

Vergaderjaar 2017–2018

33 529

Gaswinning

Nr. 469

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 30 mei 2018

Door de aardbevingsproblematiek in Groningen is de afgelopen tijd bij veel burgers en decentrale overheden het beeld ontstaan dat we maar beter zo snel mogelijk kunnen stoppen met alle gaswinning in Nederland. Ik heb uw Kamer eind maart een brief gestuurd over de afbouw van de gaswinning uit het Groningenveld, waarin ik aangeef deze gaswinning zo snel mogelijk op een verantwoorde wijze terug te brengen tot nul.

Ik besef dat gaswinning in Nederland, ook uit de kleine velden, voor veel partijen gevoelig ligt. De veiligheid en de wijze van schadeafhandeling krijgen veel aandacht in het publieke debat. Daarmee is ook het kleineveldenbeleid toe aan een herijking – daarover gaat deze brief. Veiligheid is dominant in mijn afwegingen over mijnbouw. Daarbij wil ik wel een onderscheid maken tussen veiligheid en de veiligheidsbeleving. Beide zijn belangrijk, maar ze worden wel anders gewogen.

Elke gaswinning, ook uit een klein veld, kent bepaalde risico's, hoe klein ook. De risico's van gaswinning uit kleine velden zijn qua omvang en impact niet vergelijkbaar met die van de gaswinning in Groningen. Dit betekent dat het passend is om voor gaswinning uit de kleine velden ander beleid te voeren dan voor het Groningenveld.

Ik kies voor de kleine velden voor een gestage afbouw, waarbij gas wordt gewonnen zolang en in zoverre gas nog nodig is, en alleen waar dit veilig kan. Waar dit niet kan, wil ik stoppen. De aanpassing van de Mijnbouwwet per 1 januari 2017, waarin deze maatschappelijke randvoorwaarden zijn aangescherpt, zie ik daarbij als behulpzaam. Daarnaast kijk ik nadrukkelijk naar lessen uit de Groningse praktijk die ook op kleine velden toegepast kunnen worden.

Zolang en in zoverre de gebouwde omgeving en de bedrijven nog afhankelijk zijn van aardgas, blijft gaswinning of import van aardgas noodzakelijk. Met de afbouw van de vraag naar gas als gevolg van de

energietransitie, is ook de winning uit kleine velden in de afbouwfase beland. In deze afbouwfase heeft voor het kabinet gaswinning uit de kleine velden, waar dit veilig en verantwoord kan, de voorkeur boven gasimport: gaswinning uit kleine velden heeft klimaatvoordelen en is beter voor de economie en de energieleveringszekerheid.

Onze levensstandaard is gebaseerd op een ruime beschikbaarheid van betaalbare energie. Nu is die nog vooral fossiel, straks vooral duurzaam. Maar de opgave verandert in één opzicht niet: energieopwekking veroorzaakt onherroepelijk hinder, in de vorm van industriële activiteit, uitstoot, verandering van het uitzicht, ruimtebeslag of bodembewegingen. Over één ding zijn de meeste mensen het wel eens: in onze achtertuin liefst geen grote energiecentrale, zéker geen kolencentrale en al helemaal geen kerncentrale, geen windmolens in ons zicht, ook niet op zee, geen velden met zonnepanelen, geen gaswinning en zéker geen schaliegaswinning, geen energie-import uit landen met onprettige regimes en geen zichtbare transportleidingen in ons landschap. Maar als de CV-ketel ooit dreigt te verdwijnen, worden we nu al ongerust, en als de elektriciteit uitvalt zijn we ontredder.

Energieopwekking vraagt om compromissen die bijna iedere Nederlander raken. De voordelen van die compromissen – het licht brandt en het huis wordt verwarmd – hebben we als vanzelfsprekend aangenomen, de nadelen vragen elke keer weer gewenning. Gaswinning vormt hierop geen uitzondering.

Het kabinet heeft nieuwe opsporingsvergunningen voor gaswinning op land uitgesloten, net zoals de mogelijkheid van schaliegaswinning. De verdere gaswinning uit de kleine velden, waar dit veilig kan, is naar de opvatting van het kabinet verstandig, maar vraagt in toenemende mate om waarborgen ten aanzien een adequate schadeafhandeling, eventueel gecombineerd met een bredere gebiedsaanpak of een extra impuls voor de energietransitie. Deze brief geeft de richting aan waarin het kabinet de maatschappelijke randvoorwaarden wil versterken.

In deze brief plaats ik de gaswinning uit de kleine velden in de context van de energietransitie, de afbouw van de gaswinning uit het Groningenveld, het klimaatakkoord en het regeerakkoord. Ik ga hieronder achtereenvolgens in op mijn conclusie op hoofdlijnen, de relatie met de gaswinning uit het Groningenveld, het nut en de noodzaak van de gaswinning uit de kleine velden, de gaswinning op zee, de gaswinning uit de kleine velden op land en het overleg met stakeholders.

