

Vergaderjaar 2018–2019

34 957

Wijziging van de Gaswet en van de Mijnbouwwet betreffende het minimaliseren van de gaswinning uit het Groningenveld

D

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT/LANDOUW, NATUUR EN VOEDSELKWALITEIT¹

Vastgesteld 26 september 2018

Het voorbereidend onderzoek van dit wetsvoorstel geeft de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De leden van de **VVD**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Vooruitlopend op het plenaire debat hebben de leden van deze fractie nog een viertal vragen aan de regering.

De leden van de **CDA**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij hebben echter nog wel de nodige vragen. Deze leden zijn verheugd dat de regering het voornemen te kennen heeft gegeven de problematiek met betrekking tot de gaswinning serieus aan te pakken en de gaswinning in het Groningenveld op zo kort mogelijke termijn te minimaliseren.

De leden van de fractie van **D66** hebben met interesse kennisgenomen van uw wetsvoorstel met als doel de gaswinning uit het Groningenveld zo snel mogelijk te beëindigen. Deze leden hebben daarbij nog een aantal vragen.

De leden van de **SP**-fractie hebben kennisgenomen van het wetsvoorstel en zij hebben daarover vierenvestig vragen.

¹ Samenstelling:

Nagel (50PLUS) Ten Hoeve (OSF), Huijbregts-Schiedon (VVD), Koffeman (PvdD), Kuiper (CU), Schaap (VVD), Flierman (CDA), Ester (CU), Vac. (GL), Kok (PVV) (*vice-voorzitter*), Vac. (PVV), Gerkens (SP) (*voorzitter*), Atsma (CDA), N.J.J. van Kesteren (CDA), Reuten (SP), Pijlman (D66), Prast (D66), Van Rij (CDA), Schalk (SGP), Schnabel (D66), Verheijen (PvdA), Klip-Martin (VVD), Overbeek (SP), De Bruijn-Wezeman (VVD), Van der Sluijs (PVV), Van Zandbrink (PvdA), Fiers (PvdA)

De leden van de **PvdA**-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige wetsvoorstel en hebben daarover nog een aantal vragen.

De leden van de **GroenLinks**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel tot wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet met het oog op het minimaliseren van de gaswinning uit het Groningenveld. Zij onderschrijven het grote belang van minimalisering van de gaswinning uit het Groningenveld, maar hebben een aantal vragen bij de wijze waarop dit geregeld wordt middels dit wetsvoorstel.

De leden van de **ChristenUnie**-fractie hebben met interesse kennisgenomen van het Wetsvoorstel inzake de minimalisering van de gaswinning in Groningen. Zij maken graag van de gelegenheid gebruik enkele vragen aan de regering voor te leggen over dit wetsvoorstel, waarmee de gaswinning uit het Groningenveld wordt geminimaliseerd als belangrijke stap op weg naar beëindiging van de gaswinning uit dit veld.

De leden van de **SGP**-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van het voorliggende wetsvoorstel. Zij steunen gelet op de veiligheidsrisico's het voorstel om de Minister meer bevoegdheden te geven om de gaswinning vanuit het Groningenveld te sturen. In dit kader dan ook een aantal vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van VVD

De leden van de VVD-fractie constateren dat de regering haast heeft, omdat zij onderdelen van de nieuwe wetten al in het komende gasjaar (dat bij uitzondering dit jaar op 14 november in plaats van op 1 oktober start) in werking wil laten treden. Welke onderdelen betreft dit en met welk doel treden zij dan al in werking?

Wat is de timing van de twee hierop volgende wetsvoorstellen, de Wet Instituut mijnbouwschade Groningen² en de wet³ over de publieke aansturing en uitvoering van de versterkingsoperatie? Hoe verhouden de publiekrechtelijke positie van de Minister en de civielrechtelijke positie van de NAM zich tot elkaar in de periode tot aan de inwerkingtreding van ook de laatste twee genoemde wetten en hoe verhouden deze zich tot elkaar in de periode daarna?

Het jaar 2030 wordt als streefdatum genoemd voor de volledige beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld. Stel dat dit jaar onverhoopt niet gehaald wordt, wat zou dit dan betekenen voor eventuele aansprakelijkheidstellingen, zo vragen de leden van de VVD-fractie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van CDA

Om te beginnen hebben de leden van de CDA-fractie vragen bij de noodzaak van de voorgestelde wetgeving en het daarbij voorziene tempo. Is het niet zo dat de huidige Mijnbouwwet (artikel 36, 3e lid, alsmede artikel 50) de Minister de bevoegdheid geeft om de NAM – juist met het oog op de veiligheid van de bewoners – beperkingen, wijzigingen, of nadere voorwaarden aan de gaswinning op te leggen? Heeft de Minister immers in de afgelopen jaren niet reeds van zijn bevoegdheid om de gaswinning te beperken gebruik gemaakt door een maximum vast te stellen aan de hoeveelheid te winnen gas per jaar? Is de conclusie dat het voorliggende wetsvoorstel in feite overbodig is dan niet gerechtvaardigd,

² Internetconsultatie zomer 2018.

³ Aankondiging van dit wetsvoorstel: in hoofdstuk I van de memorie van toelichting bij wetsvoorstel Instituut mijnbouwschade Groningen (internetconsultatie-versie, zomer 2018).

aangezien de Minister op grond van de huidige wet reeds de bevoegdheid bezit om het stelsel in te voeren van «niet meer maar ook niet minder gas winnen» dan de hoeveelheid gas die GTS vraagt op basis van de dagelijkse behoeften?

Het wetsvoorstel bevat één bepaling die de regering de basis verschaft om de verantwoordelijkheid voor de versterkingsoperatie naar zich toe te halen: het nieuwe artikel 52g, derde lid, van de Mijnbouwwet. Kan de regering schetsen hoe en in welk tempo zij de uitwerking van deze overdracht van verantwoordelijkheid ziet. Hoe staat het met de voortgang van de wetgeving ten aanzien van deze operatie? Kan de regering een samenhangende duiding van de toekomstige regelingen over winning, schadeafhandeling en versterking geven? De leden van de CDA-fractie vragen voorts of dit onderdeel van het onderhavige wetsvoorstel voor gedupeerden uit het Groningenveld de mogelijkheid afsnijdt om eventuele immateriële en andere (bijvoorbeeld gedeerde inkomsten en bedrijfs-)schade te vorderen ten overstaan van de gewone (burgerlijke) rechter. Zij vragen de regering om een gemotiveerd antwoord.

Het wetsvoorstel en de toelichting geven inzicht in de belangenafweging die de regering dient te maken in het onverhoopte geval dat de risico's tijdens de laatste jaren van de winning in het Groningenveld verder toenemen. Uit de tekst kan de indruk ontstaan dat de belangrijkste of enige variabele waar de regering bij zo'n afweging op kan sturen, de hoeveelheid te winnen gas is. Zijn er ook andere maatregelen denkbaar en overwogen om de veiligheid van inwoners in het gebied veilig te stellen, of om leveringszekerheid te waarborgen en maatschappelijke ontwrichting te voorkomen?

