

TER ADVIES

Aan de Staatssecretaris Mijnbouw
CC Minister van Klimaat en Energie

Programma DG Groningen en
Ondergrond

Directie Schadeherstel en
Gaswinning Groningen

Auteur

Datum

5 oktober 2022

Kenmerk

PDGGO-DSGG / 22509649

Bhm: 22512238

Bijlage(n)

nota

Proces wetsvoorstel 'Wat na nul' (inclusief verwerking
advies Raad van State)

Parafenroute



Aanleiding

Het wetsvoorstel 'Wat na nul' regelt de laatste fase van de winning uit en vervolgens de sluiting van het Groningenveld. De RvS heeft (negatief) dictum C gegeven en adviseert aanpassingen. Inmiddels is de situatie gewijzigd: Met het vaststellingsbesluit 2022-2023 is fase 1 al bereikt en met het volgende vaststellingsbesluit wordt mogelijk het Groningenveld gesloten. Toch moet er nog wel een aantal zaken wettelijk worden geregeld voor de sluiting en voor de periode daarna. Dit vraagt herziening van de ingeslagen weg. In deze notitie wordt daarom een alternatief voorstel gedaan voor een aanpak.

Advies

U kunt akkoord gaan met het enkel regelen van fase 2 in de wet, waardoor de afweging m.b.t. sluiting in het vaststellingsbesluit wordt genomen.

Kernpunten

- Met het wetsvoorstel Wat na nul worden de Gaswet en de Mijnbouwwet aangepast in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld.
- Het huidige wetsvoorstel bestaat uit twee delen, die zien op twee opvolgende fases: de laatste inzet van het Groningenveld als reservemiddel (fase 1, de waakvlam) en de periode vanaf de definitieve sluiting (fase 2).
- De RvS adviseert de criteria voor sluiting (overgang fase 1 naar fase 2) in het wetsvoorstel vast te leggen en te zorgen voor parlementaire betrokkenheid bij de sluiting van het veld. Daarnaast adviseert de RvS om de afweging of het Groningenveld kan worden gesloten zo breed en expliciet mogelijk te maken.
- Er is aanleiding om het voorstel te herzien:
 1. Fase 1 al is begonnen. Het vaststellingsbesluit 2022-2023 is een proeve of het huidig wettelijk kader voldoende is voor de laatste fase van de inzet van het Groningenveld.
 2. Het is verwarrend om de Kamer te laten beslissen over een wettelijke regeling van criteria en sluiting (overgang fase 1 naar fase 2), terwijl tegelijkertijd een vaststellingsbesluit wordt voorbereid of genomen waarin het Groningenveld mogelijk feitelijk wordt gesloten.

Ontvangen BBR



3. Ook de besluitvorming over het sluiten van zes van de elf overgebleven productielocaties per 1 april 2023 is een stap in dit proces (zie bijlage 1).

Om die redenen adviseren we u in de wet alleen fase 2 te regelen en de afweging voor de overgang van fase 1 naar fase 2 in een vaststellingsbesluit te laten plaatsvinden. Dit is mogelijk al in het eerstvolgende vaststellingsbesluit het geval.

