
Vergaderjaar 2023-2024

36 441

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

C**VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR
ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT¹**

Vastgesteld 28 maart 2024

Het wetsvoorstel heeft in de commissie aanleiding gegeven tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen.

Inleiding

De fractieleden van **BBB, VVD, JA21** en **SGP** hebben met belangstelling kennisgenomen van het wetsvoorstel. Zij willen daarover graag een aantal vragen stellen aan de regering.

**Vragen en opmerkingen van de leden van de
BBB-fractie**

De Nederlandse staat is de afgelopen 60 jaar onzorgvuldig omgegaan met de verschillende belangen rond de gaswinning in Groningen zo stellen de fractieleden van de BBB. Het Hollands Gas werd Gronings Verdriet. Het gebrek aan zorgvuldigheid vanuit de overheid en het onvermogen van uitvoeringsorganisaties om fysieke schade en de gevolgen voor welzijn en welbevinden te adresseren werden pijnlijk duidelijk in de parlementaire enquête. Veel leden van de BBB zijn lid geworden van de BBB en politiek actief geworden vanwege het onrecht in Groningen. We leven vanuit de BBB-fractie mee met de Groningers!

Deze wet gaat niet alleen over Groningers. Deze wet gaat alle Nederlandse burgers aan. Hoewel de BBB-fractie de beëindiging van de gaswinning wenselijk acht en ook noodzakelijk vindt vanuit een veiligheidsperspectief (voor de Groningers), moet deze wet ook verantwoord zijn vanuit een

¹ Samenstelling:
Kemperman (BBB), Van Langen-Visbeek (BBB) (*ondervoorzitter*), Panman (BBB), Crone (GroenLinks-PvdA), Kluit (GroenLinks-PvdA) (*voorzitter*), Thijssens (GroenLinks-PvdA), Van Gurp (GroenLinks-PvdA), Vos (GroenLinks-PvdA),

Van Ballekom (VVD), Van den Berg (VVD), Petersen (VVD), Bovens (CDA), Prins (CDA), Aerdt (D66), Dittrich (D66), Van Strien (PVV), Visseren-Hamakers (PvdD), Baumgarten (JA21), Van Apeldoorn (SP), Holterhues (CU), Dessing (FVD), Schalk (SGP), Perin-Gopie (Volt), Van Rooijen (50PLUS), Van der Goot (OPNL)

leveringszekerheidsperspectief (voor Nederland als geheel), niet alleen in het perspectief van vandaag, maar ook in het perspectief van een onzekere (geopolitieke) toekomst.

Deze wet dwingt onomkeerbaarheid van het besluit af door zowel het beëindigen van de vergunning als ook de ontmanteling van de winningsinfrastructuur, inclusief het onbruikbaar maken van de winningsputten en legt een moratorium op gasboren in de Waddenzee. Een wet met grote impact. Het betreft meer dan 4 miljard m³ gas en gaat over meer dan 150 miljard euro. Het gaat over de strategische autonomie en energie-zekerheid van Nederland, maar ook over de veiligheid van Groningers. De fractieleden van de BBB hebben daarover een aantal vragen.

In de memorie van toelichting stelt de regering dat een snelle sluiting nodig is voor de veiligheid van de Groningers waarbij gewezen wordt op een rapport over de geestelijke gevolgen/mentale gezondheid van de Groningers.² De fractieleden van de BBB vragen of beëindiging van de gaswinning een oplossing voor dit probleem is. De regering redeneert immers dat beperkte gaswinning om de beschikbaarheid strategisch te garanderen (minimumflow) het risico op bevingen niet vergroot omdat drukverschillen en inklinking vanuit historische winning nu de hoofdoorzaak van bevingen zijn. Op basis van die redenering draagt onomkeerbare sluiting ook niet bij aan vermindering van het risico op bevingen. Machteloosheid is wellicht de belangrijkste oorzaak voor het gevoel van (on)veiligheid van de Groningers, in hoeverre is het mogelijk nu niet over/voor de Groningers te beslissen c.q. het aan de Groningers zelf over te laten of zij het veld wegens strategische redenen, en ook in het belang van volgende generaties, als noodmaatregel beschikbaar willen stellen aan het land en die beslissing bij hen te laten?

De regering maakt vaart met deze wet en wijst op de onzekerheid ervaren bij de Groningers en de wens snel tot definitieve sluiting en ontmanteling te komen. De leden van de BBB-fractie vragen hoe de regering de uitkomst van de parlementaire enquête vlak na de inval van de Russen in Oekraïne beoordeelt, waarin de Groningers werden gevraagd in welke mate zij bereidwillig zouden zijn de gaskraan weer open te zetten wanneer dat nodig zou zijn voor de leveringszekerheid van Nederland en het voeren van de oorlog tegen Rusland. Wanneer de Groningers in een flinke meerderheid, zeker in de wingebieden, voor het gebruiken van Gronings gas zijn, waarom verkiest de regering dan nu de definitieve sluiting en ontmanteling van het veld?

In het licht van de bestaande geopolitieke onzekerheid, creëert deze wet ook afhankelijkheid van landen welke uiteindelijk aanvullende leveringsonzekerheid kunnen veroorzaken. De relatie met Arabische staten, maar ook de onvoorspelbaarheid van de Amerikaanse overheden waar het gasleveranties betreft zijn hier voorbeelden van. Zo waren er subsidies nodig om de gasopslag in de Bergermeer voor 90% te vullen. Een deel van deze installatie wordt gehuurd door Rusland waardoor we hiermee indirect de oorlog financieren. De leden van de BBB-fractie vragen hoe deze risico's zich verhouden tot een fysiek afgedwongen onomkeerbaarheid. Het zou toch denkbaar kunnen zijn dat door geopolitieke omstandigheden het belang van de Nederlandse staat als geheel versus opnieuw tijdelijke risico's in het winningsgebied, in combinatie met preventie en schade beleid tot een andere afweging kunnen leiden. Een dergelijke strategische defensieve optie, te verkiezen in uitzonderlijke noodsituaties van de Nederlandse staat, is toch verdedigbaar? Waarom heeft de regering die optie met deze wet de das om gedaan? Is dat voor de generaties na ons niet een onverantwoorde zet? We kunnen toch ook de regels voor inzet van het Groningergas verder aanscherpen? Waarom is daar niet voor gekozen? De redenering volgend van de Raad van State: is de balans tussen leveringszekerheid en veiligheid voldoende afgewogen?