Volgens de huidige Mijnbouwwet mag de NAM, ook als eigenaar van het gas in het Groningenveld, slechts zoveel gas winnen dat de veiligheid van de Groningers niet in gevaar komt. Indien om veiligheidsredenen niet alle gas kan worden gewonnen komt dat bedrijfsrisico, zoals gebruikelijk in de mijnbouw olie- en gaswinning, geheel voor rekening van de NAM. Is de regering het met deze visie eens, zo vragen de leden van de CDA-fractie. Is het niet zo dat in dat geval de staat niet gehouden is om een schadevergoeding aan de NAM te betalen voor het gas dat in de bodem blijft zitten?

Deze leden vragen waarom hieromtrent niet specifiek om een advies is gevraagd aan de landsadvocaat. Is de regering bereid hierover alsnog advies te vragen aan de landsadvocaat? Zo ja, wanneer? Zo nee, waarom niet? Gaarne een gemotiveerd antwoord.

Op basis van de huidige wet is de NAM gerechtigd om de winningsvergunning aan een derde over te dragen (artikel 20 van de Mijnbouwwet) als de Minister van EZK daartoe schriftelijk toestemming verleent, dan wel de vergunning terug te geven aan de staat (artikel 21, vierde lid, van de Mijnbouwwet). Noch voor de overdracht van de winningsvergunning van het Groningenveld, noch voor het teruggeven ervan aan de staat is in dit wetsvoorstel een bijzondere voorziening getroffen. De CDA-fractieleden vragen de regering of de NAM de vergunning aan een derde kan overdragen, dan wel de vergunning teruggeven als de kosten de winst overtreffen. Welke gevolgen heeft een eventuele overdracht aan een derde respectievelijk teruggave van de vergunning voor de aansprakelijkheid van de schade, ook van schade die na de overdracht plaatsvindt, maar het gevolg is van in het verleden gewonnen gas? Wie is daarvoor dan aansprakelijk: de NAM, de staat (in geval van teruggave) of de eventuele nieuwe eigenaar van de winningsvergunning? Wie is aansprakelijk voor de schade door gaswinning indien NAM failliet zou worden verklaard? Gaarne een gemotiveerd antwoord.

Het «Akkoord op Hoofdlijnen»⁴ is een akkoord tussen de Staat der Nederlanden, Shell Nederland B.V. en Exxonmobil Holding Company Holland LLC. Ten behoeve van de gaswinning werkt NAM echter samen met EBN B.V. in «de Maatschap» met als doel gas op te sporen en te ontginnen. Wat is de positie van EBN met betrekking tot genoemd Akkoord op Hoofdlijnen? Waarom is EBN geen partij bij het Akkoord op Hoofdlijnen?

Is EBN gerechtigd om zelfstandig, dus onafhankelijk van de NAM, gas te winnen? Zo ja, is EBN bevoegd om zelfstandig in het Groningenveld gas te winnen? Zo ja, zijn of worden er met EBN ook afspraken gemaakt over minimalisering van gaswinning in het Groningenveld? Zo nee, waarom niet? De CDA-fractieleden vragen de regering om gemotiveerde antwoorden.

In het wetsvoorstel wordt geen termijn genoemd na ommekomst waarvan in het Groningenveld in het geheel geen gas meer wordt gewonnen. Voor een wet met als titel «Wet minimaliseren gaswinning Groningen» is dit open einde volgens de leden van de CDA-fractie opmerkelijk. Acht de regering het denkbaar dat er ook op langere termijn nog wel een beperkte hoeveelheid gas uit het Groningenveld wordt gewonnen? In theorie kan de «winningsplicht» dus nog jaren voortduren. Wil de regering een concrete uiterste termijn noemen na ommekomst waarvan er geen gas meer zal worden gewonnen uit het Groningenveld? Zo ja, zou die niet in de wet zelf moeten worden opgenomen? Gaarne een gemotiveerd antwoord.

Hoeveel gas moet er in totaal worden gewonnen om te voldoen aan de «leveringszekerheid» op dit moment (2018–2019)? De Minister krijgt in het onderhavige wetsvoorstel de bevoegdheid om vast te stellen dat uit het Groningenveld «niet meer maar ook niet minder» gas wordt gewonnen dan «nodig» is. Is het niet zo dat er een grote marge zit tussen de thans vastgelegde norm van 19,4 tot en met 25,7 m³ in het jaar 2018–2019? Hoe beoordeelt de regering deze marge, en acht zij deze hoeveelheden te winnen gas verantwoord, zo vragen de leden van CDA-fractie.

Het wetsvoorstel bevat geen waarborgen voor het openbaar toegankelijk, transparant en controleerbaar zijn van de door GTS gehanteerde uitgangspunten bij de bepaling van de hoeveelheid nog te winnen aardgas. Daarnaast is onduidelijk of en hoe marktoverwegingen van GasTerra (belast met de in- en verkoop van gas) daarbij een rol spelen. Hoe beoordeelt de regering dit?

Het SodM heeft geadviseerd dat het voor de veiligheid van de bewoners noodzakelijk is om de winning zo snel mogelijk terug te brengen naar 12 miljard Nm³ per jaar. De regering stelt dat voor het jaar 2018/2019 de NAM uitgaat van 19,4 miljard Nm³ bij een gemiddeld jaar en 25,7 miljard Nm³ in een koud jaar: dat is een derde meer respectievelijk meer dan het dubbele van de door SodM geadviseerde «veilige» winning van 12 miljard. De regering stelt dat zij dat verantwoord acht «onder de voorwaarde dat huizen tijdig worden versterkt». De regering gaat derhalve uit van een veilige omgeving onder de voorwaarde dat de versterkingsoperatie van de huizen haar beslag heeft gekregen. Aan deze voorwaarde is echter volgens de leden van de CDA-fractie op dit moment in het geheel niet voldaan. Tenminste 1500 huizen moeten worden versterkt, maar deze zullen in de komende jaren pas versterkt kunnen worden: een groot aantal huizen moet immers nog in concreto worden aangewezen. Het getal van ongeveer 1500 te versterken huizen is gegrond op gegevens van de NAM. Daarnaast zijn er nog minstens 5.000 tot 8.000 huizen die in beginsel voor

⁴ Kamerstukken II, 2017–2018, 33 529 nr. 493, bijlage «Akkoord op hoofdlijnen».

versterking in aanmerking komen, waarover gedupeerden met NAM nog in onderhandeling zijn/waren. Deze moeten alle nog worden onderzocht en eventueel ter versterking worden aangewezen.

Ten slotte is het voor deze leden onduidelijk hoeveel woningen er verder nog onveilig zijn: door nieuwe aardbevingen en verzakkingen komen er namelijk steeds weer nieuwe, onveilige woningen bij. Kortom, op dit moment is voor hen onduidelijk hoeveel huizen er precies zullen moeten worden versterkt. Wél is duidelijk dat deze versterkingsoperatie nog jaren zal duren en dat dus de veiligheid in het gebied de komende jaren niet is gewaarborgd op 10–5 schaal, en evenmin op 10–4 schaal. Er wordt dan ook rekening gehouden met een calamiteit. De regering doet dat in haar wetsvoorstel eveneens, waar zij de in het (inmiddels geamendeerde) artikel 52e, tweede lid, sub c, de Minister de mogelijkheid geeft om af te wijken van zijn eerdere beslissing, wanneer een ernstige aantasting van de veiligheid van omwonenden van het Groningenveld ontstaat of dreigt te ontstaan. Is de in het onderhavige wetsvoorstel voorgestelde wijziging van artikel 36, waarbij in het tweede lid de zinsnede vervalt: «of, voor zover het belang van de veiligheid voor omwonenden of het voorkomen van schade aan gebouwen of infrastructurele werken of de functionaliteit daarvan daardoor niet op onaanvaardbare wijze wordt aangetast, door het belang van leveringszekerheid» alsmede de tweede volzin van het derde lid vervalt, – gelet op al deze omstandigheden –, dan niet moeilijk te begrijpen? Gaarne een gemotiveerd antwoord van de regering.

