormt een integraal onderdeel van de eindafweging in hoofdstuk 6. Ten slotte stel ik in hoofdstuk 7 de operationele strategie en aanvullende verplichtingen vast.

2. Wettelijk kader

PDGGO / 26885468

2.1. Raming GTS en opstellen operationele strategie

In het wettelijk stelsel start de procedure voor de jaarlijks vast te stellen operationele strategie met een door de netbeheerder van het landelijke gastransportnet GTS op te stellen raming voor de in een gasjaar benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas (artikel 10a, eerste lid, onderdeel q, Gaswet). Die raming dient jaarlijks uiterlijk voor 1 februari door GTS te worden geleverd. Vervolgens wordt die raming aan NAM toegezonden met het verzoek om een of meer operationele strategieën voor te stellen over de inzet van het Groningenveld, gelet op de raming van GTS (artikel 52c Mijnbouwwet).

2.2. Afwegingskader

De operationele strategie wordt vastgesteld aan de hand van de in artikel 52d, tweede lid, Mijnbouwwet voorgeschreven afweging van belangen:

“2. Onze Minister betreft bij de vaststelling het veiligheidsbelang en het maatschappelijk belang dat verbonden is aan het niet kunnen voorzien van eindafnemers van de benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas en kijkt hierbij in het bijzonder:

- a. in hoeverre wordt voldaan aan de veiligheidsnorm van 10^{-5} ;
- b. in hoeverre de leveringszekerheid van verschillende categorieën eindafnemers wordt geborgd;
- c. naar het tempo van de afbouw van de vraag;
- d. naar het tempo van versterken van gebouwen;
- e. naar maatschappelijke ontwrichting als gevolg van bodembeweging veroorzaakt door de winning van gas uit het Groningenveld;
- f. naar maatschappelijke ontwrichting als gevolg van het afsluiten van verschillende categorieën eindafnemers.”

Het in artikel 52d, tweede lid, Mijnbouwwet genoemde veiligheidsbelang is in artikel 52a Mijnbouwwet als volgt gedefinieerd:

“de veiligheidsrisico’s voor omwonenden als gevolg van bodembeweging veroorzaakt door de winning van gas uit het Groningenveld en de veiligheidsrisico’s als gevolg van het niet kunnen voorzien van eindafnemers van de benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas”.

Bij de afweging in artikel 52d, tweede lid, Mijnbouwwet worden alle relevante belangen, zoals het veiligheidsbelang en bovengenoemde maatschappelijk belang van leveringszekerheid betrokken.

Op basis van artikel 52d, vijfde lid, Mijnbouwwet wordt bij de vaststelling van de operationele strategie voor een ieder inzichtelijk en navolgbaar gemotiveerd op welke wijze een zwaarwegend belang is toegekend aan de veiligheidsrisico’s voor omwonenden als gevolg van bodembeweging veroorzaakt door de winning van gas uit het Groningenveld.

De criteria onder a t/m f in het tweede lid van artikel 52d Mijnbouwwet geven een meer specifieke invulling aan de te maken afweging. Hieronder wordt toegelicht welke betekenis die criteria hebben voor die afweging.

PDGGO / 26885468

Het is duidelijk dat de criteria a (veiligheidsnorm 10^{-5}) en d (het tempo van versterken) beide betrekking hebben op het veiligheidsbelang. Het versterken van gebouwen is immers een middel om tijdig te kunnen voldoen aan de veiligheidsnorm.

Het criterium e (maatschappelijke ontwrichting door bodembeweging) maakt duidelijk dat het veiligheidsbelang niet strikt beperkt is tot het voldoen aan de veiligheidsnorm 10^{-5} , zoals beschreven onder criterium a. Ook maatschappelijke gevolgen, zoals vertraging in de afhandeling van schade, sociale onveiligheid, gezondheidseffecten en maatschappelijke onrust, dienen in de afweging op basis van artikel 52d, tweede lid, Mijnbouwwet te worden betrokken, voor zover die gevolgen leiden tot maatschappelijke ontwrichting.

De criteria b (borging leveringszekerheid) en f (maatschappelijke ontwrichting en leveringszekerheid) hebben beide betrekking op leveringszekerheid. Daarbij is van belang dat criterium b mede betrekking heeft op het veiligheidsbelang, namelijk voor wat betreft de veiligheidsrisico's die gemoeid kunnen zijn met het niet kunnen voldoen aan de leveringszekerheid.

Het criterium c (afbouw van de vraag) heeft zowel betrekking op de leveringszekerheid als op de veiligheid. Afbouw van de vraag leidt immers tot een lager niveau van gaswinning en daarmee tot een verbetering van de veiligheidssituatie. De afbouw van de vraag gaat voor een belangrijk deel vooraf aan de afweging die op basis van artikel 52d, tweede lid, Mijnbouwwet wordt gemaakt. Immers, het kabinetsbeleid is om de vraag zo snel mogelijk omlaag te brengen door het treffen van maatregelen. Het effect van die maatregelen komt tot uitdrukking in de GTS-raming voor de benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas.

2.3. Wijziging operationele strategie en opleggen tijdelijke maatregel

Artikel 52d, vierde lid, Mijnbouwwet biedt de mogelijkheid om tijdens het gasjaar de operationele strategie te wijzigen indien dat gerechtvaardigd wordt door het veiligheidsbelang of het maatschappelijk belang dat verbonden is aan het niet kunnen voorzien van eindafnemers van de benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas. Daarnaast biedt artikel 52e, tweede lid, Mijnbouwwet de mogelijkheid om in aanvulling op of in afwijking van de operationele strategie een tijdelijke maatregel op te leggen aan de houder van de winningsvergunning. Dat kan in de volgende gevallen:

- als uit een melding van GTS blijkt dat de vraag naar gas uit het Groningenveld substantieel wijzigt ten opzichte van de raming waarop de operationele strategie is gebaseerd;
- op basis van een melding van de houder van de winningsvergunning over een langdurige en substantiële afwijking van de operationele strategie of

een onverwachte gebeurtenis die aanleiding geeft tot een andere verdeling van de winning over de clusters;

- als een ernstige aantasting van de veiligheid van omwonenden van het Groningenveld ontstaat of dreigt te ontstaan.

PDGGO / 26885468

2.4. Bijzondere regels voor het Groningenveld in de Mijnbouwregeling

Op basis van diverse artikelen uit de Mijnbouwwet worden in de Mijnbouwregeling nadere regels gesteld ten aanzien van het Groningenveld. Dat is gebeurd in de Mijnbouwregeling in paragraaf 1.3a Bijzondere regels voor het Groningenveld. Op grond van artikel 52c, vijfde lid, van de wet, wordt in de Mijnbouwregeling uitgewerkt wat een operationele strategie moet bevatten en welke elementen moeten worden behandeld ter onderbouwing daarvan.

In artikel 1.3a.2, eerste lid, Mijnbouwregeling wordt uitgewerkt wat een 'operationele strategie' inhoudt:

1. Een operationele strategie bevat:
 - a. een beschrijving van de volgorde van de inzet van de clusters ende verdeling van het volume over de clusters per kalendermaand, uitgaande van het referentiejaar voor een gemiddeld gasjaar;
 - b. de wijze waarop de inzet over de clusters en de verdeling van het volume over de clusters wordt verlaagd dan wel verhoogd, afhankelijk van de ontwikkeling van de actuele temperatuur gedurende het gasjaar, waarbij in ieder geval een beschrijving wordt gegeven van de volgorde van de inzet van de clusters en de verdeling van het volume over de clusters uitgaande van het referentiejaar voor een koud en voor een warm gasjaar."

In de volgende twee leden van dit artikel is beschreven welke elementen de operationele strategie ter onderbouwing moet bevatten:

2. Ter onderbouwing van het eerste lid bevat de operationele strategie:
 - a. een beschrijving van de rol van de gasopslag Norg in het beperken van fluctuaties in het Groningenveld op veldniveau en de doorwerking daarvan op de clusters;
 - b. een beschrijving van geplande onderhoudswerkzaamheden en hoe dit de inzet van de clusters beïnvloedt.
3. Ter onderbouwing van het eerste lid bevat de operationele strategie een dreigings- en risicoanalyse waarin tenminste zijn opgenomen:
 - a. een beschrijving van de verwachte bodembeweging als gevolg van de wijze waarop de clusters worden ingezet;
 - b. een beschrijving van de mogelijke omvang en verwachte aard van de schade door bodembeweging als gevolg van de wijze van de inzet van de clusters;
 - c. een beschrijving van de risico's als gevolg van de verwachte bodembeweging als gevolg van de wijze van de inzet van de clusters;

- d. een analyse van het aantal gebouwen dat een individueel aardbevingsrisico met zich meebrengt dat groter is dan 10^{-5} per jaar, waarbij het individueel aardbevingsrisico wordt berekend met toepassing van de verwachtingswaarde;
- e. een analyse van de ontwikkeling voor de komende 10 jaar ten aanzien van het aantal gebouwen, bedoeld in onderdeel d;
- f. een beschrijving van de maatregelen die kunnen worden genomen om bodembeweging zo veel mogelijk te voorkomen of te beperken, en
- g. een beschrijving van de maatregelen die kunnen worden genomen om de risico's als gevolg van bodembeweging zo veel mogelijk te voorkomen of te beperken."

PDGGO / 26885468

Op basis van artikel 52d, derde lid, Mijnbouwwet worden in de Mijnbouwregeling nadere regels gesteld over de invulling van de veiligheidsnorm van 10^{-5} en de verschillende categorieën eindafnemers.

In artikel 1.3a.3 Mijnbouwregeling wordt nadere invulling gegeven aan de veiligheidsnorm:

1. De veiligheidsnorm, bedoeld in artikel 52d, tweede lid, van de wet, betreft het individueel aardbevingsrisico van maximaal 1 op de 100.000 per jaar dat een individu mag lopen in of nabij de verschillende bouwwerken waar dat individu verblijft.
2. Het individueel aardbevingsrisico wordt berekend met toepassing van de verwachtingswaarde.

In artikel 1.3a.4 van de Mijnbouwregeling is een indeling gemaakt van verschillende categorieën eindafnemers ten behoeve van de afweging in het besluit tot vaststelling van de operationele strategie.

Op basis van artikel 52g, vijfde lid, en artikel 52h, tweede lid, Mijnbouwwet worden (nadere) regels gesteld over respectievelijk de uitvoering van de door de minister van EZK vastgestelde operationele strategie, en regels over de rapportageverplichting van NAM na afloop van het gasjaar. Zo zijn in de artikelen 1.3a.5 tot en 1.3a.9 van de Mijnbouwregeling verplichtingen vastgelegd met betrekking tot het monitoren door NAM van de gevolgen van de gaswinning in het lopende gasjaar. In artikel 1.3a.10 van de Mijnbouwregeling wordt voorgeschreven welke gegevens NAM, in aanvulling op het bepaalde in artikel 52h, eerste lid, van de Mijnbouwwet, na afloop van het gasjaar moet rapporteren. Het betreft de volgende gegevens:

- a. het aantal graaddagen;
- b. de inzet van de clusters per kalendermaand;
- c. de inzet van de gasopslag Norg per kalendermaand;
- d. een overzicht van de vullingsgraad van de gasopslag Norg per kalendermaand;
- e. een beschrijving van de waargenomen bodembeweging als gevolg van de inzet van de clusters;

- f. een analyse van de waargenomen bodembeweging ten opzichte van gegevens over de verwachte bodembeweging;
- g. een overzicht van de waargenomen productief fluctuaties in relatie tot het bepaalde hierover in de operationele strategie, en;
- h. een beschrijving van de gehanteerde prioriteitsvolgorde.

PDGGO / 26885468

2.5. Wetsvoorstel sluiting Groningenveld

Op 24 november 2020 is de Tweede Kamer geïnformeerd over het voornemen om het wettelijk kader met betrekking tot de winning uit het Groningenveld aan te passen.⁶ Met het voorgenomen wetsvoorstel worden de Gaswet en Mijnbouwwet aangepast met het oog op het definitieve einde van de winning uit het Groningenveld en de periode na sluiting.

Met het definitieve einde aan de inzet van het Groningenveld komt er ook een einde aan de wettelijke besluitvormingsprocedure voor de vaststelling van de operationele strategie en andere bepalingen die uitgaan van de inzet van het veld. Ten behoeve daarvan wordt in het wetsvoorstel ook afgewogen welke bepalingen nodig zijn voor de situatie na sluiting. Hierbij is er bijzondere aandacht voor monitoring van de veiligheid en de resterende verplichtingen voor NAM na sluiting. Immers, als de gaswinning stopt betekent het niet dat de verantwoordelijkheden van mij of van NAM ten aanzien van de veiligheid stoppen. Met het wetsvoorstel wordt geborgd dat ook na sluiting van het Groningenveld de bodembeweging en drukontwikkeling gemonitord wordt, zo lang als dat nodig is.

Het wetsvoorstel is reeds openbaar geconsulteerd en de Afdeling advisering van de Raad van State heeft advies uitgebracht. Op dit moment wordt gewerkt aan het nader rapport en de voorbereiding ten behoeve van toezending aan de Tweede Kamer.

Een groot aantal medeoverheden adviseert om het wetsvoorstel "sluiting Groningenveld" zo snel mogelijk aan de Kamers voor te leggen en in werking te laten treden. Het is belangrijk dat de inwoners zekerheid krijgen over de sluiting van het Groningenveld. Het kabinet heeft besloten om het Groningenveld in 2024 volledig en definitief te sluiten en zal dit verankeren in de wet. In paragraaf 5.3.4 ga ik verder in op de sluitingsdatum.

⁶ Kamerstukken II, 2020/21, 33529, nr. 831.

3. Procedure

In dit hoofdstuk wordt ingegaan op de procedure zoals die geldt om te komen tot het vaststellingsbesluit. Hierbij wordt eerst ingegaan op de raming die GTS elk jaar in januari oplevert. Vervolgens wordt ingegaan op de operationele strategie die NAM, mede op basis van de raming, opstelt en die ik al dan niet in gewijzigde vorm kan vaststellen. Daarna wordt ingegaan op de adviezen van de (wettelijke) adviseurs die ik betrek in het te nemen besluit. Tot slot wordt ingegaan op het daadwerkelijke besluit en de zienswijzen die hierop kunnen worden ingediend.

PDGGO / 26885468

3.1. Raming GTS

Op 31 januari 2023 heeft GTS, conform artikel 10a, eerste lid, onderdeel q, Gaswet, haar raming opgeleverd van de benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas uit het Groningenveld en de daarvoor benodigde capaciteit voor het gasjaar 2023-2024. Uit de GTS-raming van 31 januari 2023 volgt dat het Groningenveld bij de beschikbaarheid van voldoende hoogcalorisch gas kan worden gesloten. Dit komt omdat de ombouw van Grijskerk succesvol is, de afbouw van de export van laagcalorisch gas naar het buitenland op schema ligt en op 1 oktober 2023 de stikstoffabriek Zuidbroek II in gebruik wordt genomen. De onzekerheid over de aanvoer van hoogcalorisch gas levert echter risico's op voor de leveringszekerheid. Daarom adviseert GTS in haar raming om elf productielocaties beschikbaar te houden op waakvlamniveau. Dit gaat volgens de raming van GTS gepaard met 3,2 miljard Nm³ gaswinning in gasjaar 2023-2024.

De raming van GTS is zoals sinds 2019 de praktijk is gevalideerd door een externe partij: adviesbureau DNV.⁷

Bij brief van 31 januari 2023 is de Tweede Kamer over de raming van GTS geïnformeerd.⁸ Daarnaast heeft GTS op 26 mei 2023 de 'Analyse stand van zaken op de gasmarkt en leveringszekerheid in het volgende gasjaar'⁹ uitgebracht. In deze analyse, waarin aanbevelingen die door DNV zijn gedaan waar mogelijk zijn meegenomen, heeft GTS de raming concreter gemaakt door te onderzoeken bij welke temperaturen capaciteitstekorten kunnen optreden. In de analyse stelt GTS dat het niet noodzakelijk is om het Groningenveld het hele jaar op de waakvlam te zetten, maar dat productielocaties alleen in de winter, bij zeer koude periodes, beschikbaar moeten zijn.

3.2. Operationele strategie en publieke SDRA Groningen

Bij brieven van 17 februari 2023 en van 28 februari 2023 heb ik de raming van GTS, conform artikel 52c, eerste lid, Mijnbouwwet, doorgestuurd aan NAM.¹⁰ In dezelfde brief heb ik NAM, conform artikel 52c, tweede lid, verzocht om voor drie scenario's een operationele strategie voor het gasjaar 2023-2024 voor te stellen, met inachtneming van:

⁷ Conform de motie Sienot/Van der Lee, Kamerstukken II 2018/19, 34957, nr. 52

⁸ Kamerstukken II 2022/23, 33529, nr. 1115.

⁹ <https://www.gasunie transportservices.nl/uploads/fckconnector/40a10136-38fc-5cda-aa6e-564d019e814e/3238153615/L%2023.0289%20Analyse%20stand%20van%20zaken%20op%20de%20gasmarkt%20en%20leveringszekerheid%20in%20het%20volgende%20gasjaar.pdf?lang=nl>

¹⁰ <https://www.rvo.nl/onderwerpen/bureau-energieprojecten/lopende-projecten/gaswinning-groningen/vaststellingsbesluit-0>

- de wettelijke bepalingen in artikel 52c van de Mijnbouwwet en artikel 1.3a.2 van de Mijnbouwregeling;
- de raming van GTS;
- de uitgangspunten die ik in de brieven van 17 februari 2023 en van 28 februari heb opgenomen.

PDGGO / 26885468

De drie scenario's waarvoor een operationele strategie is uitgevraagd zijn:

1. Alle productielocaties worden op 1 oktober 2023 gesloten. De totale productie voor het gasjaar bedraagt in dit scenario 0 Nm³;
2. Gedurende het gehele gasjaar 2023-2024 worden elf productielocaties beschikbaar gehouden. Er is in dit scenario sprake van productie op de waakvlam. De totale productie voor het gasjaar bedraagt in dit scenario 3,2 miljard Nm³.
3. Gedurende het gehele gasjaar 2023-2024 worden vijf productielocaties beschikbaar gehouden. Er is in dit scenario sprake van productie op de waakvlam. De totale productie voor het gasjaar bedraagt in dit scenario 1,5 miljard Nm³.

Uit artikel 52c, vierde lid, Mijnbouwwet, en artikel 1.3a.2, Mijnbouwregeling, volgt onder meer dat de operationele strategie dient te worden onderbouwd door een SDRA. Ik heb TNO opdracht gegeven de SDRA (hierna: SDRA 2023) behorende bij de drie scenario's waarvoor een operationele strategie is uitgevraagd, uit te voeren. Het SDRA-model bestaat uit verschillende deelmodellen, waarvoor verschillende versies beschikbaar zijn. Er is een zorgvuldig proces ingericht en gevolgd om te komen tot modelkeuzes, en ik heb mij laten adviseren over de te gebruiken instellingen.¹¹ Op advies van SodM heb ik TNO opdracht gegeven de SDRA uit te voeren met grotendeels dezelfde modeluitgangspunten als gehanteerd bij de SDRA 2022.

Naar aanleiding van mijn verzoek heeft NAM op 14 april 2023 een voorstel voor operationele strategieën voor het gasjaar 2023-2024 bij mij ingediend met daarbij de SDRA 2023 van TNO. De resultaten van de SDRA 2023 zijn beschreven in hoofdstuk één tot en met zes van het document "Appendix B – Publieke Seismische Dreigings- en Risico Analyse".

In aanvulling op de SDRA 2023 die is uitgevoerd conform de uitgangspunten van de verwachtingenbrief, heeft TNO in haar rapportage een analyse opgenomen die de invloed van een andere modelkeuze laat zien. De resultaten van deze aanvullende analyse zijn beschreven in hoofdstuk zeven van het document "Appendix B – Publieke Seismische Dreigings en Risico Analyse".

Ik heb NCG verzocht om de uitkomsten van de SDRA 2023 en de aanvullende analyse van TNO te vergelijken met de werkvoorraad van NCG. In hoofdstuk 5.2 ga ik hier nader op in.

¹¹ De adviezen die ten grondslag liggen aan de modelkeuze zijn beschikbaar op:
<https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2023/05/01/modelversies-publieke-sdra-groningen-2023>

3.3. Adviezen

Op grond van de Mijnbouwwet heb ik vervolgens mijn wettelijke adviseurs (de medeoverheden, SodM, TNO en de Mijnraad) verzocht mij te adviseren over de voorgestelde operationele strategie en de bijbehorende SDRA 2023. Aan KNMI heb ik aanvullend gevraagd om advies uit brengen met betrekking tot de seismiciteit. De Mijnraad heb ik tevens verzocht een overkoepelend advies uit te brengen. Naar aanleiding daarvan heb ik de volgende adviezen ontvangen:

- “Advies aan de Staatssecretaris van EZK ten behoeve van het vaststellingsbesluit Groningen voor het gasjaar 2023-2024”, opgesteld door de medeoverheden van de provincie Groningen en afzonderlijk naar mij opgestuurd door:
 - College van B&W van de gemeente Eemsdelta (30 mei 2023);
 - College van B&W van de gemeente Groningen (22 mei 2023);
 - College van B&W van de gemeente Het Hogeland (30 mei 2023);
 - Het Dagelijks Bestuur van het Waterschap Hunze en Aa’s (30 mei 2023);
 - College van B&W van de gemeente Midden-Groningen (30 mei 2023);
 - Het Dagelijks bestuur van het Waterschap Noorderzijlvest (30 mei 2023);
 - College van B&W van de gemeente Oldambt (30 mei 2023);
 - College van B&W van de gemeente Pekela (30 mei 2023);
 - College van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen (31 mei 2023);
 - College van B&W van de gemeente Veendam (30 mei 2023);
 - College van B&W van de gemeente Westerkwartier (22 mei 2023);
 - College van B&W van de gemeente Westerwolde (31 mei 2023);
 - Het Algemeen Bestuur van Veiligheidsregio Groningen (30 mei 2023);
- “Adviesvraag operationele strategie voor het Groningen gasveld 2023-2024”, opgesteld door de medeoverheden van de provincie Drenthe en afzonderlijk naar mij toegestuurd door:
 - College van B&W van de gemeente Aa en Hunze (30 mei 2023);
 - College van Gedeputeerde Staten van de provincie Drenthe (26 mei 2023);
 - College van B&W van de gemeente Tynaarlo (30 mei 2023);
 - College van B&W van de gemeente Noordenveld (25 mei 2023);
- “Advies met betrekking tot de voorgestelde operationele strategie Groningenveld gasjaar 2023-2024”, van 30 mei 2023 van KNMI;
- “Advies over de operationele strategie 2023/2024 voor het Groningen gasveld”, van 1 juni 2023 van SodM;
- “Advies gaswinning Groningenveld 2023-2024”, van 30 mei 2023 van TNO;
- “Mijnraadadvies vaststellingsbesluit Groningenveld 2023-2024”, van 13 juni 2023 van de Mijnraad.

In de navolgende hoofdstukken ga ik nader in op de specifieke adviezen die in deze documenten zijn opgenomen.

3.4. Ontwerpvaststellingsbesluit en zienswijzen

Op basis van de hiervoor genoemde stukken van GTS, NAM, NCG, de wettelijke adviseurs en KNMI heb ik het ontwerp voor het besluit tot vaststelling van de operationele strategie opgesteld.

PDGGO / 26885468

Het ontwerpvaststellingsbesluit heeft vanaf 30 juni 2023 gedurende een periode van zes weken ter inzage gelegen, zodat een ieder een zienswijze kon indienen (artikel 52d, zevende lid, Mijnbouwwet). Aan de hand van de binnengekomen zienswijzen heb ik beoordeeld of het ontwerpvaststellingsbesluit aanpassing behoeft. Door middel van een nota van antwoord heb ik op de specifieke ingediende zienswijzen separaat gereageerd.

4. Operationele strategie

In dit hoofdstuk ga ik in op de scenario's waarvoor een operationele strategie is opgesteld voor het gasjaar 2023-2024 en de verwachte gevolgen voor het Groningenveld. Allereerst geef ik een toelichting op de uitgangspunten die ik aan NAM heb meegegeven voor het opstellen van de operationele strategieën. Daarna beschrijf ik de door NAM voorgestelde operationele strategieën. In het vervolg van het hoofdstuk worden de gevolgen van de operationele strategieën toegelicht, zoals onder meer blijkt uit de SDRA 2023. Daarna ga ik in op de wijze van inzet van het Groningenveld. Daarbij wijk ik in dit besluit vanwege nieuwe inzichten af van de uitgevraagde operationele strategieën. Dit licht ik nader toe in paragraaf 4.5. Ik ga hierbij in op het aantal productielocaties dat beschikbaar zal blijven en op de situaties waarin het Groningenveld aanvullend kan worden ingezet. Op specifieke onderdelen van de operationele strategie heb ik adviezen ontvangen van KNMI, de Mijnraad, de medeoverheden in de provincie Groningen en Drenthe, SodM en TNO. Per onderdeel beoordeel ik het ontvangen advies.

4.1. Definitie en uitgangspunten

Zoals toegelicht in hoofdstuk 2, bevat een operationele strategie een beschrijving van de inzet van het Groningenveld. Daarbij houdt een operationele strategie rekening met de geraamde volume- en capaciteitsvraag.

De volumes uit het Groningenveld worden niet meer bepaald volgens een graaddagenformule, zoals tot gasjaar 2022-2023 het geval was. Daarnaast geldt dat NAM op basis van bovenstaande uitgangspunten geen mogelijkheden meer heeft om productief fluctuaties te beperken. Hier hoeft daarom niet over te worden gerapporteerd.

In tegenstelling tot het vaststellingsbesluit voor gasjaar 2022-2023, heb ik voor gasjaar 2023-2024 voor meerdere scenario's een operationele strategie bij NAM uitgevraagd. Deze scenario's met de uitgangspunten daarvoor zijn hieronder weergegeven.

NAM heeft haar voorstel voor de operationele strategie gebaseerd op onderstaande uitgangspunten en op de raming van GTS d.d. 31 januari 2023. Deze worden hieronder nader toegelicht.

4.1.1 Scenario 1

In dit scenario wordt het Groningenveld per 1 oktober 2023 volledig gesloten en wordt er derhalve geen gas meer uit het Groningenveld geproduceerd. Voor deze operationele strategie zijn er dan ook geen aanvullende uitgangspunten met betrekking tot beschikbaarheid van productielocaties en waakvlamniveau.

4.1.2 Scenario 2a

In dit scenario dienen elf productielocaties beschikbaar gehouden te worden voor uitzonderlijke situaties gedurende het gehele gasjaar. Specifiek betreffen dit:

- Cluster Centraal-Oost: Schaapbulten, Amsweer, Oudeweg
- Cluster Zuidwest: Kooipolder, Slochteren inclusief Froombosch, Spitsbergen, Tusschenklappen (inclusief Sappemeer) en Zuiderveen;

- Cluster Zuidoost: De Eeker, Scheemderszwaag en Zuiderpolder.

PDGGO / 26885468

Dit scenario is in lijn met de raming van GTS. Voor het beschikbaar houden van de productielocaties gelden de volgende uitgangspunten:

1. Produceer die hoeveelheid Groningengas die nodig is voor het vervullen van een reserverol waardoor in uitzonderlijke situaties, bijvoorbeeld bij uitval van andere middelen, extra capaciteit kan worden geleverd.
2. Houd de benodigde capaciteit beschikbaar conform de raming van GTS en met inachtneming van de volgende punten:
 - Alle benodigde productielocaties worden operationeel gehouden
 - In de periode november tot en met maart is gemiddeld, buiten de vorstperiode, de helft van de benodigde productielocaties direct opregelbaar.
 - In oktober en in de maanden april tot en met september zijn twee productielocaties direct opregelbaar.
 - Hierbij dient uit te worden gegaan van 40 vorstdagen voor het gasjaar. Bij vorst zijn alle voor de capaciteit benodigde productielocaties direct opregelbaar.

Deze operationele strategie zoals uitgevraagd voorziet in het operationeel houden van productielocaties gedurende het gehele gasjaar (van 1 oktober 2023 tot en met 30 september 2024), waarbij de benodigde hoeveelheid gas die uit het Groningenveld wordt geproduceerd afdoende is om te kunnen voldoen aan het geraamde niveau van leveringszekerheid in het gasjaar 2023-2024. Uitgangspunt bij dit scenario is verder dat het Groningenveld per 1 oktober 2024 wordt gesloten.

4.1.3 Scenario 2b

Dit betreft een variant op de uitgangspunten zoals beschreven onder 2a, met dien verstande dat niet elf productielocaties beschikbaar worden gehouden maar vijf. Specifiek betreffen dit:

- Cluster Zuidwest: Slochteren inclusief Froombosch en Spitsbergen;
- Cluster Zuidoost: De Eeker, Scheemderszwaag en Zuiderpolder.

Bij deze variant is in oktober en in de maanden april tot en met september één productielocatie direct opregelbaar.