De fractieleden van de BBB vragen of de regering rekening heeft gehouden met de mogelijkheid dat, mede wegens klimaatverandering tijdelijke weersextremen plaatsvinden. De recente situaties op het Amerikaanse continent geven aan dat winterextremen nog steeds veelvuldig voorkomen op het noordelijk halfrond, waarbij zeker ook de impact van extreme wintercondities op het energiesysteem en de maatschappij fors kunnen zijn. Uitval van energiesystemen leidden tot slachtoffers. Ook de recente winters in Scandinavië waren fors koud. Hoe zijn de uitgangspunten van de analyses en daarmee de risico's van dergelijke omstandigheden gewaardeerd in de afwegingen? Had sluiting zonder het ontmantelen van de winningsinfrastructuur dan een afweging kunnen zijn in het belang van alle Nederlanders?

² Kamerstukken II 2023/24 36441, nr. 3, p. 9.

De afhankelijkheid van gasgestookte energiecentrales, zeker nu kolencentrales verboden worden en de gasgestookte centrales een steeds groter deel van de piekbelasting op moeten kunnen vangen wanneer zon en wind onvoldoende energie leveren, neemt toe. De leden van de BBB-fractie vragen hoe deze ontwikkelingen zijn opgenomen in de analyses en hoe de regering de conclusie van de DNV (rapportage januari 2023) hierbij beoordeelt.³ Welke impact heeft de verdere integratie van elektriciteitsnetten met omliggende landen en de verwachte versnelling van elektrificatie hierop? De fractieleden van de BBB vragen zich af of we hierdoor niet tegen vergelijkbare risico's aanlopen als we op dit moment ervaren met de netcongestie en het tekort aan drinkwater?

Oorspronkelijk was het nationale gastransportnet uitgelegd om in geval van een 1-op-50 winter, met afschaling van export, toch aan de vraag te kunnen voldoen. In de uitgangspunten van dit besluit wordt uitgegaan van een 1-op-20 winter waarbij de statistische data van 30 jaar zijn gebruikt voor de berekeningen. Waarom zijn de oorspronkelijke uitgangspunten van een -op-50 winter verlaten? Zijn inderdaad de statistische data van de afgelopen 30 jaar gebruikt, waarom niet van 50 jaar zo vragen de leden van de BBB-fractie.

Zij vragen ook hoe de "1-op-20 winter" berekening tot stand is gekomen én waarom in het model gebruik wordt gemaakt van temperatuurprofielen van weerstation de Bilt vanaf gasjaar 1992/1993 tot en met gasjaar 2021/2022. Is deze dertig jaar een vast raamwerk dat meebeweegt in de toekomst of zal gasjaar 1992/1993 altijd als eerste jaar worden meegenomen? Wat gebeurt er met de berekeningen als we meerdere meetstations meenemen?

De fractieleden van de BBB vragen waar de "1-op-20" winter precies betrekking op heeft. We kunnen een berekening doen dat een dijkdoorbraak 1-op-100 jaar voorkomt, maar alsnog observeren dat twee achtereenvolgende jaren een dijk doorbreekt. Wat betekent die "1-op-20" kans dus precies? En hoe manifesteert zich deze kans in het risicoprofiel van een ernstig gastekort?

"Het model dat gebruikt wordt voor de berekeningen van de Groningencapaciteiten en -volumes, bestaat uit een vraag- en aanbodzijde. Elk uur dienen deze in balans te zijn: de vraag wordt ingevuld met het aanbod".⁴ Als de vraag het uitgangspunt is, zit de grootste onzekerheid in het aanbod. Een aanbod moet namelijk rekening houden met een vraag die nog niet of nog nooit zichtbaar is geweest maar wel mogelijk is (overcapaciteit). De leden van de BBB-fractie vragen hoe dat in dit model tot stand is gekomen?

De fractieleden van de BBB vragen hoe de validatie van DNV op het door Gasunie Transport Services gebruikte model tot stand is gekomen. Welke methoden en technieken zijn gebruikt om de accuraatheid van het model en die van de aannames te verifiëren?

In het werk door GTS wordt gebruik gemaakt van drie temperatuurprofielen (gasjaar 1995/1996 voor een koud temperatuurprofiel, gasjaar 2004/2005 voor een gemiddeld temperatuurprofiel én gasjaar 2006/2007 voor een warm temperatuurprofiel). Wat is het criterium voor een koud, gemiddeld of warm temperatuurprofiel? Hoe zijn deze profielen in het model verwerkt, zo vragen deze leden.

In het werk door GTS wordt geadviseerd om geen temperatuur gerelateerde hoeveelheid Groningenproductievolume vast te stellen, maar een vast productievolume voor alle dertig temperatuurprofielen. Wat zijn die dertig profielen precies, waar zijn ze op gebaseerd en hoe onderscheiden ze zich? Als het zo is dat elk jaar een eigen profiel heeft gekregen, rijst wederom de vraag waarom er maar tot 30 jaar terug is gekeken. Wat zouden er met de model-uitkomsten gebeuren als we twee keer zo lang terugkijken?

"Op basis van een gemodelleerde onbeschikbaarheid van de stikstof- en menginstallaties maakten wij een inschatting van de grootte van het volume. Daarvoor worden zogenaamde Monte Carlo simulaties gebruikt, waarmee de beschikbaarheid van stikstofinstallaties op basis van de faalcurves als functie van de

³ Validatie 'Advies benodigde Groningencapaciteiten en -volumes ten behoeve van leveringszekerheid voor gasjaar 2023/2024', DNV, 31 januari 2023.