De hoofdlijn: gestage afbouw en versterken maatschappelijke randvoorwaarden

Het kabinet legt de prioriteit bij een zo snel mogelijke transitie naar duurzame energie. Hierover worden afspraken vastgelegd in het Klimaatakkoord. Zolang en in zoverre dat nodig is om tegemoet te komen aan de Nederlandse gasvraag wil het kabinet in dat kader gas winnen in eigen land, waar en voor zover dit veilig kan voor bewoners en omgeving. Voor de gaswinning uit het Groningenveld heeft het kabinet geoordeeld dat dit niet veilig kan en dat deze gaswinning dus op zo kort mogelijke termijn wordt beëindigd. De kleine velden bieden gedurende een fase van gestage afbouw nog wel voldoende perspectief voor een veilige gaswinning, mits het investeringsklimaat op peil blijft en er meer aandacht is voor het betrekken van de omgeving en een adequate schadeafhandeling.

Alhoewel voor de gaswinning uit de kleine velden omwonenden en decentrale overheden vaak aangeven te vrezen voor «Groningse taferelen», zijn deze hier niet te verwachten. De effecten van de gaswinning uit de kleine velden (bodemdaling en bodemtrillingen) zijn wezenlijk anders en vele malen minder ernstig dan die bij de gaswinning uit het Groningenveld.

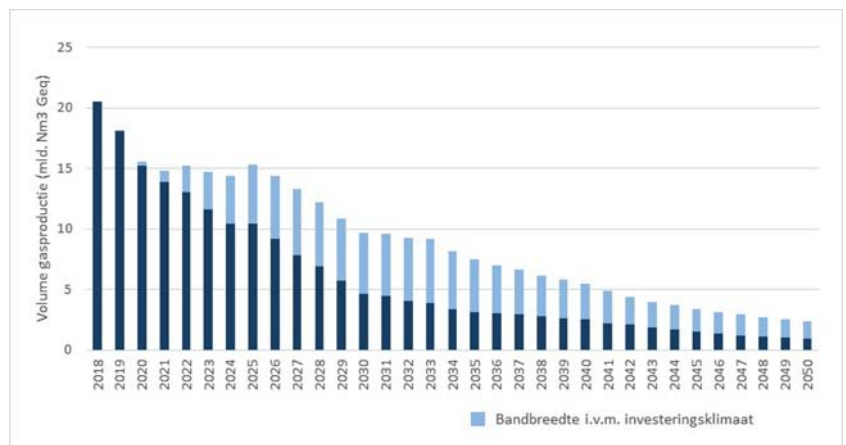
Gaswinning in eigen land, wanneer dit veilig kan, is beter dan importeren. Dit is mede ingegeven doordat Nederland nog enkele decennia (in een afnemende hoeveelheid) behoefte zal hebben aan aardgas. In dat geval is zelf winnen beter voor het klimaat, beter voor de werkgelegenheid en de economie, beter voor het behoud van de aanwezige kennis van de diepe ondergrond en van de aanwezige gasinfrastructuur, en ook beter geopolitiek.

Om te voorkomen dat de gaswinning uit de kleine velden op de Noordzee door het slechte investeringsklimaat al op korte termijn zal verdwijnen, spant het kabinet zich in om economisch perspectief voor de offshore gassector te behouden.

Verder werkt het kabinet voor de gaswinning uit de kleine velden aan een nadere invulling van de maatschappelijke randvoorwaarden. Dit betreft:

- het zorgen voor financiële zekerheden zodat operators te zijner tijd kunnen voldoen aan hun verwijderingsverplichting;
- het verbeteren van de schadeafhandeling door:
 - te werken aan een onafhankelijke, landelijke afhandeling van mijnbouwschades;
 - het verkennen van de mogelijkheid om een landelijk schadefonds voor de gaswinning uit de kleine velden in te stellen;
- het leveren van een bijdrage vanwege de gaswinning aan de omgeving;
- het nastreven van betrokkenheid van lokale overheden bij zowel de gaswinning als bij de bredere energietransitie.

Het mogelijke verloop van de toekomstige gasproductie uit de kleine velden wordt hieronder geschetst in figuur 1.



Figuur 1: Prognose van de productie uit de kleine velden (bron: EBN)

In totaal kan de gaswinning uit de kleine velden over de periode 2018 tot 2050 nog leiden tot een te produceren gasvolume van 232 tot 335 miljard m³, waarvan circa 60% op zee. Dit levert over de periode 2018 tot 2050 aardgasbaten op van € 10 tot 38 miljard.