4.2. Inzet gasopslagen

In de vraag naar laagcalorisch gas wordt thans voornamelijk voorzien door de inzet van stikstofinstallaties, waarmee hoogcalorisch gas naar laagcalorisch gas (pseudo-Groningengas) wordt geconverteerd. Hierdoor is de inzet van het Groningenveld in beginsel 0 Nm³. De inzet van UGS Norg draagt bij aan de optimale inzet van de stikstofinstallaties. In de raming gaat GTS uit van een maximaal werkvolume in UGS Norg van 6,0 miljard Nm³. In paragraaf 5.3 ga ik nader in op het werkvolume in UGS Norg. Dit volume wordt in de zomer geïnjecteerd en in de winter gewonnen. In de winter wordt UGS Norg binnen de veilige drukgrenzen zo veel als mogelijk ingezet, waarbij wordt gezorgd dat er geen tekorten ontstaan bij een koud het einde van de winter. Tegelijkertijd

ontstaat er zoveel mogelijk ruimte om de gasopslag in de zomer te vullen met pseudo-Groningengas dat in de zomer niet nodig is om in de vraag naar laagcalorisch gas te voorzien. De inzet van UGS Norg is vastgelegd in privaatrechtelijke afspraken met NAM en haar aandeelhouders. De gemaakte afspraken zijn toegelicht op 9 maart 2021 toen het Norg-akkoord ondertekend is¹², op 1 april 2022 over de uitkomst van de arbitrageprocedure¹³, op 17 mei 2022 met het openbaar maken van bijna 200 pagina's aan onderliggende nota's van de ministeries van EZK, Financiën en Algemene Zaken¹⁴ en op 18 mei 2022 door middel van een technische briefing van mijn ambtenaren aan de Kamer.¹⁵ Ook UGS Grijpskerk heeft invloed op de inzet van het Groningenveld. In het afgelopen jaar is UGS Grijpskerk succesvol omgezet van een hoogcalorische gasopslag naar een laagcalorisch gasopslag.¹⁶ GTS gaat in haar raming voor deze opslag uit van een werkvolume van 1,2 miljard Nm³.

4.3. Productieverdeling

Ik heb NAM gevraagd het productievolume en de capaciteit te berekenen voor de verschillende scenario's.

In scenario 2a wordt het Groningenveld ingezet conform de raming van GTS, die adviseert om in het kader van leveringszekerheid in gasjaar 2023-2024 elf productielocaties beschikbaar te houden op waakvlamniveau. Het productievolume bedraagt in dit scenario 3,2 miljard Nm³ en de capaciteit bedraagt 4,4 miljoen Nm³/uur. In figuur 1 is weergegeven welke productielocaties in dit scenario onderdeel zijn bij dit scenario van de operationele strategie 2023-2024 en hoe deze locaties ruimtelijk zijn verdeeld.

In scenario 2b produceren vijf productielocaties op waakvlamniveau gedurende het gehele gasjaar. Dan bedraagt het productievolume 1,5 miljard Nm³ en is de capaciteit 2,1 miljoen Nm³/uur. In figuur 2 is weergegeven welke productielocaties in dit scenario onderdeel zijn bij dit scenario van de operationele strategie 2023-2024 en hoe deze locaties ruimtelijk zijn verdeeld.

¹² Kamerstukken II 2020/21, 33529, nr. 850.

¹³ Kamerstukken II 2021/22, 33529, nr. 997.

¹⁴ Kamerstukken II 2021/22, 33529, nr. 1026.

¹⁵ <https://debatgemist.tweedekamer.nl/debatten/technische-briefing-door-het-ministerie-van-ezk-over-de-uitkomst-van-de-arbitrageprocedure>

¹⁶ Kamerstukken II 2022, 33529, nr. 1088.

a

Cluster	Productielocatie
Centraal-Oost	Schaapbulten
	Amsweer
	Oudeweg
Zuidwest	Kooipolder
	Slochteren incl Froombosch
	Spitsbergen
	Tusschenklappen incl Sappemeer
	Zuiderveen
Zuidoost	De Eeker
	Scheemderswaag
	Zuiderpolder

b

Scenario 2A (11 Productielocaties)



Figuur 1: a) Overzicht van de productielocaties die onderdeel zijn van de operationele strategie 2023-2024 in scenario 2a. b) geeft de ruimtelijke verdeling van de productielocaties weer. Bron: NAM, 2023, Operationele strategie voor het gasjaar 2023-2024.

a

Cluster	Productielocatie
Zuidwest	Slochteren incl Froombosch
	Spitsbergen
Zuidoost	De Eeker
	Scheemderswaag
	Zuiderpolder

b

Scenario 2B (5 productielocaties)



Figuur 2: a) Overzicht van de productielocaties die onderdeel zijn van de operationele strategie 2023-2024 in scenario 2b. b) geeft de ruimtelijke verdeling van de productielocaties weer. Bron: NAM, 2023, Operationele strategie voor het gasjaar 2023-2024.

Het Groningenveld vervult in de scenario's 2a en 2b een reserverol. In uitzonderlijke situaties kan extra capaciteit worden geleverd. Hiertoe staan

productielocaties op de waakvlam. De hoogte van de gaswinning hangt in deze scenario's, net als in gasjaar 2022-2023, niet af van het temperatuurverloop gedurende het jaar. In plaats daarvan is de productie die gepaard gaat met het operationeel houden van locaties (waakvlamniveau) leidend voor de hoogte van de gaswinning. Uitgangspunt bij de scenario's 2a en 2b is verder dat in uitzonderlijke situaties door de incidentele aanvullende inzet van het Groningenveld de hoogte van de gaswinning beperkt verhoogd kan worden ten opzichte van waakvlamniveau. Hier ga ik in paragraaf 4.6 nader op in.

Net als in gasjaar 2022-2023 zal in het komend gasjaar in geen van de scenario's sprake meer zijn van een opstartvolgorde. In scenario 2a en 2b worden productielocaties operationeel gehouden, conform de paragraaf 4.1 beschreven uitgangspunten, door deze beurtelings aan- en af te schakelen. Hierdoor wordt de productie zoveel mogelijk gelijk verdeeld over de locaties. De productie zal niet gelijk verdeeld zijn over productieclusters, omdat het aantal locaties per cluster verschilt.

4.3.1 Adviezen

Advies SodM 1 juni 2023

SodM concludeert dat NAM voor elk van de gevraagde scenario's een strategie heeft uitgewerkt en dat elk van de scenario's door TNO is voorzien van een risicoanalyse. In deze risicoanalyse heeft TNO de door mij gevraagde modelversies gehanteerd, met uitzondering van het zogenaamde period-to-period correlatiemodel. Dit model heeft TNO naar eigen inzicht toegepast. Het gebruik van dit model leidt volgens SodM tot een meer conservatieve inschatting van het risico.

4.3.2 Beoordeling

Het advies van SodM geeft aan dat NAM een operationele strategie voor de verschillende scenario's heeft opgesteld zoals gevraagd en dat de risicoanalyse van TNO is uitgevoerd op basis van het advies daarover van SodM, met uitzondering van het period-to-period correlatiemodel.¹⁷ Hier heeft TNO een conservatiever deelmodel gebruikt dan SodM. Dit ondersteunt mij om een gedegen afweging te maken ten aanzien van het vaststellen van de operationele strategie.

4.4. Gevolgen van de operationele strategie

De gevolgen van de verschillende scenario's waarvoor een operationele strategie is opgesteld, zijn in kaart gebracht door NAM en TNO. NAM heeft een analyse gemaakt van de ontwikkeling in reservoirdruk en bodemdaling (paragraaf 4.4.1 en 4.4.2). TNO heeft in opdracht van mij de SDRA 2023 uitgevoerd, die inzicht geeft in de seismiteit, de seismische dreiging, het seismisch risico en schade (paragraaf 4.4.3 t/m 4.4.5).

¹⁷ Het period-to-period correlatiemodel is het model waarin de samenhang tussen verschillende spectrale perioden van trillingen is vastgelegd. Dit model bepaalt mede de verwachte trillingen bij het optreden van een beving.

4.4.1 Reservoirdruk

NAM heeft een analyse gemaakt van de ontwikkeling van de reservoirdruk in het Groningenveld vanaf de start van het gasjaar 2023-2024 tot aan dertig jaar daarna. Hierbij is NAM uitgegaan van scenario 2a, omdat in dit scenario de gaswinning het hoogst is. Aan de start van het gasjaar 2023-2024 zal er een drukverschil van circa 50 bar zijn, waarbij de druk in het zuiden en in het uiterste westen van het veld met circa 50 bar het laagst is. Dit drukverschil is een gevolg van de gaswinning in het verleden. Met de tijd vereffent het drukverschil in het veld, waarbij de druk in het noorden van het veld daalt en in het zuiden en uiterste westen stijgt. Dit natuurlijke proces duurt meerdere jaren en wordt maar in beperkte mate beïnvloed door de verschillende scenario's waarvoor een operationele strategie is opgesteld. Omdat de drukvereffening langzaam verloopt, is de reservoirdruk aan de start van het gasjaar 2023-2024 in alle scenario's vergelijkbaar met de reservoirdruk aan het begin van de gasjaren 2021-2022 en 2022-2023.

PDGGO / 26885468

4.4.2 Bodemdaling

Als gevolg van de drukdaling wordt het reservoir samengedrukt. Ook in de watervoerende lagen (de zogeheten aquifers) aan de randen van het Groningenveld daalt de druk als gevolg van de gaswinning en worden deze vervolgens samengedrukt. Het samendrukken van het reservoir en aquifers leidt aan het aardoppervlak tot bodemdaling. NAM heeft de verwachte bodemdalingscontouren bepaald tot en met het jaar 2053 en is daarbij net als bij de bepaling van de reservoirdruk uitgegaan van scenario 2a, omdat in dit scenario de gaswinning het hoogst is (de *worst case*). De bodemdaling is komvorming met het diepste punt in het centrum van het veld. In 2053 is de verwachte bodemdaling op dit punt circa 42 cm. Aan de randen van het veld is de verwachte bodemdaling circa 14-22 cm. Dit is de totale verwachte bodemdaling sinds de start van de gaswinning. In de meetcampagne (waterpassing) uitgevoerd in 2018 was de gemeten bodemdaling op het diepste punt circa 37 cm. Het grootste gedeelte van de totale bodemdaling heeft dus al plaatsgevonden in voorgaande jaren.

4.4.3 Seismiciteit

Als onderdeel van de SDRA 2023 heeft TNO een berekening gemaakt van het aantal te verwachten aardbevingen voor het gasjaar 2023-2024. Daarnaast heeft TNO (onder andere) per scenario de kans op een aardbeving met een magnitude van 3,6 (zoals de beving bij Huizinge in 2012) en 5,0 op de schaal van Richter berekend. In onderstaande tabel is per scenario het aantal te verwachten aardbevingen weergegeven.

Tabel 1: Aantal te verwachten aardbevingen en de kans op aardbevingen met een magnitude van 3,6 op de schaal van Richter of hoger en 5,0 op de schaal van Richter of hoger in gasjaar 2023-2024, per scenario

Scenario	Aantal gemiddeld te verwachten aardbevingen	Kans op aardbeving met magnitude 3,6 of hoger op de schaal van Richter (%)	Kans op aardbeving met magnitude 5,0 of hoger op de schaal van Richter (%)

1	5	4,86	0,03
2a	6	5,54	0,04
2b	5	4,97	0,03

Zoals uit bovenstaande tabel is af te leiden, is het aantal te verwachten aardbevingen en de kans op een aardbeving met een magnitude van 3,6 of 5,0 op de schaal van Richter het hoogst in het scenario met de hoogste gasproductie en het laagst in het scenario waarin het Groningenveld per 1 oktober 2023 wordt gesloten.

Net als voorgaande jaren zullen in het gasjaar 2023-2024 de aardbevingen in geen van de scenario's gelijkmatig over het Groningenveld zijn verdeeld. Naar verwachting zullen de meeste aardbevingen voorkomen in het gebied ten noordwesten van Loppersum. Dit is met name het gevolg van de drukvereffening, waardoor de druk in dit gebied blijft dalen, ondanks dat er in dit deel van het veld geen gaswinning is.

4.4.3.1 Adviezen seismiciteit

Advies KNMI 30 mei 2023

KNMI heeft op mijn verzoek een statistische analyse gedaan naar de seismiciteit in het Groningenveld sinds de afbouw van de gaswinning in 2013 is gestart. De statistische analyse van de frequentie van bevingen met magnitude 1,5 op de schaal van Richter of hoger geeft volgens KNMI een sterke aanwijzing voor een afname sinds 2013.

Daarnaast heeft KNMI op mijn verzoek onderzocht in hoeverre de geobserveerde seismiciteit overeenkomt met de eerdere verwachtingen. KNMI geeft aan dat de door TNO gemodelleerde afname in de frequentie van bevingen met een magnitude van 1,5 op de schaal van Richter of hoger over de periode 2013-2022 niet aansluit op de waarnemingen. De gemodelleerde afname is groter dan de waargenomen afname.

4.4.3.2 Beoordeling

Op basis van de analyse van KNMI concludeer ik dat het aantal aardbevingen in het Groningenveld aan het dalen is sinds de afbouw van de gaswinning in 2013 is gestart. Dit is goed nieuws en hieruit blijkt dat de afbouw van de gaswinning in Groningen het beoogde effect heeft op de seismiciteit in het Groningenveld.

Verder geeft de analyse van KNMI aan dat de toekomstige afname van aardbevingen met een magnitude van 1,5 op de schaal van Richter of hoger minder snel verloopt dan gemodelleerd. Dit betekent dat ik bij de interpretatie van de prognose rekening houd met de mogelijkheid dat ook de toekomstige afname minder snel verloopt dan gemodelleerd. In dit kader loopt ook al een onderzoek

door NAM in opdracht van SodM¹⁸. De onderzoeksresultaten worden dit jaar nog verwacht. Eventuele aanbevelingen zal ik ter harte nemen.

PDGGO / 26885468

4.4.4 Seismische dreiging

De seismische dreiging¹⁹ wordt gegeven door de verwachte grondbewegingen aan het aardoppervlak, die met een bepaalde waarschijnlijkheid kunnen optreden als gevolg van een aardbeving. In alle scenario's (1, 2a en 2b) wordt in het gasjaar 2023-2024 een maximale piekgrondversnelling van 0,13 g over een periode van 475 jaar verwacht. De grondversnellingen die kunnen optreden tijdens een aardbeving zijn locatieafhankelijk, onder andere vanwege verschillen in samenstelling van de ondiepe ondergrond. Mede daardoor is ook de seismische dreiging ruimtelijk verschillend. De SDRA 2023 laat zien dat voor het gasjaar 2023-2024 de seismische dreiging het grootst is in het gebied ten noordwesten van Loppersum. Ook dit is het gevolg van de grootschalige drukvereffening en niet van de scenario's waarvoor een operationele strategie is opgesteld.

4.4.5 Seismisch risico

Om het seismisch risico te berekenen, wordt de kans bepaald dat de grondversnellingen die kunnen optreden als gevolg van een aardbeving leiden tot structurele schade aan een gebouw, waardoor dit gebouw mogelijk kan instorten. Daarom wordt berekend hoe belastbaar gebouwen boven het Groningenveld zijn. Daarnaast wordt de seismische dreiging gemodelleerd. De mate van belastbaarheid en seismische dreiging bepalen of een gebouw al dan niet voldoet aan de veiligheidsnorm. Uit de SDRA 2023 blijkt dat in scenario 1, 2a en 2b respectievelijk 18, 23 en 18 gebouwen in het effectgebied van het Groningenveld niet aan de veiligheidsnorm voldoen. De veiligheidsnorm waaraan het seismisch risico wordt getoetst licht ik nader toe in paragraaf 5.2.

4.4.6 Schade

Als gevolg van de aardbevingen kan er ook schade ontstaan aan gebouwen. Om schade te beoordelen is er een schade classificatie met daarin verschillende schadetoestanden gedefinieerd. TNO heeft een prognose gemaakt van het aantal gebouwen dat de schadetoestanden 'verwaarloosbare tot lichte schade', 'gematigde schade' en 'aanzienlijke tot zware schade' overschrijdt. In de onderstaande tabel worden deze schadetoestanden aan gebouwen weergegeven per scenario.

Tabel 2: Aantal gebouwen met schadetoestanden, per scenario

¹⁸ Kamerstukken II 33 529, nr. 1079

¹⁹ De seismische dreiging wordt gegeven door de piekgrondversnelling (Engelse vertaling: peak ground acceleration) die een overschrijdingskans heeft van eens in de 475 jaar. Piekgrondversnellingen worden uitgedrukt in de valversnelling g, waarbij $g = 10 \text{ m/s}^2$.

Scenario	Aantal gebouwen met verwaarloosbare tot lichte schade ²⁰	Aantal gebouwen met gematigde schade	Aantal gebouwen met aanzienlijke tot zware schade
1	470	14	3
2a	541	17	3
2b	483	15	3

Zoals uit bovenstaande tabel valt op te maken, is het aantal gebouwen met de verschillende soorten schade het hoogst in scenario 2a en het laagst in scenario 1. In paragraaf 5.6.2 ga ik nader in op schade.

4.4.7 Adviezen gevolgen operationele strategie

Advies TNO 30 mei 2023

TNO merkt in haar advies op dat er voor wat betreft seismiciteit, veiligheid en gebouwschade slechts sprake is van een klein verschil tussen de verschillende scenario's waarvoor een operationele strategie is opgesteld.

4.4.8 Beoordeling

TNO geeft aan dat voor wat betreft seismiciteit, veiligheid en gebouwschade de verschillen tussen de verschillende scenario's klein zijn. Ik ben het eens met deze constatering. Mijn streven blijft wel om de gevolgen van de gaswinning zoveel mogelijk te beperken.

4.5. Wijze van inzet Groningenveld

Uit een aanvullend advies van GTS van 26 mei 2023 (zie ook paragraaf 5.3.2) blijkt dat het voor de leveringszekerheid niet noodzakelijk is dat de productielocaties permanent direct opregelbaar zijn, oftewel het hele gasjaar 2023-2024 op de waakvlam staan. Dit heeft mij ertoe gebracht een variant op operationele strategie 1, waarbij geen gas wordt gewonnen, te onderzoeken.

Vooropgesteld dat de kans dat naar waakvlam brengen van het Groningenveld nodig is, erg klein is en in ogenschouw nemend dat het voornemen is het veld op 1 oktober 2024 definitief te sluiten, moet een balans gevonden worden tussen enerzijds het zo operationeel mogelijk houden van de productielocaties en anderzijds de voorbereidingen tot het definitief sluiten. In deze variant op operationele strategie 1 wordt het Groningenveld beschikbaar gehouden voor voorzienbare situaties waarin capaciteitstekorten kunnen optreden. Dit betreft dan feitelijk een koude dag of periode (d.w.z. bij weersvoorspellingen van een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van $-6,5$ °C of lager^{21,22}), omdat bij die

²⁰ Deze aantallen zijn hoger dan de aantallen zoals opgenomen in het ontwerpvaststellingsbesluit. De oorzaak hiervan is dat deze aantallen destijds abusievelijk foutief aan EZK zijn gerapporteerd.

²¹ Een dergelijke temperatuur komt statistisch gezien vier dagen per winter voor, maar de afgelopen tien jaar maar twee keer.

²² De gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur is als volgt te berekenen: $T_{\text{eff}} = T - (V/1,5)$. Daarbij is T_{eff} de effectieve temperatuur, T de etmaalgemiddelde temperatuur en V de etmaalgemiddelde windsnelheid uitgedrukt in meters per seconde, beide in De Bilt. De etmaalgemiddelde temperatuur en de etmaalgemiddelde windsnelheid

temperaturen de uitval van een groot capaciteitsmiddel volgens de raming van GTS niet zonder het Groningenveld kan worden opgevangen. Op het moment dat een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van -6,5 °C of lager verwacht wordt, dan zet NAM een aantal productielocaties alvast op waakvlamniveau. Daardoor is de leveringszekerheid ook geborgd als tijdens de koude periode capaciteit ter grootte van het grootste capaciteitsmiddel (gasopslag Norg) uit zou vallen. Dan kan in die situatie de productie opgeregeld worden om de leveringszekerheid te waarborgen. Op grond van Europese regels moet die tot -15,5 °C en uitval van installaties zijn geborgd. Zodra de kou voorbij is, worden de productielocaties weer gesloten (zie ook paragraaf 5.3.2).²³

PDGGO / 26885468

In onderstaande beschrijving is nader uitgewerkt hoe de productielocaties op het Groningenveld naar het waakvlamniveau worden gebracht bij een voorspelde koude dag of periode. Daarbij moet worden opgemerkt, zoals ook beschreven in de Kamerbrief van 23 juni jl., dat dit een niet eerder beproefde methode is. NAM heeft aangegeven zich in te zullen spannen om, mocht het nodig zijn, locaties opgestart te krijgen, maar kan hier geen 100% garantie over afgeven. Het kabinet heeft afgewogen dat dit risico aanvaardbaar is gelet op het belang van de Groningers. Deze werkwijze is tot stand gekomen na verschillende overleggen met NAM, SodM, GTS en KNMI.

Fase 0: reguliere situatie

Deze fase heeft betrekking op de situatie waarin er (vooralsnog) geen sprake is van een voorspelde koude dag of periode. Daarbij geldt dat de putten en de bovengrondse installaties op druk worden gehouden. Verder geldt dat de condensaatleidingen aangekoppeld blijven. De ringleidingen worden eveneens op druk gehouden.

In deze fase zorgt NAM ervoor dat, conform operationele strategie 2a, productielocaties waar redelijkerwijs mogelijk worden onderhouden en dat deze zo snel mogelijk kunnen worden opgestart mocht dat noodzakelijk zijn. Bij deze onderhoudswerkzaamheden kan worden gedacht aan:

- Jaarlijkse veiligheidstesten – testen van veiligheidssystemen
Tijdsduur 1 tot enkele dagen
- 1-Jaarlijks preventief en correctief onderhoud
Tijdsduur 3 tot 10 dagen

Verder spant NAM zich in deze fase maximaal in om de voorbereidende werkzaamheden uit fase 1 (zie onder) zo goed mogelijk voor te bereiden. Zo checkt NAM of er eventueel sprake is van bijzonderheden op de verschillende productielocaties, zoals bijvoorbeeld losgekoppelde leidingen. Ook bepaalt NAM hierbij of het nodig is om eventuele uitstaande werkzaamheden na de laatste grote onderhoudsstop in 2022) worden uit te voeren en of het nodig is om te controleren of er sprake is van uitstaande deviaties op zowel putten als de

zijn te raadplegen op: <https://www.knmi.nl/nederland-nu/weer/waarschuwingen-en-verwachtingen/weer-en-klimaatpluim>.

²³ Verordening (EU) 2017/1938 van het Europees Parlement en de raad betreffende maatregelen tot veiligstelling van de gasleveringszekerheid.

productiefaciliteiten en of er eventueel sprake is van doorgevoerde modificaties. In het geval van de aflopende vergunning van productielocatie Amsweer in gasjaar 2023-2024 of in de situatie dat productielocaties reeds middels pluggen zijn veiliggesteld, beziet NAM in overleg met EZK hoe hier mee om te gaan.

PDGGO / 26885468

Dit betekent verder dat alle elf de productielocaties zijn aangesloten op het centrale besturingssysteem in de controlekamer in Assen en dat het veiligheidssysteem actueel is.

Fase 1: voorbereiding

De gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur wordt gemonitord door NAM en het ministerie van Economische Zaken en Klimaat op basis van publiek beschikbare data van KNMI. Als er sprake is van tenminste één verwachte gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur in De Bilt van $-6,5$ °C of lager binnen een tijdshorizon van 14 dagen, gerekend vanaf 12:00 uur in de middag, dan start NAM de voorbereidende werkzaamheden die nodig zijn voor het naar waakvlam brengen van de productielocaties. Hierbij kan onder andere worden gedacht aan het uitvoeren van de laatste inspecties en aan het opstarten van de glycolfornuizen. NAM informeert het ministerie van Economische Zaken en Klimaat en SodM zodra de voorbereidende werkzaamheden van start gaan.

Als met deze activiteit is begonnen, dan worden die werkzaamheden behorend bij fase 1 voortgezet zolang alle verwachte gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur in De Bilt lager zijn dan -3 °C binnen een tijdshorizon van 14 dagen, gerekend vanaf 12:00 uur in de middag. Zo wordt geanticipeerd op eventuele schommelingen in temperatuur die kunnen plaatsvinden.

Als alle verwachte gemiddelde effectieve etmaaltemperaturen binnen een tijdshorizon van 14 dagen hoger zijn dan -3 °C, gerekend vanaf 12:00 uur in de middag, dan treedt fase 0 weer in werking.

Fase 2: productie

Als er sprake is van een verwachte gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur in De Bilt van $-6,5$ °C of lager binnen een tijdshorizon van 3 dagen, gerekend vanaf 12:00 uur in de middag, dan geeft het ministerie van Economische Zaken en Klimaat het signaal dat NAM de productielocaties op kan starten en naar het waakvlamniveau kan brengen. De opstartvolgorde is aan de operator. als er gas gewonnen wordt, dan brengt GasTerra dat naar de markt. . Het aantal productielocaties dat wordt opgestart hangt af van de laagste verwachte gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur. Afhankelijk hiervan, is een bepaalde hoeveelheid capaciteit benodigd voor het geval een groot middel zoals UGS Norg uitvalt. Als dit gebeurt, dan spant NAM zich ervoor in om deze capaciteiten te produceren. Deze volgen uit het advies van GTS van 26 mei jl. en zijn in tabel 3 weergegeven.

Tabel 3: Gemiddelde effectieve etmaaltemperaturen in °C en benodigde capaciteit bij uitval UGS Norg in Nm³/uur (een productielocatie heeft een capaciteit van ongeveer 250.000 tot 370.000 Nm³ /uur)

Gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur in °C	Benodigde capaciteit in Nm³/uur bij uitval UGS Norg
-6,5	400.000
-7,5	760.000
-8,5	1.080.000
-9,5	1.440.000
-10,5	1.850.000
-11,5	2.250.000
-12,5	2.630.000
-13,5	3.000.000
-14,5	3.370.000
-15,5	3.720.000

Met het aantal locaties dat naar waakvlamniveau wordt gebracht kan de capaciteit worden geleverd zoals weergegeven in bovenstaande tabel als opgegeven boven het waakvlamniveau noodzakelijk blijkt. NAM bepaalt op basis van de potentiële capaciteitsvraag welke productielocaties worden ingezet.

Een indicatieve berekening op basis van het testrapport en de ingediende operationele strategie van NAM laat zien dat het opstarten van een productielocatie gepaard gaat met een productie van ongeveer 2 miljoen Nm³ per dag per productielocatie. KNMI heeft aangegeven dat, op basis van de data van 1991-2022, deze fase in gasjaar 2023-2024 eenmaal verwacht kan worden. Als dit dan voorkomt, dan is, gemiddeld gezien, de laagste gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur in deze fase volgens het KNMI -9,3 °C. In dat geval zouden, gebruikmakend van tabel 3, vijf locaties moeten worden opgestart. De periode met gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur lager dan -6,5 °C duurt, zo heeft KNMI aangegeven, gemiddeld 4 dagen per jaar. In de afgelopen tien jaar waren er slechts twee winters waarbij een met gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van -6,5 °C of lager voorkwam.

Uit het testrapport is af te leiden dat NAM kort (d.w.z. binnen een dag) na het opstarten van de productielocatie Oudeweg het waakvlamniveau bereikte. Voor de winter wordt aangenomen dat het maximaal drie dagen duurt om tot het waakvlamniveau te komen. Als van deze drie dagen uit wordt gegaan, van drie productielocaties en van 2 miljoen Nm³ (0,002 miljard Nm³) per dag per productielocatie, dan betekent dit dat $3 * 5 * 0,002 = 0,030$ miljard Nm³ gas zal worden geproduceerd om te komen tot het waakvlamniveau.

Uitgaande van vier vorstdagen volgend op de periode om te komen tot het waakvlamniveau, zal nog eens $4 * 5 * 0,002 = 0,040$ miljard Nm³ gas worden geproduceerd.

Daarnaast moet uit worden gegaan van een operationele marge van 2% voor proefdraaien en wegmengen van gas dat niet op specificatie is bij overschakelen.

Deze operationele marge bedraagt 0,001 miljard Nm³. De totale productie komt hiermee op 0,030 + 0,040 + 0,001 = 0,071 miljard Nm³.

PDGGO / 26885468

Als in fase 2 opgeregeld moet worden naar een niveau boven het waakvlamniveau vanwege, bijvoorbeeld, het uitvallen van een groot productiemiddel zoals UGS Norg, dan wordt de back-up ingezet en geldt het mechanisme zoals beschreven in paragraaf 4.6. De kans dat deze back-up in het komende jaar moet worden aangesproken is verwaarloosbaar, omdat dit alleen kan optreden in het geval van extreme kou én uitval van een groot productiemiddel²⁴.

Fase 2 wordt beëindigd als fase 3 (zie hieronder) aanbreekt.

Fase 3: sluiten

Fase 3 breekt aan als de daadwerkelijke gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur in De Bilt hoger is dan -6,5 °C en er binnen een tijdshorizon van 14 dagen, gerekend vanaf 12:00 uur in de middag, geen sprake is van verwachte gemiddelde effectieve etmaaltemperaturen van -6,5 °C of lager. In dat geval geeft het ministerie van Economische Zaken en Klimaat het signaal dat NAM de productielocaties kunnen worden ingesloten. Na insluiten treedt fase 0 in werking.