Het wetsvoorstel bepaalt in artikel 52b dat de huidige artikelen 21, derde lid, tweede volzin, 33, 34, 35 en 36 niet langer van toepassing zijn op de houder van de winningsvergunning van het Groningenveld, voor zover het betreft de winning van gas aldaar. De leden van de CDA-fractie vragen of deze buiten toepassing verklaring ook geldt voor de opslag bij Norg. Met het buiten toepassing verklaren van de genoemde artikelen 33 t/m 36 wordt de algemene zorgplicht van de NAM geschrapt. Dit houdt onder meer in dat de mogelijkheid tot strafrechtelijke vervolging van de NAM komt te vervallen. Dit klemt temeer aangezien, – zoals de Minister zelf ook erkent – eventuele toekomstige aardbevingen en/of andere schadeveroorzakende gebeurtenissen vooral veroorzaakt worden door gaswinningen van de NAM uit het verleden. Is het wettelijk uitsluiten van een strafrechtelijke procedure niet een inbreuk op de rechten van het OM en van potentiële en reële gedupeerden? Zouden deze artikelen daarom niet gehandhaafd moeten blijven? Gaarne een gemotiveerd antwoord.

Denkbaar is dat de burgerlijke rechter NAM niet voor de gehele schade aansprakelijk acht, omdat NAM niet anders kon dan het voldoen aan de winningsplicht. Zal de staat als degene die de winningsplicht oplegt, en als toekomstig verantwoordelijke voor de veiligheid, alsdan voor de restschade aansprakelijkheid aanvaarden?

In de plaats van een «winningsplan» komt, zo is het voorstel nu – alleen voor het Groningenveld – een door NAM aan de Minister voor te leggen «operationele strategie».

Er is echter een groot verschil tussen een «winningsplan» dat zeer gedetailleerde gegevens verstrekt (over het onderhoud, afdekken, et cetera van iedere put) enerzijds en een globale «operationele strategie» anderzijds. Het Mijnbouwbesluit stelt immers concrete nadere eisen aan het winningsplan (artikel 24 van het Mijnbouwbesluit). Het opstellen van een winningsplan doet niet af aan de in de huidige Mijnbouwwet reeds gegeven bevoegdheid van de Minister om het minimum en maximum hoeveelheid te winnen gas uit het Groningenveld vast te stellen. In aanvulling daarop zou het winningsplan een uitstekend middel kunnen zijn of blijven om toezicht te houden op de correcte uitvoering van de

winning? De leden van de CDA-fractie vragen de regering om een gemotiveerde reactie.

De NAM is straks verplicht de winning van het Groningenveld uit te voeren overeenkomstig de operationele strategie. Het wetsvoorstel bevat echter geen bevoegdheid voor de Minister van EZK om van andere partijen dan NAM medewerking af te dwingen. Het gaat dan in het bijzonder om de diensten van GTS en GasTerra – de partijen die beschikken over de faciliteiten die voor de alternatieven voor het Groningse gas moeten zorgen (bijvoorbeeld: inkoop van buitenlands gas, conversie van hoog- naar laagcalorisch gas, inzet van opslagfaciliteiten). Zou het niet wenselijk zijn deze bevoegdheden wel aan de regering toe te kennen? Welke alternatieven ziet de regering om genoemde medewerking zo nodig veilig te stellen, zo vragen de leden van de CDA-fractie.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

Het wetsvoorstel dient naar het oordeel van de leden van de D66-fractie in samenhang te worden gezien met een wetsvoorstel voor publieke schadeafhandeling en een uitvoeringsplan versterking. Toch worden deze voorstellen niet op dit moment ingediend. Kan de regering opheldering geven waarom het één en ander niet aan elkaar gekoppeld is en wanneer de samenhangende voorstellen voor schadeafhandeling en versterking de Staten-Generaal zullen bereiken?

De regering streeft ernaar zo snel mogelijk op de relatieve veilige winning van 12 miljard kuub te komen, om daarna in 2030 naar stopzetting van de winning te gaan. Voor het komend jaar zal de winning dalen naar 19 miljard kuub. Wanneer wil de regering de 12 miljard kuub bereikt hebben, zo vragen de leden van de fractie van D66.

Om de winning versneld af te bouwen is de regering afhankelijk van de medewerking van grootgebruikers. De Minister van EZK is met hen in gesprek. Kan de regering ons inzicht geven in de resultaten van deze gesprekken? Welke juridische middelen en faciliteiten wil de regering inzetten om grote bedrijven te stimuleren over te gaan tot hoogcalorisch gas en/of duurzamere productiemethodes, vragen de leden van de D66-fractie. Eén van de faciliteiten die noodzakelijk zijn is de bouw van een bijmengfabriek hoogcalorisch gas met laagcalorisch gas, zo betoogt de regering. Het vorige kabinet heeft de bouw daarvan juist stopgezet zodat een en ander nu langer gaat duren. Wat is het tijdsplan voor de bouw van deze fabriek? Wanneer kan de productie in Zuidbroek starten en welke kosten zijn aan dit project verbonden?

In het wetsvoorstel introduceert de regering naast het «veiligheidsbegrip bewoners» het «veiligheidsbegrip leveringszekerheid». De Minister dient in dit wetsvoorstel ieder jaar bij de vaststelling van de operationele strategie een integrale afweging te maken van de verschillende belangen. Op de houder van de winningsvergunning Groningen rust de verplichting om de winning van het Groningenveld conform de door de Minister vastgestelde operationele strategie uit te voeren. Kan de regering verhelderen volgens welke criteria de Minister de weging plaats laat vinden om tot de operationele strategie te komen, zo vragen de leden van de D66-fractie. Voorts vragen zij in welke artikelen van het wetsvoorstel dit is vastgelegd.

Naar aanleiding van de behandeling in de Tweede Kamer is er in het aardbevingsgebied onrust ontstaan over de juridische positie van burgers en instellingen die schade hebben. Kan de regering bevestigen dat dit wetsvoorstel en het voorstel dat komende is inzake de schadeafhandeling

geenzins civiele procedures van burgers in de weg staat en dat naast een bestuursrechtelijke procedure ook een civielrechtelijke procedure gevolgd kan worden, vragen de leden van de D66-fractie.

In de technische briefing werd opnieuw bevestigd dat de NAM (en haar eigenaren) aansprakelijk blijft voor de schade die in het verleden en de toekomst is gemaakt. Kan de regering de leden van de D66-fractie informeren waar dit is vastgelegd? En kan de regering aangeven welke afspraken er met de NAM en haar eigenaren over de winning, de gevolgen, de opbrengsten en de schadeafhandeling van de gaswinning Groningenveld zijn gemaakt in een separate afspraak?

