Ministerie van Economische Zaken en Klimaat

TER ADVISERING

Aan de Staatssecretaris Mijnbouw

CC:
Minister voor Klimaat en Energie
Minister van Economische Zaken en Klimaat

Programma DG Groningen en Ondergrond

Auteur
[redacted]

Datum
4 september 2023

Kenmerk
PDGGO / 35003761

Kopie aan
[redacted]

nota

Stukken wetsvoorstel sluiting Groningenveld

Parafenroute
[redacted]

Bijlage(n)
1. Wetstekst sluiting Groningenveld
2. Memorie van toelichting
3. Nader rapport

Aanleiding

Op 28 augustus bent u akkoord gegaan om het definitieve vaststellingsbesluit voor het gasjaar 2023-2024 en het wetsvoorstel tot sluiting van het Groningenveld gelijktijdig aan te bieden aan de ministerraad van 22 september. Met deze nota wordt u gevraagd akkoord te gaan met het wetsvoorstel.

Advies

U kunt akkoord gaan met de wettekst, memorie van toelichting en het nader rapport t.b.v. de sluiting van het Groningenveld per 1 oktober 2024 en het regelen, op een aantal onderwerpen, van de situatie na sluiting.

Kernpunten

- Met indiening van het wetsvoorstel bij de Tweede Kamer maakt het kabinet zijn ambitie waar om het Groningenveld (uiterlijk) in 2024 definitief te sluiten. Ook wordt daarmee uitvoering gegeven aan de motie Boulakjar-Vedder die de Tweede Kamer op 13 juni jl. heeft aangenomen (zie het laatste onderdeel van deze nota voor de volledige motietekst).
- Met het wetsvoorstel wordt in artikel 52c van de Mijnbouwwet een expliciet verbod op gaswinning uit het Groningenveld opgenomen per 1 oktober 2024. Hiermee wordt de definitieve sluiting van het Groningenveld in de wet verankerd.
- Met het wetsvoorstel wordt verder geregeld dat het jaarlijke vaststellingsbesluit wordt beëindigd (en vervangen door een leveringszekerheidsrapportage van GTS). Daarnaast regelt het wetsvoorstel de resterende verplichtingen van NAM en het einde van de aanbiedingsplicht van GasTerra aan GTS.
- De Inspecteur-Generaal der Mijnen stuurt u deze week een brief met enkele opmerkingen over dit wetsvoorstel. Deze opmerkingen zien op de

Ontvangen BBR

zorgplicht van NAM en de verplichtingen voor NAM met betrekking tot monitoring. Deze brief zal naar verwachting geen aanleiding vormen voor wijzigingen in het wetsvoorstel. De brief zal worden betrokken bij de uitwerking van de ministeriele regeling die volgt op de wet.
- Zie de toelichting voor de belangrijkste inhoudelijke aandachtspunten en overwegingen met betrekking tot het proces.

Toelichting

Proces tot indiening bij de Tweede Kamer

- In oktober 2021 werd het advies van de Raad van State ontvangen op het aan haar voorgelegde wetsvoorstel. Het dictum van het advies maakt het noodzakelijk het mede naar aanleiding daarvan aangepaste wetsvoorstel, inclusief memorie van toelichting en nader rapport, eerst in de ministerraad te agenderen alvorens de stukken aan de Tweede Kamer aan te bieden. Deze stap is inmiddels overigens ook noodzakelijk vanwege de demissionaire status van het kabinet.
- Het wetsvoorstel kan na ondertekening rechtstreeks aan de ministerraad worden aangeboden en hoeft niet langs de voorportalen (hiervoor volgt separaat een nota). In de ACKE en MCKE van respectievelijk 25 januari en 20 juni jl. is reeds een mondelinge mededeling gedaan.
- De stukken dienen vóór aanbieding aan de ministerraad bij JenV te zijn aangeboden in het kader van een nieuwe wetgevingstoets. JenV heeft inmiddels geïnformeerd akkoord te zijn met het wetsvoorstel (er waren geen zaken die gewijzigd moesten worden).
- De tekenstukken ter aanbieding aan de ministerraad zullen op een later moment aan u worden voorgelegd.
- Zowel het vaststellingsbesluit als het wetsvoorstel zullen met één Kamerbrief aan de Tweede Kamer worden aangeboden. Deze ontvangt u later deze week.

Inhoudelijke aandachtspunten

A. Parlementaire betrokkenheid

- Over het oorspronkelijke wetsvoorstel, zonder sluitingsdatum, werd door de Raad van State in oktober 2021 geadviseerd om het parlement formeel te betrekken bij de beslissing over het moment waarop de gaswinning daadwerkelijk zou worden beëindigd, bijvoorbeeld d.m.v. een voorhangprocedure.
- Nu er echter wel een sluitingsdatum in het wetsvoorstel wordt opgenomen, is een dergelijke procedure overbodig. Het parlement kan zich immers tijdens de behandeling van het wetsvoorstel uitspreken over de sluitingsdatum (en heeft dat al gedaan via de reeds genoemde motie Boulakjar-Vedder).
- Juridisch gezien is het opnemen van een einddatum in het wetsvoorstel eenvoudig. De memorie van toelichting en het nader rapport als reactie op het advies van de Raad van State zijn echter anders dan in de versie zonder einddatum, omdat het moment van sluiting nu ook moet worden en is onderbouwd (de Raad van State heeft in haar advies ook expliciet aandacht gevraagd voor de belangenafweging t.a.v. de beslissing om

definitief te sluiten. Zie onderdeel B van deze nota voor een nadere behandeling van dit punt).