Kleine velden onvergelijkbaar met het Groningenveld

Het in Nederland gewonnen gas komt uit het Groningenveld en uit circa 240 kleine velden, waarvan ongeveer de helft op land. Waar het gas uit het Groningenveld laagcalorisch is, is het gas uit bijna alle kleine velden (evenals geïmporteerd gas) hoogcalorisch. Huishoudens en een deel van de industrie maken gebruik van laagcalorisch gas; een ander deel van de industrie maakt gebruik van hoogcalorisch gas. Een belangrijk deel van het hoogcalorisch gas uit de kleine velden wordt door middel van kwaliteitsconversie omgezet in laagcalorisch gas. Om de gaswinning uit Groningen zover mogelijk terug te brengen, wordt inmiddels al gebruik gemaakt van de maximale kwaliteitsconversie. Vorig gasjaar werd circa 70% van de totale beschikbare hoeveelheid hoogcalorisch gas in Nederland (binnenlandse productie en import) omgezet naar laagcalorisch gas. De rest van het beschikbare hoogcalorisch gas wordt grotendeels geleverd aan de Nederlandse industrie.

Er is geen direct verband tussen de hoeveelheid gas die gewonnen wordt uit het Groningenveld en de hoeveelheid gas die gewonnen wordt uit de kleine velden. Minder gaswinning uit het Groningenveld kan – bij een gelijkblijvende vraag naar laagcalorisch gas, waardoor meer hoogcalorisch gas met stikstof vermengd moet worden, of de omschakeling van grootverbruikers van laagcalorisch gas naar hoogcalorisch gas – leiden tot een hogere vraag vanuit Nederland naar hoogcalorisch gas. In deze extra gasvraag dient te worden voorzien vanuit de internationale markt voor hoogcalorisch gas. Het zou namelijk maar zeer beperkt en zeer tijdelijk mogelijk zijn om het gas uit bestaande kleine velden sneller te winnen.

Veiligheid

Elke gaswinning, ook uit een klein veld, kent bepaalde risico's, hoe klein ook. De risico's van gaswinning uit kleine velden zijn qua omvang en impact niet vergelijkbaar met die van de gaswinning in Groningen. De mate van bodemdaling en de kans op bodemtrillingen verschilt echter per gasveld. Op 24 juni 2016 heeft mijn ambtsvoorganger een rapport van TNO aan uw Kamer gestuurd (Kamerstuk 33 529, nr. 275). Uit dit rapport blijkt dat in Nederland bij in totaal circa 30 kleine gasvelden op land bevingen zijn geregistreerd. In tien gevallen betrof het bevingen met een sterkte groter dan 2,0 op de schaal van Richter. De maximale beving bij een klein veld trad op bij Alkmaar in 2001 met een sterkte van 3,5 op de schaal van Richter. Een aantal van de bevingen heeft lokaal schade aan huizen veroorzaakt. Er zijn bij deze bevingen geen situaties of incidenten gerapporteerd waarbij de veiligheid in het geding was. Uit het rapport van TNO blijkt dat alle kleine producerende gasvelden een veel lager risicoprofiel hebben dan het Groningenveld.

Voor nieuwe gasvelden op land en bij essentiële wijzigingen in de productie van bestaande gasvelden op land, worden voorafgaand aan de (wijziging in de) winning de effecten en risico's nauwkeurig in kaart gebracht volgens een vaste methodiek, de zogenoemde Seismische Risico Analyse (SRA). Mocht uit deze analyse blijken dat de gaswinning uit dat veld zou kunnen leiden tot aardbevingen, dan worden er specifieke voorschriften aan het winningsbesluit verbonden, om het risico te minimaliseren. Het gaat dan om voorschriften op het gebied van monitoring, onderzoek en beheersmaatregelen.

Alhoewel voor de gaswinning uit de kleine velden omwonenden en decentrale overheden vaak aangeven te vrezen voor «Groningse taferelen», zijn deze hier niet te verwachten. Het Groningenveld is één van de grootste gasvelden ter wereld en vele malen groter dan het grootste

kleine veld. Binnen Nederland is het Groningenveld dan ook uniek in zijn soort. Waar het Groningenveld een initieel gasvolume had van 2900 miljard Nm³, is dit volume van het grootste kleine veld 73 miljard Nm³ (circa veertig maal kleiner). Het initiële gasvolume van de kleine velden die vandaag de dag nog worden gevonden varieert veelal van minder dan 1 miljard Nm³ (zoals 0,25 miljard m³ bij Pieterzijl) tot 5 miljard Nm³ (zoals in de Noordzee ten noorden van Schiermonnikoog). De effecten van de gaswinning uit het Groningenveld (bodemdaling en bodemtrillingen) zijn, mede door de enorme omvang van het veld en de lange winningshistorie, wezenlijk anders en vele malen ernstiger dan die bij de gaswinning uit de kleine velden.

