

ADVIES AAN DE
STAATSSECRETARIS VAN EZK
ten behoeve van het vaststellingsbesluit Groningenveld
voor het gasjaar 2022/2023

Gemeente Westerwolde

9 mei 2022

Inhoud

1. Inleiding	3
1.1 Leeswijzer	3
2. Leveringszekerheid, afbouw en capaciteitsbehoefte	4
3. Veiligheidsnorm 10-5 en tempo versterken gebouwen	4
4. Afhandeling schade	6
5. Maatschappelijke gevolgen van bodembeweging door gaswinning	7

1. Inleiding

U heeft ons op 13 april 2022 gevraagd advies uit te brengen over de operationele strategie voor het Groningenveld van NAM voor het gasjaar 2022-2023.

Specifiek vraagt u ons wat ons oordeel is over de voorgestelde operationele strategie en variant voor het gasjaar 2022-2023 op basis van onze kennis van de regionale situatie.

Het gasjaar 2022-2023 is het eerste jaar waarin het Groningenveld niet meer nodig is voor leveringszekerheid op basis van de gemiddelde temperatuur. Het Groningenveld produceert, temperatuuronafhankelijk, in 2022-2023 op minimumflow, wat wil zeggen dat productie uit het veld alleen nog opgestart kan worden wanneer zich extreme koude temperaturen voordoen en gelijktijdig uitval van bijvoorbeeld stikstofinstallaties. Hiermee wordt komend gasjaar de stap gezet naar een definitieve sluiting van het veld in oktober 2023.

Wij hebben samen met de overheden in de regio de door u verstrekte documenten beoordeeld en zijn tot voorliggend advies gekomen. Wij verwachten met dit advies een goede bijdrage te leveren aan het door u te nemen vaststellingsbesluit en daarmee aan de door u ingezette lijn om het Groningenveld in oktober 2023 definitief te sluiten.

Wij hebben ons advies gebaseerd op onderstaande door u toegestuurde documenten:

- Verwachtingenbrief - brief van EZK aan NAM met verzoek tot het indienen van een operationele strategie voor het gasjaar 2022-2023 d.d. 15 februari 2022;
- GTS-raming benodigd Groningenvolume en capaciteit gasjaar 2022-2023 en verder d.d. 31 januari 2022;
- De operationele strategie (OS) opgesteld door NAM met de SDRA opgesteld door TNO d.d. 25 maart 2022 en 6 april 2022;
- Analyse door Nationaal Coördinator Groningen van SDRA, d.d. 5 april 2022.

Voorts hebben wij ons advies gebaseerd op diverse documenten die betrekking hebben op maatschappelijke effecten van de gaswinning in onze provincie.

1.1 Leeswijzer

Wij hebben ons advies opgebouwd aan de hand van de punten genoemd in artikel 52d van de Mijnbouwwet. In dit artikel wordt bepaald op welke onderdelen u een toetsing moet uitvoeren bij de vaststelling van het veiligheidsbelang en het maatschappelijk belang dat verbonden is aan het niet kunnen voorzien van eindafnemers van de benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas.

2. Leveringszekerheid, afbouw en capaciteitsbehoefte

Op basis van artikel 52d van de Mijnbouwwet dient u bij uw besluit over de hoogte van de winning ook het tempo van de afbouw van de vraag naar laagcalorisch Groningen-gas (G-gas) af te wegen.

In uw wijzigingsbesluit van 1 april 2022 spreekt u uit dat het uw inzet is om het Groningenveld in oktober 2023 definitief te sluiten. Ondanks de geopolitieke ontwikkelingen die momenteel in de wereld spelen houdt u vast aan de belofte die aan Groningen is gedaan. Wij waarderen uw standvastigheid in deze.

Tegelijkertijd vragen wij u ook om de kwalitatieve en kwantitatieve risico's in beeld te brengen wanneer het afbouwpad wel vertraagd of stagneert. Eventuele gevolgen hiervan moeten voor ons en onze inwoners inzichtelijk zijn.

Op 30 maart 2022 heeft DNV de GTS-raming gevalideerd en aanbevelingen gedaan. In uw Kamerbrief van 21 april jl. geeft u aan de aanbevelingen in uw ontwerpbesluit mee te nemen. We zijn benieuwd hoe dat vorm zal krijgen.

