

Vergaderjaar 2023–2024

36 441

Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld

Nr. 5

VERSLAG

Vastgesteld 21 december 2023

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat, belast met het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel, heeft de eer als volgt verslag uit te brengen van haar bevindingen.

Onder het voorbehoud dat de regering op de gestelde vragen en de gemaakte opmerkingen tijdig en genoegzaam zal hebben geantwoord, acht de commissie de openbare beraadslaging over dit wetsvoorstel voldoende voorbereid.

I. Algemeen deel

1. Inleiding

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Deze leden pleiten al geruime tijd voor het sluiten van het Groningenveld vanwege de enorme schade die de gaswinning heeft aangericht en nog zal aanrichten in het aardbevingsgebied. Deze leden zijn dan ook opgelucht dat met dit wetsvoorstel er een einde komt aan de gaswinning in Groningen. Deze leden hebben nog enkele vragen over het wetsvoorstel.

De leden van de VVD-fractie hebben kennisgenomen van de Wijziging van de Gaswet en de Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld. Deze leden steunen de wijziging en het besluit om de gaswinning uit het Groningenveld te beëindigen. Dit is noodzakelijk om ervoor te zorgen dat de aardbevingen op termijn volledig zullen afnemen. De veiligheid van de inwoners in het aardbevingsgebied dient voorop te staan. Deze leden hebben nog wel enkele vragen/opmerkingen bij het wetsvoorstel.

De leden van de D66-fractie kijken uit naar de behandeling van deze wetswijziging. Met deze wetswijziging komt er een eind aan de gaswinning uit het Groningenveld en daarmee ook aan een deel van de onzekerheid voor veel Groningers. Deze leden zijn positief over deze stap

richting een nieuw perspectief voor Groningers en tegelijkertijd beseffen we ons dat een grote groep Groningers nog steeds in onzekerheid verkeerd over de versterking van hun woningen, de veiligheid van hun woning of het herstel van de ontstane schade. Hoewel met deze wetswijziging een belangrijke/noodzakelijke stap wordt gezet, is er nog een lange weg te gaan wat betreft het herstellen van vertrouwen en het bieden van perspectief. Over de verdere uitwerking van deze wetswijziging hebben deze leden nog een aantal vragen.

De leden van de BBB-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorstel tot Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld.

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het voorstel tot Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld. Deze leden zijn voorstander van het zo snel mogelijk definitief sluiten van het Groningenveld en zijn verheugd dat dit per 1 oktober 2024 een feit zal zijn. Zij vinden het van groot belang dat de vergunninghouder, ook nadat de gaswinning in Groningen definitief is gestopt, verantwoordelijk blijft voor de gevolgen en de na-ijleffecten van de gaswinning.

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel.

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met instemming kennisgenomen van de Wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld. Deze leden zijn van mening dat dit wetsvoorstel een belangrijke stap markeert in het inlossen van de ereschuld aan Groningen. Het beëindigen van de gaswinning zorgt ervoor dat de stabiliteit in de Groningse grond kan toenemen. Dat laat onverlet dat er de komende decennia nog seismiciteit in de bodem zit, waardoor aardbevingen nog altijd voor kunnen komen. Daarom zijn deze leden van mening dat de regering onverwijld door moet gaan met de hersteloperatie van woningen in Groningen. Deze leden hebben nog enkele vragen bij het wetsvoorstel.

1.1 Noodzaak en doel van het wetsvoorstel

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie hechten er belang aan om te benadrukken dat afsluiting van het Groningenveld in feite slechts het begin is van het oplossen van de problemen als gevolg van de gaswinningsellende. Er wordt niet langer gedweild met de kraan open, maar de seismische activiteiten als gevolg van de gaswinning zullen in ieder geval nog decennia voortduren. De inzet op schadeafhandeling, versterking en het aflossen van de ereschuld dienen onverminderd door te gaan. Deelt de regering deze oproep? Deelt de regering de opvatting van de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie dat recht doen aan Groningen en Groningers niet moet afhangen van- en onderheven moet zijn aan veranderende nationale alsook internationale politieke verhoudingen en factoren?