⁴ Bijlage bij *Kamerstukken II* 2021/22, 33 529, nr. 1002, p. 7.

stikstofvraag wordt gemodelleerd. Vervolgens worden de stikstofprofielen voor de dertig temperatuurprofielen uit de raming voor het betreffende gasjaar genomen. Voor elk stikstofprofiel wordt vervolgens duizend keer de inzet van de verschillende stikstofinstallaties en mengstations berekend om te kijken of er minder stikstof aanwezig is door falen dan gevraagd. Als dat het geval is, dan draagt het volume bij aan het back-up volume⁵ – deze modellering gaat uit van de invloed van dertig jaar temperatuur als voornaamste drijver van de vraag én onbeschikbaarheid van het aanbod op basis van faalcurves. De fractieleden van de BBB vragen wat die faalcurves dan precies zijn. In hoeverre speelt het internationale landschap een rol? Wat is de rol van de energietransitie? Hoe wordt precies rekening gehouden met verschillende scenario's, hun componenten en onzekerheden?

De grafiek van GTS waarin de gevoeligheden van een volumetekort zijn gemodelleerd ten opzichte van een minimumflow 31,3TWh in Groningen laat zien dat het gros opvangbaar is met Groninger gas. Extreme omstandigheden zijn onder anderen 'forse cijfers in een koud temperatuurprofiel'. Wat betekent 'fors' hier, zo vragen de leden van de BBB-fractie.

Zij vragen welke aanvullende afspraken de regering de afgelopen periode heeft gemaakt met de Duitse staat waar het gaat om het gezamenlijk gebruik van opslagcapaciteit (L-gas en H-gas). Hoe verhoudt een eventuele leveringsverplichting aan Duitsland zich tot een gastekort in NL?

Kan de regering aangeven welke en in welke mate er redundantie is in de infrastructuur (bronnen/opslagen/import faciliteiten) en uiteenzetten welke redundantie scenario's kunnen leiden tot een acuut tekort? Kan de regering hierbij ook rekening houden met minder voor de hand liggende, maar toch realistische scenario's, zoals het wegens langdurige technische calamiteiten afgesloten zijn van het gebruik van de haven infrastructuur aan de exportzijde (leveranciers) en de importzijde (Nederlandse havens) of een beperkte beschikbaarheid van LNG-schepen (wegens technische of geopolitieke redenen)?

De fractieleden van de BBB vragen wat het kost om het Groningerveld onklaar te maken. Als ervoor wordt gekozen de criteria voor de inzet verder aan te scherpen kunnen we dan het bespaarde geld inzetten voor de brede welvaart in Groningen? Wat zijn de risico's van deze beleidskeuze? Wat is er nodig om dit mogelijk te maken?

De fractieleden van de BBB stellen dat de wet steunt op leveringszekerheid in een goed functionerende gasmarkt en de beschikbaarheid van gasopslag. Zij vragen welke instrumenten en overeenkomsten de Nederlandse staat verzekeren dat deze goed functionerende gasmarkt ook blijft bestaan. Kan de regering aangeven of de beschikbaarheid van de benoemde gasopslag ook gegarandeerd is, ofwel in welke mate kan de Staat ook autonoom over die opslagcapaciteit beschikken? In welke mate is zij daarbij afhankelijk van private of gedeeltelijk statelijke partijen (zoals Taqa (Abu Dhabi) of Gazprom (Rusland))? In hoeverre kan die afhankelijkheid verminderd worden en wat betekent die afhankelijkheid voor de gasprijs?

Kan de regering aangeven in welke mate een goed functionerende gasmarkt geborgd is door langjarige overeenkomsten met leveranciers van H-gas of LNG? Zeker waar het gaat om LNG (waarvan we in grote mate afhankelijk worden) is er sprake van zowel technische als economische en politieke onzekerheid en afhankelijkheid. In welke mate bieden deze overeenkomsten ook waarborgen om situaties als in 2022 (extreem hoge prijzen) te vermijden en de leveringszekerheid te verzekeren zonder daarbij burgers en bedrijven in enorme energiearmoede te storten.

De leden van de BBB-fractie vragen welke aanpassingen de regering heeft voorzien in het aankoop/vulbeleid van de gasopslagen, ook in het licht van de negatieve invloed die dit beleid kan hebben op de prijsvorming (verhoging) in de energiemarkt zoals zich dat in 2022 manifesteerde. Welk prijs risicomanagement streeft de overheid hier na?

Hoe wordt het belang van de gasopslagen op de langere termijn gewaarborgd gelet op de voorgenomen beëindiging van GasTerra (2025) en de looptijd en afspraken van het gebruik van de gasopslag in Norg (in het Norgakkoord tot 2027), zo vragen de leden van de BBB-fractie.

⁵ Bijlage bij *Kamerstukken II* 2022/23, 33 529, nr. 1115, p. 23.

De wet voorziet ook in een definitief moratorium op boringen in de Waddenzee. Een gasvoorraad in de Waddenzee heeft ook een strategische waarde en ook die waarde wordt door deze wet buitenspel gezet, ook in gevallen van geopolitieke onrust en nood. In de rapportages van de Raad van State wordt geen advies gegeven over dit moratorium. De fractieleden van de BBB vragen waarom dit moratorium niet onderdeel van haar advies is geweest. Heeft de regering op dit onderdeel het advies van de Raad van State ingewonnen? Waarom wordt dit besluit meegenomen in het besluit over het Groninger Gasveld?

De wet regelt de nazorgverplichtingen van de vergunninghouders ook na beëindiging van de vergunning en de memorie van toelichting refereert daarbij naar het gesloten akkoord op hoofdlijnen (AoH). Is dit AoH inmiddels omgezet naar gedetailleerde overeenkomsten? Waar en hoe wijken deze overeenkomsten materieel af van het AoH? Bevatten die overeenkomsten garanties dat de vergunninghouders (en de aandeelhouders daarvan) uitwinbare garanties afgeven voor de Nederlandse Staat en zijn deze uitvoerbaar en handhaafbaar? Welk toezicht is er gedurende de looptijd van deze verplichting op de nakombaarheid van deze verplichting door de vergunninghouder en haar aandeelhouders? Zijn deze overeenkomsten meegenomen in het aanvullende advies van de Raad van State en welk oordeel had de Raad van State daar dan eventueel op zo vragen de leden van de BBB-fractie.