Gaswinnen is beter dan importeren

Op dit moment wordt in het primaire energieverbruik van Nederland voor circa 92% voorzien door fossiele energiebronnen, met een aandeel van circa 39% voor aardgas. Dit aandeel fossiel zal op termijn steeds verder worden verlaagd door de groei van het aandeel duurzame energiebronnen. In de tussentijd, zolang de energietransitie nog niet is voltooid, zal aardgas naar verwachting ook de komende decennia (in een afnemende hoeveelheid) nog een essentieel onderdeel vormen van de Nederlandse energiemix.

Om vanwege de aardbevingsproblematiek in Groningen de gasproductie uit het Groningengasveld versneld te kunnen verlagen, zet ik mij in om de grootverbruikers van laagcalorisch gas versneld te laten omschakelen naar hoogcalorisch gas. Dit leidt tot een hogere vraag naar hoogcalorisch gas. Hoogcalorisch gas kan, naast productie uit de kleine velden, ook worden geïmporteerd. De winning van hoogcalorisch aardgas uit de Nederlandse kleine velden heeft echter een aantal voordelen boven het importeren hiervan. Ik licht dat hieronder verder toe.

Klimaatvoordelen

Zoals aangegeven, kan de Nederlandse vraag naar hoogcalorisch gas worden ingevuld door import. Het kan hierbij gaan om gasimport door een pijpleiding, bijvoorbeeld vanuit Rusland of Noorwegen, of om import van LNG, bijvoorbeeld vanuit Algerije, Qatar of de Verenigde Staten (mogelijk schaliegas). De CO₂-voetafdruk van geïmporteerd gas is, met name door het transport, aanzienlijk groter dan die van in Nederland geproduceerd gas. Het invullen van de Nederlandse vraag naar hoogcalorisch gas door gaswinning uit de Nederlandse kleine velden is dan ook beter voor het klimaat dan het importeren van het benodigde gas.

Naast CO₂-uitstoot zijn ook nog methaanemissies van belang. Deze zijn voor de Nederlandse gasketen (productie, transport en distributie) laag in vergelijking met andere landen (emissie intensiteit in Nederland is 0,12% tegenover het internationale gemiddelde van 1,7%). Dit wordt enerzijds verklaard door het bijzondere karakter van de winningsinstallaties, met name die in Groningen, waar grote volumes gas door een relatief beperkt aantal installaties worden geleid. Anderzijds zijn voor de kleine velden diverse maatregelen genomen waardoor in de loop der jaren een aanzienlijke emissiereductie van methaan is bereikt (ongeveer 80% reductie in 2016 ten opzichte van 1990).

Economische voordelen

Bedrijvigheid van de gassector, door de gaswinning uit de kleine velden, leidt tot economische activiteiten, op de eerste plaats in de regio's waar het gas wordt gewonnen, maar ook in de rest van Nederland. Deze

activiteiten door de gaswinning uit de kleine velden vertegenwoordigen voor de Nederlandse economie een aanzienlijk grotere waarde dan de omvang van de aardgasbaten. De sector zorgt in Nederland voor zo'n 16.500 banen. Daarbij gaat het om mensen op de productielocaties, onderzoekers en technisch ontwerpers, maar ook om banen bij de toeleveringsbedrijven en bijvoorbeeld in de bouw van installaties en offshore platforms.¹ Daarnaast leidt de gaswinning uit de kleine velden ook tot aardgasbaten voor de Staat.

Voordelen voor energievoorzieningszekerheid

Energievoorzieningszekerheid is en blijft een belangrijk thema. Dit betekent dat de gastoevoer die nog enige tijd nodig is om te voorzien in de Nederlandse gasvraag verzekerd dient te zijn. Dit is lastiger te bewerkstelligen naarmate Nederland hierin, vanwege de noodzakelijke import van aardgas, meer afhankelijk wordt van het buitenland.

Voordelen voor energietransitie

In het kader van de energietransitie is het van belang om de beschikbare kennis, kunde en infrastructuur voor de gaswinning in elk geval nog het komende decennium op niveau te houden. Deze kennis van de diepe ondergrond en de kunde om deze op veilige wijze aan te boren, is namelijk ook van belang bij bijvoorbeeld de uitrol van geothermie of de ondergrondse opslag van CO₂.

De verdere uitrol van geothermie heeft baat bij een professionele en sterke mijnbouwsector. Geothermie is een specifieke vorm van mijnbouw met eigen karakteristieken. Daarbij kan samenwerking tussen een gasbedrijf en een geothermiebedrijf leiden tot synergie en innovatie.