- Het is mogelijk om het proces van het vaststellingsbesluit zo inrichten dat regio (MO's en bestuurders) en parlement meer worden betrokken en waarbij een brede inbreng van de adviseurs (waaronder regio) over sluiten van het veld wordt gevraagd. We werken nog verder uit of en hoe het behulpzaam is om MO's en regio nog meer te betrekken dan tot op heden.
- Het kan bijvoorbeeld worden ingevuld door in het vaststellingsbesluit expliciet in te gaan op de afwegingen rond sluiting. Ten behoeve van de raming van GTS en operationele strategie van NAM kan bijvoorbeeld een of meerdere sluitings- en niet sluitingsscenario's worden uitgevraagd. Aan de wettelijke adviseurs kan advies worden gevraagd over sluiting en de veiligheidsaspecten voor zowel bodembeweging als leveringszekerheid als ook het maatschappelijk belang van leveringszekerheid die daarbij meespelen.
- Een besluit over een aangepast proces kan op een later moment worden genomen obv een meer gedetailleerde planning.
- De Tweede kamer kunnen we per brief en/of technische briefings meer betrekken bij het vaststellingsbesluit. Betrokkenheid van het parlement kan tevens worden geregeld door het inwerkingtredingsbesluit van het wetsvoorstel (fase 2) voor voorhang aan te bieden.
- Dit alternatief voor het wetsvoorstel maakt het mogelijk het proces van vaststellingsbesluit te doorlopen zonder tegelijkertijd de spelregels voor deze procedure te (her)schrijven met dit wetsvoorstel.
- Verder maakt dit alternatief het wetsvoorstel minder complex en daarmee sneller te realiseren.
- Zie bijlage 1 voor een overzicht van processtappen en mijlpalen in dit en voor komend gasjaar, inclusief eerste suggesties om het proces aan te passen.
- Risico's van deze nieuwe route:
 - Het RvS advies wordt wel in de geest opgevolgd, maar niet in de wet vastgelegd. Rechtvaardiging hiervoor is dat de discussie over wel/niet sluiten Groningen op dit moment volop wordt gevoerd (allerlei partijen spreken zich hier over uit). Het risico dat Groningen 'ongemerkt' via vaststellingsbesluiten ineens gesloten is zonder dat hier een goed debat over is gevoerd, is sinds de oorlog in Oekraïne verdwenen.
 - Het wetsvoorstel komt niet tegemoet aan de wens van de regionale overheden en de maatschappelijke organisaties om in de wet duidelijkheid te geven over het moment van sluiting. Rechtvaardiging hiervoor is dat de geopolitieke situatie het niet toelaat om een sluitingsdatum in de wet vast te leggen. Door de regio meer mee te nemen in het proces van het vaststellingsbesluit kan zo veel mogelijk zekerheid worden gegeven aan de regio.
- De toelichting bevat een overzicht van het wetsvoorstel en de wijze waarop in dit voorstel met het RvS-advies kan worden omgegaan.

Toelichting

Inhoud wetsvoorstel (zoals ingediend bij RvS)

- Voor fase 1 regelt het wetsvoorstel in welke situaties het Groningenveld mag worden ingezet boven minimumflow en worden rollen, verantwoordelijkheden en processen toegesneden op de fase van minimumflow.
- Voor fase 2 voorziet het wetsvoorstel in een verbod op gaswinning uit het Groningenveld. Bepalingen die zien op de inzet van het Groningenveld zijn dan overbodig geworden en vervallen. Ook worden de na sluiting van het Groningenveld resterende verplichtingen van NAM geregeld (zorgplicht en rol bij monitoring bodembeweging). De veiligheidsnorm wordt overgeheveld naar de Tijdelijke wet Groningen, omdat deze norm dan enkel nog relevant is in het kader van de versterking. Ten slotte vervallen wettelijke taken van GasTerra.
- De onderwerpen in fase 2 moeten uiteindelijk dus wettelijk geregeld worden, maar dat staat er niet aan in de weg om de laatste productielocaties via een vaststellingsbesluit te sluiten terwijl het wetsvoorstel nog niet is aangenomen.

Voorgestelde wijze van omgang met het RvS-advies:

Kenmerk
PDGGO-DSGG / 22509649

Fase	Wijze van verwerking indien alleen Fase 2 wordt beschreven
<i>Fase 1</i>	
De situaties waarin het Groningenveld mag worden ingezet boven minimumflow (waakvlam niveau) opnemen in wetsvoorstel zelf of in algemene maatregel van bestuur, niet op lager niveau van ministeriële regeling.	Niet in wetsvoorstel. Backup-artikel in het Vaststellingsbesluit
<i>Fase 2</i>	
In de toelichting ingaan op de gevolgen van de definitieve sluiting van het veld op de seismische veiligheid. Daarbij zowel ingaan op de eventuele positieve effecten van het winnen op minimumflow op de drukvereffening (waarop is gewezen door de Mijnraad) als de negatieve effecten van langdurige gaswinning en minimumflow op de veiligheid (waarop is gewezen door SodM).	Wordt zo veel mogelijk verwerkt in MvT van het wetsvoorstel en VB.
In de toelichting: -Ingaan op het gewenste niveau leveringszekerheid voor alle categorieën afnemers op de risico's en gevolgen van sluiting voor leveringszekerheid -Ingaan op het energiebeleid in het algemeen en om rekening te houden met het niet beschikbaar zijn van voldoende H-gas, of slechts tegen hoge prijzen/lastige politieke voorwaarden. -Ingaan op de samenhang met de Europese Verordening gasleveringszekerheid.	Wordt zo veel mogelijk verwerkt in MvT van het wetsvoorstel en VB.
De Raad van State meent dat het winningsverbod een inbreuk op of inmenging in het eigendomsrecht van NAM vormt. De RvS vraagt om de toelichting op dit punt uit te breiden om de rechtvaardiging te kunnen beoordelen.	Wordt verwerkt in de MvT
<i>Overgang Fase 1 naar Fase 2</i>	
In het wetsvoorstel criteria opnemen voor start fase 2, waaraan moet zijn voldaan voordat het veld definitief wordt gesloten. De RvS adviseert daarbij om formeel te voorzien in betrokkenheid van het parlement.	Niet in wetsvoorstel. In Vaststellingsbesluit

Bijlage 1.

Kenmerk
PDGGO-DSGG / 22509649

Hoofdpijnen besluitvorming mogelijke sluiting Groningenveld	
A Wetsvoorstel 'Wat na nul'	
Vorbereiding wetsvoorstel + nader rapport inclusief wetgevingstoets JenV	Okt./Nov.
Besluitvorming SMB over uitgewerkt wetsvoorstel	December
Aanbieding MR - nader rapport, wetsvoorstel en MvT	Januari
Aanbieding Kamer	Januari
Behandeling parlement	PM
B Raming GTS gaswinning Groningenveld gasjaar 2023-2024 en verder	
Nota met uitgangspunten uitvraag aan GTS <i>Tweeledig doel:</i> 1: Vaststellingsbesluit gasjaar okt '23 t/m sep '24 (input op C) 2: Onderbouwing besluitvorming sluiting productielocaties april '23 en vullen opslagen (input op B)	Eind November / Begin December
Rapport monitoring ombouw buitenland	Eind Januari
Definitieve raming van GTS	Eind Januari
Validatie raming	Half Februari
Informereren Kamer	Feb of Maart
C Eventueel wijzigingsbesluit gasjaar 2022-2023	
Formele melding GTS	Eind Januari
Nota inhoudelijke en proces keuzes	Begin Februari
Nieuwe verwachtingenbrief aan NAM sturen	Begin Februari
Aangepaste Operationele Strategie NAM	Half Februari
(SDRA berekeningen en adviezen als alle locaties open blijven)	Half Maart
<i>Besluitvorming locaties</i> Of: Sluiten 6 locaties Of: Wijzigingsbesluit bij openhouden locaties	<i>Besluitvorming opslagen</i> Of: Vulgraad afhankelijk van winningsniveau Of: Wijzigingsbesluit bij gegarandeerde vulgraad.
Bezwaar en Beroep	Zomer
D Vaststellingsbesluit 2023-2024	
Proces vormgeven: Welke buitenwettelijke adviseurs worden betrokken? Welke vragen worden gesteld (bovenop de wettelijk verplichtingen) om een bredere afweging te maken i.r.t. sluiting veld? Hoe en wanneer betrekken we het parlement?	Uiterlijk Januari
Verwachtingen brief aan NAM	Half Februari
Operationele Strategie NAM	April
(Eventueel aanvullend informeren Kamer + betrekken regio)	Feb - April
Adviestermijn wettelijke adviseurs (+ evt. extra adviseurs)	April t/m Mei
Publicatie ontwerp besluit + informeren Kamer	Juni
Inzagertermijn	Juli en Aug
Publicatie definitief besluit + informeren Kamer	September
Beroepsprocedures	PM