Ondertussen heeft de regering de Kamers op de hoogte gesteld van een arbitragezaak met de vergunninghouders in het kader van het AoH. De fractieleden van de BBB vragen in welke mate de arbitragezaak de uitgangspunten van de afwegingen en de beoordelingen van de regering beïnvloedt, gebruikt in het wetgevingsproces en waar raakt deze arbitragezaak ook de afgegeven adviezen van de Raad van State?

Is het Preventief Actieplan/Noodplan Gas inmiddels gewijzigd? Zo ja, dan zouden de fractieleden van de BBB deze graag ontvangen. Zo nee, is de regering bereid dat te doen alvorens tot fase 2 over te gaan en deze wet daadwerkelijk te implementeren?

De regering heeft er niet voor gekozen harde criteria in de wet op te nemen waaraan moet worden voldaan om tot beëindiging over te gaan. Wat betekent dit voor de positie van de Staat in een mogelijke rechtszaak? Is de regering bereid alsnog dergelijke criteria op te nemen, zo vragen de fractieleden van de BBB.

De stelselwijziging kleine velden wordt pas over twee jaar aangeboden. Wat zou dit in tussentijd kunnen betekenen voor de leveringszekerheid? Wat zijn de intenties van de regering met deze stelselwijziging? De leden van de BBB-fractie stellen dat er afhankelijkheden zijn tussen het gebruik van verschillende velden. Waarom worden deze beslissingen niet gelijktijdig behandeld en geïmplementeerd?

Energie Nederland adviseert in haar notitie ter voorbereiding aan het debat in de Tweede Kamer op 3 april 2024 ten snelste gasvoorraden in de Noordzee aan te boren, en daarmee gebruik te maken van de lagere CO₂ en methaan-belasting van dit gas en tevens leveringszekerheid te borgen. Wat is de opinie van de regering hierover, zo vragen de leden van de BBB-fractie. Welke voortgang is er met het ontsluiten van deze voorraden en welke verwachting is er op de beschikbaarheid van dergelijke bronnen de komende jaren?

Energie Nederland roep ook op tot voorzichtigheid van het sluiten van opslagen en dringt aan op impact-assessments voordat bijvoorbeeld Norg en Grijskerk gesloten zouden worden. Welke besluitvorming ziet de regering voor eventuele sluiting? Welke onderzoeken gaan in die besluitvorming de beeld- en oordeelsvorming vormen. Hoe wordt in die afweging ook beschikbaarheid en geopolitiek besloten?

Wanneer de regering de risico's verbonden aan gasopslagen dermate groot vindt dat gasopslagen gesloten moeten worden, hoe beoordeelt de regering dan de risico's voor waterstof opslag in zoutcavernes? Vanuit die beoordeling, in welke mate zijn dergelijke opslagen van H₂ dan daadwerkelijk een alternatief voor de leveringszekerheid van gas zo vragen de leden van de BBB-fractie.

Energie Nederland constateert in de notitie dat er geen draaiboek klaarligt voor een acute crisis en dat het bestaande Bescherm- en Herstelplan onvoldoende is. De fractieleden van de BBB vragen of de regering kan

aangeven op welke onderdelen van dat Bescherm- en Herstelplan versterking nodig is. In welke mate sluit dit aan bij de oproep van Energie Nederland om duidelijkheid te verschaffen over eventuele afschakelingsscenario's?

De regering geeft aan de regeling voor de schadeafhandeling tussentijds niet te willen versimpelen. Er is een aparte regeling voor de kleine velden. Er zijn inmiddels over de kleine velden meer dan 300 klachten ingediend. Ruim 200 klachten zijn afgehandeld, maar er is nooit schade toegekend. De fractieleden van de BBB vragen of zij dit goed lezen. Betekent dit dat mensen veel moeite doen om schade te verhalen en in geen enkel geval recht hebben op schadevergoeding? Wat zegt dit over de criteria? Wat betekent dit voor het vertrouwen in de overheid? Waarom zijn er aparte regelingen voor schade door gaswinning? Is de regering bereid die te vereenvoudigen en te harmoniseren? Zo nee, waarom niet?

Groningen is nog steeds een wingewest net als vele andere landelijke regio's. Het Groningerveld wordt beëindigd maar er is nog steeds zoutwinning en oliewinning, er staan heel veel windmolens, en er komt een stikstoffabriek bij Zuidbroek. Ook is het één van de twee aangewezen gebieden voor datacenters en we kennen allemaal de asielproblematiek van ter Apel. De agrarische sector staat onder druk. Groningers zijn 35% armer dan de rest van Nederland. Voorzieningen verdwijnen. Jongeren trekken weg. Hoe gaat de regering ervoor zorgen dat Groningen weer een aantrekkelijke regio wordt om te wonen en te werken, zo vragen de fractieleden van de BBB. In hoeverre is het mogelijk om een deel van de toekomstige winsten, die worden gerealiseerd door Exxon Mobile/Shell naast de vergoeding van daadwerkelijke schade, te reserveren voor investeringen in de toekomst van Groningen? Wat gaat de regering doen om de brede welvaart van de Groningers te verbeteren? In hoeverre worden Groningse gemeenten getroffen door de ravijnjaren en is het mogelijk gemeenten in het gaswinningsgebied extra te steunen?

De regering nam demissionair het onomkeerbare besluit inzake het beëindigen van de gaswinning vanaf 1 oktober 2024. De fractieleden van de BBB vragen of de regering een inschatting kan maken van de mogelijke financiële consequenties? Zo nee, waarom niet? De leden van de BBB-fractie stellen dat de regering zegt demissionair geen beslissing te willen nemen om alle woningen te verduurzamen omdat dit te veel geld kost. Dit kost toch vele malen minder? Dit laatste levert toch ook veel op in het kader van minder ongelijkheid en het vergroten van de welvaart van de Groningers?