Voor de ondergrondse opslag van CO₂ op de Noordzee kan het nog beschikbaar zijn van bepaalde gasleidingen, offshore mijnbouwplatforms en putten leiden tot aanzienlijke kostenvoordelen. Verder kunnen aardgas en de beschikbare aardgasinfrastructuur op land (zoals leidingen, opslagen en gasbehandelingsinstallaties) ook een faciliterende rol spelen bij de ontwikkeling van nieuwe, innovatieve energiesystemen. Hierbij kan gedacht worden aan het invoeden van biogas of waterstof in het gassysteem, waarbij huidige partijen uit de gassector kunnen bijdragen aan het transport, de behandeling en eventueel de opslag van het gas.

Behoud economisch perspectief gaswinning op de Noordzee

Gaswinning uit kleine velden op de Noordzee vergt in zijn algemeenheid meer investeringen dan gaswinning uit kleine velden op land. Bij onvoldoende additionele investeringen in gasvelden op zee zullen binnen afzienbare termijn al platforms buiten gebruik worden gesteld. Dit heeft ook impact op de levensvatbaarheid van de infrastructuur die hiermee verbonden is, waardoor deze mogelijk ook versneld zal worden ontmanteld. Als infrastructuur eenmaal is verwijderd, zijn nabijgelegen gasvelden niet meer economisch te ontwikkelen, zelfs niet als de gasprijs weer zou stijgen. Daarnaast is de infrastructuur dan ook niet meer te gebruiken voor andere toepassingen, zoals bijvoorbeeld de opslag van CO₂ in lege gasvelden.

In Nederland actieve mijnbouwondernemingen die houder zijn van een winningsvergunning (op basis van de Mijnbouwwet), dragen naast vennootschapsbelasting, ook specifieke mijnbouwwettelijke afdrachten af

¹ bron: Nogepe, <https://www.onsaardgas.nl/aardgas/#kostenbaten>

aan de Staat, waaronder het winstaandeel. Dat leidt voor mijnbouwondernemingen tot een hoge(re) effectieve belastingdruk dan voor andere ondernemingen.

Vanwege de concurrentie tussen Nederland en het Verenigd Koninkrijk voor mijnbouwactiviteiten op de Noordzee, is een gelijk speelveld voor het mijnbouwklimaat van belang. Het feit dat het Verenigd Koninkrijk voor de olie- en gassector al maatregelen heeft genomen om het niveau van de offshore mijnbouwactiviteiten op peil te houden, werkt remmend op de mijnbouwactiviteiten in het Nederlandse deel van de Noordzee omdat bedrijven hun activiteiten hierdoor (deels) zullen verleggen naar het Verenigd Koninkrijk. Om economisch perspectief op winning op de Noordzee te behouden, wil ik de huidige conditionele investeringsaftrek van 25% vervangen door een generieke investeringsaftrek van 40% voor alle nieuwe investeringen in de opsporing en winning van kleine gasvelden op het Nederlandse deel van de Noordzee. Voor nieuwe investeringen kunnen mijnbouwondernemingen dit percentage van hun investeringsbedrag aanvullend ten laste brengen van het resultaat waarover de door hen aan de Staat verschuldigde afdracht van het winstaandeel wordt berekend. Deze wijziging heeft een remmend effect op de snelle afname van de gaswinning op de Noordzee en levert, afhankelijk van de gasprijs, circa 22–37 miljard Nm³ extra gas op en daarmee circa € 180–526 miljoen extra gasbaten voor de Staat.

Deze maatregel heeft uitsluitend betrekking op de opsporing en winning van aardgas op de Noordzee. Daarmee doet de maatregel dus op geen enkele wijze afbreuk aan de voor gaswinning op land geldende restricties zoals opgenomen in het regeerakkoord, of aan de voor het Waddengebied geldende restricties zoals vastgelegd bij de wijziging van de Mijnbouwwet per 1 januari 2017.

Een voorstel tot wijziging van de Mijnbouwwet waarin de generieke investeringsaftrek op de Noordzee wordt vastgelegd, verwacht ik nog in 2018 bij uw Kamer te kunnen indienen. Dit zal ook door de Europese Commissie verenigbaar moeten worden geacht met de staatssteunregels van het EU-Verdrag. De implicaties van Brexit op het investeringsklimaat op het Nederlandse deel van de Noordzee zijn nog onduidelijk. Het eventuele effect daarvan kan worden betrokken bij de behandeling van het wetsvoorstel.

Maatschappelijke randvoorwaarden voor de gaswinning uit kleine velden

Zoals hierboven beschreven heeft gaswinning in eigen land, waar dit veilig en verantwoord kan, de voorkeur boven import. Daarvoor moet wel voldoende rekening worden gehouden met de maatschappelijke randvoorwaarden. Hieronder ga ik achtereenvolgens in op gebiedsrestricties, schadeafhandeling, betrokkenheid van de omgeving, en financiële zekerheid bij ontmanteling en verwijdering van de infrastructuur.