4.5.1 Adviezen

Advies SodM 1 juni 2023

SodM stelt dat het op dit moment niet veilig is in Groningen en adviseert daarom het Groningenveld per 1 oktober 2023 te sluiten. SodM merkt hierbij op dat indien dit niet vóór 1 oktober 2023 gerealiseerd kan worden en inzet van het Groningenveld komend gasjaar onvermijdelijk is, de productie moet worden beperkt tot de nog operationele vijf productielocaties (scenario 2b) en adviseert hierover duidelijk en transparant te communiceren naar de bewoners, zodat zij uitzicht hebben op een definitieve einddatum, of in elk geval weten aan welke voorwaarden precies voldaan moet zijn voordat sluiting écht mogelijk is.

Advies provincie Groningen 31 mei 2023

De provincie Groningen adviseert om scenario 1 vast te stellen als operationele strategie zodat het Groningenveld op 1 oktober 2023 wordt gesloten. De belangrijkste maatstaf hierbij is de veiligheid van en maatschappelijke impact op de inwoners van de provincie Groningen. Daarbij schrijft de provincie dat door het vaststellen van scenario 1 als operationele strategie, de oorzaak van schade ook zo snel mogelijk wordt weggenomen.

Bovenstaand advies wordt ook gegeven door alle andere medeoverheden (gemeente Eemsdelta, gemeente Groningen, gemeente Het Hogeland, Midden-Groningen, gemeente Oldambt, gemeente Pekela, gemeente Veendam, gemeente Westerkwartier, gemeente Westerwolde, Veiligheidsregio Groningen, waterschap Hunze en Aa's en waterschap Noorderzijlvest).

²⁴ Een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van -6,5 °C komt volgens de analyse van GTS statistisch gezien elke winter vier dagen voor. In de afgelopen tien jaar waren er slechts twee winters waarbij het daadwerkelijk -6,5 °C of kouder was. De afgelopen 7 jaar hebben zich daarnaast in de winter in totaal 82 uitvalsituaties van gasopslagen voorgedaan.

Advies provincie Drenthe 30 mei 2023

De provincie Drenthe adviseert om de zes in april gesloten productielocaties niet opnieuw in gebruik te nemen en scenario 1 vast te stellen als operationele strategie zodat het Groningenveld op 1 oktober 2023 wordt gesloten.

PDGGO / 26885468

Bovenstaand advies wordt ook gegeven door de gemeente Noordenveld en de gemeente Tynaarlo.

Advies Mijnraad 13 juni 2023

De Mijnraad beveelt aan om op korte termijn te onderzoeken in hoeverre de zes gesloten (maar niet geabandonneerde) productielocaties ingezet kunnen worden als ze niet op waakvlamniveau functioneren. Dat geldt ook voor het bestuderen en testen van de mogelijkheden voor roulatie van de verschillende productielocaties, en het ontwikkelen van zomer- en winterconfiguraties van inzet. De Mijnraad adviseert om in overleg te gaan over die mogelijkheden en de daarvoor noodzakelijke condities. En mocht het mogelijk zijn dan daadwerkelijk in het najaar en de winter te blijven testen of de putten nog steeds in staat zijn om snel op te schakelen. Daarnaast adviseert de Mijnraad om de zes gesloten productielocaties niet op waakvlamniveau te zetten, maar wel te onderzoeken en te testen wat hun inzetbaarheid kan zijn in de extreme situatie dat een beroep gedaan moet worden op capaciteit vanuit het Groningenveld.

De Mijnraad adviseert verder om de status quo voor wat betreft operationele productielocaties te handhaven. Dat betekent vijf productieclusters het komend gasjaar op waakvlamniveau inzetten conform operationele strategie 2b.

4.5.2 Beoordeling

Uit de adviezen van SodM en de medeoverheden blijkt dat er een sterke voorkeur is om het Groningenveld per 1 oktober 2023 te sluiten (operationele strategie 1). Hierbij weegt het veiligheidsbelang logischerwijs zwaar.

De Mijnraad adviseert om operationele strategie 2b vast te stellen en te testen in hoeverre de zes in april gesloten productielocaties beschikbaar kunnen zijn in extreme situaties.

De adviezen sterken mij in mijn voorgenomen besluit om de gaswinning voor gasjaar 2023-2024 op 0 miljard Nm³ vast te stellen, maar het Groningenveld voor bepaalde uitzonderlijke situaties beschikbaar te houden. SodM en de medeoverheden adviseren om het Groningenveld per 1 oktober 2023 te sluiten. De Mijnraad ziet risico's op het gebied van leveringszekerheid. Door te kiezen voor de wijze van inzet zoals uiteengezet in paragraaf 4.5, wordt de gaswinning beperkt terwijl leveringszekerheidsrisico's toch zoveel mogelijk worden gemitigeerd.

Ik realiseer mij dat de betrouwbaarheid van het systeem lager zal zijn dan het geval is als de productielocaties continu op de waakvlam staan. Ik wil met het oog op de veiligheid in Groningen echter het waakvlamniveau vermijden, omdat bij waakvlam bij voorbaat vaststaat dat er 3,2 miljard Nm³ (scenario 2a) of 1,5 miljard Nm³ (scenario 2b) volume wordt geproduceerd, terwijl dit in een jaar

zonder temperaturen onder de $-6,5$ °C niet nodig is. Ik zal het Groningenveld alleen inzetten als er sprake is van een voorspelde koude dag of periode (d.w.z. bij weersvoorspellingen van gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van $-6,5$ °C of lager).

4.6. Inzet Groningenveld als back-up

In de afgelopen jaren is het Groningenveld achter de hand gehouden als back-up voor onvoorziene situaties. Dit betekent dat het was toegestaan de gaswinning te verhogen in geval van bepaalde uitzonderlijke situaties. Deze mogelijkheid is al sinds 2019 onderdeel van het vaststellingsbesluit voor het Groningenveld en was eerder in vergelijkbare vorm onderdeel van de betreffende besluiten. Vanwege het voornemen om in het gasjaar 2023-2024 de winning uit het Groningenveld op nul vast te stellen, is het niet mogelijk om het Groningenveld als back-up in te zetten op dezelfde wijze als in voorgaande jaren.

Om een bron in te zetten als back-up is het namelijk belangrijk dat deze snel beschikbaar is. Onvoorziene omstandigheden, zoals uitval van installaties, zijn in tegenstelling tot een grote capaciteitsvraag bij koud weer niet te voorspellen. GTS geeft aan dat het Groningenveld pas nodig is als back-up bij gemiddelde effectieve etmaaltemperaturen van $-6,5$ °C of lager. Ik ga ervan uit dat tot die temperaturen de back-up kan worden geregeld met inzet van andere middelen, zoals de stikstofinstallaties en gasopslagen.

In het geval van omstandigheden van zeer strenge kou, waarbij de middelen anders dan het Groningenveld naar verwachting al maximaal worden ingezet om in de reguliere gasvraag te voorzien, is aanvullende onttrekking uit deze middelen niet mogelijk. Daarom ben ik voornemens om het Groningenveld voor gasjaar 2023-2024 beschikbaar te houden als back-up bij een verwachting van een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van $-6,5$ °C of lager. Ten opzichte van voorgaande jaren wordt de inzet als back-up dus verder ingeperkt.

Inzet van het Groningenveld als back-up is alleen toegestaan in urgente situaties waarin de productielocaties bij een voorspelde koude periode reeds naar het waakvlamniveau zijn gebracht en waarin extra winning nodig is om het evenwicht in het gassysteem in de eerste uren en dagen te kunnen handhaven. Het doel van deze inzet is om op zeer korte termijn het goed functioneren van het gassysteem te kunnen garanderen, waarbij de urgente situatie zich over meerdere aaneengesloten dagen kan voordoen. Hiermee worden grote technische en veiligheidsrisico's voorkomen. Bovendien wordt daarmee het risico verkleind dat kleinverbruikers in Nederland in de kou komen te staan.

De back-up van het Groningenveld ziet op de volgende situaties, mits er ook een verwachting is van een koude dag of periode (een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van $-6,5$ °C of lager) en het Groningenveld dus reeds vanuit nul naar het waakvlamniveau is gebracht:

1. Transportbeperkingen;
2. Technische mankementen aan de installaties van GTS;
3. Onvoorziene ontwikkelingen in de samenstelling van het hoogcalorisch gas;

4. Feitelijke onbeschikbaarheid van de UGS Norg, UGS Grijskerk of PGI Alkmaar;
5. Een systeemmonbalans door bijvoorbeeld een fysiek tekort aan gas.

PDGGO / 26885468

Het volume beschikbaar voor de back-up bedraagt op basis van de in paragraaf 3.1 genoemde raming van GTS 1,5 miljard Nm³. In paragraaf 5.3.3 zal ik nader in gaan op het benodigde back-up volume.

Gevolgen voor de bodembeweging

De gevolgen voor de bodembeweging van gaswinning boven waakvlamniveau zijn niet in kaart gebracht. Ik verwacht dat inzet van het Groningenveld als back-up maximaal slechts een beperkt aantal keren zal voorkomen. In deze gevallen zal het gaan om een beperkte en kortstondige inzet, waarbij de grenzen van de back-up niet worden bereikt.

4.7. Conclusie

Op basis van de raming en de aanvullende analyse van GTS blijkt dat er in potentie sprake is van tekorten in de aanvoer van hoogcalorisch gas, waardoor bij koude weersomstandigheden capaciteit kan worden gevraagd van het Groningenveld. In dat geval moet conform Europese regelgeving namelijk rekening worden gehouden met uitval van een groot capaciteitsmiddel, zoals UGS Norg. Ondanks het feit dat de medeoverheden in Groningen en Drenthe en SodM adviseren om het Groningenveld per 1 oktober 2023 te sluiten, kan ik dit leveringszekerheidsrisico niet negeren. Tegelijkertijd weeg ik de veiligheidsrisico's door seismiciteit en bodemdaling zwaar. Hoewel het KNMI aangeeft dat de seismiciteit sinds 2013 is afgenomen, wil ik dit risico zoveel mogelijk mitigeren. Daarom wil ik de winning op het Groningenveld vast stellen op 0 Nm³. De productielocaties zullen dan ook niet langer op waakvlamniveau produceren.

We behouden daarom het komende gasjaar de mogelijkheid om met de elf nog bestaande productielocaties toch in beperkte mate gas te winnen in bepaalde zeer uitzonderlijke situaties. Het gaat dan om het tijdelijk naar waakvlamniveau van de productielocaties als zeer strenge kou aanstaande is, zodat snel gereageerd kan worden als in die omstandigheden belangrijke productiemiddelen uitvallen. Als bijvoorbeeld gasopslag Norg uitvalt, is de leveringszekerheid zonder inzet van het Groningenveld nog geborgd tot een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van -6,5 °C (waarbij temperaturen net onder het vriespunt en windkracht 5 ook resulteren in een effectieve temperatuur van -6,5 °C). Volgens de analyse van GTS zijn dat gemiddelde effectieve etmaaltemperaturen die in onze winters regelmatig voorkomen: statistisch gezien is het elke winter vier dagen -6,5 °C of kouder, maar in de afgelopen tien jaar waren er slechts twee winters waarbij het op een aantal dagen daadwerkelijk -6,5 °C of kouder was.

Het naar waakvlamniveau brengen van de productielocaties is deze zomer met NAM en GTS succesvol getest. Het ging hierbij enkel om een test ten behoeve van gasjaar 2023-2024. Hierbij is ook SodM betrokken. Een voorwaarde is ook dat Zuidbroek II per 1 oktober van dit jaar werkt. Ik heb uw Kamer op 30 augustus jl. laten weten dat GTS verwacht dat de drie torens stapsgewijs worden opgeleverd

op respectievelijk 2 oktober, 20 oktober en 7 november 2023.²⁵ Deze opleverdata hebben geen gevolgen voor onderhavig besluit.

PDGGO / 26885468

Het Groningenveld zal alleen nog worden ingezet als back-up als de productielocaties zijn opgestart vanwege koude weersomstandigheden. Het back-up volume bedraagt maximaal 1,5 miljard Nm³. In normale omstandigheden, d.w.z. bij gemiddelde effectieve etmaaltemperaturen hoger dan -6,5 °C wordt de back-up ingevuld door de inzet van andere middelen.

²⁵ Kamerstukken II 2022/23, 35529, nr. 1170.

5. Toetsing aan de specifieke wettelijke criteria

PDGGO / 26885468

5.1. Inleiding

In hoofdstuk 2 is het wettelijk kader uiteengezet. Hierin staat beschreven dat op grond van artikel 52d, van de Mijnbouwwet, ik bij de vaststelling van het winningsniveau en de operationele strategie enerzijds het veiligheidsbelang en het maatschappelijk belang van het niet kunnen voorzien van eindafnemers van gas, en anderzijds het belang van de veiligheidsrisico's voor omwonenden als gevolg van de bodembeweging veroorzaakt door de gaswinning betrek. Hierbij kijk ik in het bijzonder:

- a. in hoeverre wordt voldaan aan de veiligheidsnorm van 10^{-5} per jaar;
- b. in hoeverre de leveringszekerheid van verschillende categorieën eindafnemers wordt geborgd;
- c. naar het tempo van de afbouw van de vraag;
- d. naar het tempo van versterken van gebouwen;
- e. naar maatschappelijke ontwrichting als gevolg van bodembeweging veroorzaakt door de winning van gas uit het Groningenveld;
- f. naar maatschappelijke ontwrichting als gevolg van het afsluiten van verschillende categorieën eindafnemers.

In de hiernavolgende paragrafen doorloop ik deze criteria. Daarbij betrek ik de adviezen van KNMI, de Mijnraad, de medeoverheden, SodM en TNO die ik op specifiek onderdelen heb ontvangen.

5.2. Veiligheidsrisico's (criterium a)

5.2.1 Inleiding

In deze paragraaf wordt ingegaan op de veiligheidsrisico's die de gaswinning veroorzaakt. Ten eerste wordt uiteengezet welke vormen van voorzorg worden toegepast. Daarna volgt een beschrijving van de veiligheidsnorm die wordt gehanteerd, de wijze waarop een beoordeling plaatsvindt en het risicobeleid dat daarop is gebaseerd. Vervolgens wordt ingegaan op de uitkomsten van de SDRA 2023 die ter onderbouwing van de operationele strategieën is opgeleverd. Dit hoofdstuk focust zich op de norm voor fysieke veiligheid. De resultaten van de PEGA laten echter zien dat veiligheid niet enkel benaderd kan worden door het berekenen van fysieke risico's. Veiligheid is een breder begrip. Ook de gevolgen voor de bewoners die zich onveilig voelen in hun eigen huis of lijden onder stress en onzekerheid moeten meegewogen worden in de besluitvorming. Deze aspecten worden nader uitgewerkt in paragraaf 5.6.4.

5.2.2. Voorzorg en mitigerende maatregelen

Bij veiligheidsrisico's hoort adequate voorzorg, vanuit de zorgplicht die bestaat voor aardgaswinning. Dit wordt ingevuld door continu te werken aan drie elementen:

- beperking van het risico bij de bron;
- beperking van de nadelige gevolgen door mitigerende maatregelen;
- en vermindering van kennisonzekerheden.

Door de gaswinning uit het Groningenveld af te bouwen tot nul wordt de oorzaak van de risico's bij de bron aangepakt. De aanpak en voortgang hiervan zijn beschreven in paragraaf 5.4.

PDGGO / 26885468

Onder het beperken van het risico bij de bron valt dat de seismiciteit bij de uitvoering van de gaswinning zoveel als mogelijk wordt beperkt. Dit is onderdeel van de operationele strategie. De seismiciteit wordt continu gemonitord. Dit zal niet ophouden als de gaswinning is beëindigd. Ik ben en blijf verantwoordelijk voor de veiligheid. Het beperken van nadelige gevolgen door mitigerende maatregelen in het aardbevingsgebied bestaat uit het preventief versterken van woningen en gebouwen. In paragraaf 5.5 wordt ingegaan op het tempo van de versterking. Daarnaast wordt de aardbevingsbestendigheid van industriële installaties en infrastructurele werken beoordeeld en, zo nodig, verbeterd (paragraaf 5.2.3). Ook wordt ingezet op het tegengaan van de psychosociale effecten van de gaswinning, zie paragraaf 5.6.

Nog jaren nadat de gaswinning definitief is beëindigd zal het nodig blijven om de bodembeweging en drukontwikkeling in het veld te monitoren. NAM zal dit onder toezicht van SodM uitvoeren. NAM maakt gebruik van het onafhankelijk meetnetwerk van KNMI. Als de gaswinning stopt moet NAM op grond van de Mijnbouwwet binnen een jaar na beëindiging van de productie een verwijderingsplan voor ontmanteling van de locatie indienen. Er wordt onder andere rekening gehouden met de (eventuele) noodzaak om putten te behouden ten behoeve van monitoring. Als het kan zal NAM de putten afsluiten en eventuele verontreiniging verwijderen. Het terrein wordt opgeruimd. Zie hier onder andere de correspondentie die ik heb gevoerd met een oud-Inspecteur-Generaal der Mijnen.²⁶

Daarnaast wordt via onderzoeksprogramma's continu onderzoek gedaan om kennis te ontwikkelen en meer inzicht te verkrijgen in veiligheidsrisico's en mogelijke mitigerende maatregelen. Ook dit draagt bij aan de voorzorg bij de bron om de seismiciteit zoveel mogelijk te beperken. In het Kennisprogramma Effecten Mijnbouw (hierna: KEM) wordt hiervoor het inzicht in de mogelijke dreigingen en risico's van mijnbouwactiviteiten in Nederland vergroot.²⁷ Het programma DeepNL²⁸ van Nederlandse Organisatie voor Wetenschappelijk Onderzoek (NWO) is opgezet in 2017. DeepNL beoogt het fundamentele begrip van de dynamiek van de diepe ondergrond onder invloed van menselijk ingrijpen te verbeteren. Kennis over de bovengrondse gevolgen van de gaswinning wordt vergaard door de onderzoeksprogramma's van het ministerie van EZK en NCG. In dit kader werkt NCG met de kennisplatforms 'Bouwen en versterken' en 'Leefbaar en kansrijk'²⁹, waarmee kennis over toekomstbestendig bouwen en over de maatschappelijke gevolgen van gaswinning en bodembeweging wordt ontwikkeld.

²⁶ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gaswinning-in-groningen/documenten/kamerstukken/2023/06/16/27843545-correspondentie-met-dhr-de-jong>

²⁷ Zie voor meer informatie <https://kemprogramma.nl>

²⁸ Zie voor meer informatie www.nwo.nl/onderzoeksprogrammas/deepnl

²⁹ Zie voor meer informatie <https://www.nationaalcoordinatorgroningen.nl/versterken/onderzoek-naar-versterkingsopgave/kennisplatformshttps://www.nationaalcoordinatorgroningen.nl/versterken/onderzoek-naar-versterkingsopgave/kennisplatforms>

5.2.3. Veiligheidsnorm, berekeningswijze en risicobeleid

Voor de geïnduceerde aardbevingen in het Groningenveld wordt een veiligheidsnorm gehanteerd op basis van advies van de commissie Meijdam uit 2015. Deze veiligheidsnorm is vastgelegd in artikel 52, tweede lid, onderdeel a, van de Mijnbouwwet en ingevuld in artikel 1.3a.3 van de Mijnbouwregeling. Er is een risicobeleid geformuleerd op basis van het advies van de commissie Meijdam³⁰ en het advies van de Mijnraad³¹. In het risicobeleid naar aanleiding van geïnduceerde aardbevingen in Groningen is bepaald dat:

- bij gebouwen met een Lokaal Persoonlijk Risico (hierna: LPR) groter dan 10^{-4} (per jaar) direct maatregelen nodig zijn om dat risico te verkleinen;
- gebouwen met een LPR groter dan 10^{-5} (per jaar) worden opgenomen in het versterkingsprogramma van NCG en krijgen een individuele veiligheidsbeoordeling. Gebouwen die niet voldoen aan deze norm worden versterkt;
- ook gebouwen die in de verrijking zijn toegevoegd door NCG of gemeenten, en gebouwen die in de P90 van de 10^{-5} vallen, worden beoordeeld op de veiligheidsnorm. Gebouwen die niet voldoen aan deze norm worden versterkt;
- gebouwen die in voorgaande jaren zijn aangemerkt als (licht) verhoogd risico (bovenstaande opsomming) worden altijd onderzocht. Het risicoprofiel van gebouwen wordt dus niet afgeschaald door een nieuwe SDRA.

Ieder jaar wordt ten behoeve van het vaststellingsbesluit een SDRA opgeleverd. Gebouwen die volgens de SDRA niet aan de veiligheidsnorm voldoen, worden opgenomen in de versterkingsopgave. Uit voorzorg worden, volgens de hierboven beschreven uitgangspunten, ook gebouwen meegenomen in de versterkingsopgave die volgens de SDRA wel aan de veiligheidsnorm voldoen, maar binnen een onzekerheidsmarge vallen (de zogeheten P90). Deze gebouwen krijgen een 'licht verhoogd' risicoprofiel. In aanvulling hierop zijn gebouwen aan de versterkingsopgave toegevoegd door NCG, gemeenten en IMG. Daarnaast kunnen bewoners van woningen die niet in de versterkingsoperatie zitten zich aanmelden voor een *opname op verzoek*. In dat geval controleert een bouwkundig adviseur of een woning alsnog zou moeten worden opgenomen in de versterkingsopgave. IMG kan gebouwen aandragen als er tijdens een schadebeoordeling twijfels ontstaan of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet. Gemeenten kunnen woningen toevoegen aan de scope van de versterkingsopgave door middel van het gemeentelijk plan van aanpak, indien dit een voortvarende aanpak ten goede komt.

Met de onzekerheidsmarge (de zogeheten P90) en de mogelijkheden voor NCG, IMG, gemeenten om gebouwen op te nemen in de versterkingsopgave, en de mogelijkheid van de bewoner zelf om de woning te laten opnemen voor beoordeling, is het aannemelijk dat de gebouwen in het aardbevingsgebied die daadwerkelijk niet aan de veiligheidsnorm voldoende in beeld zijn. Alle gebouwen die zijn toegevoegd aan de scope van de versterkingsopgave worden individueel

³⁰ Kamerstukken II 2015/16, 33529, nrs. 205 en 212.

³¹ Kamerstukken II 2018/19, 33529, nr. 527.

beoordeeld. Hiervoor wordt de typologieaanpak of een beoordeling volgens de Nederlandse Praktijk Richtlijn (hierna: NPR) gebruikt, dit staat toegelicht in paragraaf 5.5, waarin de voortgang van de versterkingsoperatie staat beschreven.

PDGGO / 26885468

Dit jaar zijn er, net als voorgaande jaren, ook adressen aan de versterkingsopgave toegevoegd die volgen uit de 'gevoeligheidsanalyse' van TNO. Dit is een analyse op de SDRA die TNO uit eigen beweging uitvoert. Deze analyse komt bovenop de door mij gevraagde analyse die voor dit besluit gevraagd wordt, volgens de modelinstellingen die geadviseerd zijn door SodM. Uit voorzorg zijn adressen die uit deze analyse naar voren komen als mogelijk risicovol ook toegevoegd aan de scope.

In februari 2023 heeft het Adviescollege Veiligheid Groningen (hierna: ACVG) een uitgebreid advies opgeleverd over de veiligheid van huizen buiten de scope van de versterkingsopgave³². Het ACVG concludeert dat de scope van de versterkingsoperatie is gebaseerd op een stevig fundament. Wel doet het ACVG enkele aanbevelingen om uit te sluiten dat gebouwen die versterkt moeten worden en nog niet in de opgave zitten, over het hoofd worden gezien. Deze aanbevelingen worden opgevolgd door NCG en IMG.

Het risicobeleid bestaat naast toetsing van de risico's voor gebouwen, uit een aanpak voor infrastructuur en een aanpak voor industriële installaties.

Infrastructuur

Sinds 1 januari 2021 is de Beleidsregel vergoeding kosten aardbevingsbestendige infrastructuur Groningen in werking getreden. Hiermee is het kader voor de vergoeding van de kosten voor het aardbevingsbestendig maken van infrastructuur vastgelegd. Voor de aardbevingsbestendigheid van infrastructuur zijn geen kwantitatieve beoordelingskaders en normen voorhanden. Een panel van hoogleraren heeft mij nader geadviseerd over het beoordelen van infrastructuur op aardbevingsbestendigheid³³ Het panel hanteert de volgende uitgangspunten:

- bij de beoordeling van infrastructurele werken op aardbevingsbestendigheid is het uitgangspunt de toets aan een (maximaal) individueel risico van 10^{-5} per jaar;
- de probabilistische risico-inschatting is daarvoor de geijkte methode. Hierin dienen ook de domino-effecten van uitval van installaties te worden meegenomen.

Deze veiligheidsfilosofie vraagt volgens het panel om een praktische toepassing in het licht van de verdere afbouw van de gaswinning, en daarmee de verdere daling van de seismische dreiging, met als uitgangspunten:

1. Als het maken van voldoende betrouwbare kwantitatieve risicoberekeningen meer inspanning kost dan het nemen van een maatregel moet die maatregel simpelweg genomen worden. Deel van de afweging kan zijn om tijdelijke maatregelen te nemen totdat de dreiging voldoende gedaald is;

³² Kamerstukken II 2022/2023, 33529 nr. 1122

³³ Bijlage bij Kamerstukken II 2019/20, 33529, nr. 678.

2. Berekeningen conform de veiligheidsfilosofie worden alleen gestart als uit de (kwalitatieve) inschatting van experts blijkt dat het risico significant groter lijkt dan 10^{-5} per jaar;
3. Indien uit de berekening volgt dat het risico op een specifieke ongewenste gebeurtenis als gevolg van een geïnduceerde aardbeving significant kleiner is dan 10^{-5} per jaar, hoeft er niet verder gerekend te worden aan de effecten.

PDGGO / 26885468

Deze veiligheidsfilosofie ligt ten grondslag aan de Beleidsregel vergoeding kosten aardbevingsbestendige infrastructuur Groningen en sluit aan bij de wijze waarop bijvoorbeeld het individueel risico bij gebouwen wordt beoordeeld. In het Platform Aardbevingsbestendige Infrastructuur delen overheden en beheerders van infrastructuur kennis en ervaring ten aanzien van de beoordeling van infrastructuur.

Op grond van bovengenoemd advies, waarin ook wordt verwezen naar eerdere onderzoeken waarin geen acute kwetsbaarheden of veiligheidsrisico's aan het licht zijn gebracht, zie ik op dit moment geen aanleiding om verdere aanvullende maatregelen te treffen anders dan reeds in gang gezet. Daarnaast zie ik omwille van de veiligheid van individuen nabij infrastructuur geen reden om de keuze voor de operationele strategie te wijzigen.

Industrie

Sinds 1 januari 2021 is de Beleidsregel vergoeding kosten aardbevingsbestendige industrie Groningen in werking getreden. Hiermee is het kader voor de vergoeding van de kosten voor het aardbevingsbestendig maken van bedrijven die met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen werken vastgelegd.

Voor industriële installaties zijn kwalitatieve en kwantitatieve beoordelingsmethoden ontwikkeld voor de analyse van de risico's van installaties van bedrijven die werken met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen. In de eerste fase wordt kwalitatief onderzoek uitgevoerd naar de risico's. Op basis daarvan wordt, door toepassing van twee selectiemethodieken, besloten of installaties in fase twee kwantitatief worden doorgerekend op aardbevingsbestendigheid. Na het tweede kwartaal van 2023 bevatte de prioriteringslijst 32 (chemie-)bedrijven die werken met grote hoeveelheden gevaarlijke stoffen in het aardbevingsgebied. Van deze bedrijven hebben er 31 een kwalitatieve risicoanalyse (fase 1 onderzoek) uitgevoerd. Van deze bedrijven zijn er 26 met fase 2 gestart. Daarvan zijn 20 bedrijven in afronding, of hebben het hele proces afgerond.

De (chemie-)bedrijven maken openbare samenvattingen van de uitkomsten van deze onderzoeken, welke worden geplaatst op de website van NCG.

Naast de 32 grote industriële bedrijven is nog sprake van een beperkte inspanning voor een aantal kleinere bedrijven die werken met gevaarlijke stoffen die op de Risicokaart staan (www.risicokaart.nl).

De beschikbare resultaten leren dat er tot op heden geen gevallen zijn waarbij onvoldoende sterkte van de procesinstallatie leidt tot emissie van gevaarlijke stoffen. De procesinstallaties zijn vaak robuuster dan de constructies waarin ze staan. In die gevallen waar een installatie niet door de rekentoets komt, betreft het meestal het (al dan niet partieel) falen van de draagconstructie van de procesinstallatie of falen van de fundatie van de installatie. Dit betekent dat de installatie kan worden beschadigd, maar niet dat er ook in alle gevallen gevaarlijke stoffen vrijkomen. Ter opvolging van dit laatste punt worden in sommige gevallen nadere berekeningen uitgevoerd. In een aantal gevallen worden ook direct kleine verstevigingen uitgevoerd. Deze inzichten worden daarnaast meegenomen in het verfijnen van de beoordelingsmethoden.