2. Achtergrond: huidige inzet Groningenveld

2.1 Het Nederlandse gassysteem en de kwaliteitsloze gasmarkt

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen wat de laatste stand van zaken is rondom stikstofinstallatie Zuidbroek II. Zijn alle testen geslaagd om volledig operationeel te zijn?

3. Einde inzet van het Groningenveld

3.1 Afbouw van de gaswinning

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen wat de stand van zaken is rondom de aanpassing van de Mijnbouwwet. In de contourennota aanpassing Mijnbouwwet (Kamerstuk 32 849, nr. 214) stonden grote aanpassingen omschreven die bijvoorbeeld ook betrekking hebben op de kleine velden. Is dit wetsvoorstel in voorbereiding? Deze leden zijn benieuwd naar de ervaringen rondom de schadeafhandeling rondom kleine gasvelden, die nu is opgepakt door de Commissie Mijnbouw-schade. Hoe vaak wordt er schade gemeld en hoe worden deze meldingen behandeld door de Commissie Mijnbouwschade? Wordt deze werkwijze geëvalueerd?

3.2 De maatregelen voor sluiting van het Groningenveld

3.2.1 Afbouw van de vraag naar laagcalorisch gas

Het valt de leden van de GroenLinks-PvdA-fractie op dat het Bescherm en Herstelplan Gas niet wordt genoemd in de memorie van toelichting. Is dit plan niet van toepassing op deze situatie. Wordt er continu gekeken naar verfijning en verbetering van dit plan? Deze leden achten dit van groot belang gezien de toenemende kwetsbaarheid van de gaslevering.

3.2.2 Inzet van de gasopslagen

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen wat de laatste stand van zaken is rondom de gasvoorraad. Zijn de gasvoorraden voor deze winter goed gevuld? Wat zijn de prognoses voor de volgende winter?

3.3 Gasjaar 2023-2024: de gaswinning op nul

De leden van de GroenLinks-PvdA-fractie vragen er nader ingegaan kan worden op het verschil tussen «op waakvlam staan» en het blijvend beschikbaar zijn voor de situatie dat er strenge kou is en het gelijktijdig optreden van een verstoring in het gassysteem. Komende winter mag het Groningenveld namelijk in geval van nood nog terug op de waakvlam. Deelt de regering de zorg van deze leden dat door deze optie open te laten een mogelijk nieuw -en minder standvastig- kabinet de leveringszekerheid wederom boven de veiligheid van Groningers zou kunnen stellen?

De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan aangeven (mede op basis van de weersverwachtingen) hoe groot de kans is dat het Groningenveld tot 1 oktober 2024 nog ingezet zal worden.

3.4 De afweging tot sluiting per 1 oktober 2024

De leden van de VVD-fractie lezen dat op het moment dat de sluiting van het Groningenveld wordt beoogd, een groot deel van de maatregelen ten behoeve van de leveringszekerheid gerealiseerd zal zijn. Welke maatregelen zullen naar verwachting nog niet gerealiseerd zijn op het moment van sluiten? Van welke factoren is dit afhankelijk? Welke impact heeft dit op de leveringszekerheid?

De leden van de SP-fractie merken op dat regering heeft besloten het Groningenveld uiterlijk per 1 oktober 2024 definitief te sluiten. Afweging hiervoor was de mogelijkheid van een strenge winter waarin er sprake zou zijn van een hoge piek in de gasvraag door koude omstandigheden en gelijktijdig uitval van het dan grootste capaciteitsmiddel (gasopslag Norg). Gelet op deze afweging, vragen deze leden of het mogelijk zou zijn om eerder in 2024 al het veld definitief te sluiten, zodra de wintermaanden

voorbij zijn? Waarom wacht de regering tot 1 oktober 2024? Deelt de regering de mening van deze leden dat dit voorbij gaat aan de in het wetsvoorstel beschreven overwegingen?