Het lijkt ons zinvol om nadere uitwerking te (laten) geven aan de aanbevelingen, gericht op het robuuster maken van gassysteem voor de (nabije) toekomst. We denken daarbij in eerste instantie aan de beschikbaarheid van hoogcalorisch gas. Ook de beschikbaarheid van laagcalorisch gas is daarvan, ook nu al, zeer afhankelijk. In tweede instantie vinden we de beschikbaarheid en de wenselijke inzet van de drie caverne-systemen (15 cavernes) in Epe (Duitsland), die rechtstreeks aan het GTS-systeem zijn gekoppeld, van belang.

Wij adviseren u:

- in het vaststellingsbesluit aan te geven welke kwalitatieve en kwantitatieve risico's verbonden zijn aan vertraging of stagnatie van het afbouwtraject voor de sluiting van het Groningenveld.

3. Veiligheidsnorm 10^{-5} en tempo versterken gebouwen

Het blijft van belang dat alle inwoners van Groningen net zo veilig in Groningen kunnen wonen en werken als de inwoners van de rest van Nederland.

De Seismische Dreigings- en Risico Analyse (SDRA) is hierbij een prioriteringsinstrument voor de versterkingsopgave.

TNO constateert dat de SDRA op basis van de door EZK voorgeschreven modelinstellingen laat zien dat er bij een winning van 1,7 bcm geen gebouwen meer zijn die niet voldoen aan de veiligheidsnorm P50. Als de verwachtingswaarde P90 wordt gehanteerd zijn dit er 16 in gasjaar 2022-2023, 13 in 2023-2024, 5 in 2024-2025 en 0 in 2025-2026. Daarmee kan worden gesteld dat op basis van het uitgevraagde model van de SDRA de operationele strategie voor gasjaar 2022-2023 niet leidt tot nieuwe panden die aan het versterkingsprogramma moeten worden toegevoegd.

In oktober 2021 heeft TNO aan EZK geadviseerd over aanpassingen van de modelinstellingen van de SDRA. TNO zegt dat het model dan beter aansluit op de werkelijkheid en de laatste wetenschappelijke inzichten. Bij het vaststellingsbesluit 2021-2022 heeft TNO op basis van deze

voorgestelde aanpassingen een gevoeligheidsanalyse uitgevoerd wat leidde tot een toename van het aantal gebouwen dat niet aan de veiligheidsnorm zou voldoen. De minister van EZK heeft de NCG toen opdracht gegeven om in beeld te brengen waar deze adressen zich bevinden en of deze al onderdeel zijn van het versterkingsprogramma. De 37 adressen die buiten het versterkingsprogramma vielen zijn vervolgens toegevoegd.

Bij het wijzigingsbesluit 2021-2022 en in voorbereiding op het vaststellingsbesluit 2022-2023 heeft TNO deze analyse ook uitgevoerd. Met de door TNO geadviseerde aanpassingen laat het model een, zij het beperkt, hogere seismische activiteit, een grotere kans op zwaardere bevingen, meer seismische dreiging, en een hoger seismisch risico zien, ten opzichte van de door EZK voorgeschreven modelinstellingen.

Op basis van de door TNO voorgestelde modelinstellingen voldoen 930 adressen in gasjaar 2022-2023 niet aan de veiligheidsnorm P50. Daarbij geeft TNO aan dat schuurgedeeltes van boerderijen het meest kwetsbaar zijn. Dat is een aanzienlijk hoger aantal dan de 0 adressen die uit door EZK uitgevraagde modelinstellingen komen. Een analyse van het verschil in P90 adressen is niet toegevoegd door TNO. Voor ons is het wel belangrijk hier zicht in te hebben vanwege het versterkingsprogramma.

TNO adviseert nogmaals om de door hen voorgestelde wijzigingen van de modelinstellingen te laten reviewen en deze vervolgens toe te voegen aan de modellen. In ons advies voor het gasjaar 2021-2022 hebben wij u dit ook al geadviseerd. Wij sluiten ons dan ook van harte aan bij het advies van TNO. Door te werken met één set van modelinstellingen wordt voorkomen dat er telkens een groot verschil wordt gevonden in de te versterken gebouwen. Dit leidt tot grote onrust onder onze inwoners en heeft impact op onze versterkingsoperatie.

Uit de check die de NCG op het aantal van 930 adressen heeft gedaan blijkt dat 866 gebouwen reeds onderdeel van het versterkingsprogramma uitmaken en dat 27 gebouwen aangemeld zijn voor opname op verzoek. Voor 37 gebouwen geldt dat deze niet in onze versterkingsscope zitten. U geeft aan dat u over de 37 gebouwen in overleg met de regio wil bekijken hoe hier mee om te gaan. Wij onderschrijven deze aanpak maar benadrukken dat het erg belangrijk is om de modelinstellingen te laten reviewen en tot één set van modelinstellingen te komen.