5.2.4. SDRA 2023

De operationele strategieën zijn getoetst door middel van de SDRA 2023. TNO heeft deze analyse in opdracht van mij uitgevoerd. In de verwachtingenbrief van 17 februari jl. en het daarbij behorende erratum van 28 februari jl. zijn de kaders voor de SDRA 2023 vastgelegd. De adviezen die ten grondslag liggen aan de te gebruiken modellen zijn online beschikbaar³⁴. Met de SDRA 2023 wordt een regionale analyse van het risico van een operationele strategie gegeven. Zoals eerder beschreven worden met deze uitkomsten geen definitieve uitspraken over het seismisch risico van een individueel gebouw gedaan. Het individuele veiligheidsoordeel en de daarbij behorende versterkingsmaatregelen worden gebaseerd op een individuele opname en beoordeling met een daarvoor aangewezen methode.

Op basis van voortschrijdend wetenschappelijk inzicht is dit jaar besloten om een aantal andere deelmodellen te gebruiken dan in voorgaande jaren. Dit verklaart waarom er dit jaar in alle scenario's, ondanks de afnemende gaswinning toch gebouwen zijn met een (licht) verhoogd risicoprofiel (P90) als de modelinstellingen worden gebruikt zoals geadviseerd door SodM.

Grenswaarde 10^{-4} per jaar

In de SDRA 2023 wordt er geconstateerd dat er geen gebouwen meer zijn met een risico groter dan 10^{-4} per jaar.

Veiligheidsnorm: individueel aardbevingsrisico van 10^{-5} per jaar

In de SDRA 2023 wordt het LPR gerapporteerd en gerelateerd aan de veiligheidsnorm van 10^{-5} per jaar. Volgens de resultaten van de SDRA 2023 zijn er 18 adressen die niet aan de norm voldoen in gasjaar 2023-2024 op basis van operationele strategie 1. Deze adressen maken allemaal al deel uit van de scope van de versterkingsopgave. Dit betekent dat op basis van de toets aan de veiligheidsnorm geen nieuwe gebouwen worden toegevoegd aan de scope. De gebouwen die voorheen als risicovol zijn aangeduid blijven onverkort onderdeel van de opgave.

Onzekerheidsmarge (P90)

³⁴ <https://www.rijksoverheid.nl/documenten/publicaties/2023/05/01/modelversies-publieke-sdra-groningen-2023>

Volgens de SDRA 2023 voor operationele strategie 1 vallen er 574 adressen in de P90 groep in gasjaar 2023-2024. Rekenend met deze ruimere onzekerheidsmarge dan de veiligheidsnorm zijn er 8 adressen in deze groep nog geen onderdeel van de werkvoorraad van NCG. Deze adressen worden aan de werkvoorraad toegevoegd. PDGGO / 26885468

Gevoeligheidsanalyse TNO

Aanvullend op de SDRA 2023 is een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd. In deze gevoeligheidsanalyse laat TNO zien wat de invloed is van verschillende modelkeuzes. Uit de gevoeligheidsanalyse van TNO komen geen gebouwen met een risico van groter dan 10^{-4} per jaar en 428 adressen met een (licht) verhoogd risicoprofiel. NCG geeft aan dat van deze gebouwen er 20 nog niet in de versterkingsoperatie zitten. Deze zullen worden opgenomen in de werkvoorraad van NCG.

Aanvullend op de reguliere SDRA is er een analyse gemaakt waarin specifiek is gekeken naar gebouwen op wierden. SodM heeft geadviseerd een aanvullende analyse naar opslingerfactoren voor gebouwen op wierden op te nemen in de SDRA. Op dat moment was de "Wierdenanalyse GMM-V6" van TNO, echter nog niet gereed en kon het niet worden meegenomen in de reguliere analyse. Om die reden is gekozen een aanvullende analyse uit te voeren.

5.2.5 Adviezen

Advies TNO 31 mei 2023

TNO beschrijft dat het verschil tussen de operationele strategieën 1 (volledige insluiting van het Groningenveld) en 2a (11 clusters op waakvlam) slechts een zeer beperkte invloed heeft op de toekomstige seismiciteit en daarmee ook op de seismische dreiging, het veiligheidsrisico en de gebouwschade. De resultaten van de SDRA 2023 voor de drie operationele strategieën verschillen weliswaar iets van elkaar, maar TNO schrijft dat de resultaten dermate dicht bij elkaar liggen dat conclusies veralgemeniseerd kunnen worden.

TNO schrijft dat de geadviseerde aardbevingsactiviteit hoger is dan de modelmatige verwachting. Dit wordt onderzocht door TNO. Het KNMI onderschrijft dit. De statistische analyse van de frequentie van bevingen met magnitude 1,5 of hoger geeft volgens KNMI een sterke aanwijzing voor een afname sinds 2013. Echter, de door TNO gemodelleerde afname is groter dan de waargenomen afname. Dit betekent volgens KNMI dat er bij de interpretatie van de prognose rekening gehouden moet worden met de mogelijkheid dat ook de toekomstige afname minder snel verloopt dan gemodelleerd.

Advies SodM 1 juni 2023

SodM schrijft dat de veiligheid in Groningen momenteel onvoldoende geborgd is en noemt het noodzakelijk het Groningenveld zo spoedig mogelijk te sluiten. SodM ziet substantiële gezondheidsrisico's doordat de versterkingsopgave onvoldoende voortgang laat zien en dat er nog steeds adressen, volgens de meest recente beoordelingsmethoden, na beoordeling onveilig blijken. Ook neemt onzekerheid neemt toe als gevolg van de discussie over de mogelijke inzet van het

Groningenveld (zie ook 5.6). SodM concludeert dat voor alle drie de uitgevraagde strategieën het proces van drukvereffening de dominante factor is voor de aardbevingen en de bodemdaling. Vanuit het oogpunt van veiligheid van de inwoners van Groningen adviseert SodM om het Groningenveld per 1 oktober 2023 in te sluiten. In de afweging die de minister moet maken adviseert SodM het veiligheidsbelang van de inwoners in Groningen voorop te stellen.

PDGGO / 26885468

Advies Provincie Groningen 31 mei 2023

De Provincie Groningen adviseert eenduidig om te kiezen voor operationele strategie 1 en wijzen hier onder meer op de maatschappelijke gevolgen (zie ook 5.6). Dit advies wordt ook gegeven door alle andere medeoverheden. Zij adviseren alle adressen die uit de SDRA 2023 als (mogelijk) risicovol naar voren komen op te nemen aan de versterkingsopgave. De medeoverheden adviseren daarbij deze gebouwen (inclusief de gebouwen uit de gevoeligheidsanalyse) niet via het Loket Opname op Verzoek maar rechtstreeks op te nemen aan de versterkingsopgave.

Ten aanzien van de versterkingsopgave adviseren de medeoverheden alle aanbevelingen uit de parlementaire enquête onverkort over te nemen en te zorgen voor voldoende uitvoeringscapaciteit.

5.2.6. Beoordeling

Het advies van SodM is duidelijk. Het is niet veilig in Groningen en de enige manier om de veiligheid echt te verbeteren is het volledig stoppen met de gaswinning. Ik neem dit advies zeer serieus maar zal dit ook moeten afwegen tegen de andere criteria.

Ook de adviezen van de medeoverheden zijn duidelijk op dit punt. De resultaten uit de SDRA 2023 laten zien dat het nog niet veilig is in Groningen, er zijn nog altijd onveilige gebouwen in Groningen. Wel is te zien dat de verschillen tussen de verschillende strategieën (zonder winning en met waakvlam) klein zijn. Dit past bij de adviezen van onder andere SodM dat de dreiging nu met name wordt verklaard door drukvereffening veroorzaakt door de gaswinning in het verleden. Door het stoppen van de gaswinning neem ik de bron van de aardbevingen weg. De seismiciteit kan nog lange tijd doorgaan. Paragraaf 5.6 laat zien dat het in dit besluit niet enkel gaat om constructieve veiligheid en seismiciteit. De langdurige onzekerheid voor de inwoners heeft gevolgen voor de gezondheid.

5.2.7. Conclusie

Ondanks dat het, door de afbouw van de gaswinning, veiliger wordt in Groningen is het nog niet veilig genoeg. De resultaten van de SDRA 2023 laten zien dat er ook in het scenario waarin er geen winning is, sprake is van seismische dreiging en risicovolle gebouwen. Dit is geen verrassing, SodM meldt al langer dat drukvereffening de dominante factor is voor de aardbevingen. De adviezen van SodM over de onveiligheid en over de gevolgen voor de gezondheid van de Groningers van de jarenlange onzekerheid en de adviezen van de medeoverheden weeg ik zwaar. Alleen het definitief stoppen van de gaswinning kan op termijn zorgen voor verbetering van de situatie.

Het advies van de medeoverheden om de adressen uit de gevoeligheidsanalyse van TNO volgens de reguliere procedure in de werkvoorraad van NCG op te nemen, neem ik over.

PDGGO / 26885468

5.3. Leveringszekerheid (criterium b)

5.3.1 Inleiding

Leveringszekerheid betekent dat eindafnemers van gas op het juiste moment en in de juiste kwaliteit (laag- of hoogcalorisch gas) met de benodigde hoeveelheid worden beleverd. Leveringszekerheid kent een volumematige en een capaciteitsmatige component. De volumematige component houdt in dat er over een bepaalde periode (bijvoorbeeld een jaar) voldoende gas beschikbaar moet zijn om te voorzien in de vraag. De capaciteitsmatige component houdt in dat dat gas op ieder moment, ook op momenten van hoge vraag, in de juiste hoeveelheid moet kunnen worden geleverd.

Gas kan hoog- of laagcalorisch zijn. Hoogcalorisch gas heeft een hogere verbrandingswaarde dan het laagcalorische gas dat uit het Groningenveld wordt gewonnen. Apparaten en installaties die geschikt zijn voor laagcalorisch gas functioneren niet zonder meer met hoogcalorisch gas en omgekeerd. Eindafnemers van gas moeten daarom ook de juiste kwaliteit van gas geleverd krijgen.

In Nederland zijn op dit moment vrijwel alle huishoudens en het merendeel van bedrijven, afhankelijk van laagcalorisch gas. Datzelfde geldt voor delen van België, Duitsland en Frankrijk. Het Groningenveld is wereldwijd de belangrijkste natuurlijke bron van laagcalorisch gas. Vrijwel al het gas dat elders wordt gewonnen, is hoogcalorisch. Er wordt voorzien in de vraag naar laagcalorisch gas door hoogcalorisch gas dat door verrijking en kwaliteitsconversie wordt ingepast in het laagcalorisch gassysteem en door de productie van het Groningengas. Verrijking is het toevoegen van hoogcalorisch gas aan het Groningengas, in die mate dat het mengsel nog steeds voldoet aan de vereisten voor laagcalorisch gas. Kwaliteitsconversie is het omzetten van hoogcalorisch gas naar laagcalorisch gas door het toevoegen van stikstof in daarvoor bestemde installaties.

Op basis van de Gaswet heeft GTS de wettelijke taak om jaarlijks een raming op te stellen van de hoeveelheid Groningengas die nodig is in een gasjaar om alle eindafnemers van laagcalorisch gas in Nederland, België, Duitsland en Frankrijk te voorzien. Hierbij worden alle beschikbare middelen en methoden om de hoeveelheid Groningengas te minimaliseren betrokken.

Anders dan in voorgaande jaren heeft GTS voor het gasjaar 2023-2024 aanvullend op de analyse van de laagcalorische gasmarkt ook de hoogcalorische gasmarkt betrokken. Voor de oorlog in Oekraïne kwam ongeveer een derde van het hoogcalorische gas in Noordwest-Europa uit Rusland en was er voldoende hoogcalorisch gas beschikbaar om zowel de volledige hoogcalorische gasmarktvraag als de maximale kwaliteitsconversie te faciliteren. Sinds de zomer

van 2022 is de import van Russisch gas in Noordwest-Europa vrijwel volledig weggevallen. Hierdoor is het de vraag of er voldoende hoogcalorisch gas is om in gasjaar 2023-2024 de beschikbare kwaliteitsconversiecapaciteit volledig te benutten. Om inzicht hierin te krijgen, heeft GTS de hoogcalorische gasmarkt geanalyseerd. De aanpak om de beschikbaarheid van hoogcalorisch gas te betrekken in de raming wordt onderschreven door de Raad van State³⁵.

PDGGO / 26885468

Omdat het advies van GTS zich in eerste instantie richt op de capaciteit die op het Groningenveld beschikbaar moet worden gehouden in het gasjaar 2023-2024, beschrijf ik eerst de geadviseerde capaciteit (paragraaf 5.3.2) en vervolgens het daarmee gepaarde waakvlamvolume (paragraaf 5.3.3). Vervolgens ga ik in paragraaf 5.3.4 in op de benodigde inzet voor de komende gasjaren en de verwachte sluitingsdatum van het Groningenveld.

5.3.2 Benodigde capaciteit voor leveringszekerheid

Conform artikel 10a, eerste lid, onderdeel q, van de Gaswet heeft GTS op 31 januari 2023 een raming opgeleverd voor de benodigde Groningeninzet voor gasjaar 2023-2024. Wat betreft capaciteit adviseert GTS om vanwege de onzekerheid over de aanvoer van hoogcalorisch gas in het gehele gasjaar 2023-2024 elf productielocaties met een totale capaciteit van 4,4 miljoen Nm³ per uur beschikbaar te houden op het Groningenveld om de vraag naar gas af te kunnen dekken op een moment van piekvraag.

Bij het bepalen van de benodigde capaciteit baseert GTS zich op de infrastructuurnorm van de Europese verordening leveringszekerheid aardgas.³⁶ Dit betekent dat GTS rekening houdt met een verstoring van de grootste afzonderlijke gasinfrastructuur (uitval van UGS Norg) gelijktijdig met een temperatuur die eens in de 20 jaar voorkomt (-15,5 °C). De Europese verordening stelt dat op nationaal niveau rekening gehouden dient te worden met deze voorwaarden. Vanwege de afhankelijkheid van laagcalorisch gasverbruikers in Duitsland, België en Frankrijk van Nederland, past GTS de infrastructuurnorm echter toe op het volledige afzetgebied van laagcalorisch gas.

Op 26 mei 2023 heeft GTS een aanvullend advies uitgebracht: 'Analyse stand van zaken op de gasmarkt en leveringszekerheid in het volgende gasjaar'. Dit is een update van de in juli 2022 uitgebrachte studie 'Een jaar zonder Russisch gas'. In dit aanvullende advies geeft GTS aan dat de nieuwe analyse de conclusie uit de raming van 31 januari 2023 bevestigt. Hierbij heeft GTS echter aangegeven dat er een mogelijkheid is om productielocaties een rol te laten spelen voor de leveringszekerheid zonder gaswinning met de waakvlam.

In de raming van januari schrijft GTS dat de leveringszekerheid op grond van Europese regels moet zijn geborgd tot een temperatuur die eens in de 20 jaar voorkomt, te weten van -15,5 °C, in combinatie met uitval van de grootste capaciteitsbron. In het aanvullende advies heeft GTS dat deel van de raming

³⁵ ECLI:NL:RVS:2022:2455, Raad van State, 202106876/1/R4.

³⁶ Verordening (EU) 2017/1938 van het Europees Parlement en de raad betreffende maatregelen tot veiligstelling van de gasleveringszekerheid.

concreter gemaakt door te onderzoeken vanaf welke temperaturen tekorten optreden bij uitval van de grootste capaciteitsbron.

PDGGO / 26885468

Allereerst verduidelijkt GTS dat een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van $-15,5\text{ }^{\circ}\text{C}$ niet wil zeggen dat de thermometer dan $-15,5\text{ }^{\circ}\text{C}$ aanwijst. Deze gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur kan ook optreden bij een gemiddelde etmaaltemperatuur van $-8,5\text{ }^{\circ}\text{C}$ in combinatie met windkracht 5.

Tekorten kunnen bij uitval van de grootste capaciteitsbron volgens GTS reeds ontstaan bij een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van $-6,5\text{ }^{\circ}\text{C}$. Volgens de analyse van GTS zijn dat temperaturen die statistisch gezien elke winter vier dagen voorkomen, maar in de afgelopen tien jaar waren er slechts twee winters waarbij het daadwerkelijk $-6,5\text{ }^{\circ}\text{C}$ of kouder was.

GTS geeft aan dat zonder de inzet van het Groningenveld en bij gelijktijdige uitval in de orde grootte van de grootste afzonderlijke gasinfrastructuur de leveringszekerheid is geborgd tot circa $-6,5\text{ }^{\circ}\text{C}$. Het gaat hier om een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur. Als vijf productielocaties van het Groningenveld in de winter beschikbaar zijn en bij gelijktijdige uitval van de grootste afzonderlijke gasinfrastructuur is de leveringszekerheid geborgd tot circa $-10,0\text{ }^{\circ}\text{C}$. Als elf productielocaties beschikbaar zijn in de winter en bij gelijktijdige uitval van de grootste bron is de leveringszekerheid ook geborgd voor $-15,5\text{ }^{\circ}\text{C}$.

Net als in afgelopen jaren en conform de motie Sienot en Van der Lee³⁷ heeft adviesbureau DNV de raming van GTS gevalideerd.³⁸ DNV kan de uitgangspunten van GTS niet volledig valideren. Dit verschil tussen de raming van GTS en de validatie van DNV zou volgens DNV echter niet tot een significant andere uitkomst van de raming leiden. DNV maakt met name andere inschattingen van de import en export bij kou en doet aanbevelingen over het analyseren van de gasmarkt in Europees verband. De aanbevelingen van DNV heb ik gedeeld met GTS en GTS verzocht deze te betrekken bij volgende analyses van de leveringszekerheid. Dit heeft GTS waar mogelijk al gedaan in het advies dat op 26 mei 2023 is opgeleverd. Zo heeft het adviespunt over de inzet van de Duitse hoogcalorische gascavernes op een koude dag geleid tot een bijstelling van de gasvraag.

5.3.3 Benodigd volume voor leveringszekerheid

In de raming van 31 januari 2023 adviseert GTS een waakvlamniveau van 3,2 miljard Nm^3 in het gasjaar 2023-2024 vast te stellen. Dit is het zogenoemde waakvlamniveau waarmee gedurende het hele gasjaar elf productielocaties operationeel kunnen worden gehouden. Bij dit waakvlamniveau is rekening gehouden met de uitgangspunten die ik heb meegegeven in mijn verzoek aan NAM om een operationele strategie op te stellen. In de berekening is uitgegaan van 40 vorstdagen.

DNV bevestigt in de validatie van de raming (zie ook paragraaf 5.3.2) dat additionele volumes uit het Groningenveld vanuit technisch oogpunt niet nodig

³⁷ Kamerstukken II 2018/19, 34957, nr. 52.

³⁸ <https://www.rvo.nl/onderwerpen/bureau-energieprojecten/lopende-projecten/gaswinning-groningen/vaststellingsbesluit-0>

zijn. Volgens DNV is het technisch mogelijk om de wegge gevallen Russische gasimporten op te vangen met additionele import van LNG. Vanaf 2024 zou daarvoor in Noordwest-Europa voldoende LNG-importcapaciteit moeten zijn. Wel bestaat door de krappe LNG-markt een risico op een forse prijsstijging van aardgas.

PDGGO / 26885468

In het aanvullende advies van 26 mei 2023 geeft GTS aan dat de productielocaties van het Groningenveld met name beschikbaar (binnen enkele uren opregelbaar) moeten zijn in de winterperiode. Dit betekent concreet dat het niet noodzakelijk is om het hele jaar door elf productielocaties op waakvlamniveau in te zetten. Zoals beschreven in paragraaf 4.5 bekijk ik samen met NAM en GTS hoe de elf productielocaties naar het niveau van waakvlam gebracht kunnen worden op het moment dat een koude dag of periode wordt voorspeld. Met deze inzet is het winningsvolume uit het Groningenveld 0 Nm³.

Vullen gasopslagen

Op 27 juni 2022 heeft de Raad van de Europese Unie een verordening aangenomen inzake gasopslag.³⁹ Volgens de verordening moeten de ondergrondse gasopslagen in de lidstaten worden aangevuld tot ten minste 90% van hun capaciteit voor het begin van de winter van 2023-2024, waarbij een correctie mag worden toegepast voor export naar derde landen buiten de Europese Unie. Verder wordt de maximale hoeveelheid die lidstaten moeten opslaan beperkt tot 35% van hun gemiddelde jaarlijkse gasgebruik over de afgelopen vijf jaar. Het kabinet heeft aangegeven ook voor de winter van 2023-2024 een vuldoel na te streven van gemiddeld 90% verdeeld over de verschillende gasopslagen.⁴⁰

Dat betekent dat UGS Norg aan het begin van het gasjaar, op 1 oktober 2023, een werkvolume van 5,4 miljard Nm³ moet hebben, indien wordt gekozen voor een evenredige verdeling van gas over de gasopslagen. In de raming gaat GTS ervan uit dat de gasopslag volledig wordt gevuld en een werkvolume van 6,0 miljard Nm³ heeft op 1 oktober 2023.

In het kader van de omzetting naar een laagcalorische gasopslag wordt UGS Grijpskerk in het gasjaar 2022-2023 volledig gevuld met pseudo-Groningengas tot een werkvolume van 2,2 miljard Nm³ (zie ook paragraaf 5.4.2). Hiervan is naar verwachting 1,2 tot 1,4 miljard Nm³ beschikbaar als laagcalorisch gas op 1 oktober 2023. Het andere deel is hoogcalorisch gas. In het gasjaar 2023-2024 wordt UGS Grijpskerk ingezet als reguliere gasopslag. Dat wil zeggen dat in de winter de gasopslag vraaggestuurd wordt ingezet en in de zomer weer wordt gevuld.

Het aanvullende advies van GTS van 26 mei 2023 bevestigt dat het gemiddelde vuldoel van 90% op 1 oktober 2023 haalbaar is zonder additionele maatregelen te treffen. Verder geeft GTS aan dat als gasjaar 2023-2024 qua temperatuur

³⁹ <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2022/06/27/council-adopts-regulation-gas-storage/#:~:text=Volgens%20de%20verordening%20moet%20de,begin%20van%20de%20daaropvolgende%20winters.>

⁴⁰ Kamerstukken II 2022/23, 29023, nr. 384.

gemiddeld verloopt de gasopslagen op 1 oktober 2024 tot gemiddeld 75% gevuld kunnen worden zonder inzet van het Groningenveld en tot 90% als vijf productielocaties van het Groningenveld gedurende het hele jaar op waakvlamniveau staan.

PDGGO / 26885468

Bij een koud verloop van het gasjaar 2023-2024 zullen de gasopslagen, zonder inzet van het Groningenveld, nagenoeg leeg zijn in april 2024. GTS geeft aan dat het dan niet mogelijk is om de gasopslagen in de zomer van 2024 te vullen tot het gemiddelde vuldoel van 90%. In plaats daarvan verwacht GTS een gemiddelde vulgraad van ongeveer 50% op 1 oktober 2024. GTS verwacht dat gasjaar 2024-2025 met deze vulgraad afgedekt zou kunnen worden als dat gasjaar qua temperatuur gemiddeld verloopt. Als de winter van het gasjaar 2024-2025 kouder verloopt, kan dit mogelijk tot problemen voor de leveringszekerheid leiden. Volgens GTS is dit echter geen acuut probleem, maar een risico dat zich gedurende de wintermaanden langzaam materialiseert en dat te voorzien is.

Back-up volume

Het Groningenveld dient ook in het gasjaar 2023-2024 als back-up (zie ook paragraaf 4.6). Dit in het geval dat tijdens de koude dag of periode (d.w.z. bij weersvoorspelling van een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van $-6,5$ °C of lager) belangrijke productiemiddelen uitvallen die leiden tot verstoringen in het gassysteem, zoals uitval van installaties, transportbeperkingen, onvoorziene ontwikkelingen in de samenstelling van het hoogcalorisch gas, maar ook als UGS Norg feitelijk niet beschikbaar is of als een systeemontbalans ontstaat door bijvoorbeeld een fysiek tekort aan gas. Indien dergelijke situaties zich voordoen kan extra productie boven waakvlamniveau nodig zijn. De benodigde back-up rol voor het gasjaar 2023-2024 wordt door GTS ingeschat op een Groningenvolume van maximaal 1,5 miljard Nm³. Dit back-up volume is gelijk aan het volume dat is opgenomen in artikel 4 van vaststellingsbesluit voor de gasjaren 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022 en 2022-2023.

5.3.4 Inzet Groningenveld na gasjaar 2023-2024

Dit besluit gaat over de winning uit het Groningenveld in het gasjaar 2023-2024. Daarnaast kijk ik vooruit naar de benodigde Groningenproductie in de daaropvolgende jaren. In de raming geeft GTS aan dat er meer onzekerheid in de planningsuitgangspunten zit dan in voorgaande jaren. Met alle onzekerheid en ontwikkelingen op de gasmarkt geeft GTS aan geen advies te kunnen geven over een nieuwe sluitingsdatum van het Groningenveld.

De risico's voor de leveringszekerheid worden in de loop van de tijd kleiner. Aan het einde van de winter van 2023-2024 zal duidelijk zijn hoe vol de bergingen zitten, hoe de nieuwe stikstofinstallatie Zuidbroek II functioneert en de mate waarin de capaciteitsvraag verder is gedaald (bijvoorbeeld minder export en energiebesparing) en het aanbod is gestegen (LNG). Ook is er dan meer nieuws over de geopolitieke ontwikkelingen. Afhankelijk daarvan kunnen we de resterende risico's inschatten voor de winter van 2024-2025 wanneer het Groningenveld gaat sluiten.

Daarnaast zal er de komende maanden verder samen met onder andere GTS doorgedacht worden over mogelijke mitigerende maatregelen inclusief het in kaart brengen van de doorlooptijd en kosten. Het denken daarover staat niet stil en onderzocht wordt welke mitigatie-instrumenten mogelijk zijn, waarbij ook zal worden gekeken naar maatregelen aan de vraagzijde bij lage temperaturen. Met deze ingrediënten (hoe komen we uit de winter en een scherper en vollediger beeld van mitigerende maatregelen) wordt in maart/april 2024 duidelijk hoe groot het restrisico voor de winter van 2024-2025 nog is en hoe daar naar te handelen in aanloop naar de sluiting van het Groningenveld op 1 oktober 2024.

In deze paragraaf ga ik in op de rol van de stikstofinstallatie Zuidbroek II bij de definitieve sluiting van het Groningenveld en de sluiting van productielocaties. De stand van zaken van de andere maatregelen die bijdragen aan de sluiting van het Groningenveld beschrijf ik in de hiernavolgende paragraaf 5.4.

De rol van Zuidbroek II voor de definitieve sluiting van het Groningenveld

Om de kwaliteitsconversiecapaciteit uit te breiden bouwt GTS een nieuwe stikstofinstallatie in Zuidbroek (Zuidbroek II). De bouw van Zuidbroek II heeft helaas met meerdere tegenslagen te kampen gehad waardoor de oplevering van de installatie meermaals is vertraagd. GTS verwacht dat de drie torens stapsgewijs worden opgeleverd op respectievelijk 2 oktober, 20 oktober en 7 november 2023.⁴¹ Ik blijf de realisatie van de Zuidbroek II nauwlettend volgen en kom indien nodig wederom in actie.

Zoals GTS ook in de raming van 31 januari 2023 aangeeft, zijn met de ingebruikname van Zuidbroek II alle maatregelen voldoende gerealiseerd om het Groningenveld te kunnen sluiten, mits de beschikbaarheid van voldoende hoogcalorisch gas is geborgd.

Sluiting van productielocaties

In het gasjaar 2023-2024 wordt er geen gas geproduceerd uit het Groningenveld. Maar de elf productielocaties worden nog niet onomkeerbaar gesloten. Zoals toegelicht in hoofdstuk 4 houd ik deze productielocaties beschikbaar in geval van uitzonderlijke nood. Het kabinet heeft besloten het Groningenveld op 1 oktober 2024 definitief te sluiten, daarmee sluiten ook de laatste elf productielocaties definitief⁴².

5.3.5 Adviezen

Advies medeoverheden in de provincie Groningen 30-31 mei 2023

De medeoverheden in Groningen constateren dat de beschikbaarheid van voldoende stikstof wezenlijk is. Daarom adviseren zij mij het zo spoedig mogelijk inwerking stellen van de stikstofinstallatie te Zuidbroek te bevorderen. Die laagcalorische gasstroom kan naar het inzicht van de medeoverheden in Groningen nog steeds bijdragen aan het robuuster maken van het gassysteem voor de (nabije) toekomst.

⁴¹ Kamerstukken II 2022/23, 35529, nr. 1170.

⁴² Kamerstukken II 2022/23, 33529, nr. 1152.

*Advies provincie Drenthe 26 mei 2023, gemeente Aa en Hunze 30 mei 2023,
gemeente Noordenveld 25 mei 2023, gemeente Tynaarlo 30 mei 2023*

PDGGO / 26885468

De provincie en gemeenten adviseren mij om voor het gasjaar 2023-2024 vast te houden aan een maximale vulgraad van 4,0 miljard Nm³ voor UGS Norg. De provincie en gemeenten adviseren dit om het maximale drukbereik te voorkomen en daarmee van – meer – schade door bodembeweging en mogelijke risico's op bevingen.

Advies gemeente Westerkwartier 30 mei 2023

De gemeente Westerkwartier constateert dat dankzij de opslag van laagcalorisch gas in UGS Grijpskerk het Groningenveld al in 2023 dicht kan. De gemeente geeft aan dat het feit dat er geen einddatum voor UGS Grijpskerk is genoemd voor onbegrip en onzekerheid bij haar inwoners zorgt. De gemeente verzoekt om duidelijkheid te bieden over haar toekomst en te streven naar een spoedige sluiting van UGS Grijpskerk, met een gedegen plan voor nazorg in de periode na sluiting van de gasopslag.