4. Wettelijke bepalingen na einde inzet Groningenveld

4.1 Inleiding

De leden van de BBB-fractie lezen in de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel het volgende: «Dit wetsvoorstel voorziet in bepalingen die het definitieve einde van de gaswinning uit het Groningenveld vastleggen. «Er wordt expliciet bepaald dat er geen gaswinning uit het Groningenveld meer mag plaatsvinden.» «Daarnaast wordt erin voorzien dat de bijzondere bepalingen met betrekking tot het Groningenveld en bepalingen die uitgaan van de inzet van het Groningenveld vervallen.» Hierbij gaat het met name om de artikelen in de Gaswet en Mijnbouwwet die zien op de voorbereiding, vaststelling en uitvoering van de operationele strategie en de minimalisering van de gaswinning. Deze onderdelen worden hierna toegelicht in paragraaf 4.2. «Deze leden vragen of een operationele strategie waarbij jaarlijks door de Minister «nul» wordt vastgesteld niet zou voldoen om niet langer uit het veld te winnen? De oorlog in Oekraïne heeft ons gewezen op de uitdagingen omtrent leveringszekerheid. Dit wetsvoorstel ziet op een totaal verbod middels wetgeving. Deze leden vragen of een dergelijk permanent wettelijk verbod verstandig is in het licht van leveringszekerheid, al dan niet in combinatie met geopolitieke conflicten.

4.2 Einde gaswinning

4.2.1 Verwijdering productielocaties

De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan aangeven wanneer het de verwachting is dat alle mijnbouwwerken gerelateerd aan de winning uit het Groningenveld zullen zijn ontmanteld en verwijderd. In het mijnbouwbesluit is vastgelegd dat de vergunninghouder binnen een jaar nadat een mijnbouwwerk niet meer in werking is, een verwijderingsplan aan de Minister overlegt. Is ook wettelijk vastgelegd binnen welke termijn nadat een mijnbouwwerk niet meer in werking is mijnbouwwerken daadwerkelijk ontmanteld en verwijderd moeten zijn? Kan de regering aangeven of er in andere landen wettelijk is vastgelegd binnen welke termijn nadat een mijnbouwwerk niet meer in werking is mijnbouwwerken ontmanteld en verwijderd moeten zijn?

De leden van de CDA-fractie lezen dat in de verwijderingsplannen zal worden opgenomen hoe de gaswinningsinstallaties worden verwijderd en hoe de boorgaten buiten gebruik worden gesteld en permanent afgesloten. Deze leden vragen de regering om te verduidelijken hoe het buiten gebruik stellen van de boorgaten en het permanent afsluiten er in de praktijk exact uit zal zien. Zij vragen de regering in hoeverre het buiten gebruik stellen en permanent afsluiten van boorgaten nog ruimte om laat om deze in de toekomst eventueel te kunnen gebruiken voor maatregelen om de seismiciteit te verminderen, indien die onverhoopt nodig blijken. In hoeverre is dat afhankelijk van de methode voor het buiten gebruik stellen en afsluiten?

4.3 Zorgplicht

De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan aangeven welke invulling zij verwacht dat de NAM geeft aan de resterende zorgplicht. Kan de regering garanderen dat er met deze wijziging geen veranderingen optreden met betrekking tot de verantwoordelijkheid van de NAM? Deelt

de regering de mening van deze leden dat de NAM te allen tijde verantwoordelijk is voor het herstellen van alle schade die is veroorzaakt als gevolg van de door hun uitgevoerde gaswinning?

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen over de invulling van de zorgplicht of het wijzigen van de algemene zorgplicht uit artikel 33 van de Mijnbouwwet naar een specifieke zorgplicht in artikel 52g van de Mijnbouwwet risico's kent, omdat een nieuw artikel wordt opgesteld. Deze leden vragen of juridisch voldoende is geborgd dat houders van huidige vergunningen zich hieraan moeten houden.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering te reflecteren op de naleving van de zorgplicht en monitoringsplicht en of er voldoende prikkels zijn ingebouwd om daar zorg voor te dragen.

4.3.1 Huidige systematiek

De leden van de SP-fractie willen van de regering weten hoe zij ervoor gaat zorgen dat de exploitanten alsnog hun plichten nakomen, indien de huidige exploitanten van het Groningenveld in een verslechterde financiële situatie belanden.