Net als bij het vaststellingsbesluit 2021-2022 constateren we nu weer dat het versterkingsprogramma minder vastomlijnd is dan wel eens wordt aangenomen. Elke knop waaraan gedraaid wordt levert meer of minder adressen op met een risicoprofiel. We worden nu weer geconfronteerd met uitkomsten van 2 modellen die substantieel van elkaar verschillen. Op papier lijken de verschillen nog abstract maar het gaat in potentie om 930 adressen waar gezinnen en mensen wonen, leven en werken. Dit soort fluctuaties, die ontstaan door verschillende instellingen van modellen en wijzigingen zijn slecht voor de uitlegbaarheid en daarmee het vertrouwen dat onze inwoners hebben. Een review moet een eind maken aan deze verschillen.

Of gebouwen daadwerkelijk voldoen aan de veiligheidsnorm weten we pas echt wanneer deze gebouwen zijn beoordeeld. Daarom blijft het van groot belang om de opname en beoordeling van de resterende adressen uit het versterkingsprogramma snel uit te voeren. En dat betekent dat er voortdurend aandacht moet zijn voor de beschikbare capaciteit hiervoor. Temeer daar steeds duidelijker wordt dat het percentage uitval uit de typologieaanpak hoger is dan bij aanvang daarvan verwacht. In een schriftelijk met u gedeelde gespreksagenda hebben wij deze en andere aandachtspunten benoemd. Desalniettemin adviseren wij u om ervoor te zorgen dat de NCG voldoende opname- en beoordelingscapaciteit ter beschikking heeft om het versterkingsprogramma adequaat uit te voeren. Zodat niet alleen de voortgang op dit vlak is geborgd maar ook de

noodzakelijke versnelling, waarover o.a. SodM u meermaals heeft geadviseerd, kan worden gerealiseerd.

Inmiddels is ACVG gestart met een onderzoek naar adressen buiten het versterkingsprogramma. Doel van dit onderzoek is om te bepalen of het voldoende aannemelijk is dat gebouwen buiten de scope van het versterkingsprogramma aan de veiligheidsnorm voldoen. Het beantwoorden van deze vraag veronderstelt begrip van de opbouw van de scope en de principes die hieraan ten grondslag liggen. Het is van belang dat daarbij ook de aanbevelingen van TNO ten aanzien van de SDRA worden meegenomen omdat dit een principe is dat invloed heeft op de omvang en (verdere) opbouw van de versterkingsopgave.

Tenslotte vinden wij het van belang dat de NCG voldoende regelruimte en financiën krijgt om de problemen van bewoners (duurzaam) op te lossen in de versterking. Dat draagt ook bij aan vertrouwen van onze inwoners in de overheid en zal ook zijn effect hebben op hun sociaal welbevinden.

Wij adviseren u:

- ook de P90 gebouwen door TNO in beeld te laten brengen;
- de modelinstellingen zoals geadviseerd door TNO te reviewen en toe te voegen aan het basismodel van de SDRA zodat er in het vervolg geen verschil in uitkomst meer is;
- in overleg met ons te bekijken hoe de 37 gebouwen die uit de SDRA komen onderdeel van het versterkingsprogramma worden;
- om ervoor te zorgen dat de NCG voldoende opname- en beoordelingscapaciteit ter beschikking heeft om de versterkingsopgave adequaat uit te voeren;
- voortdurend in te zetten op de noodzakelijke versnelling van de versterkingsopgave;
- de NCG meer regelruimte en financiën te geven om problemen van inwoners (duurzaam) op te lossen.

4. Afhandeling schade

Uit de OS blijkt dat ook bij gaswinning voor minimumflow schade aan gebouwen is te verwachten. Daarmee blijft de behoefte aan ruimhartige en rechtvaardige schadebeoordeling bestaan, helemaal nu uit verschillende onderzoeken blijkt dat de behandeling van schade effect op gezondheid kan hebben.

Wij vinden dat het IMG voldoende regelruimte en financiën moet hebben om ervoor te zorgen dat bewoners ruimhartigheid en rechtvaardigheid gaan ervaren. Het IMG moet in staat worden gesteld om problemen van bewoners op te lossen, ook als dat strikt genomen verder gaat dan de aansprakelijkheid van NAM. Dat vraagt om een verruiming van de bevoegdheden van het IMG.

Het IMG biedt de mogelijkheid om bij een eerste melding van eenvoudige schade te kiezen voor een eenvoudige behandeling van de melding en een vergoeding van € 5.000,--. Wij vinden dat een eenvoudige behandeling, waarbij niet elke schade bediscussieerd wordt, ook gekopieerd moet worden naar complexe en/of meervoudige schade. Het zijn vooral de zwaarst gedupeerden die moeten profiteren van ruimhartigheid.