Advies SodM 1 juni 2023

SodM stelt dat het huidige Bescherm- en Herstelplan Gas (hierna: BH-G) uitgaat van de beschikbaarheid van het Groningenveld als buffer. Hierdoor is voorzien in de eerste opvang van een noodsituatie totdat het inwerking getreden BH-G effect heeft. Zonder deze bufferfunctie van het Groningenveld zou het BH-G al in werking moeten treden als een tekort aan gas dreigt te ontstaan. Volgens SodM vraagt de aanstaande sluiting van het Groningenveld dus een aanpassing van het BH-G. SodM adviseert mij om deze aanpassing mee te nemen bij de evaluatie van het BH-G die dit jaar plaatsvindt.

Daarnaast adviseert SodM te onderzoeken of de piek-productiecapaciteit uit andere middelen dan het Groningenveld kan worden vergroot.

Advies Mijnraad 13 juni 2023

De Mijnraad constateert dat we bij noodsituaties (zoals het uitvallen van UGS Norg tijdens een piekvraag in een koude winter) zijn aangewezen op vraagreductie met behulp van het BH-G. De Mijnraad betwijfelt of het plan in zijn huidige vorm hierop voldoende toegerust is. De Mijnraad adviseert om het BH-G op de volgende punten aan te passen:

- de snelheid waarmee op een noodsituatie kan worden geanticipeerd;
- een aanpak te ontwikkelen voor de verschillende groepen gasgebruikers en daarbij rekening te houden met de consequenties van afschakelen en hier de relevante partijen bij te betrekken;
- gelet op de interactie en samenhang tussen gas en elektriciteit een Bescherm- en Herstelplan *Energie* te ontwikkelen.

De Mijnraad wijst erop dat bij een goed BGH-G een heldere, proactieve communicatiestrategie hoort, zodat verbruikers op voorhand weten wat van hen wordt verwacht. Ook dienen de betrokken partijen periodiek te oefenen met de maatregelen uit het plan.

Daarnaast concludeert de Mijnraad dat de uitgangspunten die GTS hanteert en waarop de advisering over de inzet van het Groningenveld is gebaseerd omgeven zijn met een aantal forse onzekerheden van verschillende aard. De Mijnraad adviseert de onzekerheden en daarbij behorende risico's beter in beeld te brengen. De Mijnraad doet een aantal aanbevelingen hoe dit te doen, onder andere door een gestructureerde aanpak te hanteren en verschillende partijen (zoals NAM en GTS) hun inzichten en ervaringen te laten vertalen naar scenario's. Volgens de Mijnraad is de afweging tussen het belang van het veiligheid voor de inwoners van Groningen door het sluiten van het Groningenveld enerzijds en het borgen van de leveringszekerheid van gas in noodsituaties voor heel Nederland anderzijds beter te maken bij een goed beeld van de onzekerheden en de daarbij behorende risico's.

PDGGO / 26885468

Vergelijkbaar adviseert de Mijnraad om ook voor de afweging hoe de leveringszekerheid na 2024 te borgen als onderdeel van de risicoanalyse een expliciete en gestructureerde omgevingsanalyse te maken. De Mijnraad adviseert dit te doen voor 1 oktober 2024, zodat als wordt overgegaan tot het onomkeerbaar sluiten van het Groningenveld inzichtelijk is wat de risico's zijn voor de leveringszekerheid en de mogelijke noodzakelijke maatregelen om die risico's te mitigeren zonder gebruik te maken van het Groningenveld.

5.3.6 Beoordeling

Ik ben het eens met de medeoverheden in de provincie Groningen dat de beschikbaarheid van voldoende stikstof voor kwaliteitsconversie van wezenlijk belang is. De voortgang van de bouw van de stikstofinstallatie Zuidbroek II heeft de afgelopen periode mijn onverminderde aandacht gehad. Er is hoog ambtelijk intensief contact geweest met GTS een de hoofdaannemer. Ook heb ik overleg gehad met leden van de raad van bestuur van beide bedrijven om het belang van de stikstofinstallatie Zuidbroek II voor de sluiting van het Groningenveld te benadrukken. Zoals in paragraaf 5.3.4 aangegeven, heeft GTS mij op 9 juni 2023 geïnformeerd dat het nog steeds de verwachting is dat Zuidbroek II op 1 oktober 2023 in gebruik kan worden genomen. Ik blijf de ontwikkelingen nauwlettend volgen en kom indien nodig wederom in actie.

Ook ben ik het eens met de provincie Drenthe en de gemeenten Aa en Hunze, Noordenveld en Tynaarlo dat (meer) schades en aardbevingen bij UGS Norg zo veel als mogelijk voorkomen moeten worden. Voor UGS Norg zijn in het instemmingsbesluit gasopslag Norg, mede op advies van SodM, veilige drukgrenzen vastgelegd.⁴³ De Europese verordening inzake gasopslag⁴⁴ schrijft voor dat lidstaten de gasopslagen voor minimaal 90% hebben gevuld voor de winter van 2023-2024 (zie ook paragraaf 5.3.3). Als dit evenredig wordt verdeeld over de gasopslagen wordt UGS Norg minimaal gevuld met 5,4 miljard Nm³. Ik ga daarom niet mee in het advies van de provincie Drenthe en de gemeenten Aa en Hunze, Noordenveld en Tynaarlo om vast te houden aan een maximale vulgraad van 4,0 miljard Nm³ voor UGS Norg. Dit neemt niet weg dat omwonenden zorgen

⁴³ Kamerstuk 2019D34870, Definitief instemmingsbesluit gasopslag Norg.

⁴⁴ <https://www.consilium.europa.eu/nl/press/press-releases/2022/06/27/council-adopts-regulation-gas-storage/#:~:text=Volgens%20de%20verordening%20moet%20de,begin%20van%20de%20daaropvolgende%20winters.>

kunnen hebben over het gebruik van de gasopslag. Deze zorgen worden betrokken in het lopende omgevingstraject over UGS Norg.

PDGGO / 26885468

Ik begrijp goed dat omwonenden zorgen hebben over het toekomstige gebruik van UGS Grijpskerk, zoals aangegeven door de gemeente Westerkwartier. De gemeente Westerkwartier geeft aan dat het ontbreken van een einddatum voor UGS Grijpskerk leidt tot onbegrip en onzekerheid bij haar inwoners. Op dit moment is de einddatum nog niet bekend en worden verschillende scenario's verkend. De einddatum van UGS Grijpskerk is mede afhankelijk van de geopolitieke situatie, ons toekomstig gasverbruik en de ontwikkelingen rondom andere gasopslagen in Nederland. Omwonenden worden via het lopende omgevingstraject over UGS Grijpskerk bij de planvorming geïnformeerd en betrokken.

Ik ben het eens met SodM om nader te onderzoeken of de piek-productiecapaciteit uit middelen anders dan het Groningenveld kan worden vergroot. Dit draagt bij aan de robuustheid van het systeem ook bij omstandigheden van zeer strenge kou.

Voordat ik in ga op de adviespunten van SodM over leveringszekerheid licht ik eerst het BH-G en de relatie tot het Groningenveld nader toe. Het BH-G treedt in werking als er een niveau van gascrisis wordt afgekondigd. Met toenemende mate van ernst zijn drie niveaus te onderscheiden: vroegtijdige waarschuwing, alarm en noodsituatie. Op dit moment is er sprake van vroegtijdige waarschuwing.⁴⁵ Het BH-G voorziet voor ieder niveau van gascrisis in een beschrijving van maatregelen die kunnen worden getroffen ter bestrijding van de gascrisis.⁴⁶ In het BH-G is inzet van het Groningenveld niet opgenomen als maatregel. Zoals hiervoor beschreven in paragraaf 4.4 en 5.3.3 kan het Groningenveld in bepaalde uitzonderlijke situaties als back-up worden ingezet. Deze situaties zijn vastgelegd in het vaststellingsbesluit. Het BH-G voorziet hier niet in.

Ook de Mijnraad doet een aantal aanbevelingen ter verbetering van het BH-G. Ik neem deze ter harte en zal deze samen met de Minister voor Klimaat en Energie betrekken bij de verdere ontwikkeling en uitwerking van het BH-G.

De Mijnraad benadrukt het belang van goede risicoanalyses en scenariostudies rondom leveringszekerheid en dat deze noodzakelijk zijn om een goede afweging te kunnen maken tussen het brede veiligheidsbelang van Groningen en de leveringszekerheid voor heel Nederland. De gevolgen van verschillende scenario's van Groningse gaswinning heeft GTS als onderdeel van haar wettelijk taak en aanvullend daarop in kaart gebracht. Die zijn in de paragrafen 5.3.2 en 5.7 beschreven. Ondanks dat hierin niet precieze scenario's zijn uitgewerkt, zijn de daadwerkelijk effecten van verschillende scenario's, namelijk een verandering in de vraag naar of het aanbod van gas, meegenomen in de analyse van GTS. Verder is de raming gevalideerd door DNV en zijn er analyses beschikbaar van het Internationaal Energieagentschap en Europees netwerk van transmissiesysteembeheerders voor gas. Hierdoor ben ik van mening dat ik

⁴⁵ Kamerstukken II 2021/22, 29023, nr. 312.

⁴⁶ Kamerstukken II 2021/22, 29023, nr. 342 en 2022/23, 29023, nr. 418.

voldoende informatie heb over de gevolgen voor de leveringszekerheid om een gedegen belangenafweging te kunnen maken.

PDGGO / 26885468

5.3.7 Conclusie

Ik concludeer dat met de operationele strategie zoals beschreven in hoofdstuk 4, die uitgaat van een volume van 0 Nm³ en een capaciteit van maximaal 4,4 miljoen Nm³/uur die binnen korte termijn in bepaalde uitzonderlijke situaties beschikbaar is, de leveringszekerheid van de verschillende categorieën van eindafnemers voldoende wordt geborgd voor het gasjaar 2023-2024. Door uit te gaan van een volume van 0 Nm³ doe ik recht aan het leed dat de Groningers is aangedaan. De actuele ontwikkelingen in de vraag naar laagcalorisch gas en de actuele vulgraad van de gasopslagen voor laagcalorisch gas blijf ik monitoren.

5.4. Tempo van de afbouw van de vraag (criterium c)

PDGGO / 26885468

5.4.1 Inleiding

In dit hoofdstuk ga ik in op de maatregelen die zijn getroffen om de vraag naar Groningengas zo veel als mogelijk te beperken. De genoemde maatregelen zijn meegenomen door GTS in haar raming voor het benodigde volume en de capaciteit uit het Groningenveld voor komend gasjaar en de doorkijk voor de jaren daarna. De genomen maatregelen gaan namelijk door, ook na de definitieve sluiting van het Groningenveld, om de robuustheid van het energiesysteem te bevorderen. De maatregelen kunnen verdeeld worden in twee categorieën, namelijk het vervangen van Groningengas door pseudo-Groningengas (hoogcalorisch gas gemengd met stikstof) en het beperken van de vraag naar laagcalorisch gas in het binnen- en buitenland.

5.4.2 Maatregelen met betrekking tot pseudo-Groningengas

Door de inzet van de stikstofinstallaties van GTS kan hoogcalorisch gas omgezet worden in laagcalorisch gas (pseudo-Groningengas), waarmee afnemers van laagcalorisch gas kunnen worden beleverd. Om zoveel mogelijk pseudo-Groningengas te produceren heb ik een aantal maatregelen genomen, die ik hieronder toelicht.

Uitbreiding van de stikstofcapaciteit

GTS heeft de stikstofcapaciteit sinds eind december 2019 uitgebreid door de additionele inkoop van stikstof. Het mengstation Wieringermeer is uitgebreid om deze additionele stikstof te kunnen mengen met hoogcalorisch gas. GTS is daarnaast begonnen met de bouw van de stikstofinstallatie Zuidbroek II. In de raming gaat GTS uit van een volledige beschikbaarheid van de stikstofinstallatie per 1 oktober 2023. Op 9 juni 2023 heeft GTS mij laten weten dat het nog steeds de verwachting is dat de stikstofinstallatie op 1 oktober 2023 in gebruik kan worden genomen.⁴⁷ Ik volg de voortgang van de werkzaamheden nauwlettend.

Stikstofinzet

Om zoveel mogelijk gebruik te maken van de beschikbare stikstofinstallaties werd in de gasjaren 2019-2020, 2020-2021, 2021-2022 en 2022-2023 uitgegaan van een stikstofinzet van 100%. In 2023-2024 wordt er ook uitgegaan van een stikstofinzet van maximaal 100%. Hierbij is het van belang om te benadrukken dat GTS niet kan bepalen hoeveel stikstof er daadwerkelijk wordt ingezet, maar dat het gedrag van marktpartijen de inzet van de stikstofinstallaties bepaalt. In het kort komt het erop neer dat GTS de stikstofinstallaties gebruikt op het moment dat marktpartijen een overschot aan hoogcalorisch gas aanbieden. Dit kan doordat de gashandel in Nederland kwaliteitsneutraal is en niet plaatsvindt in hoog- of laagcalorisch gas, maar gestandaardiseerd naar energie-inhoud. Als gevolg hiervan kan de situatie ontstaan dat marktpartijen hoogcalorisch gas aanbieden, terwijl er vooral vraag is naar laagcalorisch gas. GTS heeft de wettelijke taak om dit te corrigeren door inzet van de stikstofinstallaties.

⁴⁷ Kamerstukken II 2022/23, 33529, nr. 1112.

UGS Norg en UGS Grijpskerk

Vanwege grote seizoenvariaties in de vraag naar (laagcalorisch) gas moet er in de winter meer gas beschikbaar zijn dan in de zomer. Het Groningenveld kon voorheen in deze flexibiliteit voorzien. Met de afbouw van de inzet van het Groningenveld en de aanstaande sluiting wordt deze flexibiliteit gecreëerd door de inzet van gasopslagen. PDGGO / 26885468

UGS Norg speelt hierin een belangrijke rol en zorgt ervoor dat stikstofinstallaties optimaal kunnen worden ingezet. In de zomer wordt de gasopslag zoveel mogelijk gevuld met pseudo-Groningengas, zodat dit gas in de winter benut kan worden. Op 10 september 2019 heeft de toenmalige minister van EZK ingestemd met het gewijzigde opslagplan voor UGS Norg⁴⁸, waarmee effectief het werkvolume van de laagcalorische gasopslag is verruimd van 5 naar 6 miljard Nm³.

UGS Norg zal net als in de gasjaren 2019-2020, 2020-2021 en 2021-2022 worden gevuld met pseudo-Groningengas in plaats van met Groningengas. Op 9 maart 2021 heeft de toenmalige minister van EZK de Tweede Kamer geïnformeerd dat er een afspraak is gemaakt met Shell en ExxonMobil over de inzet van UGS Norg tot en met gasjaar 2026-2027.⁴⁹ Deze afspraak gaat over de inzet van UGS Norg om vermindering van de winning uit het Groningenveld te realiseren en niet op de inzet van UGS Norg ten behoeve van de leveringszekerheid bij een tekort aan hoogcalorisch gas. Zoals aangegeven in paragraaf 5.3.2 is de technische verwachting dat de opslag gedurende het vulseizoen van het gasjaar 2022-2023 volledig met pseudo-Groningengas gevuld kan worden tot minimaal 90%. De minister voor Klimaat en Energie en ik bekijken of en welke afspraken er nodig zijn om de gasopslagen ook komende zomer voldoende te kunnen vullen. Daarbij betrek ik ook het advies van GTS.

Uit advies van GTS in 2021 bleek dat een succesvolle conversie van UGS Grijpskerk de sluiting van het Groningenveld met drie jaar kan vervroegen van een sluiting van 2025 tot 2028 naar een sluiting in medio 2023 of medio 2024.⁵⁰ Dit advies van GTS is opgesteld voor de inval van Rusland in Oekraïne en past daardoor andere uitgangspunten toe dan nu actueel zijn. Na dit advies is op 14 februari 2021 een instemmingsbesluit ter inzage gelegd door mijn ambtsvoorganger met een nieuw opslagplan voor UGS Grijpskerk waarin de kwaliteit van het opgeslagen gas van hoogcalorisch gas naar Groningengas gewijzigd wordt.⁵¹ Vervolgens heeft dit kabinet besloten om UGS Grijpskerk inderdaad in te gaan zetten voor de opslag van laagcalorisch gas ten einde de sluiting van het Groningenveld dichterbij te brengen en heb ik de Tweede Kamer hierover geïnformeerd op 14 februari 2022.⁵² Op basis van de eerste injectie- en productiecycclus verwacht NAM dat per 1 oktober 2023 er een laagcalorisch werkvolume van ongeveer 1,2 miljard Nm³ en een capaciteit van ongeveer 60 miljoen Nm³/uur beschikbaar is. Dit is voldoende om de back-up-rol van het Groningenveld over te nemen. Hiermee is de omzetting van de gasopslag sneller

⁴⁸ Bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 33528, nr. 678.

⁴⁹ Kamerstuk II 2021/22, 33529, nr. 850

⁵⁰ Kamerstukken II 2020/21, 33529, nr. 873.

⁵¹ Kamerstukken II 2022/23, 33529, nr. 983.

⁵² Kamerstuk 2021/22, 33529, nr. 983

verlopen dan aanvankelijk gedacht en dit betekent dat er een extra laagcalorisch capaciteitsmiddel beschikbaar zal zijn.⁵³

PDGGO / 26885468

5.4.3 Vermindering van de vraag naar laagcalorisch gas

Afbouw van de export naar België, Duitsland en Frankrijk

Delen van België, Duitsland en Noord-Frankrijk zijn aangesloten op een laagcalorisch gasnetwerk. Deze huishoudens en bedrijven zijn afhankelijk van laagcalorisch gas uit Nederland. De netbeheerders van deze landen hebben afspraken gemaakt over de afbouw van de gaslevering vanuit Nederland: tot uiterlijk in het gasjaar 2029-2030 vindt een volledige afbouw plaats van de export van laagcalorisch gas. Inmiddels worden in al deze landen enkele jaren omvangrijke ombouwoperaties uitgevoerd waarbij honderdduizenden afnemers per jaar worden omgezet naar een andere vorm van energie, waaronder hoogcalorisch gas. Dit betekent dat de totale export van laagcalorisch gas in de periode 2019-2030 gemiddeld met ongeveer 10% per jaar zal afnemen.

Gezien het belang van de reductie van de laagcalorische gasvraag in het buitenland, teneinde de productie uit het Groningenveld te minimaliseren en zo snel mogelijk te kunnen beëindigen, is door mijn ministerie en de betrokken collega's van de Belgische, Duitse en Franse overheden afgesproken de coördinatie van de ombouw van de laagcalorische markt te intensiveren. In dit kader is een Task Force opgericht waarbij vertegenwoordigers van de overheden, netbeheerders en energietoezichthouders van de vier landen regelmatig bij elkaar komen om de activiteiten op het gebied van de ombouw beter te monitoren, te blijven zoeken naar mogelijke versnellingen en tevens *best practices* te identificeren en uit te wisselen. De afspraak is om hierover twee keer per jaar een rapportage op te stellen die vervolgens onder meer gebruikt wordt om de Tweede Kamer te informeren.

Op 6 maart 2023 heb ik een briefing van de Task Force gedeeld met de Tweede Kamer, waaruit bleek dat de afbouw van de export op schema ligt⁵⁴. Hierin gaf ik ook aan dat er afgelopen jaar in de gehele laagcalorische gasmarkt 19% minder laagcalorisch gas werd afgenomen. Naast de inspanningen van België, Duitsland en Frankrijk in de ombouw van laagcalorische gasafnemers is de vraag in het laagcalorische gasgebied ook om andere redenen afgenomen; namelijk door het milde weer en de prijseffecten.

In de vorige rapportages is ook steeds duidelijk naar voren gekomen dat de afbouw op schema ligt. Op basis van de ervaring die de afgelopen jaren is opgedaan, wordt de ombouw in België versneld. De export van laagcalorisch gas naar België zal hierdoor waarschijnlijk in september 2024 al worden beëindigd, in plaats van halverwege 2029. Afgelopen jaar gebeurde de eerste significante versnelling. In 2024 kunnen hopelijk de dan nog resterende afnemers worden omgeschakeld. Hierover is de Tweede Kamer op 16 april 2021 geïnformeerd⁵⁵. Ook Duitsland heeft al in eerdere jaren een versnelling aangebracht in haar

⁵³ Kamerstukken II 2022/23, 33529, nr. 1088.

⁵⁴ Kamerstukken II 2022/2023, 29023, nr. 397.

⁵⁵ Kamerstukken II 2020/21, 33529, nr. 868.

ombouw en ziet verdere versnellingsmogelijkheden vanaf 2026, waardoor de export in 2029 in plaats van 2030 beëindigd kan worden. De komende jaren blijft het ombouwtempo hoog en de verwachting is dat de export van laagcalorisch gas in 2029 volledig kan zijn afgebouwd.

PDGGO / 26885468

Andere maatregelen Duitsland

De Duitse netbeheerder GTG Nord werkte, naast de hiervoor genoemde maatregelen, aan de bouw van een mengstation, waarmee laagcalorisch gas verrijkt kan worden met hoogcalorisch gas binnen de Duitse vereisten voor laagcalorisch gas. Hiermee kon de export van laagcalorisch gas naar Duitsland verder beperkt worden tot wel 30% van de vraag aan de Duitse grens. Het mengstation is sinds april 2021 operationeel. In 2018 is daarnaast een elektriciteitscentrale in Duitsland versneld overgestapt van laagcalorisch naar hoogcalorisch gas.

Daarnaast zal net als in eerdere gasjaren via het exportpunt Oude Statenzijl pseudo-Groningengas worden geëxporteerd naar Duitsland. Voorheen was het alleen mogelijk om Groningengas te exporteren via Oude Statenzijl. Door aanleg van een verbinding tussen twee leidingen van GTS is het sinds het tweede kwartaal van 2020 mogelijk om Oude Statenzijl te beleveren met pseudo-Groningengas.

Ombouw industriële grootverbruikers in Nederland

Een andere maatregel die bijdraagt aan de reductie van de vraag naar laagcalorisch gas is de ombouw van de grootste negen afnemers van laagcalorisch gas, die samen ten tijde van het aanpassen van de Gaswet omstreeks 50% van de industriële laagcalorische gasvraag omvatten. Deze maatregel vormt een belangrijk onderdeel in de transitie naar een gassysteem dat voldoende robuust kan functioneren zonder het Groningenveld. Door de afname van de vraag wordt de druk op de stikstofinstallaties minder groot, waardoor deze flexibeler kunnen worden ingezet. Dit maakt het gassysteem beter bestand tegen onvoorziene ontwikkelingen en tegenvallers.

De groep van negen afnemers is vastgesteld op basis van een objectieve afnamegrens waarbij de haalbaarheid van ombouw binnen afzienbare tijd en het effect op de afname van de vraag zijn meegewogen. Op grond van de Wet tot wijziging van de Gaswet betreffende het beperken van de vraag naar laagcalorisch gas van grote afnemers, die op 20 juni 2020 in werking is getreden, is het de grootste negen afnemers met ingang van 1 oktober 2022 verboden om laagcalorisch gas aan het gastransportnet te onttrekken⁵⁶. Zij moeten ofwel overstappen naar een alternatieve (duurzame) energiebron, ofwel omschakelen naar hoogcalorisch gas. Deze omschakeling wordt verzorgd door GTS.

De eerste vijf van de negen grootste afnemers nemen geen Groningengas meer af, waarvan vier voor de ingangsdatum op 1 oktober 2022. De omschakeling van de overige afnemers wordt door GTS voorbereid, maar GTS geeft in haar raming aan dat de omschakeling van deze vier bedrijven vertraging oploopt ten opzichte

⁵⁶ Stb. 2020, 169.

van de ingangsdatum op 1 oktober 2022 door de complexere aard van deze ombouwtrajecten. Ik heb deze vier bedrijven daar waar nodig de kortste ontheffing mogelijk gegeven en zie toe op deze trajecten, en help GTS daar waar nodig. In haar validatie van de raming van GTS geeft DNV ook aan dat er prioriteit gegeven moet worden aan de binnenlandse ombouw.

PDGGO / 26885468

Voor andere grote afnemers van laagcalorisch gas geldt op grond van dezelfde wet een verbruiksplafond. Daarnaast geldt dat deze bedrijven met het oog op het Klimaatakkoord hun CO₂-uitstoot moeten reduceren, onder andere met behulp van verduurzaming.

Energiebesparing

Het kabinet heeft op 22 april 2022 aangekondigd voor het einde van het jaar onafhankelijk te willen worden van Russische fossiele brandstoffen vanwege de oorlog in Oekraïne⁵⁷. Sinds februari 2023 is Nederland niet meer afhankelijk van Russische energie⁵⁸. Voor een betaalbaar, betrouwbaar en duurzaam energiesysteem zet het kabinet onder meer in op energiebesparing. Hiertoe is en wordt aan een breed pakket aan maatregelen gewerkt en hier zal uitvoer aan worden gegeven binnen het Nationale Programma Energiebesparing.

De Europese Unie heeft in de hernieuwde Energy Efficiency Directive een aangescherpt doel voor energiebesparing vastgesteld⁵⁹. Dit doel wordt in Nederland naar sectorale streefwaardes vertaald. Ook in de afgelopen periode zijn stappen gezet op energiebesparing, waaronder via de energiebesparingscampagne 'Zet ook de knop om'⁶⁰. Deze campagne geeft bedrijven, instellingen en huishoudens handvatten om energie te besparen. In de loop van de tijd heeft de campagne zich ontwikkeld naar langere termijnbesparingen. Ook de verschillende overheden hebben bijgedragen aan het terugbrengen van de gasvraag, door zelf energiebesparende maatregelen te treffen en anderen hierbij te helpen. Voor bedrijven zijn daarnaast meerdere subsidies verhoogd, zoals de Stimulering Duurzame Energieproductie. Ook wordt de energiebesparingsplicht en de bijbehorende informatieplicht vanaf 1 juli 2023 aangescherpt. Er staan meer maatregelen op de Erkende Maatregelen Lijst en ook het aantal bedrijven dat onder deze plicht valt is uitgebreid⁶¹. Zeer grootverbruikers, met een gebruik vanaf 10 mln. kWh of 170.000 m³ aardgas (equivalent), worden verplicht om een onderzoek uit te voeren naar alle energiebesparende maatregelen⁶². De maatregelen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder moeten worden uitgevoerd. Vanaf 2027 wordt deze terugverdientijd opgehoogd naar zeven jaar.

Verduurzaming gebouwde omgeving en glastuinbouw

In de Kamerbrief van 29 maart 2018 zijn verduurzaming in de gebouwde omgeving en de glastuinbouw gepositioneerd als maatregelen om de vraag naar Groningengas te verminderen⁶³. De glastuinbouw valt vanaf 1 juli 2023 onder de

⁵⁷ Kamerstukken II 2021/22, 29023, nr. 302.

⁵⁸ Kamerstukken II 2022/23, 30821, nr. 181.

⁵⁹ Kamerstukken II 2022/23, 22112, nr. 3647.

⁶⁰ Kamerstukken II 2022/23, 31209, nr. 241.

⁶¹ Kamerstukken II 2022/23, 30196, nr. 801.

⁶² Kamerstukken II 2022/23, 30196, nr. 793.

⁶³ Kamerstukken II 2017/2018, 33529, nr. 457.

Energiebesparingsplicht. Midden tot grootverbruikers zullen de Erkende maatregelen moeten uitvoeren. De zeer grootverbruikers zullen onder de onderzoeksplicht vallen.

PDGGO / 26885468

Samen met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is het nationaal isolatieprogramma opgezet. Dit programma heeft als doel voor 2030 2,5 miljoen huishoudens te isoleren. Hierbij ligt de focus op de slechtste labels (E, F en G). In het kader van het Klimaatakkoord wordt ook gewerkt aan de overstap naar duurzame warmtebronnen in de gebouwde omgeving. Dit is echter beleid dat pas op de langere termijn effect zal hebben en zal op korte termijn dus geen concrete bijdrage leveren aan het terugbrengen van de Groningenproductie. In de Kamerbrieven van 14 maart, 22 april, 20 juni en 21 juli 2022 zijn aanvullende maatregelen aangekondigd ten behoeve van de vraagreductie in de gebouwde omgeving en bij bedrijven.⁶⁴⁶⁵⁶⁶⁶⁷

Ook in het kader van de kabinetsreactie 'Nij Begun' komt het kabinet voor de mensen in het gebied met een extra impuls voor verduurzaming door middel van isolatie. Zo kunnen achterstanden worden ingelopen en kunnen deze mensen gaan profiteren van de voordelen die de transitie naar het fossielvrije tijdperk biedt. Het kabinet wil hiermee recht doen aan de disproportionele last die bewoners hebben gedragen door de winning van aardgas. Deze aanvullende aanpak, specifiek voor de tien gemeenten in de provincie Groningen en de gemeenten Aa en Hunze, Tynaarlo en Noordenveld in Noord-Drenthe, moet ervoor zorgen dat de energiearmoede wordt verkleind en huizen zoveel als mogelijk worden geïsoleerd naar de standaard voor woningisolatie. Daardoor zijn deze huizen qua isolatie straks klaar voor de overstap van aardgas naar een vorm van duurzame warmte.