Gebiedsrestricties voor de winning van aardgas

Op land

In het regeerakkoord is opgenomen dat er deze kabinetsperiode geen nieuwe opsporingsvergunningen worden afgegeven voor gasvelden op land. Reeds verleende vergunningen blijven van kracht binnen de bestaande wet- en regelgeving. Ik heb uw Kamer bij brief van 25 januari 2018 geïnformeerd over het feit dat voor 35% van het Nederlandse vaste land een opsporings- of winningsvergunning is verleend en dat

daarbuiten geen olie- of gaswinning meer zal kunnen plaatsvinden (Kamerstuk 32 849, nr. 116). In de Structuurvisie Ondergrond, die binnenkort aan uw Kamer zal worden aangeboden, worden daarnaast nadere beperkingen gesteld aan mijnbouwactiviteiten in drinkwaterwingebieden.

Waddengebied

Bij wijziging van de Mijnbouwwet per 1 januari 2017 zijn (artikel 7a), aanvullend op de beperkingen zoals opgenomen in de Structuurvisie Waddenzee, nadere beperkingen gesteld aan mijnbouwactiviteiten in het Waddengebied. Hierdoor is het oprichten van nieuwe mijnbouwwerken in de Waddenzee, op de Waddeneilanden en in de Noordzeekustzone (tot circa 7 km ten noorden van de Waddeneilanden) niet meer toegestaan, en geldt verder op zee dat binnen de 12-mijlszone allereerst aangestuurd moet worden op medegebruik van bestaande platforms en dat anders de zichthinder van een nieuw platform moet worden geminimaliseerd.

Fracking

Ik heb aanvullend op deze gebiedsrestricties in het Algemeen Overleg mijnbouw van 15 februari 2018 aangegeven dat schaliegaswinning niet meer aan de orde zal zijn in Nederland. Dit betekent dat het kabinet daarmee afziet van winning waarbij het gas slechts gewonnen kan worden door voortdurende hydraulische stimulatie (fracking) met grote volumes frackvloeistof. Daarmee is alleen nog incidentele hydraulische stimulatie bij conventionele gaswinning om de toestroom van het gas te verbeteren toegestaan, en uiteraard alleen waar dit veilig en verantwoord mogelijk is. Deze incidentele hydraulische stimulatie is sinds de jaren »50 al honderden keren toegepast en is qua risico en gevolgen voor de ondergrond onvergelijkbaar met de praktijk voor schaliegaswinning.

Schadeafhandeling

Essentieel voor het draagvlak voor de gaswinning uit de kleine velden is een adequate schadeafhandeling. Het moet voor omwonenden duidelijk zijn dat als er schade optreedt door een mijnbouwactiviteit, deze door de mijnbouwonderneming vergoed zal worden. Ook moet helder zijn hoe wordt omgegaan met schades waarvan niet zeker is of deze al dan niet zijn veroorzaakt door de mijnbouwactiviteit.

Daarom heeft mijn voorganger op 21 september 2017 de Technische commissie bodembeweging (Tcbb) verzocht de mogelijkheden te verkennen voor een betere en zo mogelijk uniforme afhandeling van mijnbouwschades in Nederland. Ik heb ook gevraagd de inhoud van het nieuwe schadeprotocol voor Groningen daarbij te betrekken. Op 28 februari 2018 heb ik het betreffende Tcbb-advies ontvangen. Ik stuur dit advies en mijn appreciatie daarvan bij separate brief toe aan uw Kamer.

Voor de gaswinning uit de kleine velden adviseert de Tcbb om voor de afhandeling van mijnbouwschades te komen tot een uniforme landelijke aanpak waarbij via een gebiedsarrangement voorzien moet worden in een basisvoorziening voor een snelle, efficiënte afhandeling van kleine schades. Mijnbouwschades moeten daarbij kunnen worden aangemeld bij een nieuw landelijk Instituut Mijnbouwschade. Om de kennis en ervaring met specifieke mijnbouwschades te bundelen beveelt de Tcbb aan om dit instituut in te richten in een aantal kamers, waaronder een kamer voor de gaswinning uit de kleine velden. Ik ondersteun op hoofdlijnen de strekking van dit Tcbb-advies voor de gaswinning uit de kleine velden.

Ik verken verder de mogelijkheden om toegekende claims voor de gaswinning uit de kleine velden sneller te laten uitkeren. Indien nodig kan hiervoor een landelijk schadefonds kleine velden worden ingesteld. De vormgeving van een eventueel schadefonds zou moeten voldoen aan de harde randvoorwaarden die ook gelden voor het schadefonds voor de gaswinning in Groningen; dit houdt onder andere in dat de operators alle schade vergoeden en de uitvoeringskosten van het fonds betalen, en dat de Auditdienst Rijk toeziet op de rechtmatigheid van de uitgaven. Ik zal uw Kamer na de zomer informeren over de uitkomst van deze verkenning.