Waarom doet de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM) na sluiting de metingen rond het Groningerveld en niet een onafhankelijke instantie, zo vragen de fractieleden van de BBB. Waarom is er gekozen te meten voor een periode van 30 jaar en dit niet te laten afhangen van eventuele seismologische activiteiten? Wat betekent dit voor het vertrouwen van de Groningers in de metingen?

Fase 2 betekent voor de vergunninghouder een jaarlijkse besparing van tenminste 1,4 miljoen euro op de administratieve lastendruk volgens het ACR. De fractieleden van de BBB vragen of er met de vergunninghouder kan worden afgesproken dit gedurende 30 jaar in een fonds te doen voor de Groningers? Is de regering bereid dit in de onderhandelingen met de vergunninghouders mee te nemen?

Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie zijn er zeer wel van doordrongen dat omwille van de veiligheid van de bewoners van het aardbevingsgebied, gaswinning uit het Groningenveld niet meer aan de orde is en ook in de toekomst niet meer aan de orde zou moeten zijn. Het stoppen met de gaswinning achten zij daarom in beginsel een goede zaak, en een noodzakelijke stap om het vertrouwen van de Groningers te herwinnen. De bewoners van het aardbevingsgebied hebben al veel te veel en veel te lang ellende moeten meemaken, en het sluiten van het Groningenveld is vanuit die optiek begrijpelijk en wenselijk.

Dat betekent voor de leden van de VVD-fractie echter niet dat de beëindiging van de gaswinning in Groningen - die 60 jaar heeft geduurd en een enorme impact (in positieve en negatieve zin) heeft gehad op het Nederland van na de Tweede Wereldoorlog - zonder een gedegen en volledige belangenafweging zou moeten gebeuren. De definitieve sluiting is een besluit van nationaal belang in een dossier dat heel veel mensen in Groningen en de rest van het land ontzettend heeft geraakt, én het is een besluit met verstrekende gevolgen voor heel Nederland, inclusief opnieuw de inwoners van het aardbevingsgebied.

Daarom zijn de leden van de VVD-fractie van mening dat het veiligheidsbelang van de inwoners van het aardbevingsgebied en het belang van leveringszekerheid van de aardgasvoorziening in Nederland voldoende moeten zijn afgewogen. De leden van de VVD-fractie merken, met de Afdeling advisering van de Raad van State, op dat de memorie van toelichting de afweging van het veiligheidsbelang en het leveringszekerheidsbelang onvoldoende inzichtelijk heeft gemaakt.

Het ontbreken van een zorgvuldige behandeling van dit wetsvoorstel zou daarom geen recht doen aan het gewicht van dit dossier tot nu toe, noch aan de ingrijpende consequenties van dit besluit voor de toekomst van Nederland. Een uitvoerige parlementaire behandeling waarin een volledige belangenafweging heeft plaatsgevonden is in de ogen van de leden van de VVD-fractie óók een vereiste van goed bestuur, en een teken van met respect omgaan met mensen en brede maatschappelijke belangen.

Om die reden stellen de leden van de VVD-fractie de regering graag de volgende vragen.

Hoe kijkt de regering in zijn algemeenheid aan tegen de onomkeerbare afsluiting van het Groningenveld waar zich nog circa 4 miljard m³ aan gasvoorraad bevindt, ten tijde van een toenemend onrustige geopolitieke situatie? Hoe ziet de regering de samenhang tussen enerzijds het streven naar zogenoemde strategische autonomie in nationaal en Europees verband, het ophogen van onze defensie-uitgaven om eindelijk te voldoen aan de 2-procentsnorm van de NAVO waartoe Nederland zich heeft verplicht, en in het bijzonder het streven sinds de Russische inval in Oekraïne om ons niet langer afhankelijk te maken van antidemocratische, antiliberaal en autoritaire regimes (waaronder ook energie-exporterende staten in het Midden-Oosten) en anderzijds dit wetsvoorstel met ingrijpende gevolgen die tegen de hierboven genoemde inspanningen ingaan? Hoe wil de regering voorkómen dat haar rechtsopvolgers in de toekomst in een rampscenario terecht komen indien de geopolitieke situatie verder verslechtert en wij bewust gekozen hebben om nooit meer bij onze eigen resterende gasvoorraad te kunnen komen?

De Afdeling advisering van de Raad van State merkte in haar advies op dit wetsvoorstel (vastgesteld d.d. 13 oktober 2021, dus nog vóór de Russische inval in Oekraïne) op, dat de regering in haar memorie van toelichting (geschreven voorjaar 2021) min of meer volstond met de observatie dat “de overgang in Nederland van decennialange netto-exporteur naar netto-importeur van aardgas rimpelloos is verlopen gezien de goed functionerende Nederlandse gasmarkt en dat er geen reden is om aan te nemen dat deze situatie op afzienbare termijn zal wijzigen”.⁶ Inmiddels heeft de Russische inval in Oekraïne plaatsgevonden, heeft Nederland een energiecrisis te verwerken gehad, woedt de oorlog op het Europese continent ruim twee jaar en zijn de energieprijzen aanhoudend volatiel. De comfortabele verwachting van de regering in 2021 bleek dus in zéér korte tijd zéér onterecht te zijn. De fractieleden van de VVD vragen welke lering de regering daaruit trekt ten aanzien van de kennelijk enorme onvoorspelbaarheid van de geopolitieke situatie? Op welke manier hebben die lessen een plek gekregen in de afweging om dit wetsvoorstel aan de Eerste Kamer voor te leggen?