Het schema van de jaarlijkse cyclus gaswinning begint met een raming van de Gasunie Transport Services (GTS). De regering lijkt ervan uit te gaan dat GTS jaarlijks met een verminderd voorstel gaswinning de procedure ingaat. Waar is dat op gebaseerd? En wat als GTS niet in staat is tot een lagere raming te komen? De leden van de D66-fractie vragen de regering of zij de procedure kan aangeven om toch tot een veilig winningsniveau te komen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van SP

1. Algemeen

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het «ontwerpinstemmingsbesluit Groningen gasveld 2018–2019» (24 augustus 2018) van de Minister van EZK.⁵ Betekent dit besluit (per uiterlijk 14 november) dat de behandeling van het wetsvoorstel door de Eerste Kamer weliswaar nog steeds urgent is, doch niet de hoge urgentie heeft waarvan de Minister van EZK in zijn brief aan de Kamer van 6 juli 2018 gewag maakte?⁶ De gaswinning Groningenveld 2018/19 wordt met het besluit immers vastgelegd.

2. Hoofdpijnen

De leden van de SP-fractie constateren dat de regering, op grond van het voorgestelde artikel 52d Mijnbouwwet, bevoegdheden naar zich toetrekt aangaande fundamentele keuzes tussen enerzijds de veiligheid van mensenlevens en anderzijds de voorziening van gas aan eindafnemers. Is er aangaande deze fundamentele keuze-bevoegdheden volgens de regering – Colijn indachtig – «voorshands nog geen enkele reden om werkelijk ongerust te zijn»? Hoe – met welke specifieke middelen – en op welke momenten, denkt de regering dat het parlement over de genoemde keuzes nog effectief sturend zijn controlerende taak kan uitvoeren?

3. Inhoud wetsvoorstel

3.1 Veiligheidsbegrip

3.1.1 Veiligheidsbelang en maatschappelijk belang

De leden van de SP-fractie hebben zeven vragen over het in het wetsvoorstel gebezigde veiligheidsbegrip in samenhang met de gebezigde termen «veiligheidsbelang» en «maatschappelijk belang». Het betreft hier de voorgestelde wijziging [vw] van de Mijnbouwwet.⁷

⁵ Kamerstuk 33 529. nr. 523.

⁶ Kamerstuk 34 957, nr. B.

⁷ Gewijzigd voorstel van wet, Kamerstuk 34 957, nr. A.

Vw art. 52a omschrijft de term «veiligheidsbelang» als veiligheidsrisico's voor omwonenden en veiligheidsrisico's voor eindafnemers van gas. Vw art. 52d gebruikt naast de term «veiligheidsbelang» – en kennelijk nevensgeschikt – tevens de term «maatschappelijk belang». Deze laatste term is echter in de huidige of de voorgestelde wijziging van de Mijnbouwwet niet omschreven. Door deze leemte in het wetsvoorstel geeft vw art. 52d een onduidelijke bevoegdheid aan de Minister, omdat onduidelijk is hoe dit belang zich verhoudt tot het reeds tweeledige «veiligheidsbelang». De leden van de SP-fractie vragen de regering dit «maatschappelijk belang» helder te omschrijven. Ook vragen zij of de regering voornemens is deze leemte in het wetsvoorstel in een nieuw wetswijzigingsvoorstel te herstellen. Zo ja, per wanneer? Zo nee, waarom niet?

Het advies van de Raad van State gaat eveneens in op deze kwestie, onder andere in het volgende citaat (blz.4):⁸ «Het wetsvoorstel geeft in het cruciale voorgestelde artikel 52d de Minister echter een *ongebonden bevoegdheid* de operationele strategie vast te stellen en te wijzigen, waarbij hij «het» veiligheidsbelang en het maatschappelijk belang «betreft».» (Cursivering toegevoegd.) Daarbij merken de leden van SP-fractie op dat de Raad een invulling van het wetsvoorstel geeft die in het wetsvoorstel zelf niet direct terug te vinden is. De Raad schrijft (blz.1): «Zowel het belang van veiligheid voor de inwoners en het belang van veiligheid van leveringszekerheid, als het maatschappelijk belang van leveringszekerheid (lees: werkgelegenheid) moet in de procedure worden afgewogen.» (De toevoeging «lees: werkgelegenheid» is van de Raad.) De Raad schrijft eveneens (blz.3–4): «Dit maatschappelijk belang wordt in het wetsvoorstel niet gedefinieerd. Blijkens de toelichting [voetnoot RvS: paragraaf 3.2] moet daaronder worden verstaan de economische consequenties van het langdurig afsluiten van bedrijven van gas, zoals het ontslaan van medewerkers en faillissementen. Duidelijk is dat het maatschappelijk belang van leveringszekerheid dus een nogal ruime betekenis kan hebben.»

Op vragen van de VVD-fractie in de Tweede Kamer antwoordt de regering in de Nota naar aanleiding van het verslag (blz. 22):⁹ «Het begrip maatschappelijk belang bestaat uit vele aspecten en leent zich daarmee niet goed voor definiëring in de wet. Wel is in de memorie van toelichting beschreven wat onder maatschappelijk belang wordt verstaan.»

De leden van de SP-fractie houden de regering voor dat indien «maatschappelijk belang» zich niet leent voor definiëring in de wet, de regering de term niet behoort te gebruiken in de wet, en zeker niet in een «cruciaal artikel» (zoals de Raad van State het duidt). Immers, door een ongedefinieerde term te gebruiken, geeft de regering zichzelf een onduidelijke bevoegdheid, die derhalve niet effectief te controleren valt door het parlement. (De genoemde «beschrijving» in de memorie van toelichting is overigens uiterst summier – en daarmee volgens de leden van de SP-fractie sowieso volstrekt onvoldoende – tenzij de regering zich neerlegt bij de duiding van de Raad van State, in welk geval deze omschrijving in een nieuw wetswijzigingsvoorstel kan worden opgenomen.)

De leden van de SP-fractie vragen de regering of zij in het algemeen instemt met de visie dat essentiële termen uit wetsvoorstellen in de wet zelf omschreven dienen te worden, en dat een memorie van toelichting slechts een eventuele verduidelijking van zo'n omschrijving geeft, en wel wanneer de omschrijving voor meerdere interpretaties vatbaar zou kunnen zijn?¹⁰

⁸ Kamerstuk 34 957, nr. 3.

⁹ Nota naar aanleiding van het verslag Tweede Kamer (Kamerstuk 34 957, nr. 14).

¹⁰ De woordvoerder van de SP-fractie dankt Prof. mr. dr. Herman van Gunsteren voor zijn juridisch advies op dit punt.