Betrokkenheid van de omgeving

Ondanks het feit dat de effecten van de gaswinning uit de kleine velden qua impact niet vergelijkbaar zijn met die van de gaswinning uit het Groningenveld, zijn de zorgen van bewoners in de directe omgeving van kleine gasvelden hiervan wel vaak het gevolg. Omwonenden van kleine gasvelden maken zich meestal vooral zorgen over eventuele schade aan hun woning en de afhandeling daarvan.

Burgers vragen zich daarbij soms ook af waarom gaswinning nog nodig is, terwijl de overheid zich richt op een duurzame energievoorziening. Ik heb mijn reactie daarop gegeven in de eerdere paragraaf over het nut en de noodzaak van de gaswinning uit de kleine velden.

De wijziging van de Mijnbouwwet per 1 januari 2017 heeft ertoe geleid dat er in de besluitvorming nu meer expliciete aandacht is voor de veiligheid van burgers. Dit komt tot uitdrukking in de adviesrechten van decentrale overheden, de uitbreiding van de inspraakmogelijkheden, en het als onderdeel van het winningsplan opstellen van een seismische risicoanalyse.

Vanwege de zorgen van omwonenden over schade aan hun woning en de afhandeling daarvan, is vanaf najaar 2016 in diverse instemmingsbesluiten met winningsplannen de verplichting van een representatieve nulmeting aan gebouwen opgenomen. Dit is ook gebeurd in gevallen waar de statistische kans op bodemtrillingen door TNO is ingeschat als verwaarloosbaar.

Uw Kamer heeft veel aandacht voor het belang van nulmetingen aan gebouwen vanwege het draagvlak voor mijnbouwactiviteiten. Om die reden heb ik op 11 januari 2018 de Tcbb gevraagd te adviseren over onder andere de bruikbaarheid van een goed uitgevoerde representatieve nulmeting aan gebouwen bij de latere beoordeling van mogelijke mijnbouwschade, en de eventuele bereidheid van de Tcbb om een rol te spelen bij de beoordeling van een door de mijnbouwonderneming opgesteld plan van aanpak voor de uitvoering van een representatieve nulmeting aan gebouwen. Op basis van dit Tcbb-advies, dat ik de komende weken verwacht, zal ik bezien of, en zo ja, hoe ik de uitvoeringspraktijk van de representatieve nulmeting aan gebouwen verder kan verbeteren.

Ook de mijnbouwsector zelf heeft vanwege de lokale onrust rond diverse gaswinningsprojecten – na gesprekken met onder andere gemeenten, provincies, maatschappelijke organisaties, waterbedrijven, waterschappen, kennisinstellingen en buurtorganisaties – nagedacht over het beter betrekken van de omgeving. Dit heeft geleid tot de door de sector opgestelde Gedragscode «gaswinning kleine velden». Onderdeel hiervan is dat de betreffende mijnbouwonderneming in de investeringsfase, ter compensatie van de ervaren overlast, middelen ter beschikking stelt ten behoeve van de lokale omgeving. Hiertoe wordt door de mijnbouwonder-

neming per project met de belanghebbenden een project-afstemmingsprogramma opgesteld. Ik wil op basis van de evaluatie van deze gedragscode van de sector, die medio 2018 is afgerond, beoordelen of dit beter moet.

Ontmanteling en verwijdering van infrastructuur

Ontmanteling en verwijdering van de Nederlandse olie- en gasinfrastructuur (platforms, putten en pijpleidingen), met name offshore, vraagt de komende 10 tot 20 jaar veel aandacht. In deze periode bereikt een aanzienlijk deel van de nu nog producerende olie- en gasvelden en de bijbehorende infrastructuur het einde van hun economische levensduur. Door afnemende activiteiten en investeringen in de opsporing en winning van aardgas op het Nederlandse deel van de Noordzee komt deze ontmanteling en verwijdering (decommissioning) snel dichterbij.

Wanneer er geen vooruitzichten zijn voor hergebruik van deze infrastructuur, is de operator tezamen met de medevergunninghouders op basis van de Mijnbouwwet verantwoordelijk voor een veilige en milieuvriendelijke ontmanteling en verwijdering hiervan. De totale kosten van decommissioning van de Nederlandse olie- en gasinfrastructuur (op land en zee) worden door Energiebeheer Nederland (EBN) vooralsnog geschat op € 7 – 8 miljard. Aangezien de Staat, mede door het 40%-aandeel van EBN in de olie- en gaswinning, voor circa 70% meedeelt in de opbrengsten, komt uiteindelijk ook een aanzienlijk deel van deze kosten voor rekening van de Staat. Dat is logisch, want via deze staatsdeelname kwamen ook de baten aan de Staat toe.