In de brief van de ministers voor Klimaat en Energie en van Economische Zaken en Klimaat aan de Tweede Kamer van 5 oktober 2023⁷, schrijven zij dat er in het inmiddels afgelopen gasjaar noodzaak werd gezien om de mogelijkheid te behouden om met de elf nog bestaande productielocaties in beperkte mate gas te winnen in bepaalde zeer uitzonderlijke situaties, denk aan een gemiddelde etmaaltemperatuur van -6,5 graden. Indien dit wetsvoorstel zou worden aangenomen, zou die mogelijkheid verdwijnen. De leden van de VVD-fractie vragen welke maatregelen de regering precies heeft genomen die zullen borgen dat in ditzelfde scenario in het volgende jaar en de daaropvolgende jaren de leveringszekerheid niet aangetast wordt? En in hoeverre vergroten die maatregelen niet ons risico dat wij straks gas slechts tegen zeer hoge prijzen en onze zeer lastige politieke voorwaarden kunnen inkopen?

Uit de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel wordt niet duidelijk hoe het afsluiten van de gasputten precies zal werken, en hoe onomkeerbaar onomkeerbaar precies zal blijken te zijn. Er zijn verschillende soorten extreme omstandigheden denkbaar waardoor de nood aan eigen gasvoorziening toch weer hoog kan worden, zoals een zeer koude winter, een nog verder verslechterende geopolitieke situatie, of extreme economische schokken. Dan kan het van groot nationaal belang zijn dat we alsnog bij onze natuurlijke

⁶ Kamerstukken II 2023/2024 36441, nr. 4, p. 6.

⁷ Kamerstukken II 2023/2024 29023, nr. 449.

hulpbronnen komen. Graag vernemen de fractieleden van de VVD van de regering op welke wijze zij precies van plan is de gasputten af te sluiten en wat er in theorie voor nodig zou zijn om deze afsluiting ongedaan te maken. Hoeveel tijd en geld zou hier naar verwachting mee gemoeid zijn?

Doordat de gaswinning de afgelopen jaren is afgebouwd, zijn de seismische risico's afgenomen en daardoor is de veiligheid van de inwoners van de Groningse regio verbeterd. De staatssecretaris heeft de Tweede Kamer laten weten dat de seismische risico's op dit moment meer bepaald worden door drukverschillen in het gasveld die door winning in het verleden zijn ontstaan, dan door het huidige verminderde winningsniveau.⁸ Bovendien heeft de Mijnraad in een eerder advies gewezen op de mogelijkheid dat gaswinning op minimumflow behulpzaam kan zijn om de drukverschillen in het Groningenveld, die zijn ontstaan door de gaswinning in het verleden, te vereffenen. Een strategie van minimumflow zou daardoor juist kunnen bijdragen aan vermindering van seismische risico's en daarmee ook aan het veiligheidsbelang van Groningers.⁹ Graag vernemen de fractieleden van de VVD van de regering welke technisch-inhoudelijke toegevoegde waarde het dichtstorten van de gasputten zal hebben voor de veiligheidssituatie van de Groningers, die maken dat deze maatregelen te verkiezen zouden zijn boven het minimum flow scenario.

In de memorie van toelichting wordt naar het oordeel van de fractieleden van de VVD onvoldoende inzichtelijk gemaakt wat er gebeurt indien er zich door de sluiting van het Groningenveld onverhoopt toch opnieuw gastekorten zullen voordoen. Het gas kent verschillende categorieën gebruikers. Indien er opnieuw schaarste optreedt na invoering van dit wetsvoorstel, welke volgorde wordt dan gehanteerd in het afschalen of afkoppelen van gebruikers, en hoe wordt tot een dergelijke prioritering besloten? De Kamerbrief van 6 april 2023 geeft hierover te weinig duidelijkheid.¹⁰ Slechts 200 bedrijven zijn verantwoordelijk voor 80 % van de zakelijke afname van gas. Van veel van deze 200 bedrijven is voorts nog niet duidelijk onder welke sector een bedrijf valt (bijvoorbeeld door verschillende activiteiten). Waarom heeft de regering ervoor gekozen om eerst over te willen gaan tot definitieve beëindiging van de gaswinning, en pas daarna een duidelijk plan te ontwikkelen met betrekking tot een afschakelplan ingeval een acute crisis zo vragen deze leden. Is de regering het met de leden van de VVD-fractie eens dat een omgekeerde volgorde logischer en verstandiger was geweest? Wanneer verwacht de regering op dit punt een duidelijk en volledig draaiboek te hebben ontwikkeld?

Het wetsvoorstel gaat niet alleen over de beëindiging van de gaswinning in het Groningenveld, maar voorziet ook in een definitief moratorium op boringen in de Waddenzee. De leden van de VVD-fractie vernemen graag van de regering waarom gekozen is voor een koppeling van het vraagstuk van gaswinning in het Groningenveld aan de boringen in de Waddenzee. Hoe ziet de regering deze aanvullende maatregelen in de wet, die een verder versterkend effect zullen hebben op de leveringszekerheidsrisico's die door deze wet optreden?

De leden van de VVD-fractie zien dat Energie Nederland met klem aandacht vraagt voor de leveringscapaciteit van gas in de winter, en dat Nederland daarvoor vrijwel volledig afhankelijk is van gasopslagen. De leden van de VVD-fractie vernemen graag van de regering met welk gas deze opslagen gevuld gaan worden wanneer de gaswinning in het Groningenveld definitief beëindigd zal zijn. In dit licht zijn de leden van de VVD-fractie bovendien bezorgd dat de toekomst van de gasopslagen Norg en Grijskerk ter discussie wordt gesteld. Wat zijn de uitkomsten van een grondige impact-assessment over deze mogelijke sluiting?

Energie Nederland merkt voorts op dat er op dit moment geen draaiboek klaarligt voor hoe te handelen ingeval van een acute crisis in de gaslevering. Het huidige Bescherm & Herstelplan kan als niet meer dan een aanzet van zo'n draaiboek beschouwd worden. Er wordt gewaarschuwd dat met de huidige versie van dit plan alsnog chaos kan ontstaan op het moment dat een crisis zich voordoet. De leden van de VVD-fractie vragen op basis waarvan de regering het in dit licht verantwoord acht om over te gaan tot definitieve sluiting van het Groningenveld? Waarom legt de regering een dergelijke tijdsdruk op de Eerste Kamer m.b.t. de behandeling van dit wetsvoorstel, terwijl er volgens de sector nog geen afdoende draaiboek ligt voor het moment dat een crisis zich voordoet?