5.4.4 Adviezen

Advies SodM 1 juni 2023

SodM adviseert extra druk uit te oefenen ter realisatie van de reeds ingezette maatregelen op het gebied van verduurzaming, energiebesparing, verlaging van de gasvraag en de ontwikkeling van nieuw aanbod zoals LNG, zodat deze zo spoedig mogelijk effect sorteren.

Advies Mijnraad 13 juni 2023

Het advies van de Mijnraad noemt drie punten die van belang zijn voor dit criterium.

De Mijnraad adviseert de versnellingsaanpak voor winning van gas op de Noordzee snel te ontwikkelen. De motivatie is de bijdrage daarvan aan de volumebehoefte en daarmee aan leveringszekerheid. Ook de relatief lage CO₂-voetafdruk van lokale gasproductie en de mogelijke inzet van (lege) velden voor andere vormen van ondergrondse opslag in de toekomst zijn relevante argumenten.

⁶⁴ Kamerstukken II 2021/22, 29023, nr. 283.

⁶⁵ Kamerstukken II 2021/22, 29023, nr. 302.

⁶⁶ Kamerstukken II 2021/22, 29023, nr. 312.

⁶⁷ Kamerstukken II, 2021/22, 29023, nr. 337.

De beschikbaarheid van de LNG-importcapaciteit moet in lijn gebracht worden met de behoefte die noodzakelijk is voor het borgen van de leveringszekerheid op termijn. De Mijnraad adviseert om zo snel als mogelijk te verkennen wat die behoefte zou kunnen zijn en hoe daar in voorzien kan worden.

De beschikbaarheid van UGS Norg, en ook die van de UGS Grijpskerk, moet in lijn gebracht worden met behoefte aan opslagcapaciteit, noodzakelijk voor het borgen van de leveringszekerheid op termijn. De Mijnraad adviseert om zo snel als mogelijk onderhandelingen te starten tussen de Staat, Shell, ExxonMobil en NAM om tot een verantwoorde lange termijn aanpak te komen. Daarbij is het van belang om de omwonenden tegemoet te komen met betrekking tot de regeling van schadevergoedingen.

5.4.5 Beoordeling

In de vorige paragrafen heb ik geschetst welke maatregelen zijn getroffen om de gaswinning uit het Groningenveld zo snel mogelijk af te bouwen en vervolgens volledig en definitief te beëindigen. Daarbij heb ik aangegeven op welke manier maatregelen wettelijk zijn verankerd of vastgelegd in afspraken met betrokken partijen. Ook heb ik toegelicht op welke manier ik de stand van zaken van de maatregelen monitor; daarbij heb ik voor een van de belangrijkste maatregelen, de afbouw van de export naar het buitenland, de internationale Task Force genoemd. Op de onzekerheid ten aanzien van de ingebruikname van de nieuwe stikstofinstallatie in Zuidbroek en door de oorlog in Oekraïne ga ik op diverse plaatsen in dit besluit nader in.

De adviezen van SodM en de Mijnraad op dit criterium worden geborgd door de vergrote inzet op energiebesparing, verduurzaming van de gebouwde omgeving, de verdubbeling van de LNG-importcapaciteit in 2022 en lopende projecten voor verdere uitbreiding.⁶⁸ Hierbij wil ik benadrukken dat de genoemde maatregelen ook na de definitieve sluiting van het Groningenveld blijven doorlopen: de vraag naar Groningengas en gas in bredere zin loopt verder terug terwijl er nieuwe stikstofcapaciteitsmiddelen en een grotere LNG-importcapaciteit toegevoegd zijn.

Conform het advies van de Mijnraad ben ik reeds begonnen met verkennende gesprekken over het toekomstig gebruik van UGS Norg en UGS Grijpskerk met Shell, ExxonMobil en NAM gevolg te geven. Hiernaast geeft de visie op de gasopslagen aan hoe de minister van Klimaat en Energie en ik verschillende typen gasopslagen, genoeg opslagcapaciteit en voldoende gas in de bergingen wil verwezenlijken.

De stikstofconversiecapaciteit, de veranderde rol van UGS Grijpskerk en de LNG-import dragen in de volgende gasjaren bij aan het beleven van de gasmarkt. Hiermee loopt de vraag en de capaciteitsbehoefte ieder gasjaar terug door het cumulatieve effect van de genomen maatregelen, zowel aan vraag- als aanbodzijde, zoals GTS ook in haar raming beschrijft. De maatregelen die ik genomen heb om het Groningenveld te kunnen sluiten dragen ook bij aan de

⁶⁸ Kamerstukken II 2022/23, 29023, nr. 417.

robuustheid van het energiesysteem na de definitieve sluiting van het Groningenveld.

PDGGO / 26885468

Tot slot werk ik aan de versnellingsaanpak voor winning van gas op de Noordzee, zoals de Mijnraad adviseert. Deze aanpak richt zich op het versnellen van vergunningverlening, het vrijgeven van data, een verbeterd investeringsklimaat en een lange termijn perspectief voor de sector. Hierdoor beoogt het kabinet de geplande productie naar voren te halen. Dit zal de komende gasjaren de leveringszekerheid verbeteren.

5.4.6 Conclusie

Ik concludeer dat de afbouw van de vraag naar gas uit het Groningenveld, enerzijds door de toename van het aanbod van pseudo-Groningengas door verhoogde stikstofinzet en anderzijds door de afbouw van de vraag naar laagcalorisch gas en gas in het algemeen heeft geleid tot een snelle afname van de winning waardoor de definitieve sluiting van het Groningenveld aanstaande is.

5.5. Tempo van versterken (criterium d)

5.5.1 Inleiding

Zoals eerder is uitgelegd moeten gebouwen die niet aan de veiligheidsnorm voldoen worden opgenomen in de versterkingsopgave, die geldt voor gebouwen in het aardbevingsgebied in Groningen. Deze gebouwen moeten binnen een redelijke termijn worden versterkt, omwille van de veiligheid, maar ook om de bewoners niet te lang in onzekerheid te laten zitten. Gebouwen die zijn versterkt en voldoen aan de veiligheidsnorm hebben een lager veiligheidsrisico door de gaswinning in Groningen. Het 'tempo van versterken' is daarom als een specifiek wettelijk criterium opgenomen voor de afweging die voor het vaststellingsbesluit moet worden gemaakt (artikel 52d, tweede lid, onderdeel d, Mijnbouwwet). In dit onderdeel van dit besluit wordt op dit criterium ingegaan.

5.5.2 Aanpak versterking

Omdat het kabinet voortzetting van de gaswinning in Groningen niet toekomstbestendig achtte, is op 29 maart 2018 besloten de gaswinning uit het Groningenveld zo snel mogelijk te beëindigen. De Mijnraad en SodM gaven aan dat de seismische dreiging afneemt als gevolg van de ingezette afbouw van de gaswinning, en dat daarmee ook de omvang van de versterkingsoperatie zou gaan afnemen. Het effect van de afbouw van de gaswinning op de versterkingsopgave is door de Mijnraad, SodM, TNO, NEN, KNMI en een panel van hoogleraren in 2018 bevestigd. Uit analyse is gebleken dat door de snelle afbouw van de gaswinning in het Groningenveld de afgelopen periode het aantal adressen waarvoor versterkingsmaatregelen nodig zijn om te voldoen aan de veiligheidsnorm, afneemt. Desalniettemin is er wel een groei te zien in de scope van de versterkingsopgave doordat er om andere redenen (o.a. het advies van ACVG dat begin dit jaar is gegeven over verrijking van het risicoprofiel en maatregelen om verschillen tegen te gaan) is besloten woningen of gebouwen op te nemen. Ondanks het stoppen van de gaswinning in het Groningenveld blijft versterking

nodig. Wel volstaan in veel gevallen lichtere versterkingsmaatregelen om te zorgen dat een gebouw voldoet aan de veiligheidsnorm.

PDGGO / 26885468

Daar waar nodig blijft het van groot belang om voortvarend gebouwen te versterken. De maatregelen die zijn genomen om de versterking te versnellen blijven uiteraard van toepassing. Het is belangrijk om naast de voortgang van de versterking ook de verschillen tussen vergelijkbare situaties en gebouwen te voorkomen of weg te nemen. De PEGA heeft dat onderstreept. Ik heb de Commissie Van Geel gevraagd mij daar over te adviseren.

De rolverdeling tussen de betrokken overheden in het kader van de versterkingsoperatie is per 1 juli 2023 vastgelegd in de Tijdelijke wet Groningen (hierna: TwG).

De aanpak van de versterkingsoperatie heeft de volgende uitgangspunten:

- De staatssecretaris van EZK is integraal verantwoordelijk voor de veiligheid en op grond van een zorgplicht.
- De versterkingsoperatie wordt publiekrechtelijk aangepakt. De versterkingsoperatie, vanaf de risicoberekening en beoordeling van gebouwen tot en met uitvoering van versterkingsmaatregelen, valt onder de publieke verantwoordelijkheid van NCG als uitvoeringsorganisatie. Daarbij is het voor eigenaren van een gebouw, met de wijziging van de TwG per 1 juli 2023, ook mogelijk gemaakt dat de beoordeling voor versterking in eigen beheer kan plaatsvinden. NCG ziet daarbij nog wel toe op de uitvoering van het versterkingstraject, om te kunnen controleren of het gebouw na versterking voldoet aan de veiligheidsnorm. NAM is en blijft verantwoordelijk voor de kosten die worden gemaakt voor versterking omwille van de veiligheid. Per 1 juli 2023 worden deze kosten via een heffing op grond van de TwG op NAM verhaald.
- Eigenaren van gebouwen hebben zeggenschap over de wijze van versterking. Zij worden nauw betrokken bij de uitwerking van de versterkingsmaatregelen in het ontwerp en kunnen keuzes maken t.a.v. de uitvoering van maatregelen binnen de randvoorwaarden van veiligheid. Ook kunnen eigenaren straks met de inwerkingtreding van de regeling bouwkundige en financiële bijstand onder de TwG kosteloos een bouwkundig en financieel adviseur inschakelen die hun ondersteuning kan bieden, vanaf de beoordeling tot en met de oplevering van hun gebouw na de uitvoering van de versterkingsmaatregelen. Ook is kosteloze juridische bijstand voor eigenaren van een gebouw mogelijk gemaakt via de Subsidieregeling rechtsbijstand en aanverwante kosten Tijdelijke wet Groningen van de Raad voor Rechtsbijstand onder de TwG en de Wet op rechtsbijstand (Wrb).
- De uitkomst van de SDRA wordt gedeeld met de gemeenten in het aardbevingsgebied. De gemeenten geven door middel van de lokale plannen van aanpak (LPA's) hun wensen aan voor de volgorde van adressen voor uitvoering van de versterking. Ook is binnen de randvoorwaarden van veiligheid een koppeling mogelijk van versterking aan andere ruimtelijke ontwikkelingen.

- In de lokale plannen van aanpak van de gemeenten wordt prioriteit gegeven aan de opname en beoordeling van gebouwen die volgens de HRA/SDRA niet voldoen aan de veiligheidsnorm, conform het advies van de Mijnraad uit 2018.
- NCG controleert de lokale plannen van aanpak van de gemeenten op uitvoerbaarheid en stuurt de volledige uitvoeringsketen (van de versterkingsopgave) aan op basis van deze lokale plannen van aanpak.
- SodM beoordeelt de plannen van aanpak en kan gevraagd en ongevraagd adviseren over de uitvoering van versterkingsmaatregelen, in het licht van de seismologische veiligheid. De versterking wordt als volgt aangepakt. Alle gebouwen in Groningen krijgen op basis van de jaarlijkse SDRA en de handmatige verrijking van de SDRA-resultaten een risicoprofiel (zie ook paragraaf 5.2.3). Alle gebouwen met een (licht) verhoogd risicoprofiel (ook uit voorgaande jaren) krijgen een opname en een beoordeling. Bij een opname wordt een gebouw geïnspecteerd en wordt de constructie in kaart gebracht. Daarna volgt een beoordeling. Ieder gebouw wordt beoordeeld aan de hand van de NPR (ook bij de typologieaanpak. Hieruit blijkt of een gebouw aan de veiligheidsnorm voldoet. Door de typologieaanpak, onderdeel van een brede set aan versnellingsmaatregelen (zie hieronder), kan het beoordelingsproces van de gebouwen uit de versterkingsopgave versneld worden. Als een gebouw niet aan de norm voldoet volgt versterking.

Meer vaart in de versterking

NCG heeft in 2022 haar productiedoelstellingen gehaald. Medio 2023 voldeed 35% van de oorspronkelijke werkvoorraad aan de veiligheidsnorm. Het tempo van de versterkingsoperatie zal in de komende jaren verder opgevoerd worden om afronding van de versterking in 2028 in beeld te houden. De werkvoorraad van NCG bestaat momenteel uit 27.318 adressen. Tot en met 31 juli 2023 zijn de bouwwerkzaamheden bij 3.850 adressen voltooid. Daarnaast zijn er 5.548 adressen op norm verklaard, zonder dat er bouwkundige ingrepen nodig waren. Bij 168 adressen was vanwege een andere reden versterking niet nodig. In totaal zijn er daarmee 9.566 adressen op norm.

Net als voorgaande jaren heeft NCG zich ten doel gesteld in 2023 meer productie te leveren dan voorgaande jaren. Dit is het duidelijkst te zien bij de beoordelingen. NCG verwacht de laatste opnames en beoordelingen in 2023 af te ronden, wat nog een flinke opgave is voor NCG. Met de afronding van alle beoordelingen ontstaat ook definitief zicht op de totale resterende werkvoorraad van NCG, waarmee de planning verbeterd wordt. Voor enkele adressen wordt rekening gehouden met een uitloop in 2024 (bijvoorbeeld: complexe adressen, woningen waarbij bewoners zelf in de tweede helft van 2023 besluiten tot een herbeoordeling, beoordelingen van gebouwen die vanwege privéomstandigheden zijn uitgesteld).

De huidige inschatting is dat nog circa 12.000 adressen moeten worden versterkt. Dit jaar verwacht NCG bij 1.100 woningen de bouwwerkzaamheden af te ronden. Met deze ondergrens blijft afronding van de versterking in 2028 in beeld. Vanaf 2024 schaal NCG stapsgewijs op naar meer dan 2.000 bouwkundig te versterken

adressen per jaar. Deze opschaling is mogelijk door de naar verwachting minder ingrijpende versterkingen. Het verloop van de versterkingsoperatie wordt in beeld gebracht in het meerjarenversterkingsplan (MJVP). Eventuele benodigde beheersmaatregelen om 2028 te halen kunnen dan tijdig worden genomen. Dat geldt ook voor de maatregelen uit het pakket van de kabinetsreactie Nij Begun. Zaken als verduurzaming, gebiedsgerichte aanpak en ruimtelijke kwaliteit kunnen een effect hebben op 2028 als realistische einddatum.

PDGGO / 26885468

NCG en de gemeenten gebruiken het meerjarenversterkingsplan (hierna: MJVP) als sturings- en planningsinstrument voor de uitvoering van de versterkingsoperatie. Voor bewoners is het belangrijk dat zij een voorspelbare en realistische planning krijgen van de versterking van hun huis en van de gehele versterkingsoperatie. NCG werkt hard aan het verbeteren van het versterkingsproces en de eigen organisatie en wil voorkomen dat er beloften gemaakt worden die niet waargemaakt kunnen worden. Realistische productieverwachtingen voor 2023 en daarna, op basis van het MJVP, dragen hieraan bij.

NCG werkt in 2023 aan de doorlichting en verbetering van de werkwijze. Het rapport van de parlementaire enquêtecommissie aardgaswinning Groningen (PEGA) – en de kabinetsreactie daarop – heeft onderstreept dat dit nodig is. Daarbij wordt onder andere geanalyseerd waar onnodig tijdverlies optreedt en wat hieraan te doen is. Rode lijn is “naast de bewoners staan” in de versterkingsoperatie. Bewonersbegeleiders hebben daarom ook een ruimer mandaat gekregen om knelpunten in de uitvoering van de versterking op te lossen. Het mandaat (tot € 50.000) is al ruim 100 keer ingezet, waarbij de bewonersbegeleider echt maatwerk levert. Zo is het bijvoorbeeld gebruikt voor het vergoeden van kosten en vervangen van voorzieningen waarvoor geen grondslag bestaat in bestaande regelingen. Gemiddeld is er € 3.800 per keer uitgegeven. Ook worden er andere verbeteringen in gang gezet. Een voorbeeld is het tackle team. Naast de andere activiteiten van dit team worden met dit team vastgelopen dossiers en schrijnende situaties versneld opgelost en worden de geleerde lessen breed toegepast in de versterking. Het is de verwachting dat deze verbeteringen individueel en als totaalpakket de versterkingsoperatie zullen versnellen.

Met de introductie van de typologieaanpak, als nieuwe beoordelingsmethode, is in 2021 al een versnelling ingezet bij het beoordelen of woningen aan de veiligheidsnorm voldoen. Woningen hoeven niet meer één-voor-één te worden doorgerekend, maar kunnen op basis van kenmerkende gebouweigenschappen op veiligheid worden beoordeeld. Daardoor krijgen bewoners sneller duidelijkheid. De gemiddelde doorlooptijd voor een regulier opname- en beoordelingsproces is 189 dagen. Bij de typologieaanpak is dit 90 dagen. Met alle nu goedgekeurde typologieën kan in potentie circa 70% van de adressen in de werkvoorraad van NCG worden beoordeeld met de typologieaanpak. Daarbij vindt altijd een opname op locatie plaats: pas na een opname blijkt of een woning daadwerkelijk een typologische beoordeling kan krijgen. De typologische beoordeling van adressen zal daarbij naar verwachting eind 2023 worden afgerond, zodat bewoners de uitkomst voor einde van dit jaar ontvangen.

Versterken met een dorpenaanpak

Voor vier dorpen in de kern van het aardbevingsgebied (Garrelsweer, Zeerijp, Wirdum en Leermens) is een dorpsgerichte aanpak gestart. De kern van de dorpenaanpak bestaat eruit dat het dorp in zijn geheel wordt versterkt waar dat voor de veiligheid nodig is, waarbij op een logische wijze een route door het dorp wordt gevolgd. Dat wil zeggen dat de betrokken bouwers, NCG en de gemeente in overleg met de bewoners een plan maken voor het hele dorp. Bewoners kunnen erop vertrouwen dat de versterkingsoperatie in hun dorp ononderbroken doorgaat en dat deze partijen die de versterking uitvoeren niet weggaan totdat het klaar is. Om te helpen bij de dorpenaanpak, om te versnellen, problemen op te lossen, maar ook om verschillen te voorkomen, treedt sinds 2023 een 'opgaveregisseur' op. Met de dorpenaanpak wordt kennis en ervaring opgedaan voor de gehele versterkingsoperatie. De verwachting is dat zo ook meer inzicht ontstaat op wat er mogelijk is om verdere verbetering van de totale versterkingsoperatie te kunnen realiseren.

PDGGO / 26885468

5.5.3 Adviezen

Advies provincie Groningen 31 mei 2023

De provincie Groningen adviseert om gebouwen die voortkomen uit de laatste uitgevoerde SDRA op te nemen in de versterkingsopgave en deze te beoordelen conform het versterkingsprogramma en niet in LOOV. Ook dienen de gebouwen die met invoering van de objectgerichte prioritering uit de werkvoorraad zijn gehaald eveneens opgenomen te worden en beoordeeld op veiligheid, ook de gebouwen die buiten scope van NCG zijn en niet aan de veiligheidsnorm voldoen dienen opgenomen te worden in de versterkingsopgave. Dit advies wordt ook gegeven door de andere medeoverheden uit de provincie Groningen.

Verder adviseren de medeoverheden in de provincie Groningen om ervoor te zorgen dat NCG voldoende opname- en beoordelingscapaciteit ter beschikking heeft om het versterkingsprogramma adequaat uit te voeren. Adviezen uit het rapport van de PEGA met betrekking tot opname- en beoordelingscapaciteit dienen onverkort overgenomen te worden en toegepast.

Advies SodM 1 juni 2023

Ook SodM geeft in zijn advies aan dat de adressen met licht verhoogd risico uit de laatste SDRA nog opgenomen dienen te worden in het versterkingsprogramma. Daarnaast merkt SodM op dat het TNO onderzoek naar risico's voor gebouwen op wierden nog extra adressen oplevert die toegevoegd dienen te worden aan het versterkingsprogramma. Dit onderzoek is inmiddels uitgevoerd. Het resultaat hiervan is beschreven in paragraaf 5.2.4.

5.5.4 Beoordeling

De doelstelling van NCG is om de bewoners in 2023 duidelijkheid te geven over de veiligheid van hun gebouw en daarom opnames en beoordelingen in 2023 af te ronden, onder voorbehoud van enkele complexe panden en herbeoordelingen. NCG heeft richting mij aangegeven dat deze doelstelling nog steeds haalbaar is. NCG heeft hiervoor een aanpak ontwikkeld gericht op het vergroten van de uitvoeringscapaciteit. Met de medeoverheden en SodM ben ik het eens dat de

gebouwen die voortkomen uit de door TNO uitgevoerde SDRA opgenomen moeten worden in de versterkingsopgave. Dit zal ik doen middels de reguliere aanpak, zoals de medeoverheden adviseren, en niet via LOOV. Daarnaast zullen de adviezen van ACVG in het rapport over veiligheid van de gebouwen buiten scope van de versterkingsopgave worden geïmplementeerd. Het is mogelijk dat hierdoor nieuwe gebouwen aan de scope worden toegevoegd. Met betrekking tot het onderzoek naar risico's voor gebouwen op wierden is een aanvulling op de SDRA opgeleverd door TNO. Ik heb NCG verzocht deze gebouwen aan de scope van de versterkingsopgave toe te voegen.

Verder wil ik de uitvoering van de versterkingsopgave verbeteren door naast de bewoner staan centraal te stellen. Daarbij blijven de doelstellingen om in 2023 alle adressen te hebben beoordeeld en in 2028 alles versterkt overeind staan. Ik heb NCG, met het oog op de uitvoering van de maatregelen uit de kabinetsreactie op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie, verzocht om maatregelen te treffen die de voortgang ondersteunen. Aan de andere kant zie ik ook de verbeteringen in de uitvoering. Voorbeelden hiervan zijn de besluiten over sloop en nieuwbouw van de woningen in de Ommelandersstraat in Ten Boer en in de Derk Boeremastraat en Karel Doormanstraat in Appingedam, waar bewoners na een lange periode van wachten op een voor hen gewenste oplossing nu duidelijkheid hebben gekregen en geholpen worden. De opgedane ervaringen met versterking die leiden tot verbeteringen in de uitvoering wil ik zo snel mogelijk elders toepassen. Voor problemen bij de versterking beschikt NCG over een knelpuntenpot. Ik heb NCG gevraagd ruimhartig te zijn in de uitvoering van maatregelen en bewoners meer en beter te ondersteunen in het versterkingstraject.

5.5.5 Conclusie

Door de voorgenomen stopzetting van de gaswinning en de daardoor afnemende risico's wordt het veiliger in Groningen, en ook in Noord-Drenthe. Dit is terug te zien in de resultaten van de veiligheidsbeoordelingen. Het aantal gebouwen op norm neemt toe, en de snelheid van versterking eveneens, doordat de meest complexe gebouwen nu zijn versterkt en in nieuwe projecten lichtere maatregelen volstaan, maar ook door kennisopbouw en ervaring met reeds uitgevoerde projecten. Tegelijkertijd blijft de noodzaak voor versterken bestaan, mede gezien de drukvereffening in de ondergrond en de verantwoordelijkheid van de exploitant gedurende 30 jaar na sluiting van de winning voor de gevolgen hiervan overeenkomstig de Mijnbouwwet.

Ik blijf me maximaal inspannen om inwoners zo snel mogelijk duidelijkheid te geven of hun woning versterkt moet worden, en als dat het geval is, de daadwerkelijke uitvoering daarvan voortvarend op te pakken. Daarvoor blijf ik de versterking nadrukkelijk monitoren en zoek ik samen met NCG naar oplossingen wanneer er knelpunten zijn, waarmee ik ook uitvoering geef aan de maatregelen uit de kabinetsreactie op het rapport van de PEGA.

5.6. Maatschappelijke ontwrichting door bodembeweging (criterium e)

PDGGO / 26885468

5.6.1. Inleiding

Het criterium maatschappelijke ontwrichting door bodembeweging maakt duidelijk dat het veiligheidsbelang niet strikt beperkt is tot het voldoen aan de veiligheidsnorm, zoals beschreven in paragraaf 5.2. Ook veiligheidsbeleving, sociale onveiligheid, negatieve gezondheidseffecten, leefbaarheid en maatschappelijke onrust dienen in de afweging op basis van artikel 52d, tweede lid, Mijnbouwwet te worden betrokken, voor zover deze factoren leiden tot maatschappelijke ontwrichting. In dit verband is maatschappelijke ontwrichting specifiek gericht op het geheel aan negatieve effecten die veroorzaakt worden door de gaswinning uit het Groningenveld, UGS Norg en UGS Grijpskerk. Hierbij gaat het niet alleen om daadwerkelijk opgetreden aardbevingen, maar ook om de kans hierop in de toekomst. Onderzoek geeft aan dat inwoners van Groningen gezondheidsklachten of stress ervaren als gevolg van de gaswinning. Deze klachten komen vooral voort uit onzekerheid over de versterkingsopgave, de wachttijden voor schadeafhandelingen en lange, veranderende bureaucratische procedures in het algemeen. Ook beschrijven onderzoekers dat sommige bewoners een verminderde sociale cohesie in hun buurt of wijk ervaren. Daar komt bij dat zelfs het stoppen van de gaswinning de kans op aardbevingen wel kleiner maakt, maar voorlopig niet kan uitsluiten. Dit heeft een effect op de veiligheidsbeleving en de daarmee samenhangende leefbaarheid, aldus de onderzoekers.

Los daarvan zijn bewoners gebaat bij duidelijkheid over de versterking en een soepele en snelle schadeafhandeling. Op 24 februari 2023 heeft de PEGA commissie haar rapport gepubliceerd. Het kabinet heeft in zijn reactie van 25 april 2023 aangegeven alle aanbevelingen van de enquêtecommissie over te nemen en heeft 50 maatregelen benoemd om dit in gang te zetten. In 2023 zal het merendeel van deze maatregelen worden uitgewerkt en in uitvoering worden gebracht, dan wel geïmplementeerd, wat zal leiden tot verbetering en versnelling van de schadeafhandeling en van de versterkingsoperatie.

Hieronder wordt maatschappelijke ontwrichting door bodembeweging nader belicht. Enerzijds wordt dit gedaan op basis van een schets van de stand van zaken rondom de schadeafhandeling. Zoals hierboven geschetst kunnen wachttijden voor schadeafhandelingen en lange procedures zorgen voor gezondheidsklachten en stress. Anderzijds wordt gekeken naar de gevolgen voor sociale veiligheid en maatschappelijke onrust die naar voren komen uit onderzoek. Vervolgens ga ik in op een aantal aanvullende maatregelen die reeds zijn genomen om maatschappelijke ontwrichting te verminderen. De wijze waarop ik de risico's van maatschappelijke ontwrichting betrek in de afweging waarop dit besluit is gebaseerd komt aan bod in hoofdstuk 6.

5.6.2. Schade en schadeafhandeling

Voor bewoners en ondernemers in het aardbevingsgebied die te maken krijgen met schade is het belangrijk dat deze snel en ruimhartig wordt vergoed. De schadeafhandeling is in 2018 in publieke handen terechtgekomen. Eerst is hiertoe

de Tijdelijke Commissie Mijnbouwschade Groningen (hierna: TCMG) opgericht. De TCMG is op 1 juli 2020 overgegaan in IMG, toen de TwG in werking trad. IMG handelt alle vormen van schade als gevolg van de gaswinning in het Groningenveld, UGS Norg en UGS Grijssperk af. Dit betreft fysieke schade, schade door waardedaling en immateriële schade. IMG (en zijn voorloper) had op 1 januari 2023 ruim 1,6 miljard euro aan schadevergoeding toegekend en meer dan 313.000 schades afgehandeld.

Zoals ook blijkt uit het PEGA-rapport heeft de wijze waarop de schadeafhandeling nu en in het verleden is ingericht in belangrijke mate geleid tot langdurige schadeprocessen, veel zorgen en rompslomp en gezondheidsproblemen. In het beleid en in de uitvoering hebben het streven naar juridische precisie, technische juistheid en controle te veel centraal gestaan. Dat heeft ongewild geleid tot juridificering, vertraging en frustratie bij bewoners. Daarom maakt het kabinet in het beleid nu andere afwegingen dan voorheen.