4.3.2 Zorgplicht van de vergunninghouder na beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld

De leden van de CDA-fractie achten het van groot belang dat de vergunninghouder ook na de sluiting een resterende zorgplicht behoudt. Ook nadat de gaswinning definitief is gestopt, moeten alle maatregelen die nodig zijn om nadelige gevolgen van de gaswinning te beperken worden genomen en moet de vergunninghouder daartoe in staat zijn. Deze leden vragen de regering hoe ervoor wordt gezorgd dat bewoners ervan op aan kunnen dat de vergunninghouder zijn verantwoordelijkheid neemt en daar ook de (financiële) middelen voor heeft. In deze context vragen deze leden ook naar stand van zaken van de onderhandelingen van de Staat met Shell en ExxonMobil. De Staatssecretaris liet eerder weten dat er aanzienlijke verschillen in positie bestaan tussen de Staat en deze beide bedrijven (Kamerstuk 33 529, nr. 1105). Deze leden vragen de regering in hoeverre daar in de tussenliggende periode verandering in gekomen is. Kan de regering tevens een inschatting geven in hoeverre en op welke termijn er al dan niet tot een daadwerkelijk akkoord kan worden gekomen?

4.4 *Monitoring van de veiligheidssituatie als gevolg van de bodembeveging*

4.4.1 Monitoring na beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld

De leden van de CDA-fractie merken op dat er naar verwachting ook na beëindiging van de gaswinning nog enige tijd aardbevingen zullen optreden. Deze leden vragen de regering hoe lang er naar verwachting nog aardbevingen op zullen treden. Ook vragen zij welke opties er zijn om in te grijpen als de aardbevingen langer doorgaan dan nu wordt verwacht of heviger zijn dan nu wordt ingeschat. Zij vragen de regering hier een overzicht van te geven en daarbij ook zoveel mogelijk de voor- en nadelen van mogelijke maatregelen en de kosten daarvan in beeld te brengen.

De leden van de SP-fractie vragen hoe wordt getoetst of te nemen maatregelen als onderdeel van de resterende zorgplicht «redelijkerwijs mogelijk» zijn. Deze leden constateren dat na de sluiting van het Groningenveld de vergunninghouder een resterende zorgplicht houdt. Hoe lang is deze zorgplicht geldig? Waarop is deze termijn gebaseerd? Kan de regering aan deze leden uitleggen welke mogelijkheden er bestaan om deze termijn te verlengen indien de termijn niet lang genoeg blijkt voor

het nemen van alle concrete redelijkerwijs mogelijke maatregelen om de gaswinning op een veilige wijze af te sluiten?

4.5 Overzicht leveringszekerheid gas

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering de aard en omvang van de Nederlandse langetermijncontracten voor gasleveringen nader te schetsen.

5. Verhouding met Europese en nationale wet- en regelgeving

5.1 Verhouding met Europees recht

5.1.1 Verordening leveringszekerheid

De leden van de VVD-fractie lezen dat de verordening leveringszekerheid voorschrijft dat iedere lidstaat gepaste maatregelen neemt om de gevolgen te beheersen van een eventueel tekort aan aardgas. Deze leden vragen of de regering kan toelichten in hoeverre het plan voor de leveringszekerheid is bijgewerkt. Hoe wordt er omgegaan met onzekere factoren zoals het afbouwpad van buitenlandse vraag? Worden er scenario's uitgewerkt voor als er zich toch tekorten voordoen?

De leden van de CDA-fractie hechten er aan dat de inwoners van Groningen zo snel mogelijk echt duidelijkheid krijgen over de definitieve beëindiging van de gaswinning. Deze leden staan achter het besluit om Groningenveld per 1 oktober 2024 definitief te sluiten en daarmee de veiligheid van de inwoners van het aardbevingsgebied voorop te zetten. Bovendien is de verwachting dat er vanaf 1 oktober 2024 een voldoende niveau van leveringszekerheid kan worden gehaald zonder inzet van het Groningenveld. In de memorie van toelichting op dit wetsvoorstel wordt daarnaast opgemerkt dat de risico's voor de leveringszekerheid in de loop van de tijd kleiner worden en dat mogelijke mitigerende maatregelen nog verder in kaart zijn gebracht. Om onduidelijkheid en onzekerheid bij inwoners van Groningen te voorkomen vragen deze leden de regering om te verduidelijken in hoeverre een verslechterde leveringszekerheid of een andere niet voorzien gebeurtenis nog verandering brengen in het moment waarop de gaswinning in Groningen definitief wordt beëindigd. Is het met dit wetsvoorstel 100 procent zeker dat de gaswinning op 1 oktober 2024 definitief stopt of zijn er uitzonderlijke situaties denkbaar waarin er toch uitstel zal plaatsvinden?