Voorts merken de leden van de SP-fractie op dat de regering in de memorie van toelichting (blz. 11) stelt: «De Minister betreft bij de vaststelling van de operationele strategie het veiligheidsbelang en het maatschappelijke belang dat verbonden is aan het niet kunnen voorzien van eindverbruikers van de benodigde hoeveelheid geschikt gas. ... het brede maatschappelijke belang van het kunnen voldoen aan de vraag aan gas.» (Zie eveneens blz. 15.)¹¹ Volgens de leden van SP-fractie is dit geen toelichtende verduidelijking, doch – integendeel – de introductie van een inconsistentie ten opzichte van het wetsvoorstel, waarmee de regering een terminologische chaos creëert. Immers, het hier geduide «maatschappelijk belang» is deel van het «veiligheidsbelang» uit artikel 52a – of ziet de regering dit intussen anders en is zij voornemens art. 52a in een nieuwe wetwijziging te herzien? Is de regering het met de leden van de SP-fractie eens dat een wet en wetsvoorstel altijd leidend (bovengeschikt) is in verhouding tot Memories en Nota's? Is de regering het eens met de leden van de SP-fractie dat zij (regering) op dit punt de Tweede Kamer verkeerd geïnformeerd heeft over het wetsvoorstel?¹²

3.1.2 Veiligheidsrisico's en veiligheidsnormen

De leden van de SP-fractie hebben negentien vragen over de veiligheidsrisico's en de veiligheidsnorm waar het wetsvoorstel gewag van maakt.

• *Risico en onzekerheid*

Het wetsvoorstel zelf gebruikt de term «risico», doch niet de term «onzekerheid». Maakt de regering een onderscheid tussen risico's en onzekerheden? Zo nee, waarom niet, en zo ja kan de regering aangeven hoe zij deze termen onderscheidt?

• *Veiligheidsnorm(en)*

De leden van de SP-fractie vragen de regering waarop de veiligheidsnormen voor omwonenden Groningenveld van IAR 10^{-5} en IAR 10^{-4} inhoudelijk gebaseerd zijn.¹³ Zijn deze normen inhoudelijk onderbouwd (zo ja, hoe) of gaat het geheel of ten dele om normen die (thans) feitelijk realiseerbaar worden geacht?

De leden van de SP-fractie merken op dat terwijl vw art. 52a Mijnbouwwet een onderscheid maakt tussen veiligheidsrisico's voor omwonenden en veiligheidsrisico's voor eindafnemers van gas, vw art.52d, lid 2, sub a niettemin gewag maakt van «de» veiligheidsnorm van 10^{-5} (inhoudende dat de kans dat iemand komt te overlijden door een aardbeving niet groter mag zijn dan 1 op de 100.000 per jaar). In dit verband vragen de leden van de SP-fractie waarom het wetsvoorstel zelf geen gewag maakt van de 90 procent lagere *tijdelijke veiligheidsnorm omwonenden* van 10^{-4} ? Deze tijdelijke norm staat slechts in de memorie van toelichting (blz.3). Dit is evident geen toelichtende *interpretatie* van de veiligheidsnorm van 10^{-5} uit de wettekst, doch een andere norm, zij het een tijdelijke.¹⁴ Deelt de regering deze opvatting?

Volgens de memorie van toelichting, blz.3, is deze norm tijdelijk tot «naar verwachting uiterlijk 2022». De leden van de SP-fractie vragen de regering

¹¹ Kamerstuk 34 957, nr. 2.

¹² Zie ook de Nota naar aanleiding van het verslag (blz. 22) waar de regering op vragen van de D66-fractie TK stelt: «Het veiligheidsbelang en het maatschappelijk belang van leveringszekerheid worden beide meegewogen bij het besluit dat de Minister neemt over de operationele strategie.» (Kamerstuk 34 957, nr. 14.)

¹³ IAR: Individueel aardbevingsrisico. (Deze term komt uit Kamerstuk 33 529, nr. 523, blz. 9, van 24 augustus 2018, en komt tot nu toe niet voor in de Kamerstukken 34 957.)

¹⁴ De woordvoerder van de SP-fractie dankt Prof. mr. dr. Herman van Gunsteren voor zijn juridisch advies op dit punt.

of de datum van oktober 2022 niet te optimistisch is? Immers, de Nota naar aanleiding van het verslag Tweede Kamer stelt (blz. 8 en 12) «Uitgangspunt is dat geïnspecteerde panden binnen vijf jaar na inspectie aan de gestelde norm moeten voldoen», terwijl de memorie van toelichting stelt (blz.6) «Er wordt hard gewerkt aan het in kaart brengen van de huizen die niet voldoen en de maatregelen die nodig zijn.» Indien thans (2018) nog niet duidelijk is hoeveel panden er versterkt moeten worden, en indien met die versterking vijf jaar gepaard kan gaan, ligt overschrijding van die datum (2022) dan niet in het verschiet? De leden van de SP-fractie merken op dat er in de Kamerstukken bij het onderhavige wetsvoorstel (34.957) slechts sprake is van de normen [IAR] 10^{-5} en [IAR] 10^{-4} . Echter, in Kamerstuk 33 528 nr. 523 (ontwerpbesluit gaswinning 2018/19 van 24 augustus 2018) lijkt het dat er gebouwen zijn waarvan «het individueel risico groter is dan 10^{-4} (verwachtingswaarde)».¹⁵ Om hoeveel gebouwen gaat het hier en wat is voor deze gebouwen samen het gemiddelde risico (uitgedrukt in een getal zonder exponent)? Per wanneer zijn al deze gebouwen naar verwachting voldoende versterkt om tenminste aan de IAR 10^{-4} norm te voldoen?

• *Veiligheidsnormen en de gehanteerde modellen*

De leden van de SP-fractie constateren dat de memorie van toelichting (blz. 12–15) aangeeft dat het voldoen aan de veiligheidsnormen (omwonenden) van 10^{-5} dan wel 10^{-4} in hoge mate is gebaseerd op door de vergunninghouder NAM opgestelde modellen; «modellen die zijn en nog steeds worden ontwikkeld» en die beoordeeld worden door het Staatstoezicht op de mijnen (SodM) en TNO.

Gegeven dat de sterkte of zwakte van modellen in hoge mate gerelateerd is aan de veronderstellingen die erin gehanteerd worden, hebben de leden van de SP-fractie dertien vragen over het genoemde NAM-model en de beoordeling ervan. Bij die vragen, (a)-(k) onderstaand, gaat het vooral om de modeluitkomst betreffende de veiligheidsnorm(en) omwonenden.

- (a) Welke zijn, in volgorde, de vijf kwantitatief belangrijkste veronderstellingen in het NAM-model?¹⁶ Hoe zijn deze vijf veronderstellingen te rangschikken in mate van onzekerheid?
- (b) Welke overige vijf veronderstellingen zijn aan te merken als zeer onzeker, of als zeer gevoelig?¹⁷
- (c) Welke zijn, in beide gevallen (a en b), de onzekerheidsmarges (indien bekend, en uitgedrukt in percentages)?
- (d) Hoe heeft de NAM deze veronderstellingen en onzekerheden precies schriftelijk geformuleerd? (Graag met bronverwijzing.)
- (e) Hoe hebben het SodM en TNO zich schriftelijk uitgelaten over deze veronderstellingen en onzekerheden? (Graag met bronverwijzing.) Of hebben het SodM en TNO zich daarover niet uitgelaten? Zo nee, waarom niet?
- (f) Hebben het SodM en TNO op bovenstaande punten (a)-(c), of op andere punten, de NAM gevraagd om bijstellingen van het model? Zo ja, op welke punten? (Graag met bronverwijzing.)
- (g) Stel, hypothetisch, dat alle gebouwde objecten rondom het Groningenveld volgens de huidige normen voldoende versterkt zouden zijn. Als we dan zien naar: ten eerste, de huidige stand van ontwikkeling van het NAM-model, of de NAM-modellen voor het Groningenveld (eind september 2018); ten tweede, de verwachte GTS-raming van de benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas voor gasjaar 2018/19; op welk aardbevingsveiligheidsniveau-omwonenden zou de NAM-raming

¹⁵ Blz. 8. Het is onduidelijk hoe dit zich verhoudt tot het gestelde onderaan blz. 29 en 3^e alinea blz. 34.