B. Relevante onderdelen memorie van toelichting en nader rapport

- De memorie van toelichting en het nader rapport bevatten passages die de argumenten/afweging voor sluiting van het veld per 1 oktober 2024 bevatten.
- Deze afweging wordt in de memorie van toelichting onder paragraaf 3.7 gemaakt. Bij deze afweging wordt aandacht besteed aan de onzekerheid op de gasmarkt en de gevolgen van eventuele tekorten, die ertoe leiden dat het veld nog niet definitief wordt gesloten per 1 oktober 2023. Deze risico's worden echter steeds kleiner, gelet op de toegenomen importcapaciteit van LNG, de afbouwmaatregelen en de impact van energiebesparingstrajecten.
- Hoewel de onzekerheid op de gasmarkt in gasjaar 2024-2025 naar verwachting nog niet volledig weg zal zijn, wordt dit restrisico door het kabinet aanvaard en het veld per 1 oktober 2024 gesloten (zoals gemeld in de Kamerbrief van 23 juni 2023 over het ontwerp-vaststellingsbesluit). Doorslaggevend daarbij is de veiligheid van de inwoners van het aardbevingsgebied, waar extra gewicht aan wordt toegekend (gelet op onder meer de resultaten van het PEGA-rapport).
- Zoals eveneens gemeld in de Kamerbrief over het ontwerp-vaststellingsbesluit, wordt aan het einde van de winter van 2023-2024 bekeken hoe groot het restrisico voor de winter van 2024-2025 nog is. In de betreffende Kamerbrief is daarover het volgende opgenomen:
'Met deze ingrediënten (hoe komen we uit de winter en een scherper en vollediger beeld van mitigerende maatregelen) wordt in maart/april 2024 duidelijk hoe groot het restrisico voor de winter van 2024-2025 nog is en hoe daar naar te handelen in aanloop naar de sluiting van het Groningenveld op 1 oktober 2024.'
- In de Kamerbrief over het vaststellingsbesluit en dit wetsvoorstel wordt opgenomen dat de Tweede Kamer hierover in maart/april 2024 zal worden geïnformeerd.
- De Raad van State heeft over een eerdere versie van het wetsvoorstel gesteld dat een dragende, volledige en zorgvuldige belangenafweging voor de sluiting ontbrak. Met de beschreven brede belangenafweging wordt dit punt geadresseerd. Zie hiervoor blz. 6-7 van het nader rapport.

C. Aanbiedingsplicht GasTerra

- Thans heeft GasTerra op grond van de Gaswet de verplichting om een (redelijk) bod te doen op het doen leveren van gas nodig voor de wettelijke taken van GTS, indien GTS dat nodig heeft voor de uitvoering van wettelijke taken. Met het wetsvoorstel komt deze plicht te vervallen. Dit stuit op kritiek van GTS.
- GTS begrijpt naar eigen zeggen het wegvallen van dit wetsonderdeel niet, omdat GasTerra langer blijft bestaan en de mogelijkheden om een bod te doen ongerelateerd zijn aan de sluiting van het Groningenveld. ACM merkt dit punt ook op.

- De bepaling dateert uit de tijd dat GasTerra een dominante positie had op de gasmarkt en beschikte over vrijwel alle L-gasmiddelen, waaronder het Groningenveld. Met het wegvallen van het Groningenveld en het in ruime mate beschikbaar komen van stikstofmiddelen voor gebruik door derden, is deze situatie fundamenteel gewijzigd en is er geen reden meer om deze bepaling te handhaven.
- Immers, GasTerra heeft na sluiting van het Groningenveld geen eigen gas meer en al het gas dat GasTerra nu nog verkoopt moet eerst worden ingekocht op de markt. Het is onlogisch om GasTerra een aanbieding te laten doen als zij dit vervolgens bij andere partijen op de markt moet inkopen. Dan kan het beter gelijk door andere partijen worden aangeboden.

D. Leveringszekerheidsrapportage GTS

- Doordat het proces van het vaststellingsbesluit wordt geschrapt vervalt ook de plicht voor GTS om jaarlijks de raming op te leveren.
- In plaats van de raming krijgt GTS nu de plicht om jaarlijks een generieke rapportage leveringszekerheid gas op te leveren.
- Hiermee wordt invulling gegeven aan het voornemen uit de Kamerbrief van 9 februari 2021 van de Minister van Buitenlandse Zaken en de Minister van EZK over strategische afhankelijkheden in het energie-domein, om de huidige rapportage gasvoorzieningszekerheid uit te breiden en een eigenstandig karakter te geven. Dit om op regelmatige basis een helder inzicht te verkrijgen in de gasleveringszekerheid.
- Daarnaast wordt met deze aanpassing voorzien in het voornemen uit de Kamerbrief van 23 juni 2023 van de Minister voor Klimaat en Energie en de Staatssecretaris van EZK, om GTS de taak te geven om jaarlijks te adviseren over het per 1 november gewenste vulniveau van met name de seizoensopslag (de vulgraad in de winter) en de benodigde piekcapaciteit.

Motie Boulakjar/Vedder (35561, nr. 37)

De Kamer,

gehoord de beraadslaging,

overwegende dat op dit moment vijf van de elf productielocaties waarmee Groningengas wordt gewonnen produceren op de waakvlam;

overwegende dat de mensen in Groningen veiligheid, rust en zekerheid verdienen;
constaterende dat de definitieve sluiting van de gaswinning van het Groningenveld mede afhangt van een zorgvuldig sluitingsproces en de oplevering van de stikstoffabriek in Zuidbroek;

verzoekt de regering om direct aan de slag te gaan met de voorbereidingen op het sluitingsproces, alles op alles te zetten om de fabriek in Zuidbroek gereed te krijgen om uiterlijk 1 oktober 2023 te stoppen met de waakvlam en ook de overige vijf resterende productielocaties dicht te draaien,
en gaat over tot de orde van de dag.