⁸ Kamerstukken II 2020/21, 33 529, nr. 868.

⁹ Bijlage bij Kamerstukken II 2020/21, 33 529, nr. 803, p. 13.

¹⁰ Kamerstukken II 2023/24, 29 023, nr. 418.

De regering heeft onlangs besloten de beperkingen op de energievoorziening via de kolencentrales terug te draaien vanwege de zorgen over de leveringszekerheid. De VVD-fractie heeft moeite om deze kennelijk bestaande zorgen ten aanzien van de leveringszekerheid te verenigen met het kennelijke vertrouwen van de regering dat de definitieve beëindiging van de gaswinning in het Groningenveld niet voor problemen met betrekking tot de leveringszekerheid zal leiden. Graag vernemen de fractieleden van de VVD van de regering hoe deze twee opvattingen van de regering samen kunnen gaan, in het bijzonder gegeven het feit dat energievoorziening via kolencentrales een beduidend zwaardere milieubelasting kent dan gasgebruik.

Vragen en opmerkingen van de leden van de JA21-fractie

Met de voorliggende wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet wil de regering vastleggen dat de gaswinning uit het Groningenveld per 1 oktober 2024 versneld en definitief overgaat naar fase 2, waarmee na circa 60 jaar gaswinning thans voorligt om definitief en onomkeerbaar een einde te maken aan de gaswinningsmogelijkheden uit het Groningen gasveld. De gaswinning uit het Groningen gasveld is onder druk komen te staan doordat aannemelijk is dat de gaswinning heeft geleid tot aardbevingen en schade voor de bewoners in Groningen.

De fractieleden van JA21 hebben naar aanleiding van het wetsvoorstel een aantal vragen aan de regering.

De fractieleden van JA21 vragen hoe Nederland langjarig gaat voorzien in de behoefte aan laagcalorisch gas, zeker in het licht van geopolitieke instabiliteit die ook zijn weerslag kan hebben in leveringszekerheid van extern te verkrijgen gasvoorraden.

Hoe weegt de regering bijvoorbeeld het gegeven dat Nederland zich langjarig afhankelijk zal maken van LNG leveranties van onder andere Qatar, een land dat een bedenkelijke reputatie erop nahoudt met de tot haar beschikking gestelde middelen niet-democratische doelen na te streven? Hoe verhoudt zich dat tot de waarden van Nederland en de Europese Unie zo vragen de fractieleden van JA21.

De leden van de JA21-fractie vragen wat het milieueffect is van verschepingen van LNG richting Nederland. Deze leden zouden graag een meerjarig overzicht ontvangen. Zij vragen ook hoe deze impact zich verhoudt tot de Europese en Nationale doelstellingen inzake CO₂.

Graag zien de fractieleden van JA21 onderbouwd en beargumenteerd hoe de regering invulling heeft gegeven aan de gestelde criteria om thans over te gaan tot fase 2 (de definitieve sluiting Groninger gasveld).

De leden van de JA21-fractie willen graag weten waarom de regering versneld is overgaan tot het effectueren van fase 2. Is de regering het met de fractieleden van JA21 eens dat het handhaven van fase 1, en het dus op de waakvlam houden van de voorzieningen in het Groninger gasveld, in het licht van geopolitieke spanningen verstandiger is? Zo nee, welke steekhoudende en dus niet-erotie gedreven argumenten heeft de regering hiertegen?

De Raad van State stelt in haar advies over het onderhavige wetsvoorstel, dat het veiligheidsbelang en het belang van leveringszekerheid onvoldoende expliciet zijn afgewogen. De fractieleden van JA21 vragen wat de regering heeft gedaan met dit kritische advies. Zij vragen hoe en met welke argumenten de regering de afwegingen heeft gemaakt.

Wat zijn de verwachtingen van (de effecten van) de door Shell en Exxon aangespannen arbitragezaak? En is het, in het licht van de aangespannen arbitragezaak, verstandig om nu juist onomkeerbare besluiten te nemen, zo vragen de leden van de JA21-fractie.

Kan de regering inzicht geven in de verwachte gevolgen van de sluiting van het Groningen gasveld voor de Nederlandse energieprijzen op korte en lange termijn? Hoe beoordeelt de regering de risico's van mogelijke prijsstijgingen voor consumenten en bedrijven?

De fractieleden van JA21 vragen hoe de beslissing om het Groningen gasveld te sluiten zich verhoudt tot de bredere Europese Energie-unie doelstellingen en de inzet op energieonafhankelijkheid en -veiligheid

binnen de Europese Unie? Kan de regering toelichten hoe Nederland zijn verplichtingen en ambities binnen dit Europese kader blijft nastreven zo vragen deze leden.

De leden van de JA21-fractie vragen of er een uitgebreide risicoanalyse is uitgevoerd met betrekking tot de potentiële gevolgen van de stopzetting van de gaswinning uit het Groningenveld voor de nationale veiligheid, met name in het licht van toenemende geopolitieke spanningen. Zo ja, kan de regering de bevindingen van deze analyse delen?

Kan de regering uiteenzetten welke alternatieve maatregelen of bronnen van energievoorziening zijn overwogen om de leveringszekerheid van laagcalorisch gas op de lange termijn te waarborgen, zonder afhankelijkheid van instabiele of controversiële externe leveranciers zo vragen de leden van de JA21-fractie.

Hoe waarborgt de regering de leveringszekerheid van gas op de lange termijn, gezien de onzekerheden rondom de aanvoer van hoogcalorisch gas en de capaciteit van de stikstofinstallaties, vooral in het licht van de geopolitieke spanningen en de oorlog in Oekraïne?