¹⁶ Het mogen er ook tien zijn.

¹⁷ Gevoeligheid betreft het effect op de uitkomst van een kleine wijziging in een input-variabele.

dan uitkomen in 2018/19? – uitgedrukt in een niet-exponentieel overlijdensrisico-verhoudingsgetal 1:x, bijvoorbeeld overlijdensrisico 1:68.000 per jaar.

- (h) Noem het getal x (onder punt g) de midden-raming of «verwachtingswaarde». Indien alle bekende onzekerheden uit het NAM-model meegenomen worden, welke is dan volgens het SodM de onzekerheidsmarge (in percentages) van het getal x?; en welke is deze volgens TNO?
- (i) Welk aantal fte hadden het SodM en TNO tot nog toe beschikbaar voor het doornemen van en rapporten over het betreffende NAM-model (of modellen)? Hoe ligt dit voor de komende jaren?
- (j) Hoe frequent was er tussen NAM en het SodM en tussen NAM en TNO overleg over het model (gemiddeld aantal vergaderingen per maand – over welke tijdperiode)?
- (k) Aan hoeveel ambtelijke staf (fte) heeft het ministerie EZK opgedragen om het NAM-model en de adviezen van het SodM en TNO te doorgronden?

3.3 Besluitvormingsproces Groningenveld

De leden van de SP-fractie hebben zeven vragen naar aanleiding van de door de netbeheerder van het landelijk gastransportnet (GTS) op te stellen raming van de in een gasjaar benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas.

- (a) De Nederlandse staat heft belastingen op gasverbruik. Is de regering voornemens die belasting, met name voor bedrijven, te differentiëren voor laag- en hoogcalorisch gas? Zo nee, waarom niet? Zo ja, per wanneer?
- (b) Nederland heeft een degressief belastingtarief voor gasverbruik.¹⁸ Is de regering voornemens om dit degressieve tarief om te zetten in een proportioneel en vervolgens een progressief tarief? Zo nee, waarom niet? Zo ja, per wanneer?
- (c) In paragraaf 6 van het ontwerpbesluit gaswinning 2018/19 gaat de regering in op de leveringszekerheid, en bespreekt daar onder andere ook de mogelijkheid van gasafsluiting van de ongeveer 170 grootverbruikers.¹⁹ Welk percentage van het totale laagcalorisch-gasverbruik in 2018 (of 2017 of het gasjaar 2017/18) is of wordt geleverd aan deze grootverbruikers? Wat is van deze bedrijven samen het (directe) aandeel van hun bruto toegevoegde waarde in het totale BBP? Wat is hun (directe) aandeel in de totale werkgelegenheid?

10. Winnings- en leveringseffecten van het wetsvoorstel

De leden van de SP-fractie hebben vier vragen over (neven)effecten van het wetsvoorstel – ceteris paribus overige kabinetsmaatregelen:

- (a) Hoe groot is, ten opzichte van 2017, de minimaal en maximaal geschatte omzetsderving (in euro) van de NAM in de jaren 2019, 2020, 2021, 2022, 2023, 2024 en 2025?
- (b) Hoe groot is de daarmee gepaard gaande inkomstderving van de staat in dezelfde jaren?
- (c) Hoe groot is in dezelfde jaren – ceteris paribus de relevante wereldgasprijzen – de geschatte toename van de gasprijs per m³ voor

¹⁸ PWC, «Vergelijking gas- en elektriciteitsprijzen 2017» (rapport voor Ministerie EZ, 29-05-2018). Dit rapport onderscheidt de verbruikerscategorieën: MKB, Klein industrieel, Industrieel en Groot industrieel.
<https://www.rijksoverheid.nl/binaries/rijksoverheid/documenten/rapporten/2018/05/29/vergelijking-van-gas-en-energieprijzen-2017/vergelijking-van-gas-en-energieprijzen-2017.pdf>

¹⁹ Kamerstuk 33 529. nr. 523, blz. 40, zie ook blz. 41.

huishoudens enerzijds en voor bedrijven anderzijds – ieder voor en na belastingen?

- (d) Is de regering voornemens om – ceteris paribus de relevante wereldgasprijzen – structureel in te grijpen op de Nederlandse marktprijsvorming voor gas? Zo ja, hoe? Zo nee, waarom niet?

Vragen en opmerkingen van de leden van de PvdA-fractie

De leden van de PvdA-fractie hebben enkele vragen ten aanzien van de fysieke veiligheidsnorm 1:100.000. Gelet op artikel 52d, tweede lid, a, en artikel 52d, derde lid vragen deze leden aan de regering of hier in juridische zin sprake is van een generiek geldende veiligheidsnorm? Indien de regering hier bevestigend op antwoordt, is de vraag van deze leden of in onderhavige situatie sprake is van een algehele ontheffing voor het risicogebied, of dat er sprake is specifiek object gerelateerde risicoanalyses en risicobepalingen die via risicobeleid en versterkingsmaatregelen een gedifferentieerde invulling (gaan) krijgen.

De leden van de PvdA-fractie vragen de regering duidelijk te maken op welke wijze in dit wetsvoorstel wordt beschreven en vastgelegd dat in 2023 de norm 1:100.000 wel generiek wordt bereikt en gehandhaafd. In het kader van de toets op uitvoerbaarheid van wetgeving menen deze leden dat deze invulling bij beoordeling van het wetsvoorstel aan de orde is, en niet doorgeschoven kan worden naar een ministeriële regeling. Is de regering van opvatting dat zij hiervoor voldoende informatie en argumenten heeft aangeleverd?

In de nota naar aanleiding van het verslag schrijft de regering dat zij, om de doelstelling van het naar beneden brengen van de gaswinning Groningenveld in 2022 naar 12 miljard Nm³ te bereiken, «dwingende maatregelen» zowel fiscaal als wettelijk achter de hand wil houden.²⁰ Waarom kiest de regering ervoor deze thans ook niet in voorbereiding te nemen, ter zekerstelling van het bereiken van de doelstelling? Omdat een dergelijk bestuurlijk kader een nieuwe parlementaire procedure behoeft, vragen de leden van de PvdA-fractie waarop de overtuiging van de regering stoelt dat het voorliggende wetsvoorstel voldoende tijdige reductie kan bereiken.

Om een veilig niveau van gaswinning te bereiken hebben de Raad van State en SodM geadviseerd om voorrang te geven aan het veiligheidsbelang van de inwoners van Groningen ten opzichte van de leveringszekerheid. Door aanneming van het amendement Jetten c.s.²¹ is geborgd dat deze afweging inzichtelijk en navolgbaar wordt gemaakt. Echter, de weging van het veiligheidsbelang van de inwoners van Groningen in de gebruikte formulering van artikel 52d, vijfde lid, namelijk «wordt toegekend», geeft naar de mening van de leden van de PvdA-fractie geen eenduidige richting aan de afweging van de Minister in deze.