Fysieke schade

Ondanks de verminderde gaswinning, blijft het aantal schademeldingen hoog. In 2022 ontving IMG 45.854 meldingen van fysieke schade en zijn er 58.879 aanvragen afgehandeld. Gemiddeld worden er sinds 2021 ruim 1.100 schademeldingen per week afgehandeld. In 2022 keerde IMG 268,6 miljoen euro aan schadevergoeding voor fysieke schade uit. Sinds 1 november 2021 kunnen bewoners die voor het eerst schade melden, kiezen voor een vaste vergoeding van 5.000 euro. In dit geval ontvangt de bewoner binnen enkele weken het besluit van IMG. De regeling is bedoeld voor relatief kleine en eenvoudige schades. Het kabinet heeft met zijn reactie van 25 april 2023 op het rapport van de parlementaire enquêtecommissie een vijftigtal maatregelen genomen, waarvan acht zien op de schadeafhandeling, die ervoor moeten zorgen dat de afhandeling van schade zo snel mogelijk tot merkbare verbetering leidt voor de bewoners. Eén van de maatregelen die op korte termijn ingaat heeft te maken met de aanstaande wijziging van de TwG waarmee IMG een ruimere bevoegdheid krijgt om fysieke schade duurzaam te herstellen. Hiermee ontstaat de mogelijkheid om ook onderliggende gebreken aan te pakken, bijvoorbeeld een beschadigde fundering, om te voorkomen dat schade door aardbevingen blijft terugkeren of verergert. IMG ontwikkelt een werkwijze voor de uitvoering van deze extra taak.

Doorlooptijden fysieke schade

De actuele stand van de schadeafhandeling, inclusief de doorlooptijden, houdt IMG bij op zijn website. IMG geeft aan dat de gerealiseerde doorlooptijd voor fysieke schade in 2022 onder de streeftermijn van 182 dagen ligt. De gemiddelde doorlooptijd voor een melding van fysieke schade was eind 2022 152 dagen en lag daarmee 30 dagen onder de streeftermijn van een halfjaar. Dit is een stevige verbetering ten opzichte van 2021 toen de doorlooptijden nog 20 dagen boven de streeftermijn van een halfjaar lag. Door de vaste eenmalige schadevergoeding (hierna: VES) regeling namen de doorlooptijden in geheel 2022 af. De gemiddelde doorlooptijd van de VES bedroeg in 2022 34 dagen. De doorlooptijden van de maatwerk procedure zijn langer, gemiddeld 262 dagen over 2022. Het aanpakken van langlopende dossiers kreeg in 2022 topprioriteit. Daartoe heeft IMG in

november 2022 een multidisciplinaire taskforce opgericht die sneller beslist over langlopende dossiers.

PDGGO / 26885468

Schade door waardedaling

In 2022 ontving IMG 8.264 aanvragen voor een waardedalingsvergoeding. Dit aantal is sterk afgenomen in vergelijking met 2021. In 2021 ontving IMG nog 37.373 aanvragen voor de afhandeling van schade door waardedaling en handelde het 52.236 aanvragen af. In 2020 werden er ruim 63.000 waardedalingsaanvragen gedaan. IMG verklaart dat het gebruik van de regeling afneemt omdat de meeste eigenaren inmiddels een vergoeding hebben ontvangen.

In 2022 heeft IMG voor 38,2 miljoen euro aan vergoeding waardedaling uitgekeerd. Daarnaast is IMG in 2022 gestart met het uitkeren van een tegemoetkoming aan bewoners die een lagere schadevergoeding voor waardedaling hebben ontvangen van NAM, dan nu zou zijn toegekend door IMG. Het kabinet heeft hier eenmalig 25 miljoen euro voor vrijgemaakt.

Immateriële schade

IMG is in november 2021 gestart met het vergoeden van immateriële schade. De aanvraagprocedure is door IMG zo laagdrempelig mogelijk vormgegeven en houdt zoveel mogelijk rekening met de persoonlijke omstandigheden van een aanvrager. Net zoals bij de waardedalingsregeling heeft IMG ervoor gekozen om de regeling gefaseerd per postcodegebied open te stellen om lange wachttijden te voorkomen. Ook minderjarigen kunnen inmiddels een vergoeding voor immateriële schade aanvragen. In 2022 zijn 51.457 aanvragen gedaan voor de immateriële schaderegeling. Er werd in totaal 55,8 miljoen euro uitgekeerd in het kader van de vergoeding voor immateriële schade in 2022. In april 2023 heeft IMG aangekondigd dat het de regeling wijzigt om verschillen weg te nemen tussen verschillende groepen.

AOS-meldingen

Bewoners kunnen 24 uur per dag, zeven dagen in de week bij IMG melding maken van een acuut onveilige situatie (hierna: AOS). IMG beoordeelt dan binnen 24 uur of extra maatregelen noodzakelijk zijn. In 2022 is er 463 keer melding gemaakt van een AOS. Daarvan heeft IMG in 79 gevallen besloten extra maatregelen te nemen. Ten opzichte van voorgaande jaren is er een daling van het aantal AOS-meldingen. In 2019, 2020 en 2021 lagen deze aantallen op respectievelijk 755 meldingen (waarvan 127 gegrond), 622 meldingen (waarvan 109 gegrond), en 515 meldingen (waarvan 101 gegrond).

Tevredenheid

IMG richt procedures voor de afhandeling van schade zo laagdrempelig mogelijk in om bewoners, waar dat kan, te ontlasten. Zaakbegeleiders staan bewoners bij en er zijn steunpunten in gemeenten voor bewoners die vragen hebben over een schademelding. Het jaarverslag laat zien dat IMG kan rekenen op een goed bewonerstevredenheidsniveau. In 2022 gaven bewoners IMG gemiddeld een 7,2 voor de afhandeling van de verschillende schadevormen. Aanvragers geven aan de vriendelijkheid en behulpzaamheid van de medewerkers van IMG te

waarden. Ook zijn aanvragers positief over de snelheid en eenvoud van de procedure voor de eenmalige vaste vergoeding. Zij waarderen de schadeopname (8,2), de afhandeling van de aanvragen voor waardedaling (7,7) en de vaste vergoeding (8,2) het hoogst. Hoewel de bewoners IMG gemiddeld een ruime voldoende geven voor de schadeafhandeling, geldt dit niet voor iedereen. De afhandeling van schades duurt soms nog te lang, met name voor complexe gevallen, daarnaast is voor bewoners niet altijd duidelijk waarom er verschillen in de schadeafhandeling bestaan, bijvoorbeeld bij de immateriële schade regeling. De regeling immateriële schade wordt dan ook relatief laag beoordeeld (5,7). Dit komt volgens IMG ook door het relatief hoge percentage afwijzingen. Overigens heeft IMG aangegeven de werkwijze bij deze vergoedingen te gaan wijzigen en is in de kabinetsreactie van 25 april 2023 ook aangekondigd dat de vergoedingen immateriële schade zullen worden aangepast (maatregel 8).

Samenloop schade en versterking

Er zijn bewoners die te maken hebben met zowel schade als versterking. Hoewel de schadeafhandeling en de versterking van gebouwen fundamenteel verschillend zijn wat betreft aard van de werkzaamheden, werkwijze en doorlooptijd, hebben IMG en NCG hetzelfde doel voor ogen: de belangen van de gedupeerden centraal stellen en waar mogelijk en wenselijk, vanuit het perspectief van de bewoner, de schadeafhandeling en de versterking op elkaar aan te laten sluiten. Het is van belang dat de mogelijkheid tot samenhang wordt benut, dat beide organisaties transparant communiceren over waar samenwerking mogelijk is, en communiceren waar dit niet mogelijk is. Het is verder van belang dat een bewoner met samenloop (schade en versterking op één adres) ook de samenwerking tussen IMG en NCG daadwerkelijk ervaart. Hiertoe werken IMG en NCG sinds 2019 samen op basis van een samenwerkingsconvenant. Met dit convenant zijn verschillende samenwerkingsinitiatieven opgezet. Deze hebben grotendeels betrekking op de meer complexe dossiers waar sprake is van samenloop van schade en versterking. Daarnaast zijn er werkwijzen ontwikkeld waarmee IMG en NCG gegevens kunnen uitwisselen in lijn met de Algemene verordening gegevensbescherming (AVG). IMG en NCG hebben in 2021 hun samenwerking geëvalueerd en op basis hiervan een plan van aanpak opgesteld om de samenwerking te verbeteren en te intensiveren. Daarnaast wordt de samenwerking tussen IMG en NCG met een Algemene Maatregel van Bestuur (hierna: AMvB) in de Tijdelijke wet Groningen⁶⁹ wettelijk verankerd. Met de AMvB wordt beoogd de bewoner met versterking en schade op één adres te ontlasten door integrale oplossingen en coördinatie te bieden – indien hij dat wenst. Deze AMvB treedt in op 1 juli 2023 in werking getreden.

Interventieteam vastgelopen dossiers

In de bestuurlijke afspraken van 6 november 2020 is afgesproken om 50 miljoen euro vrij te maken om maatwerk oplossingen mogelijk te maken in vastgelopen situaties. Daartoe is het interventieteam opgericht en van start gegaan op 1 juni 2021. Het interventieteam heeft ruim mandaat gekregen om maatwerkoplossingen te bieden aan bewoners van wie het dossier is vastgelopen. Daarnaast nemen IMG en NCG deel aan het interventieteam. Momenteel is het

⁶⁹ Deze treedt naar verwachting 1 juli in werking

interventieteam betrokken bij circa 80 dossiers die binnen de bestaande kaders geen passende oplossing (dreigen te) vinden en waarvoor aanvullend maatwerk noodzakelijk is. Van deze dossiers volgt het interventieteam de voortgang en bespreekt deze periodiek met de betrokken gemeentes. Daarnaast heeft het interventieteam een dertigtal dossiers rechtstreeks in behandeling en in de zomer van 2022 heeft het interventieteam elf casus opgelost. In de zomer van 2023 wordt de volgende tussentijdse rapportage verwacht.

PDGGO / 26885468

Commissie Bijzondere Situaties

De Commissie Bijzondere Situaties (hierna: CBS) is een onafhankelijke adviescommissie van IMG. CBS geeft advies over situaties waarin bewoners en kleine ondernemers niet alleen te maken hebben met de schadeafhandeling of versterkingsoperatie, maar daarnaast ook voor psychische, medische of financiële problemen staan. Het gaat om bijzondere situaties, waar dringend hulp nodig is. CBS heeft de afgelopen jaren tot verschillende soorten voorzieningen geadviseerd, uiteenlopend van het beschikbaar stellen van een financiële coach tot de aankoop van een woning. Dit vangnet blijft ook het komende jaren beschikbaar.

5.6.2.1. Adviezen over schade en schadeafhandeling

Advies provincie Groningen 31 mei 2023

De provincie Groningen adviseert om IMG voldoende wettelijke regelruimte en financiën te geven om schade rechtvaardig en ruimhartig te vergoeden, ook buiten de aansprakelijkheid van NAM. Ook stellen de medeoverheden voor om IMG de mogelijkheid te geven om ook bij complexe en/of meervoudige schade een eenvoudige behandeling van de schademelding aan te bieden waarbij niet elke schade bediscussieerd wordt. De bewoners in het kerngebied moeten ontzorgd worden zodat zij kunnen rekenen op een eenvoudige afhandeling van de schade en een oplossing van het probleem. Verder adviseren de medeoverheden om duurzaam herstel te realiseren door onder meer funderingen van gebouwen te herstellen bij schadeafhandeling en versterking. Daarnaast adviseren de medeoverheden om per ommekeer te regelen dat inwoners die in de versterkingsoperatie zitten in aanmerking komen voor een immateriële schaderegeling in verband met het wachten op en de onduidelijkheid over hun versterking. Daarnaast vragen de medeoverheden een langdurige inzet om de negatieve mentale impact van de gaswinnings- en aardbevingsproblematiek voor bewoners weg te nemen. Tot slot adviseren de medeoverheden om zorg te dragen voor de realisatie van één loket voor mijnbouwschade in Groningen ook wanneer er sprake is van gestapelde mijnbouw.

Bovenstaand advies wordt ook gegeven door alle andere medeoverheden uit de provincie Groningen.

Advies gemeente Westerkwartier 30 mei 2023

De gemeente sluit zich aan bij de adviezen van de medeoverheden uit de provincie Groningen. Daarnaast vraagt gemeente Westerkwartier aandacht voor een aantal punten die speciaal bezien op de gemeente. De gemeente adviseert om onder regie van KEM de cumulatieve effecten van verschillende mijnbouwactiviteiten in deze regio te onderzoeken. Ook in verband met de onzekerheid over lokale bodemprocessen in relatie tot schade en woningen.

Ook om die reden bevelen zij aan een ruimhartige en voortvarende afhandeling van alle schades te borgen. Hoewel de invoer van het wettelijk bewijsvermoeden rondom UGS Grijpskerk een stap in de goede richting is, worden alleen schades die terug te voeren zijn op een aantal specifieke bevingen door IMG vergoed. Ze verzoeken daarom de belangen van de inwoners voorop te stellen en alle kosten voor schadeherstel en versterking te vergoeden zonder discussie over aansprakelijkheid en causaliteit, om inwoners uit onzekerheid te halen. Ten slotte adviseert de gemeente vooraf te investeren in het gebied rondom de kleine velden en in de omgeving rond UGS Grijpskerk en UGS Norg om zo een ereschuld achteraf te voorkomen. Ze adviseren een eerlijk deel van de waarde en de opbrengsten te investeren in de omgeving rond de gasopslagen

Advies provincie Drenthe 26 mei 2023

De provincie Drenthe constateert dat er een verbetering in de schadeafhandeling nodig is. Hoewel ze blij zijn met de toevoeging van een tweetal gebieden aan het effectgebied van IMG en de maatregelen voor een ruimhartigere schadeafhandeling in het gebied. Tegelijkertijd constateren ze dat inwoners en bedrijven buiten IMG-gebied ook te maken hebben met de gevolgen van mijnbouw, rond bijvoorbeeld de kleine gasvelden en de zoutwinning. Zij kunnen in een relatief ongunstiger positie komen te verkeren. Ze adviseren om de schadeafhandeling meer op één lijn te brengen met de aanpak van IMG. Een ruimhartige, onafhankelijke en rechtvaardige schadeafhandeling. Ze vragen daarom ook zorg te dragen voor de realisatie van één loket voor mijnbouwschades om de onduidelijkheid over bij wie men zich moet melden (IMG of Commissie Mijnbouwschade) weg te nemen.

Bovenstaand advies wordt ook gegeven door alle andere medeoverheden in de provincie Drenthe.

Advies gemeente Aa en Hunze 30 mei 2023

De gemeente sluit zich aan bij de medeoverheden in Drenthe maar komt met twee aanvullingen. De gemeente adviseert uitvoering te geven aan het wettelijk bewijsvermoeden en schade binnen het effectgebied onverwijld toe te kennen en uit te keren. Met inbegrip van inwoners en bedrijven buiten het IMG gebied die te maken hebben met de gevolgen van gestapelde mijnbouw. Ze adviseren schades op een ruimhartige, onafhankelijke en rechtvaardige wijze af te handelen waarbij het wettelijk bewijsvermoeden wordt toegepast, ook voor gebieden waar sprake is van (gestapelde) mijnbouwactiviteiten.

Advies Mijnraad 13 juni 2023

De mijnraad benadrukt in haar advies dat het van belang is omwonenden rondom UGS Norg en UGS Grijpskerk tegemoet te komen met betrekking tot de regeling van schadevergoedingen.

5.6.2.2. Beoordeling schade en schadeafhandeling

Ik ben het eens met de medeoverheden dat het essentieel is om IMG voldoende wettelijke regelruimte en financiën te geven om schade rechtvaardig en ruimhartig te vergoeden. In de Kamerbrief Nij begun, in reactie op het PEGA-rapport, heb ik vijftig maatregelen aangekondigd waarvan acht direct betrekking

hebben op de verbetering van de schadeafhandeling. In het beleid en in de uitvoering hebben het streven naar juridische precisie, technische juistheid en controle te veel centraal gestaan. Dat heeft ongewild geleid tot juridificering, vertraging en frustratie bij bewoners. Dat moet nu anders. Daarom maakt het kabinet in het beleid nu andere afwegingen dan voorheen. Bewoners en hun belangen staan centraal, in plaats van technische of juridische precisie. Bewoners worden ontzorgd en de schadeafhandeling wordt eenvoudiger. Geen stoet van experts en stapeling van rapporten meer, minder aanleiding voor discussies en juridische geschillen. Daarbij komt het niet langer voor dat meerdere deskundigen een oordeel vellen over dezelfde schade. Deze werkwijze biedt ook voor de mensen in de kern en bij complexe en meervoudige schade een uitkomst, doordat niet elke schade wordt bediscussieerd. Daarnaast krijgt het IMG de taak en het budget om in individuele situaties knelpunten op te lossen buiten de aansprakelijkheid van NAM om. Voor het oplossen van meervoudige zeer complexe situaties wordt de vangnetfunctie van de CBS en het Interventieteam Vastgelopen Situaties versterkt.

Voor omvangrijke schades moet er veel veranderen en dit komt terug in maatregel 24 en 25 waarin er extra geld is vrijgemaakt voor het Agroprogramma en het Midden en Klein Bedrijf (mkb)-programma. Juist daar doen zich vaak complexe situaties voor. Daarom wordt gewerkt aan een drietal taskforces voor Agro-, mkb-dossiers en voor particulieren die al meerdere jaren wachten op duidelijkheid om deze problemen sneller op te lossen. De taskforces opereren in het verlengde van de schadeafhandeling door het IMG en de versterking door de NCG en gaan zich richten op de afhandeling van complexe situaties bij schade en/of versterken, die zich vaak voordoen bij agro of het mkb.

Ik ben het eens met de medeoverheden dat het van belang is duurzaam herstel te realiseren door onder meer funderingen van gebouwen te herstellen. In dit kader verwijs ik naar maatregel 6 in Kamerbrief Nij begun waardoor het budget voor duurzaam herstel verviervoudigt.

IMG vergoedt immateriële schade ontstaan door de gaswinning in Groningen. Ook bewoners in de versterkingsopgave die onveiligheid en onzekerheid hebben ervaren over de veiligheid van hun woning kunnen hiervoor een immateriële schadevergoeding krijgen. Met maatregel 7 uit de kabinetsreactie wordt het maximale bedrag verhoogd van 1.700 naar 5.000 euro. Ook krijgt iedereen binnen één huishouden hetzelfde bedrag en de maximale vergoeding wordt vaker uitgekeerd, ook aan bewoners uit de versterkingsopgave. Bewoners die nog steeds wachten op versterking krijgen 2.500 euro voor de hierdoor geleden immateriële schade.

Verder adviseren verschillende medeoverheden om zorg te dragen voor de realisatie van één loket voor mijnbouwschade in Groningen en Drenthe, ook wanneer er sprake is van gestapelde mijnbouwactiviteiten. Hieraan wordt door het kabinet deels tegemoet gekomen in maatregelen 2, 3 en 22. De schadeafhandeling wordt eenvoudiger, rechtvaardiger en ruimhartiger. Door deze maatregelen worden problemen door gestapelde mijnbouw ook ondervangen. en krijgt het IMG de bevoegdheid om de schade door de effecten van gestapelde

mijnbouw, zoals zoutwinning en winning uit kleine gasvelden op dezelfde wijze te behandelen binnen het effectgebied. Op basis van kwalitatieve verbetering, nauwere samenwerking en de realisatie van loketten binnen IMG effectgebied zoals aangekondigd in maatregel 22, wordt in elke gemeente ten minste één herkenbare plek gecreëerd waar bewoners met vragen over de schadeafhandeling, versterking en beschikbare (subsidie) regelingen terecht kunnen. Deze nauwere samenwerking is ook verankerd in een AMvB die op 1 juli in werking is getreden.

De adviezen van de gemeente Westerkwartier in relatie tot cumulatieve mijnbouw en de schadeafhandeling worden dan ook voldoende geadresseerd in maatregel 3 nu binnen IMG-effectgebied ook schade door de effecten van gestapelde mijnbouw, zoals zoutwinning en winning uit kleine gasvelden worden meegenomen. Hiermee wordt ook tegemoetgekomen aan het advies van de Mijnraad om omwonenden rondom UGS Norg en UGS Grijpskerk tegemoet te komen met betrekking tot de regeling van schadevergoedingen.

Ik begrijp het advies van de medeoverheden uit de provincie Drenthe over één loket voor mijnbouwschade, maar het wettelijk bewijsvermoeden dat geldt voor schade door bodembeweging als gevolg van gaswinning uit het Groningenveld, UGS Norg en voor UGS Grijpskerk, kan niet zomaar buiten IMG effectgebied worden toegepast. Het wettelijk bewijsvermoeden is een vergaande afwijking van het uitgangspunt in het bewijsrecht dat degene die iets stelt, dat ook moet bewijzen. Zo'n afwijking vergt een voldoende rechtvaardiging. Rondom het Groningenveld, UGS Norg en UGS Grijpskerk is er sprake van een dusdanige afwijking dat het voldoende rechtvaardiging is voor een verregaande afwijking van het bewijsrecht en het toepassen van het bewijsvermoeden. Voor de overige gasvelden en opslagen niet, daarvoor verschilt het schadebeeld dat wordt veroorzaakt door bodembeweging als gevolg van mijnbouw in de rest van het land te zeer van dat in Groningen. Dit laat onverlet dat gedupeerden met schade door gas-, olie- of zoutwinning ontzorgd moeten worden. De Commissie Mijnbouwschade blijft voor deze bewoners beschikbaar voor het leveren van onderzoek, het geven van onafhankelijk en deskundig advies en ontzorgen van bewoners rondom het schadeafhandelingstraject.

5.6.3.3 Conclusie

Achter de cijfers in paragraaf 5.6.3.1 gaat groot menselijk verdriet schuil. Met het oog op de grote zorgen en het verdriet van de inwoners van Groningen is het niet meer dan logisch om de gaswinning verder terug te brengen tot 0 Nm³ (maatregel 0 uit Nij begun). In samenhang met de andere schademaatregelen aangekondigd in de Kamerbrief zal het schadeherstel traject versneld en verbeterd worden en wordt invulling gegeven aan de aanbevelingen uit het PEGA-rapport. Dit moet zo snel mogelijk gaan leiden tot minder maatschappelijke ontwrichting door bodembeweging. Ik blijf me samen met IMG maximaal inspannen om de schadeafhandeling milder, menselijker en makkelijker te maken.

5.6.3. Sociale veiligheid, gezondheid en maatschappelijke onrust

5.6.3.1. Inleiding

Op 24 februari 2023 werd in Zeerijp het rapport van de PEGA gepresenteerd. Op 25 april 2023 presenteerde het kabinet de kabinetsreactie 'Nij Begun' op deze rapportage en de 50 bijbehorende maatregelen. In de kabinetsreactie wordt specifiek aandacht besteed aan de sociaal-maatschappelijke gevolgen van de jarenlange gaswinning, veiligheid en (mentale) gezondheid. De overheid heeft lang geen oog gehad voor de negatieve gevolgen van de gaswinning anders dan schade. Het kabinet wil zich langjarig committeren om te herstellen wat in zestig jaar is geschaad en met de maatregelen uit de Kabinetsreactie extra inzetten op welzijn en sociaal herstel.

Begin 2023 publiceerde Gronings Perspectief (Rijksuniversiteit Groningen) zijn derde fase rapportage met daarin resultaten van metingen in 2021 en 2022.⁷⁰ Net als bij eerdere rapportages kwamen bij deze rapportage de negatieve effecten van de gaswinning op de gezondheid van de bewoners naar voren. Het onderzoek loopt al sinds 2016 en laat zien dat meer dan 10.000 inwoners door de gaswinning negatieve gevolgen voor gezondheid en welzijn ondervinden. Het onderzoek is met vier jaar verlengd tot en met 2026. In het onderzoek wordt onderscheid gemaakt in drie groepen: geen schade, enkelvoudige schade, meervoudige schade.

Op het gebied van gezondheid scoren bewoners met meervoudige schade ten opzichte van eerdere metingen slechter. Dit gaat over geestelijke gezondheid, ervaren gezondheid, stress-gerelateerde klachten en bezoeken aan de huisarts. Dit is voor de bewoners van het gebied die geen of enkelvoudige schade hebben stabiel. Alle bewoners die met versterking van hun huis worden geconfronteerd ervaren een afname in algemene en geestelijke gezondheid en een toename in stress gerelateerde klachten. In het begin van de versterking is er een positief welzijnsgevoel, maar dit neemt af in de loop van het traject. Bewoners waarvan de versterkingsoperatie is afgerond ervaren een toename in welzijn.

Bewoners die enkelvoudige en meervoudige schade hebben gehad hebben minder vertrouwen in de overheid. Het vertrouwen in de Rijksoverheid is laag: score tussen de 2 en 2,5 op een vijf-puntschaal. Eind 2021 was er een licht herstel te zien, maar vanaf oktober 2022 begint dat weer te dalen.

Het veiligheidsgevoel is in 2022 in alle drie de groepen (d.w.z. bewoners zonder schade, met enkelvoudige schade en meervoudige schade) afgenomen. De afname is het sterkst bij de groep bewoners met meervoudige schade.

Bij de groep met meervoudige schade zijn de verwachtingen over wat de PEGA voor hen gaat verbeteren negatiever geworden ten opzichte van de vorige peiling van het Gronings Perspectief. Van de respondenten die negatieve verwachtingen hebben over de PEGA geeft het grootste deel (32%) aan te verwachten dat er weinig of niets zal veranderen na de uitkomst van de parlementaire enquête. Een ander deel van de respondenten (22%) benoemt de overheid als reden voor hun negatieve verwachting: ze ervaren de overheid als incapabel, corrupt, vergeetachtig of onverantwoordelijk.

⁷⁰ De psychosociale impact van de gaswinningsproblematiek op bewoners in 2021 en 2022: Eindrapport Gronings Perspectief fase 3, Gronings Perspectief, januari 2023.

De Nationale Ombudsman publiceerde in het najaar van 2022 het onderzoek 'Beloftes maken schuld'. In dit rapport gaat de Nationale Ombudsman in op de problematiek van bewoners in het Groningse aardbevingsgebied. De Nationale Ombudsman deed geen nieuwe aanbevelingen, maar de algemene conclusie van het rapport luidt dat organisaties de gevolgen van fouten te veel neerleggen bij de bewoner.

PDGGO / 26885468

De Kinderombudsman publiceerde in het najaar van 2022 het onderzoek 'Als je het aan ons vraagt'. Dit rapport betreft een onderzoek onder kinderen in heel Nederland. Uit het onderzoek valt bij kinderen uit de provincie Groningen een aantal dingen op. Zo zijn kinderen uit Groningen, op de kinderen in Friesland na, het minst positief over hun leven. Ongeveer 20% van de kinderen uit Groningen geeft zijn of haar leven een onvoldoende. Er zijn bijvoorbeeld meer problemen thuis zoals ruzie of armoede. Hoewel de thema's in het onderzoek in algemene zin zijn aangegeven, komen in Groningen de thema's ook vaak terug wanneer het gaat over aardbevingsproblematiek.

5.6.3.2. Maatregelen voor het beperken van de impact op sociale veiligheid, gezondheid en maatschappelijke onrust

Het kabinet kondigt in de reactie op de PEGA een breed welvaartsoffensief aan. Het doel is dat bewoners die de afgelopen decennia onevenredig de lasten hebben gedragen van de gaswinning concreet perspectief krijgen op een meer welvarende toekomst in een regio die zijn eigen identiteit behoudt en waar het fijn wonen, werken en recreëren is. Hiertoe neemt het kabinet een aantal aanvullende maatregelen bovenop de diverse initiatieven die al lopen, zoals in het Nationaal Programma Groningen.

Zo krijgen gemeenten extra financiële middelen om inwoners die naast de versterking van hun huis te maken hebben met sociaaleconomische, psychosociale of gezondheidsproblemen te helpen. Ook komen in alle gemeenten in het gaswinningsgebied aardbevingscoaches beschikbaar zolang daar behoefte aan is. Het kabinet stelt daarnaast middelen beschikbaar om de maatschappelijke organisaties die een belangrijke rol spelen in het ontzorgen van bewoners, ondernemers en agrariërs, de komende jaren financieel te blijven ondersteunen.

Perspectief

Met een generatielange aanpak in de vorm van een sociale en een economische agenda biedt het kabinet nieuw toekomstperspectief aan de regio en haar inwoners. Bijzondere aandacht verdient het effect van de gaswinning op het welzijn en de (onderwijs)kansen van kinderen, jongeren en jongvolwassenen. Zij lopen een groter risico op leerachterstanden door problemen thuis, hebben last van emotionele problemen en moeite om deze bespreekbaar te maken in hun omgeving.

Nieuw toekomstperspectief voor de regio vraagt daarom allereerst om sociaal-maatschappelijke verbeteringen. Voor kinderen en volwassenen, specifiek ook de generatie jongvolwassenen die het afgelopen decennium is opgegroeid. Het gaat er om dat mensen kunnen meedoen zodat zij kunnen meeprofiteren van

nieuwe economische kansen. Meer werkgelegenheid heeft slechts zin als mensen ook kunnen werken en als zij de vaardigheden hebben die aansluiten op het werk dat beschikbaar is.

PDGGO / 26885468

De inspanningen van alle betrokken partijen moeten er aan bijdragen dat het voormalige gaswinningsgebied binnen één generatie tenminste op het landelijk gemiddelde scoort op belangrijke indicatoren van brede welvaart, zoals: een goede uitgangspositie op de arbeidsmarkt, opleidingsaanbod, bestaanszekerheid, schooluitval, tevredenheid met het leven en ervaren gezondheid. De precieze doelen worden samen met inwoners, organisaties en overheden in de regio vastgesteld. De voortgang wordt, net als de voortgang van de andere pijlers, bijgehouden in de Staat van Groningen.