De fractieleden van JA21 vragen of de regering kan uiteenzetten hoe zij de balans heeft gevonden tussen de wens om de gaswinning te stoppen en de economische gevolgen voor Nederland, gezien de historische bijdrage van het Groningenveld aan de Nederlandse welvaart?

De leden van de JA21-fractie vragen op welke juridische gronden de regering de beslissing baseert om de gaswinning uit het Groningenveld definitief te beëindigen, en hoe dit besluit zich verhoudt tot bestaande contracten en overeenkomsten met exploitanten en belanghebbenden.

Hoe heeft de regering de afweging gemaakt tussen enerzijds het recht en de veiligheid van de Groningse bevolking en anderzijds de rechten van de exploitanten zoals de Nederlandse Aardolie Maatschappij (NAM) en de betrokken energiebedrijven, zo vragen de fractieleden van JA21.

Welke praktische stappen en tijdlijnen heeft de regering vastgesteld voor de daadwerkelijke sluiting van het Groningenveld, en hoe realistisch zijn deze in het licht van technische en logistieke uitdagingen?

De fractieleden van JA21 vragen hoe de regering ervoor zorgt dat de nodige infrastructuur voor alternatieve energievoorzieningen, zoals stikstofinstallaties en LNG-importcapaciteit, tijdig en adequaat worden opgeschaald om de wegvallende gasvoorziening te compenseren.

Welke maatregelen treft de regering om de economische en sociale gevolgen voor de regio Groningen en de betrokken sectoren te mitigeren en hoe wordt de uitvoering hiervan gegarandeerd?

Vragen en opmerkingen van de leden van de SGP-fractie

De fractieleden van de SGP hebben met instemming kennisgenomen van het beëindigen van de gaswinning te Groningen. Toch hebben deze fractieleden enkele vragen, met name gericht op de toekomst, mede met het oog op onder andere de geopolitieke verhoudingen.

Zo heeft de oorlog in Oekraïne tezamen met de sabotage van de NordStream-pijpleiding tot een grote afname in de gasleveringen vanuit Rusland aan Noordwest Europa geleid. Dit resulteert in het (blijvend) wegvallen van de aanvoer van hoogcalorisch gas uit Rusland. De beschikbaarheid van voldoende hoogcalorisch gas is daarmee onzekerder geworden.

De fractieleden van de SGP vragen de regering van welke landen we in de toekomst afhankelijk(er) worden, en zijn daar landen bij waarvan de leveringszekerheid onzeker is of kan worden?

Om het wegvallen van Russisch gas op te vangen, zet de regering in op gasbesparing, versnelde verduurzaming, het vergroten van de LNG-importcapaciteit, een versnellingsaanpak van gaswinning op de Noordzee, de gezamenlijke inkoop van gas in EU-verband, het versterken van relaties met gasproducerende landen, en het gevuld hebben van de gasopslagen voor minimaal 90% bij aanvang van de winter 2023–2024. Dit zijn interessante en op zich logische maatregelen, zo stellen de leden van de SGP-fractie.

De fractieleden van de SGP vragen of deze maatregelen uitputtend zijn. Zo nee, welke aanvullende maatregelen zijn nog te voorzien? En zo ja, welke van deze maatregelen dragen toch een kwetsbaarheid bij zich?

Welke capaciteit wordt bereikt met de genoemde maatregelen?

De fractieleden van de SGP stellen dat in de memorie van toelichting staat: "De risico's voor de leveringszekerheid worden namelijk in de loop van de tijd kleiner en mogelijke mitigerende maatregelen zijn dan nog verder in kaart gebracht."¹¹

Zij vragen of dit betekent dat deze maatregelen dan al uitvoerbaar zijn, of is dat vooral een theoretische exercitie?

De leden van de SGP-fractie vragen of de inzet van kernenergie ook onder de mitigerende maatregelen vallen die genomen kunnen worden om energie voor warmte te gebruiken?

Het is heel duidelijk voor de fractieleden van de SGP: nieuwe gasboringen in Groningen zijn niet meer aan de orde. Voor 2023 en 2024 lijkt er inmiddels, mede door de invoercapaciteit die is georganiseerd, voldoende gas te zijn.

De fractieleden van de SGP vragen of de leveringszekerheid op de lange termijn (komende 10, 30 en 50 jaar) ook is gegarandeerd?

Stel dat Nederland door diverse omstandigheden, klimatologisch of geopolitiek, met ernstige tekorten heeft te kampen, welke opties zijn er dan om als land zelfvoorzienend te zijn, met inachtneming van het feit dat dit niet meer in Groningen zal zijn, zo vragen de fractieleden van de SGP.

Zij vragen ook op welke wijze de regering zich op deze eventualiteit voorbereidt?

Nederland onderscheidt zich blijkbaar als serviceland dat in Europa de beste kwalitatieve capaciteit heeft om hoogcalorisch gas om te zetten naar laagcalorisch gas. Dit komt omdat Nederland een kwaliteitsloze gasmarkt heeft. Om die reden voorziet men niet dat er minder gas op de Nederlandse markt zou zijn. Buitenlandse leveranciers maken graag gebruik van deze Nederlandse service. Daarom is ook besloten om een nieuwe stikstofinstallatie te bouwen in Zuidbroek, ondanks dat de gaswinning wordt gestopt.

De fractieleden van de SGP vragen of het mogelijk is dat andere landen ook stikstofinstallaties bouwen waardoor de stikstofinstallaties in Nederland overbodig worden in de Europese context?

Zij vragen ten slotte hoe de regering aankijkt tegen de ontwikkeling van andere landen (Duitsland, Frankrijk en België) die juist afschalen op laagcalorisch gas? Immers ontstaat er dan minder behoefte aan de stikstofinstallaties in Nederland.

De vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat ziet met belangstelling uit naar de **nota naar aanleiding van het verslag** en ontvangt deze graag **uiterlijk vrijdag 29 maart 2024**.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat,
Kluit

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat,
Karthus

¹¹ Kamerstukken II 2023/2024 36441, nr. 3.