In de memorie van toelichting wordt geformuleerd dat de Minister «rekening houdt» met de veiligheidsdoelstelling, in casu de 1:100.000, achter de minimalisering van de gaswinning.²² Volgens vaste jurisprudentie binnen het ruimtelijk en milieurecht, en de recent vastgestelde Omgevingswet, geldt de redenering dat «rekening houden» met een veiligheids- of milieunorm sterker moet doorwerken in de bestuurlijke afweging. Welke conclusie trekt de regering hier ten aanzien van de

²⁰ *Kamerstukken II*, 2017–2018, 34 957 nr. 14, pagina 4.

²¹ Amendement-Jetten c.s. over motivering van het zwaarwegend belang van de veiligheidsrisico's voor omwonenden, *Kamerstukken II*, 34 957, nr. 25.

²² *Kamerstukken II*, 2017–2018, 34 957 nr. 3, pagina 12.

juridische uitleg van de formulering «rekening houden met», vragen de leden van de PvdA-fractie.

Is de regering het met de leden van de PvdA-fractie eens dat een eenduidige toepassing van de veiligheidsnorm 1:100.000 noodzakelijk is om allerlei schadeclaims die zich richten op een onbepaalde bestuurlijke afweging van de Minister van EZK te voorkomen? Zo nee, waarom niet?

De gevolgen van het tekortschieten in gaslevering door de NAM heeft de regering in de memorie van toelichting²³ en nota naar aanleiding van het verslag²⁴ kwalitatief beschreven, inclusief de maatschappelijke ontwrichting die er het gevolg van kan zijn. Deze zijn niet gekwantificeerd of uitgedrukt in schadebedragen. Het betreft elementen van gezondheid, leefbaarheid en bewoonbaarheid, naast economische effecten. Deze worden echter niet onafhankelijk getoetst, maar overgelaten aan de beoordeling van de Minister van EZK. De leden van de PvdA-fractie menen dat er, om de consequenties van de risico's op onvoldoende gaslevering te kunnen afwegen ten opzichte van de fysieke veiligheidsrisico's van aardbevingen en bodembewegingen in Groningen, een meer gekwantificeerd inzicht in de risico's bij onvoldoende gaslevering noodzakelijk is. Is de regering dit met de onderhavige vragenstellers eens, en zo nee waarom niet?

De veiligheidsrisico's als gevolg van de gaswinning in Groningen worden door een onafhankelijke instantie (SodM) beoordeeld. Is de regering het eens met de leden van de PvdA-fractie dat, om het veiligheidsrisico van een tekortschietende gaslevering te wegen, de Minister van EZK hierbij ook een beroep zou moeten doen op een onafhankelijke instantie bij een concrete operationele jaarstrategie?

Heeft de EU-verordening 2017/1938 Leveringszekerheid een reciproque werking, vragen de leden van de PvdA-fractie; met andere woorden kan er door Nederland een beroep worden gedaan op import van gas door buurlanden indien door calamiteiten, overmacht een tekort ontstaat? Welke middelen heeft de regering om op deze wederkerigheid een beroep te doen?

De Minister van EZK heeft in de tweede termijn van de Tweede Kamer, 28 juni jl., gesteld dat het gesloten Akkoord op Hoofdpijnen met SHELL en Exxon, juridisch van kracht is vanaf 1-1-2018. Publiekrechtelijk geldt dat de introductie van de winningsplicht van de NAM pas van kracht wordt gesteld nadat dit wetsvoorstel in de Staatscourant is gepubliceerd. Kan de regering toelichten hoe het een en het ander zich tot elkaar verhoudt?

Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie vragen de regering waarom in dit wetsvoorstel het veiligheidsbelang van omwonenden geen voorrang heeft boven het maatschappelijke en economische belang van leveringszekerheid. Deze leden wijzen op het advies van de Raad van State die stelt: «Gelet op de onzekerheid waarin de Groningse regio verkeert en gegeven het doel van het wetsvoorstel acht de Afdeling het evenwel aangewezen om de bevoegdheid van de Minister om de verschillende belangen tegen elkaar af te wegen in ieder geval in zoverre te begrenzen dat veiligheid voor de omwonenden voorrang heeft boven het in artikel 52d genoemde maatschappelijk belang van leveringszekerheid.»²⁵ Volgens de Raad van

²³ Kamerstukken II, 2017–2018, 34 957 nr. 3, pagina 34.

²⁴ Kamerstukken II, 2017–2018, 34 957 nr. 14, pagina 12.

²⁵ Kamerstukken II, 2017–2018, 34 957 nr. 4, pagina 5.

State geeft het wetsvoorstel in het cruciale artikel 52d de Minister een ongebonden bevoegdheid de operationele strategie vast te stellen en te wijzigen waarbij hij «het» veiligheidsbelang en het maatschappelijk belang «betreft». De Raad van State is van oordeel dat deze bevoegdheid begrensd dient te worden zodat veiligheid omwonenden voorrang heeft. De regering heeft in reactie hierop in artikel 52d, tweede lid, toegevoegd wat de regering in ieder geval bij haar afweging betreft. Maar de regering heeft geen gevolg gegeven aan de kern van de opmerking van de Raad van State, namelijk dat in het wetsvoorstel moet worden opgenomen dat het veiligheidsbelang voorrang moet hebben boven het belang van leveringszekerheid. Kan de regering toelichten waarom zij dat niet heeft gedaan? En kan de regering toelichten op welke wijze zij de afweging tussen veiligheid en leveringszekerheid zal maken?

Wil de regering toelichten hoe zij het begrip veiligheid in de context van dit wetsvoorstel definieert?

In de wijziging van de Mijnbouwwet wordt geborgd dat er niet meer, maar ook niet minder gas uit het Groningenveld wordt gewonnen dan noodzakelijk voor de leveringszekerheid. Op welke wijze zal de Gasunie Transport Service (GTS) vaststellen hoeveel gas er nodig is uit het Groningenveld voor leveringszekerheid? De GTS heeft de wettelijke taak dit zo te doen dat winning uit het Groningenveld wordt geminimaliseerd. Welke middelen staan hiertoe ter beschikking? Stel dat bijvoorbeeld bedrijven onvoldoende meewerken aan het minimaliseren van het gasverbruik, welke middelen heeft de Minister om dat af te dwingen? Stel dat de veiligheid van omwonenden vereist dat het tempo van minimalisering versneld wordt ten opzichte van de raming van GTS, welke mogelijkheden heeft de Minister hiertoe, zo vragen de leden van de GroenLinks-fractie

De ACM houdt toezicht op de juiste uitvoering van taken van GTS. Hoe zal de ACM dit doen? Zal zij extra (financiële) middelen krijgen om dit te doen?

De regering geeft aan dat tot medio 2022, namelijk het moment van ingebruikname van de stikstoffabriek, er meer gas uit het Groningenveld noodzakelijk is om de leveringszekerheid te borgen dan het Staatstoezicht op de mijnen wenselijk acht. De Minister geeft aan dat hij daarover een knoop zal moeten doorhakken. Naast de eerdere vraag hoe de Minister de belangenafweging zal maken hebben de leden van de GroenLinks-fractie de vraag hoe de Minister ervoor zal zorgen dat het tempo van minimalisering van gaswinning zo snel als mogelijk verloopt? Welke alternatieven voor het gebruik van gas uit het Groningenveld zal hij inzetten naast de stikstoffabriek? Welke middelen, zowel qua regelgeving als financieel, staan hem hiertoe ter beschikking? Hoe zal de regering het minimaliseren van de gaswinning verbinden aan het Klimaatbeleid?