Sociale en economische groei zijn nauw met elkaar verbonden en van elkaar afhankelijk. Om de regio duurzaam economisch te versterken is een schaa sprong nodig in initiatieven voor economische ontwikkeling. Daarom zet het kabinet in aanvulling op, en ter versterking van, de Sociale Agenda in op een Economische Agenda. Daarbij wordt nauw aangesloten bij de kracht van de regio en de mensen die er wonen, zodat de mensen kunnen meedoen én meeprofiteren. Met name door het voorziene verlies van werkgelegenheid na het stoppen van de gaswinning heeft investeren in de arbeidsmarkt prioriteit. Daarbij zijn (nieuwe) praktische banen net zo belangrijk als nieuwe kennisbanen.

5.6.3.3. Adviezen sociale veiligheid, gezondheid en maatschappelijke onrust

Adviezen Provincies Groningen en Drenthe, de gemeenten in Groningen en in Drenthe, het Waterschap Noorderzijlvest en Veiligheidsregio Groningen 30 mei 2023

De gemeenten uit Groningen en Drenthe, de Provincies Groningen en Drenthe, het Waterschap Noorderzijlvest en Veiligheidsregio Groningen benoemen als hun belangrijkste maatstaf de veiligheid van en maatschappelijke impact op hun inwoners. Vanuit dat oogpunt gaat hun voorkeur uit naar volledige sluiting van het Groningenveld per 1 oktober 2023. De medeoverheden vragen daarnaast specifiek om langdurig commitment van de overheid en daarmee blijvende aandacht voor de (mentale) impact die de gaswinnings- en aardbevingsproblematiek heeft op de samenleving, en op jongeren in het bijzonder.

Advies SodM 1 juni 2023

Het advies van SodM gaat in op de aanhoudende onzekerheid over het moment waarop gaswinning wordt beëindigd en de grote impact die dat heeft op de gezondheid van en de gezondheidsrisico's voor de inwoners van Groningen. Mede vanuit dit het oogpunt adviseert SodM het Groningenveld per 1 oktober 2023 in te sluiten.

5.6.3.4. Beoordeling

Met de reactie op de parlementaire enquête zet het kabinet met een breed welvaartsoffensief in op welzijn en sociaal herstel om Groningen en Noord-Drenthe nieuw toekomstperspectief te bieden. Hierin zijn sociale veiligheid, (mentale) gezondheid en de kansen voor jongeren en de volgende generatie belangrijke

speerpunten. Ik weeg de adviezen van SodM en de medeoverheden waarin zij aangeven dat het ook voor de sociale veiligheid en gezondheid van belang is de gaswinning definitief te stoppen, zwaar. Dit weeg ik af tegen de andere adviezen en criteria.

5.7. Maatschappelijke ontwrichting door afsluiting eindafnemers (criterium f)

5.7.1 Inleiding

In paragraaf 5.3 heb ik beschreven welk niveau van winning nodig is om de leveringszekerheid van laagcalorische gasafnemers te borgen. In deze paragraaf geef ik het belang aan van het rekening houden met leveringszekerheid door het risico op maatschappelijke ontwrichting door afsluiting van eindafnemers van laagcalorisch gas te omschrijven. Uit het PEGA rapport blijkt dat de veiligheid lange tijd ondergeschikt is geweest aan de leveringszekerheid. Het stoppen van de gaswinning is een noodzakelijke voorwaarde om te kunnen bouwen aan herstel van het gaswinningsgebied. Ik ben wettelijk verplicht om ook het belang van leveringszekerheid te wegen (zie ook paragraaf 2.4), maar een zwaarwegend belang toe te kennen aan de veiligheid in Groningen. Het risico voor leveringszekerheid wordt gedefinieerd als de kans dat eindafnemers van laagcalorisch gas moeten worden afgesloten als er minder laagcalorisch gas wordt gewonnen dan nodig is voor de leveringszekerheid en de maatschappelijke effecten daarvan.

Eerst ga ik in op de algemene gevolgen van het afsluiten van eindafnemers van laagcalorisch gas. Daarna beschrijf ik de gevolgen als er onvoldoende back-up capaciteit beschikbaar zou zijn. Vervolgens ga ik in op de gevolgen als er qua volume minder gas is dan noodzakelijk voor de leveringszekerheid.

5.7.2 Algemene gevolgen afsluiten eindafnemers

Zoals beschreven in hoofdstuk 2 dien ik bij de vaststelling van het veiligheidsbelang en het maatschappelijk belang dat is verbonden aan het kunnen voorzien van eindafnemers van laagcalorisch gas een onderscheid te maken tussen de volgende categorieën: a) huishoudens, b) volksgezondheid, c) openbare orde en veiligheid, d) kritische processen in industrie, nuts- en basisvoorzieningen, en e) overige industrie, openbare gebouwen en bedrijven.

Als er in het geval van een tijdelijke ernstige verstoring van de gasvoorziening moet worden overgegaan tot het afsluiten van eindafnemers, dan gebeurt dat volgens de maatregelenladder die is opgenomen in het BH-G (N.B. inzet van het Groningenveld is geen onderdeel van het BH-G).⁷¹ Dit vastgestelde noodplan is opgesteld in het kader van de Verordening (EU) nr. 2017/1938 van het Europese Parlement en de Raad van 25 oktober 2017 betreffende maatregelen tot veiligstelling van de gasleveringszekerheid en houdende intrekking van Verordening (EU) nr. 994/2010. Deze verordening schrijft voor dat prioriteit moet worden gegeven aan de levering van gas aan zogenoemde beschermde afnemers:

⁷¹ Kamerstukken II 2019/20, 29023, nr. 252; 2021/11, 29023 nr. 342; 2022/23, 29023, nr. 418.

huishoudens en essentiële sociale diensten zoals zorginstellingen. Dit moet gebeuren door hen als laatste af te schakelen. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de gasvraag van beschermde afnemers in lidstaten waarmee het Nederlandse gassysteem, al dan niet via een derde land, direct is verbonden. In lijn hiermee is het BH-G erop gericht om beschermde afnemers zo lang mogelijk van gas te voorzien en het functioneren van het gassysteem in zijn geheel zo goed en zo lang mogelijk te waarborgen.

PDGGO / 26885468

Bij inwerkingstelling van het BH-G zullen allereerst maatregelen worden geactiveerd waarmee de vraag naar gas kan worden beperkt, zoals het oproepen tot de vermindering van aardgasverbruik. Indien dit niet voldoende is, zullen afnemers afgesloten moeten worden tot een niveau waarop de resterende vraag naar gas kleiner of gelijk is aan de nog beschikbare hoeveelheden gas. Daarbij geldt voor Nederland de navolgende prioriteitsvolgorde waarbij nummer 1 de hoogste prioriteit op gaslevering heeft:

1. huishoudens;
2. volksgezondheid;
3. openbare orde en veiligheid;
4. kritische processen in industrie, nuts- en basisvoorzieningen;
5. overige industrie, openbare gebouwen, bedrijven.

Indien wordt besloten tot het voor langere tijd afschakelen van (delen van) het gasnet dan zijn er in algemene zin de volgende gevolgen te onderscheiden:

- **Faillissement en werkeloosheid:** Veel bedrijven (industrie, gastuinbouw, etc.) zijn afhankelijk van levering van gas voor (delen van) hun productieproces. Het veilig terugschakelen kan enkele uren tot dagen duren. Indien zij langere tijd geen gas meer krijgen, dan zijn er maatschappelijke, keten en/of economische gevolgen. Zo kan het voortbestaan van bedrijven direct worden bedreigd. Dit heeft ook gevolgen voor de werkgelegenheid bij afgeschakelde bedrijven en de toeleveranciers en afnemers van deze bedrijven. Dit brengt grote onzekerheid met zich mee voor getroffen huishoudens.
- **Het ontstaan van tekorten:** Het afschakelen van bedrijven kan ervoor zorgen dat de voedingssector in Nederland volledig wordt stilgelegd met directe gevolgen voor veeteelt, land- en tuinbouw. Daarnaast valt de papier- en verpakkingindustrie stil alsmede de toelevering van rubber- en kunststoffen, bouwmaterialen en basismetaleen vanuit Nederland. De behoefte aan import en export (overschotten voedingssector) kan dan dusdanig sterk toenemen dat het de bestaande import- en export infrastructuur kan overstijgen. Naar verwachting ontstaan er dan tekorten, ook van goederen die in het buitenland te verkrijgen zijn.
- **Veiligheidsrisico's:** Het gasnet wordt drukloos wanneer er geen gas door stroomt. Een drukloos net kan verschuiven waardoor barsten of scheuren in de buizen kunnen ontstaan. Ook kunnen er vervuilende stoffen door drukloze buizen naar binnen dringen. Dit tast de veiligheid van het gasnet aan. Om de veiligheid van het net op peil te kunnen houden bij het opnieuw op druk brengen moet door de netbeheerder een bijzonder arbeidsintensief en kostbaar proces worden doorlopen. Dit proces is ook langdurig en complex.

- Gezondheidsrisico's: Het merendeel van de huishoudens, maar ook instellingen als ziekenhuizen en verpleeghuizen, zijn afhankelijk van de gasvoorziening voor klimaat en comfort. Mocht de gaswinning zodanig (moeten) worden verlaagd dat ook zij geen gas meer krijgen, dan betekent dat zij zonder verwarming komen te zitten en niet meer kunnen koken. Dat brengt risico's met zich mee voor de (volks)gezondheid en kan er toe leiden dat gebieden mogelijk onleefbaar worden of door de inzet van alternatieve warmte- of kookbronnen er risico's op brand en koolmonoxide ontstaan waardoor de veiligheid in die gebieden niet meer is te garanderen.
- Energiearmoede: Zoals nu met de geopolitieke spanningen door de oorlog in Oekraïne en de daardoor stijgende gasprijzen blijkt, kan de dreiging van een onderbreking van gas reeds ontwrichtend werken voor alle categorieën eindafnemers. Door de gestegen gasprijzen is de toegang tot gas niet meer gelijk, omdat eindafnemers een variërende koopkracht hebben. Sommige bedrijven kiezen ervoor hun productie te verlagen. Dit heeft economische gevolgen, maar kan ook leiden tot maatschappelijke gevolgen doordat bedrijven zich gedwongen zien personeel te ontslaan. Sommige huishoudens reageren op de hoge gasprijzen door minder gas te verbruiken, wat nadelige gevolgen heeft voor hun comfort en mogelijk gezondheid. Ondanks dat voor deze kwetsbare huishoudens aanvullend beleid is, is dit niet voldoende om alle gevolgen te ondervangen.

Deze algemene gevolgen gelden niet alleen voor Nederland maar ook voor de ons omringende landen die voor hun gaslevering (mede) afhankelijk zijn van Nederland.

5.7.3 Gevolgen van onvoldoende back-up capaciteit beschikbaar

Indien ik ertoe zou besluiten om minder productiecapaciteit beschikbaar te houden dan geraamd, dan kunnen er momenten met een acuut fysiek tekort aan laagcalorisch gas ontstaan. Volgens de raming van GTS moet het Groningenveld beschikbaar zijn als back-up met een capaciteit van minstens 4,4 miljoen m³ per uur om te kunnen voldoen aan Europese normering voor leveringszekerheid. De leveringszekerheid kan dan gegarandeerd worden bij zeer strenge kou en gelijktijdige uitval ter grootte van maximaal de grootste bron voor laagcalorisch gas. Om deze capaciteit te kunnen garanderen moeten elf productielocaties in het gasjaar 2023-2024 bij een koude dag of periode (d.w.z. bij weersvoorspelling van een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van -6,5 °C of lager) naar het waakvlamniveau worden gebracht.

Wanneer dit niet of minder zou worden gedaan dan hierboven beschreven is de back-up functie (zoals beschreven in paragraaf 4.6) niet (volledig) beschikbaar. Dit kan gevolgen hebben voor de afnemers van laagcalorisch gas. De back-up is noodzakelijk voor het instant houden van het gassysteem, want bij gelijktijdig koud weer (gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van -6,5 °C of lager) en onverwachtse uitval van installaties zijn er geen andere middelen beschikbaar die aanvullende ingezet kunnen worden en is er ook geen tijd voor het aflopen van de maatregelen uit het BH-G. Het niet beschikbaar hebben van de back-up van het

Groningenveld voor die situaties zoals omschreven in paragraaf 4.6 zou dan leiden tot afschakelen van delen van het gastransportnetwerk.

PDGGO / 26885468

5.7.4 Gevolgen van het vaststellen van het winningsniveau lager dan het benodigd volume voor leveringszekerheid

Volgens het aanvullende advies van GTS (d.d. 26 mei 2023) is het voor wat betreft volume niet noodzakelijk om gas te winnen uit het Groningenveld. Zoals toegelicht in paragraaf 5.3.3 kan het voornemen om geen gas te winnen uit het Groningenveld echter wel impact hebben op de vulgraad van de gasopslagen.

Volgens GTS kunnen de gasopslagen op 1 oktober 2024 tot gemiddeld 75% worden gevuld als gasjaar 2023-2024 qua temperatuur gemiddeld verloopt zonder inzet van het Groningenveld. Bij een koud verloop van het gasjaar 2023-2024 zullen de gasopslagen, zonder inzet van het Groningenveld, nagenoeg leeg zijn in april 2024. GTS verwacht in dat geval dat de gasopslagen in de zomer van 2024 tot ongeveer 50% kunnen worden gevuld. GTS verwacht dat met deze vulgraad gasjaar 2024-2025 afgedekt zou kunnen worden als dat gasjaar qua temperatuur gemiddeld verloopt. Als de winter van het gasjaar 2024-2025 kouder verloopt, kan dit mogelijk tot problemen voor de leveringszekerheid leiden in dat gasjaar. Dit is echter geen acuut probleem, maar een risico dat zich gedurende de wintermaanden langzaam materialiseert en dat te voorzien is. Dit betekent dat er ruimte is voor het uitwerken van oplossingen.

5.7.5 Conclusie

Eindafnemers van laagcalorisch gas worden in reguliere situaties beleverd met laagcalorisch gas dat is gemaakt door conversie van hoogcalorisch gas naar laagcalorisch gas met behulp van stikstof. Ook is de vraag naar laagcalorisch gas de afgelopen jaren sterk afgebouwd. Hierdoor zijn laagcalorische gasafnemers alleen in zeer bijzondere situaties afhankelijk van het Groningenveld.

In het gasjaar 2023-2024 is het Groningenveld alleen nodig als capaciteitsmiddel in het geval van kou in combinatie met gelijktijdige uitval ter grootte van maximaal de grootste bron voor laagcalorisch gas. Als gevolg van de oorlog in Oekraïne is de gasmarkt onzekerder geworden. Er bestaat een grotere kans op tekorten van hoogcalorisch gas, wat in een extreem geval en zonder maatregelen zou kunnen leiden tot het afsluiten van eindafnemers van gas. Met dit besluit mitigeer ik de risico's van het noodgedwongen afschakelen van een of meerdere deelnetten om de rest van het netwerk operationeel te houden.

6. Afweging

In dit hoofdstuk wordt, met inachtneming van alle hiervoor besproken belangen, adviezen, onderwerpen en relevante ontwikkelingen, op totaalniveau een afweging gemaakt die ten grondslag ligt aan de definitieve operationele strategie en het toegestane winningsniveau voor het gasjaar 2023-2024, zoals vastgelegd in hoofdstuk 7.

Vanwege de grote maatschappelijke gevolgen heeft het kabinet in 2018 besloten dat de gaswinning uit het Groningenveld zo snel mogelijk wordt beëindigd. Dat is volgens het kabinet de beste manier om de veiligheid in Groningen op korte termijn te verbeteren en op langere termijn te garanderen.

Huishoudens en bedrijven in Nederland en in delen van Duitsland, België en Frankrijk zijn nog steeds afhankelijk van laagcalorisch gas. Het kabinet heeft zich in de afgelopen jaren door het nemen van diverse maatregelen maximaal ingespannen om de vraag naar laagcalorisch gas te verminderen en het aanbod van laagcalorisch gas uit middelen anders dan het Groningenveld te vergroten. Daarbij gaat het vooral om de productie van laagcalorisch gas door stikstof toe te voegen aan hoogcalorisch gas, dat wordt gewonnen uit kleine velden in Nederland en uit het buitenland wordt geïmporteerd. Op deze manier heeft het kabinet de winning uit het Groningenveld begrensd tot het strikt noodzakelijke.

De hierboven genoemde maatregelen hebben ertoe geleid dat de winning sterk is afgebouwd en in het gasjaar 2023-2024, waar dit besluit over gaat, komt de winning in de afrondende fase. Er wordt geen gas meer gewonnen uit het Groningenveld. Alleen in het geval van een weersverwachting van kou, bij een weersverwachting van een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van $-6,5$ °C of lager worden de productielocaties op waakvlamniveau gebracht, zodat de productielocaties snel capaciteit kunnen leveren als dat noodzakelijk blijkt bij voorbeeld uitval van UGS Norg. Mocht bij deze temperaturen ook sprake zijn van bijvoorbeeld verstoringen in het gassysteem, technische storingen of uitval van een laagcalorische gasopslag, dan kan in het kader van de back-up functie een beperkt aanvullend beroep op het Groningenveld worden gedaan. Hiermee is winning uit het Groningenveld alleen nog noodzakelijk in zeer uitzonderlijke situaties, namelijk wanneer het extreem koud is en een ander capaciteitsmiddel uitgevallen is.

De afbouw van de winning heeft ertoe geleid dat de veiligheid in Groningen is verbeterd. Zoals bevestigd door het KNMI, is het aantal aardbevingen in frequentie en magnitude afgenomen, waardoor in toenemende mate aan de veiligheidsnorm wordt voldaan en lichtere versterkingsmaatregelen volstaan om adressen op norm te brengen. Ondanks het feit dat NCG de productiedoelstellingen in 2022 heeft behaald, blijft het noodzakelijk om in de komende jaren de versterkingsoperatie in Groningen verder te versnellen, zodat de operatie in 2028 kan worden afgerond. Tot die tijd zijn er nog altijd veiligheidsrisico's in Groningen.

Daar komt bij dat een groot aantal inwoners lijdt onder stress, wat in sommige gevallen tot gezondheidsschade leidt en heeft geleid. De klachten van deze

inwoners komen vooral voort uit onzekerheid over de versterkingsopgave, de wachttijden voor schadeafhandeling en lange bureaucratische procedures in het algemeen. Ook deze gezondheidsrisico's zijn onderdeel van de veiligheidsrisico's in Groningen. De conclusie, die SodM ook bevestigt, is dat nog altijd de veiligheid in Groningen onvoldoende is geborgd.

Voor het besluit heeft het kabinet uiteenlopende adviezen gehad. De provincies Groningen en Drenthe en de gemeenten, waterschappen en veiligheidsregio in het gebied zijn duidelijk: stop met de gaswinning. SodM benadrukt in haar advies opnieuw om aandacht te hebben voor de brede veiligheidsrisico's voor de inwoners van Groningen en pleit ook voor sluiting. GTS, TNO en de Mijnraad adviseren juist om nog een aantal productielocaties op de waakvlam te houden, vanwege risico's voor de leveringszekerheid als gevolg van de geopolitieke situatie.

Het kabinet is tot het volgende besluit gekomen. We stoppen onder voorwaarden met gaswinning per 1 oktober van dit jaar. In het gasjaar 2023-2024 sluiten we het Groningenveld nog niet definitief.

Ik ga in dit besluit onder voorwaarden uit van een winningsniveau van 0 Nm³. De gasproductie bij extreme kou zal beperkt zijn. Dit heb ik in de zomer in samenspraak met NAM en GTS succesvol getest. Ik voorzie dat er geen winning uit het Groningenveld nodig is om de gasopslagen voor laagcalorisch gas gedurende het gasjaar 2023-2024 voldoende te kunnen vullen ten behoeve van het gasjaar 2024-2025. GTS constateert in haar advies van 26 mei 2023 dat er scenario's denkbaar zijn waarin de opslagen niet voldoende kunnen worden gevuld voor gasjaar 2024-2025. Hierbij moet worden gedacht aan een koud verloop van het gasjaar 2023-2024. GTS geeft aan dat het dan niet mogelijk is om de gasopslagen in de zomer van 2024 te vullen tot het gemiddelde vuldoel van 90%. Ik blijf de actuele vulgraad van de gasopslagen volgen. De minister voor Klimaat en Energie en ik bekijken daarnaast welke afspraken er nodig zijn om de gasopslagen ook komende zomer voldoende te kunnen vullen.

Ik blijf onverminderd inzetten op (verbetering en versnelling van) de schadeafhandeling en versterking, zoals in dit besluit uitgebreid is toegelicht. Voor de volledigheid wijs ik daarbij ook op het geïntegreerde pakket van maatregelen die het Kabinet heeft aangekondigd naar aanleiding van het PEGA-rapport, gericht op de toekomst van Groningen, en meer specifiek op de leefbaarheid, sociale samenhang, energietransitie, verduurzaming en regionale economische ontwikkeling.

Ten slotte geldt dat de onderhavige belangenafweging raakt aan de grondrechten van burgers, kinderen in het bijzonder, op grond van het Europees Verdrag voor de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (EVRM), het Eerste Protocol van het EVRM (EP EVRM) en het Internationaal Verdrag voor de Rechten van het Kind (IVRK). De door deze grondrechten beschermde belangen van de inwoners van Groningen zijn door mij in mijn afweging betrokken doordat ik de veiligheidsrisico's aan de hand van een concrete norm op aanvaardbaarheid heb beoordeeld en daarnaast door mijn beslissing om op zo kort mogelijke termijn tot een volledige beëindiging van de gaswinning in Groningen te komen, in

combinatie met (voorzorgs)maatregelen om de omstandigheden en toekomst van bewoners op alle mogelijke manieren te verbeteren. De belangen van overige burgers, inclusief kinderen, in Nederland zijn betrokken doordat het winningsniveau niet wordt verlaagd onder het niveau van de leveringszekerheid. De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft aangegeven dat hoge eisen gesteld worden aan de motivering, zeker voor wat betreft het winningsniveau, omdat er mensenrechten in het geding kunnen zijn. Uit de uitspraken van 3 juli 2019⁷², 15 juli 2020⁷³, 21 juli 2021⁷⁴ en 24 augustus 2022⁷⁵ volgt dat ik in de voorgaande besluiten over het winningsniveau aan deze motiveringseisen heb voldaan. Ook in dit besluit heb ik dezelfde manier de keuze voor een operationele strategie en de vaststelling van het winningsniveau zorgvuldig en uitgebreid gemotiveerd. Ik stel daarom, onder de voorwaarden zoals genoemd in dit vaststellingsbesluit voor het gasjaar 2023-2024 een gasproductie vast van 0 Nm³. Mochten er bij extreem koude omstandigheden (d.w.z. een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van -6,5 °C of lager) naar het waakvlamniveau moeten worden gebracht, dan zal dit gepaard gaan met een beperkte gasproductie. Dit heb ik in de zomer in samenspraak met NAM en GTS succesvol getest.

Het besluit is weergegeven in hoofdstuk 7.

⁷² ECLI:NL:RvS:2019:2217.

⁷³ ECLI:NL:RvS:2020:1665.

⁷⁴ ECLI:NL:RvS:2021:1609.

⁷⁵ ECLI:NL:RVS:2022:2455.

7. Besluit

Gelet op de raming van Gasunie Transport Services B.V. van 31 januari 2023, het voorstel voor een operationele strategie voor het gasjaar 2023-2024 van NAM van 14 april 2023, de hierover ontvangen adviezen en rapporten en gelet op artikel 52d van de Mijnbouwwet en de op basis daarvan door mij gemaakte afweging, neem ik het volgende besluit.

PDGGO / 26885468

Besluit:

Artikel 1 (vaststelling)

1. NAM, als houder van de winningsvergunning Groningenveld, voert de winning van het Groningenveld voor het gasjaar 2023-2024 uit overeenkomstig de operationele strategie met inachtneming van het bepaalde in paragraaf 4.5 en paragraaf 4.6 en houdt zich daarbij aan de hiernavolgende regels.
2. De operationele strategie, zoals opgenomen in het voorstel van NAM van 14 april 2023, maakt deel uit van dit besluit.

Artikel 2 (totale gasproductie)

1. NAM wint geen gas uit het Groningenveld, tenzij sprake is van een situatie als bedoeld in het derde lid. Dit betekent voor het gasjaar 2023-2024 een voorwaardelijke gasproductie van 0 Nm³.
2. Indien in het algemeen weerbericht van het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut, bedoeld in artikel 3, eerste lid, onderdeel a, van de Wet taken meteorologie en seismologie als weersverwachting is opgenomen dat er binnen 14 dagen sprake zal zijn van een dag met een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur als bedoeld in artikel 1, onderdeel e, van het Besluit leveringszekerheid Gaswet, van -6,5 °C (graden Celsius) of kouder, start NAM de voorbereidende werkzaamheden om de productielocaties, bedoeld in artikel 3, naar waakvlamniveau te brengen. NAM informeert de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat en SodM zodra zij start met de voorbereidende werkzaamheden. Indien alle verwachte gemiddelde effectieve etmaaltemperaturen binnen 14 dagen stijgen naar -3,0 °C of warmer, staakt NAM de voorbereidende werkzaamheden.
3. Indien de weersverwachting is dat er binnen 3 dagen sprake zal zijn van een dag met een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van -6,5 °C of kouder, dan brengt NAM de productielocaties, bedoeld in artikel 3, naar waakvlamniveau. Op het waakvlamniveau kan een gasproductie uit het Groningenveld van ten hoogste 0,071 miljard Nm³ voor het gasjaar 2023-2024 plaatsvinden. NAM zorgt voor de benodigde capaciteit op waakvlamniveau zoals bepaald in tabel 3 van paragraaf 4.5.
4. Na het op waakvlamniveau brengen van de productielocaties, bedoeld in artikel 3, en als de verwachte gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur voor die dag hoger is dan -6,5 °C en er binnen 14 dagen geen sprake zal zijn van een dag met een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van -6,5 °C, dan beëindigt NAM de productie van de productielocaties, bedoeld in artikel 3, op het waakvlamniveau.

Artikel 3 (productielocaties)

1. De volgende productielocaties binnen de clusters, genoemd in artikel 1.3a.1 van de Mijnbouwregeling en zoals beschreven in paragraaf 4.5 en paragraaf 4.6

maken vanaf 1 oktober 2023 tot en met 1 oktober 2024 deel uit van de operationele strategie:

- a. cluster Centraal-Oost: Amsweer, Schaapbulten en Oudeweg;
- b. cluster Zuidwest: Kooipolder, Slochteren inclusief Froombosch en Spitsbergen, Tusschenklappen inclusief Sappemeer en Zuiderveen;
- c. cluster Zuidoost: De Eeker, Scheemderzwaag en Zuiderpolder.

PDGGO / 26885468

Artikel 4 (incidentele verhoging GTS)

1. De gasproductie, bedoeld in artikel 2, derde lid, kan worden verhoogd met ten hoogste 1,5 miljard Nm³, indien:

a. Gasunie Transport Services B.V. een verzoek doet of een aanwijzing of een instructie aan GasTerra B.V. geeft als bedoeld in artikel 4.4.5, 4.4.6, respectievelijk 4.1.4.4, van de Transportcode LNB, omdat ten minste één van de volgende omstandigheden zich voordoet:

1°. transportbeperkingen;

2°. technische mankementen aan de installaties van Gasunie Transport Services B.V.;

3°. onvoorziene ontwikkelingen in de samenstelling van het hoogcalorisch gas; of

4°. feitelijke onbeschikbaarheid van de UGS Norg, UGS Grijpskerk of PGI Alkmaar;

5°. een noodsituatie als bedoeld in artikel 4.1.4.1 van de Transportcode LNB, ten gevolge waarvan Gasunie Transport Services B.V. een instructie geeft betreffende entrypunten of exitpunten van het landelijk gastransportnet, voor zover het nodig is om een daardoor ontstane onbalans gedurende zeer korte tijd op te vangen;

b. dit noodzakelijk is voor een goede uitvoering van de taak van Gasunie Transport Services B.V., bedoeld in artikel 2, eerste lid, van het Besluit leveringszekerheid Gaswet.

2. NAM administreert de van Gasunie Transport Services B.V. elektronisch ontvangen bevestiging van het verzoek of de aanwijzing of instructie dan wel de bevestiging dat zich een situatie voordoet als bedoeld in het eerste lid, onderdeel b, waaruit de omvang en het tijdstip van de extra gasproductie blijkt en administreert tevens de reden van de extra gasproductie en de wijze waarop hieraan gevolg is gegeven.

3. Indien het eerste lid wordt toegepast, meldt NAM binnen een maand na afloop van het gasjaar 2023-2024 de reden en omvang van de verhoging van de gasproductie.

PDGGO / 26885468

Hoogachtend,

Hans Vijlbrief
Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat

Belanghebbenden kunnen tegen dit besluit beroep instellen bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State, Postbus 20019, 2500 EA, Den Haag. Anderen dan belanghebbenden kunnen beroep instellen als zij een zienswijze hebben ingediend over het ontwerp van dit besluit dan wel hen redelijkerwijze niet kan worden verweten dat zij dit niet hebben gedaan. De termijn voor het indienen van een beroepschrift bedraagt zes weken en vangt aan met ingang van de dag na die waarop het besluit ter inzage is gelegd.