Daarnaast zijn er inwoners die schade hebben als gevolg van andere mijnbouwactiviteiten, zoals kleine gasvelden of zoutwinning. Voor hen geldt dat moet worden uitgeplozen waar welke schade vandaan komt omdat er verschillende schaderegelingen gelden: een regeling voor mijnbouwactiviteiten uit het Groningenveld en een regeling voor andere mijnbouwactiviteiten. Bij een combinatie van schade-oorzaken gelden er dus verschillende regelingen bij verschillende instanties op basis van verschillende kaders. Dit doet geen recht aan de situatie van inwoners. Wij willen voor al onze inwoners een ruimharige, onafhankelijke en rechtvaardige schade-afhandeling ongeacht de aard en locatie van de mijnbouwactiviteiten

Wij blijven daarom evenals voorgaande jaren van mening dat het noodzakelijk is dat er één loket komt waar alle mijnbouwschade gemeld en afgehandeld kan worden.

Wij adviseren u:

- het IMG voldoende regelruimte en financiën te geven om schade rechtvaardig en ruimhartig te vergoeden;
- er bij het IMG op aan te dringen om meer gericht te op het oplossen van problemen van bewoners en minder op het afhandelen van de aansprakelijkheid van NAM;
- het IMG de mogelijkheid te geven om ook bij complexe en/of meervoudige schade een eenvoudige behandeling van de schademelding aan te bieden waarbij niet elke schade bediscussieerd wordt;
- zorg te dragen voor de realisatie van één loket voor mijnbouwschade in Groningen.

5. Maatschappelijke gevolgen van bodembeweging door gaswinning

Het vaststellingsbesluit 2022-2023 is een mijlpaal in de afbouw van gaswinning uit het Groningenveld. Eerder dan verwacht in het basispad van het Kabinet van 2018, is het punt bereikt dat het Groningenveld niet meer produceert voor de leveringszekerheid op basis van de gemiddelde temperatuur, maar alleen nog voor extreme situaties en de minimumflow om die situaties op te vangen. Feitelijk is fase 1 (minimumflow) uit de nog niet in werking getreden 'Wet wat na nul' aangebroken. Dat is een belangrijk moment.

De problemen door gaswinning zijn met het beëindigen van de gaswinning nog niet voorbij. Door drukvereffening blijven er nog jarenlang bevingen en blijft er dus schade. Het versterkingsprogramma is nog (lang) niet afgerond. Procedures rond schade en versterking leiden tot gezondheidsproblemen, net als onzekerheid over het beëindigen van de gaswinning. Bewoners blijven dus ook na beëindiging van gaswinning uit het Groningenveld nog jaren geconfronteerd met de problemen door gaswinning. Een hele generatie is opgegroeid met deze problemen.

Ondertussen is de geopolitieke situatie gewijzigd en is er druk om het Groningenveld (langer) open te houden. De problematiek voor bewoners in Groningen wordt daarbij versimpeld tot een kwestie van voldoende compenseren, daarbij voorbijgaand aan de continue ontwrichting waar een groot aantal van onze bewoners mee geconfronteerd is en wordt. De noodzaak om gaswinning uit het Groningenveld te beëindigen is niet alleen een kwestie van geld (compenseren) en veiligheid (versterken), maar ook en vooral een kwestie van het bieden van perspectief op een periode zonder

bevingen, schade, versterking en alles wat daarbij komt kijken.

Wij waarderen het dat u in het wijzigingsbesluit 2021-2022 vasthoudt aan het zo snel mogelijk beëindigen van gaswinning uit het Groningenveld.

Wij benadrukken wel dat er met het overstappen op de minimumflow een psychologisch point of no return is bereikt. Nu weer teruggaan naar gaswinning voor leveringszekerheid op basis van de gemiddelde temperatuur is wat ons betreft geen optie meer: het effect daarvan zal zonder meer ontwrichtend zijn. Het perspectief van beëindiging van gaswinning in 2023 dat nu geboden wordt, mag niet meer worden afgenomen.

Communicatie hierover is essentieel; zowel richting onze bewoners als richting diegenen die van u vragen het Groningenveld (langer) open te houden.

Wij adviseren u:

- zich in het vaststellingsbesluit 2022-2023 (nogmaals) duidelijk uit te spreken over het beëindigen van gaswinning uit het Groningenveld in 2023;
- de wet 'Wat na nul' zo snel mogelijk aan de Tweede Kamer aan te bieden.