De operator en de overige medevergunninghouders hebben op basis van de Mijnbouwwet een verwijderingsverplichting voor offshore infrastructuur. De Mijnbouwwet biedt mij nu al de mogelijkheid om in voorkomende gevallen van de operator financiële zekerheid te vragen voor de nakoming van zijn verwijderingsverplichting. Aanvullend daarop vind ik het – in het licht van de aanstaande decommissioning – nodig dat de verplichtingen van de operator en de overige medevergunninghouders eenduidig, robuust en transparant worden vastgelegd in de Mijnbouwwet en daarmee gelden voor alle mijnbouwondernemingen.

Een voorstel tot wijziging van de Mijnbouwwet waarin de aanvullende verplichtingen tot financiële zekerheidstelling worden vastgelegd, verwacht ik nog in 2018 bij uw Kamer te kunnen indienen.

Tot slot

Het veelgehoorde streven om «zo snel mogelijk van het aardgas af te gaan» onderschrijf ik. Dit kabinet zet zich tot het uiterste in om de aardgasvraag zo snel mogelijk te verminderen en om, liefst spoedig en grootschalig, alternatieve energiebronnen te realiseren. Deze inspanningen zullen na een periode van gestage afbouw leiden tot een moment waarop we «van het aardgas af» kunnen. Het realiseren hiervan vergt echter een uiterste krachtsinspanning van de gehele Nederlandse samenleving.

Zolang er in de tussentijd nog aardgas nodig is, wil ik – met het herijkte kleineveldenbeleid zoals uiteengezet in deze brief – de winning voortzetten waar dat veilig en verantwoord kan. Dat is beter dan importeren – hoewel nooit helemaal zonder hinder en enig risico.

Om te voorzien in onze energiebehoefte en om de energietransitie te versnellen reken ik op een constructieve wijze van handelen van alle

betrokken actoren, inclusief de industrie. Ook gemeenten vervullen hierin, als overheden die het dichtst staan bij de burger, een cruciale rol. Ik zal hen daarin zo goed mogelijk faciliteren.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes

Voor het realiseren van de ambities op het gebied van CCS (Carbon Capture and Storage) kan het behoud van een deel van de offshore gasinfrastructuur (met name productieplatforms, pijpleidingen en putten) behulpzaam zijn. In de Noordzee bevindt zich, door de aanwezigheid van een groot aantal gasvelden die zich in de eindfase van de productie bevinden, een aanzienlijk opslagpotentieel. Vanwege de beperkte activiteiten en de geringe investeringen in de offshore gassector, dreigt de offshore gasinfrastructuur te verdwijnen voordat de betreffende velden gebruikt zullen worden voor opslag van CO₂. Mijn inzet is om, wanneer dit leidt tot een aanzienlijk kostenvoordeel, ervoor te zorgen dat de betreffende infrastructuur beschikbaar blijft voor bijvoorbeeld de opslag van CO₂.

De offshore gasinfrastructuur biedt de komende 10 tot 15 jaar, samen met de offshore windparken en het elektriciteitsnet op zee, kansen om tot innovatieve oplossingen te komen die bijdragen aan de energietransitie. Opwekking, transport en opslag van energie worden daarbij geïntegreerd beschouwd. Hierbij kan bijvoorbeeld gedacht worden aan de omzetting van elektriciteit uit offshore wind in waterstof («power-to-gas»), aan de omzetting van aardgas in elektriciteit («gas-to-wire») en aan het elektrificeren van de offshore platforms. De offshore gasinfrastructuur kan hierdoor bijdragen aan een voortvarende eerste stap naar een rol voor duurzame waterstof in de energietransitie. Zolang het aanbod van duurzame elektriciteit uit wind (en zon) nog niet voldoende is voor de grootschalige productie van duurzame waterstof, kan waterstof ook worden geproduceerd uit aardgas, waarbij de vrijkomende CO₂ ondergronds kan worden opgeslagen.

Voor de ruimtelijke planning op de Noordzee wordt gestreefd naar meervoudig ruimtegebruik. Dat geldt ook voor de combinatie offshore windparken en offshore mijnbouw, waarbij helikoptervlieggebieden rondom mijnbouwplatforms soms in het geding komen. Ik waardeer de medewerking van mijnbouwondernemingen om hierin tot praktisch werkbaar oplossingen te komen. Ik zal mij ervoor inzetten dat een verlengde gaswinning op zee niet ten koste gaat van een kosteneffectieve uitrol van windenergie op zee.

Naarmate het aantal windparken op zee verder zal toenemen, zal ook het aantal netten op zee voor het aan land brengen van de door de windparken geproduceerde elektriciteit toenemen. Ik verken, samen met belanghebbenden, waar de netten op zee het beste kunnen aansluiten op het hoogspanningsnet op land. Productie van waterstof op zee en het benutten van de beschikbare platforms en gasleidingen wordt in deze verkenning betrokken.