6. Toezicht en handhaving

8.1 IGM

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen de regering het volledige handhavingsinstrumentarium van de Inspecteur-Generaal der Mijnen (IGM) uit te werken, indien vergunningshouders zich niet aan de zorgplicht houden. Deze leden vragen de regering ook de gevolgen van het vervallen van verschillende toezichthoudende taken en het toevoegen van de taak om de zorgplicht en monitoring te handhaven voor de organisatie van de IGM te schetsen.

7. Adviezen

De leden van de VVD-fractie lezen dat de Raad van State heeft geadviseerd om het Preventief Actieplan Gas uit 2019 bij te werken zodat de gevolgen van de sluiting van het Groningenveld hierin kunnen worden meegenomen. De regering geeft aan dat in 2023 op grond van de Verordening leveringszekerheid respectievelijk de risico evaluatie, het

preventieve actieplan en het noodplan (ofwel het Bescherm- en Herstelplan Gas) zal worden geüpdatet. Wanneer zal de update met de Kamer worden gedeeld? Welke oplossingen worden er ingezet om het sluiten van het Groningenveld op te vangen?

De leden van de VVD-fractie lezen ook dat de Raad van State waarschuwt voor een te groot vertrouwen in de markt voor aardgas. Welke aanvullende maatregelen kunnen er worden genomen om de leveringszekerheid van Nederland veilig te stellen? Welke mogelijkheden heeft de regering om meer te sturen op langetermijncontracten? Welke acties heeft de regering op dit vlak al ondernomen en welke maatregelen kunnen er aanvullend nog getroffen worden?

8. Consultatie

8.1 Zorgplicht vergunninghouder

De leden van de SP-fractie zijn benieuwd hoe lang de verjaringstermijn geldt voor de plichten van de exploitanten van het Groningenveld. Op welk moment begint deze termijn met lopen? Welke lessen zijn getrokken uit de rechtszaken met betrekking tot de verjaringstermijnen in de voormalige Oostelijke en Westelijke Mijnstreek? Hoe zorgt de regering ervoor dat mijnbouwschade in Groningen en Noord-Drenthe niet verjaard? Verder vragen deze leden welke mogelijkheden er bestaan om de verjaringsstermijn voor mijnbouwschade als gevolg van de gaswinning uit het Groningenveld te schappen.

De leden van de SP-fractie zien dat dit wetsvoorstel louter wijzigingen doet aan de Gaswet en Mijnbouwwet. Waarom zijn er niet ook wijzigingen gedaan op het Burgerlijk Wetboek om ervoor te zorgen dat de NAM niet door een eventuele verjaringstermijn onder haar plichten vandaan komt? Hoe heeft de regering de lessen van de verjaringstermijnen in de voormalige Oostelijke en Westelijke Mijnstreek meegenomen in dit besluit?

II. Artikelsgewijze toelichting

Onderdeel H (wijziging artikel 52g)

De leden van de ChristenUnie-fractie lezen in het toekomstige artikel 52g lid 2 en 3 van de Mijnbouwwet dat monitoring moet leiden tot inzicht in de risico's van de verwachte bodembeweging. Deze leden vragen de regering wat verstaan wordt onder deze risico's en of deze geëxpliciteerd kunnen worden in de wettekst of een ministeriële regeling.

III. Overig

De leden van de D66-fractie vragen of de regering kan aangeven op welke manier de adviezen van de Raad van State zijn verwerkt.

De fungerend voorzitter van de commissie,
Stoffer

De adjunct-griffier van de commissie,
Van Tilburg