

Consultatieverslag regeling sluiting Groningenveld

1. Inleidend

Onderwerp van de consultatie

Naam: Regeling beëindiging gaswinning uit het Groningenveld

Van: Ministerie van Klimaat en Groene Groei

Type consultatie: Ministeriële regeling

Looptijd consultatie

Startdatum: 22 april 2025

Einddatum: 10 juni 2025

Doel van het voorstel

Het primaire doel van de voorgestelde wijzigingen in de Mijnbouwregeling is het borgen van de veiligheid van de inwoners van het aardbevingsgebied. Ondanks dat de gaswinning uit het Groningenveld is gestopt, zullen nog gedurende een langere tijd veranderingen in de reservoirdruk plaatsvinden als gevolg van de gaswinning in het verleden (drukvereffening). Hierdoor zullen nog aardbevingen plaatsvinden – zij het met een naar verwachting afnemende magnitude en frequentie.¹ Dit betekent dat monitoring en analyse van de bodembeweging door de vergunninghouder van belang blijft – net zoals de ontwikkeling van kennis over de ondergrond. Het is ook wenselijk dat de informatie en kennis die de vergunninghouder al heeft opgebouwd, beschikbaar blijft. Zo wordt inzicht behouden in het veiligheidsrisico voor omwonenden.

Verder moet de Uitvoeringsregeling Gaswet worden aangepast om te regelen dat GTS elk jaar een algemeen overzicht van de leveringszekerheid van gas maakt in plaats van de jaarlijkse raming voor de productie uit het Groningengasveld. Dit staat los van de veiligheid van de bewoners; het is bedoeld om inzicht te behouden in de status van de gasleveringszekerheid.

Opbrengst van de consultatie

Er zijn op de consultatie in totaal 10 reacties binnengekomen waarvan 9 openbaar. De reacties zijn afkomstig van de provincie Groningen, het Adviescollege Veiligheid Groningen (ACVG), Groninger Gasberaad en individuele burgers. De reactie van de provincie Groningen is mede namens de colleges van de gemeenten Eemsdelta, Oldambt, Groningen, Het Hogeland en Midden-Groningen opgesteld.

2. Beeld van binnengekomen reacties

In de ontvangen reacties op de consultatie wordt met name stilgestaan bij de publieke Seismische Dreigings- en Risicoanalyse (pSDRA). Hierover wordt het volgende gedeeld:

- De provincie Groningen stelt dat de richtlijnen waarmee de minister kan besluiten tot het uitvoeren van een pSDRA erg beperkt zijn. Zo kan het een tijd duren voordat erkend wordt dat er sprake is van een nieuw wetenschappelijk inzicht. Ook zouden er meer situaties denkbaar zijn op basis waarvan een pSDRA kan worden uitgevoerd, waarbij wordt genoemd dat resultaten in het versterkingsprogramma daartoe aanleiding kunnen geven. De provincie stelt daarom voor om elke twee jaar een pSDRA uit te laten voeren op basis van de nieuwe wetenschappelijke inzichten, ongeacht de omstandigheden.
- Een vergelijkbaar punt wordt ook door het ACVG gemaakt. Het college geeft aan dat er in de toelichting op de regeling een heldere onderbouwing moet worden gegeven van het doel, de aanleiding en de uitgangspunten voor het uitvoeren van een pSDRA. Het concretiseren van deze onderdelen zou volgens het ACVG leiden tot een betere basis voor een afgewogen en transparant besluit over het wel of niet uitvoeren van een pSDRA.

¹ Zie: Kamerstukken II, vergaderjaar 2024-2025, 33529, nr. 1326.

- De provincie Groningen geeft aan dat er onduidelijkheid bestaat over de uitkomst van een uitgevoerde pSDRA: worden nieuwe adressen wel of niet toegevoegd aan de versterkingsoperatie? Ook vraagt de provincie zich af of naast de P50-adressen ook de P90-adressen worden toegevoegd. Verzocht wordt om hierover meer helderheid te creëren in de regeling.
- Voorts beveelt het ACVG aan om in de modelontwikkeling van de pSDRA voor doorontwikkeling en opname van kennis aan de weerstandszijde (gebouwcapaciteit) zorg te dragen. Volgens het ACVG zou er de afgelopen jaren onvoldoende bijstelling van de modellen hebben plaatsgevonden ten aanzien van de gebouwen, terwijl dit voor de ondergrond wel meer consequent is gebeurd. Het ACVG adviseert daarom dat de nieuwste beschikbare kennis en inzichten over gebouwen worden verwerkt in de modellen.
- Afgezien van deze meer inhoudelijke punten stelt de provincie Groningen dat in de regeling een verwijzing moet worden opgenomen naar de Tijdelijke wet Groningen (TwG), waar is geregeld dat de minister verplicht is om bij een wijziging van het risicoprofiel (wat volgens de provincie het geval zou zijn bij het uitvoeren van een pSDRA) de betreffende gemeenten te informeren. Tevens wordt voorgesteld de voorwaarden voor de pSDRA in de Mijnbouwregeling op te nemen.