Deze leden zien dat de zorgplicht van de NAM ter voorkoming van schade is verdwenen uit de wet. Deze zorgplicht is afgezwakt tot «beperken van schade». Waarom heeft de regering hiervoor gekozen? De versterkingsopdracht wordt met dit wetsvoorstel de verantwoordelijkheid (zorgplicht) van de Minister. Wie krijgt de zorgplicht voor het voorkómen van schade? De Raad van State merkt op dat in het wetsvoorstel niet wordt geregeld dat de kosten voor versterking voor rekening van de vergunninghouder blijven. Hoe zal de regering dit regelen? De regering heeft afspraken gemaakt met de NAM over de verdeling van de kosten die via het Schadefonds gemaakt gaan worden. De leden van de GroenLinks-fractie ontvangen graag informatie hierover en een toelichting over de verdeling van kosten.

Vragen en opmerkingen van de leden van de ChristenUnie-fractie

De leden van de fractie van de ChristenUnie benadrukken dat zij met het oog op de veiligheid van de inwoners van de provincie Groningen belang hechten aan een voortvarende afbouw van de winning van Gronings gas. Deze leden achten het winst dat dit veiligheidsperspectief nu voorop staat, nadat jarenlang het zoveel mogelijk winnen van aardgas voorop heeft gestaan, met als dieptepunt het jaar 2013. Deze leden juichen het dan ook toe dat voortaan de vraag naar laagcalorisch gas niet als een gegeven wordt beschouwd, maar dat de Minister er alles aan doet deze vraag te minimaliseren, zodat ook de gaswinning uit het Groningenveld kan worden geminimaliseerd.

Risico's en veiligheid

De ChristenUnie-fractieleden hebben over het gebruik van het begrip veiligheid in de memorie van toelichting wel een vraag c.q. opmerking. Het begrip veiligheid valt in het wetsvoorstel uiteen in twee geheel verschillende componenten. Eén gericht op de veiligheid van de Groningers en de andere gericht op die van de afnemers, zowel binnen- als buitenslands (artikel 52a). Hiermee ontstaat onwillekeurig het beeld dat de veiligheid van de Groningers even belangrijk wordt geacht als de veiligheid van de afnemers. Uit de behandeling van het wetsvoorstel tot op heden is weliswaar duidelijk geworden dat deze gedachte niet terecht is en dat de veiligheid van de Groningers absoluut voorop staat. Toch resteert de vraag waarom aspecten als leveringszekerheid en maatschappelijke ontwrichting zijn gevat in het begrip veiligheid. Ook de Raad van State legt hier de vinger bij. Graag zien de leden van de ChristenUnie-fractie dat de regering hier nader op ingaat.

De veiligheidsnorm is vastgesteld op een individueel risico van 10–5 per jaar. Bij de vaststelling van de nieuwe waterveiligheidsnormen, die vanaf 2017 van kracht zijn, is aanvullend op het «basisveiligheidsniveau» per persoon (uitgedrukt in een lokaal individueel risico van 10–5) gewerkt met mogelijke aanscherpingen van de normen op economische gronden en op basis van groepsrisico's en/of rekening houdend met vitale en kwetsbare infrastructuur van nationaal belang. In hoeverre is deze benadering uit het waterveiligheidsdomein logisch en toepasbaar in het Groningse aardbevingsgebied? Zouden genoemde overwegingen leiden tot aanscherpingen bij de invulling van de in het wetsvoorstel opgenomen norm (artikel 52d)? En hoe ziet de actuele veiligheidssituatie in het Groningse aardbevingsgebied eruit, uitgedrukt in het lokaal individueel risico per persoon? Voor hoeveel bewoners/huishoudens c.q. huizen is de veiligheidssituatie momenteel niet conform de voorgestelde norm? En hoe zal deze situatie zich ontwikkelen gedurende de afbouw van de gaswinning uit het Groningenveld tot het moment dat de gaswinning hier is beëindigd? Welke consequenties heeft een en ander voor de versterkingsopgave? En wanneer breekt het moment aan dat iedere bewoner van het aardbevingsgebied kan rekenen op een lokaal individueel risico dat niet groter is dan de gestelde norm van 10–5?

Akkoord gasbedrijven

Eind juni 2018 sloot de Minister een belangwekkend akkoord met Shell en ExxonMobil.²⁶ Een belangrijke beweging in het voorliggende wetsvoorstel en in dit akkoord is dat de staat meer verantwoordelijkheid krijgt bij zowel de vaststelling van de winning als bij de schadeafhandeling en versterkingsopgave. Tegelijk hebben Shell en ExxonMobil belangrijke financiële

²⁶ Kamerstukken II, 2017–2018, 33 529 nr. 493, bijlage «Akkoord op hoofdlijnen».

garanties gegeven en wordt een bijdrage geleverd aan de versterking van de economie van Groningen en van de leefbaarheid in deze mooie provincie. Bruto is de bijdrage € 500 miljoen, netto blijft daar onder de streep € 135 miljoen van over, als rekening wordt gehouden met het feit dat voortaan 27% van de kosten en de winst van het Groningenveld worden toegerekend aan de NAM. Hier is veel over te doen geweest, zo constateren de leden van de ChristenUnie-fractie. Kan de regering nader onderbouwen waarom dit akkoord volgens haar een faire deal betreft waarin de NAM c.q. Shell en ExxonMobil hun faire aandeel leveren aan het oplossen van Groningse problematiek.

Ten slotte vragen deze leden zekerheidshalve naar de relatie tussen het Groningenveld en andere velden, waaruit vooralsnog gas gewonnen blijft worden. Begrijpen zij het goed dat er geen enkele relatie is en dat op enig moment de winning in een ander Nederlands veld niet omhoog gaat, omdat de gaswinning in het Groningenveld wordt afgebouwd.

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De leden van de SGP-fractie constateren dat artikel 52d van het wetsvoorstel geen prioriteitsvolgorde aangeeft voor de weging van enerzijds de veiligheidsbelangen en anderzijds het maatschappelijk belang dat verbonden is aan het niet kunnen voorzien van eindafnemers van de benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas. Het is voor deze leden onvoldoende duidelijk op welke wijze de regering verschil maakt tussen het veiligheidsbelang van het niet kunnen leveren van laagcalorisch gas en het maatschappelijk belang ervan, en ontvangen graag een nadere duiding.

De SGP-fractieleden vragen zich daarbij af waarom de regering, gegeven de grote gevolgen die de te kiezen operationele strategie met zich mee kan brengen en het belang van een zorgvuldige afweging, niet heeft gekozen voor het aan de voorkant toekennen van een zwaarder gewicht aan de veiligheidsbelangen dan aan het maatschappelijk belang van leveringszekerheid. Deze leden willen erop wijzen dat de Raad van State ook in deze lijn heeft geadviseerd.

De leden van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit zien de antwoorden van de regering met belangstelling tegemoet en ontvangen deze graag uiterlijk 28 september 2018, 16:00 uur.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
Gerkens

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat / Landbouw, Natuur en Voedselkwaliteit,
De Boer