In de reacties komen ook de volgende thema's uit de regeling en toelichting aan de orde:

- Financiering ontwikkeling van kennis op het gebied van impact op mens, natuur en milieu. De provincie Groningen refereert in haar reactie aan het gegeven dat de ontwikkeling van kennis op het gebied van impact op mens, natuur en milieu niet bij NAM is belegd, maar bij partijen als het KEM en de Rijksuniversiteit Groningen (zoals wordt benoemd in de toelichting van de regeling). Daarbij wordt de wens uitgesproken dat de Staat deze organisaties blijft financieren, zodat zij hun onderzoek kunnen blijven uitvoeren.
- Publicatietermijn nazorgplan en monitoringsrapportages NAM. De provincie Groningen constateert dat voor deze documenten geen termijn voor toezending aan de Tweede Kamer en openbaarmaking wordt genoemd. Vanuit het oogpunt van transparantie wordt het wenselijk geacht dat dit gebeurt, zodat de informatie ook voor een groter publiek beschikbaar komt.
- Het ontmantelen van de gaswinningslocaties. Groninger Gasberaad benoemt dat het ontmantelingsproces een grootschalige invloed zal hebben op de Groningse ondergrond, het landschap en de gemeenschappen. Daarbij wordt ook benoemd dat aspecten als het terugleveren van de grond aan de oorspronkelijke eigenaar in nauw overleg met de bevolking moeten worden geadresseerd.

Naast bovenstaande reacties zijn ook enkele reacties geformuleerd die niet de specifieke onderdelen van de regeling bediscussiëren:

- Het belang van de voorgestelde regeling. Eén reactie noemt dat de regeling van groot belang is nu het Groningenveld veld is gesloten, omdat daarmee zou worden voorkomen dat de betrokken partijen zich kunnen onttrekken aan hun verantwoordelijkheden (waarbij onder andere wordt gerefereerd aan de negatieve effecten van de voormalige gaswinning).
- De sluiting van het Groningenveld. De sluiting wordt bij enkele reacties aangeduid als een vergissing. Hierbij wordt ook op het belang van een strategische reserve gewezen en het mogelijk prijsdrukkende effect daarvan op de gasprijs. Tevens wordt belicht op welke manier de gaswinning volgens deze indieners veilig zou kunnen worden hervat.

3. De veranderingen in het voorstel en de toelichting

Er zijn naar aanleiding van enkele punten verduidelijkingen doorgevoerd. Hoewel op deze plek alleen de belangrijkste veranderingen genoemd hoeven te worden, is omwille van de transparantie ervoor gekozen om ook de punten te belichten die niet tot veranderingen hebben geleid.

- pSDRA:
 - *Het structureel uitvoeren van een pSDRA op basis van de nieuwste wetenschappelijke inzichten, ongeacht de omstandigheden:* De regeling is op dit vlak niet aangepast:

- Het uitgangspunt is om een pSDRA uit te voeren als er reden is om aan te nemen dat die zal leiden tot andere uitkomsten dan eerdere runs. De twee sporen die tot twee andere resultaten kunnen leiden zijn: onverwachte seismiciteit en nieuwe wetenschappelijke inzichten. Als er geen sprake is van een van deze beide situaties, is het niet zinvol om een pSDRA uit te voeren. Het staat dan van tevoren vast dat er geen wezenlijk andere resultaten uit voortkomen.
- De provincie noemt voorts dat resultaten in het versterkingsprogramma aanleiding zouden kunnen geven tot een pSDRA en roept daarom op deze factor toe te voegen aan de sporen die kunnen leiden tot het uitvoeren van een pSDRA. Het is niet nodig om hier een apart spoor voor op te nemen. Onverwachte observaties bij de versterking zullen eerst tot nader onderzoek leiden, voordat het mogelijk is hier iets mee te doen in de pSDRA. Dergelijke ontwikkelingen vallen daarmee onder het spoor 'nieuwe wetenschappelijke inzichten'.
- *Concretiseren van het doel, aanleiding en uitgangspunten pSDRA:* De toelichting is op deze punten niet uitgebreid, aangezien deze punten al ondervangen zijn:
 - Het doel van de pSDRA is namelijk niet anders dan voorheen: berekenen welke gebouwen risicovol zijn en die gebouwen toevoegen aan de werkvoorraad van de versterkingsopgave (zoals hierboven ook in hoofdstuk 3 is aangegeven).
 - Voorts geldt ten aanzien van de aanleiding dat het zeer moeilijk om tot in detail van tevoren vast te leggen wanneer er voldoende aanleiding is om een pSDRA uit te voeren. Kort gezegd, er zal een nieuwe pSDRA uitgevoerd worden als er reden is om te verwachten dat de uitkomst significant anders uit kan vallen dan voorgaande runs. Zoals hierboven genoemd in hoofdstuk 3, worden daar twee mogelijke sporen voor geïdentificeerd: afwijkende seismiciteit en nieuwe wetenschappelijke inzichten. Of een eventuele verandering in één van beide sporen mogelijkwijs leidt tot een significante verandering in uitkomsten, wordt bepaald door de minister in samenspraak met en na advies van TNO, SodM en/of het KEM-subpanel.
 - Ten aanzien van de te hanteren modeluitgangspunten en het bereiken van overeenstemming daarover, geldt dat hiervoor een concrete procedure is opgenomen in de toelichting (zoals al beschreven in de consultatieversie). TNO zal een voorstel doen voor de modellen in het statusrapport (zoals bij voorgaande runs). Aan de hand van deze voorstellen zal SodM vervolgens adviseren, en kan daarbij, indien nodig geacht, het KEM-subpanel verzoeken de rapportage van TNO te beoordelen op wetenschappelijke kwaliteit. MKGG maakt uiteindelijk een besluit over de te gebruiken modellen en instellingen. Het advies van SodM zal hierin zwaar wegen. Dit is geen fundamentele wijziging met hoe het voorheen ging.
- *Duidelijkheid bieden over uitkomsten pSDRA voor versterkingsopgave:* Zoals voorheen al gold, worden nieuwe adressen toegevoegd aan de werkvoorraad, ongeacht het risicoprofiel. Zowel P50 als P90 adressen worden toegevoegd aan de werkvoorraad. Hierin vindt geen wijziging plaats met hoe het voorheen geregeld was en daarom hoeft de regeling op dit punt ook niet te worden aangepast.
- *Toevoegen nieuwste kennis en inzichten over gebouwen:* Dit is een vraagstuk dat bekend is en waar het ministerie aandacht voor heeft: in de doorontwikkeling van de modellen is het de intentie dat het model dat hier op ziet (het Kwetsbaarheids- en Gevolgmodel) meer op het niveau van de onderdelen komt te liggen die zien op de ondergrond (het Seismisch Bronmodel en het Grondbewegingsmodel). Deze regeling is echter niet de plek om dit vast te leggen. Het ministerie van KGG spreekt hierover met TNO.
- *Het opnemen van een verwijzing naar de TwG:* Aangezien de TwG al een verplichting noemt om de betreffende gemeentes te informeren die te maken krijgen met een

- wijziging in het risicoprofiel, is het niet noodzakelijk om een verwijzing naar de TwG op te nemen in de regeling. Wel is dit verduidelijkt in de toelichting van deze regeling.
- *Het opnemen van de pSDRA-voorwaarden in de Mijnbouwregeling*: De regeling wordt op dit vlak niet aangepast, aangezien artikel 52g van de Mijnbouwwet voldoende grondslag biedt voor het uitvoeren van een pSDRA. Er hoeven in de Mijnbouwregeling geen aanvullende bepalingen voor geregeld te worden. Wel is in de toelichting verduidelijkt waarom ervoor is gekozen om een onderwerp als de pSDRA op die plek te behandelen, ondanks dat hiervoor niets aanvullends geregeld wordt.
 - Financiering ontwikkeling van kennis op het gebied van impact op mens, natuur en milieu: de regeling is op dit vlak niet aangepast, aangezien dit buiten de scope van de regeling valt.
 - Publicatietermijn nazorgplan en monitoringsrapportages NAM: de regeling is op dit vlak niet aangepast, aangezien de Mijnbouwwet geen grondslag biedt voor het stellen van de regels over de openbaarmaking van het nazorgplan. Echter, de monitoringsrapportages van de vergunninghouder zijn altijd gedeeld met de Tweede Kamer, ook zonder dat de wet- en regelgeving dit vereiste. Het ministerie is voornemens deze werkwijze te continueren en om die reden is er geen noodzaak om hier nadere regelgeving over op te nemen.
 - Het ontmantelen van de gaswinningslocaties: De regeling is op dit vlak niet aangepast. Op basis van de Mijnbouwwet zijn er algemeen geldende verplichtingen voor alle mijnbouwactiviteiten in Nederland, die met de wijziging van de Mijnbouwwet voor de sluiting van het Groningenveld niet zijn gewijzigd. Wel zullen aspecten als het betrekken van de lokale bevolking bij het terugleveren van de grond aan de oorspronkelijke eigenaar adresseren bij het proces van de herziening van de Mijnbouwwet. (Zie ook paragraaf 4 van de toelichting bij de voorliggende regeling voor de fasering/stappen van het ontmantelingsproces).

4. Vervolg

N.v.t.