

# Mijnraad

Aan

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

Datum	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage(n)
10 juni 2022	DGKE-PDG/22134896	MIJR/22244149	4

Betreft : Mijnraadadvies vaststellingsbesluit Groningenveld 2022-2023

Bij brief van 8 april 2022 heeft u de Mijnraad advies gevraagd over de door NAM voorgestelde operationele strategie voor het Groningenveld. U verwijst daarbij naar het wettelijk advies van de Mijnraad<sup>1</sup> voor door u af te geven beschikkingen inzake de vaststelling van een operationele strategie voor het Groningenveld.<sup>2</sup>

Meer specifiek geeft u aan de volgende vragen te hebben:

1. Wat is het oordeel van de Mijnraad op de voorgestelde operationele strategie en variant voor het gasjaar 2022-2023?
2. Kunt u op die aspecten die u van belang acht een analyse maken van de adviezen van de overige adviseurs (medeoverheden, het Staatstoezicht op de Mijnen, TNO en KNMI), met name waar deze adviezen van elkaar afwijken?

De Mijnraad heeft kennisgenomen van de adviezen van SodM, TNO-AGE, het KNMI en de adviezen van de betrokken overheden.<sup>3</sup> Voor zijn advies heeft de Mijnraad gekeken naar de volledigheid en de kwaliteit van de operationele strategie, én naar de onderlinge samenhang en balans tussen de operationele strategie en de uitgebrachte adviezen.

De Mijnraad geeft in zijn advies geen uitputtende behandeling van de operationele strategie en de adviezen, maar gaat – naast de specifiek aan de Mijnraad gestelde vragen – met name in op die aspecten die de Mijnraad van belang acht voor het geven van aanvullende overwegingen, dan wel voor het onderstrepen, nuanceren of verbinden van opmerkingen of aanbevelingen in de adviezen. Waar relevant grijpt de Mijnraad terug op eerdere adviezen.<sup>4</sup> Zeer recent, op 21 maart 2022 en 1 juni 2021, bracht de Mijnraad twee adviezen uit over leveringszekerheid van gas, naar aanleiding van de dreigende gascrisis.

**De Mijnraad wil nadrukkelijk opmerken dat de GTS-raming van 31 januari 2022, waarop de adviesaanvraag betrekking heeft, niet meer aansluit bij de realiteit die ontstaan is na de inval van Rusland in Oekraïne.**

---

<sup>1</sup> Artikel 105, onder d van de Mijnbouwwet, zie bijlage 3.

<sup>2</sup> Zie artikel, 52d van de Mijnbouwwet; zie bijlage 3.

<sup>3</sup> Zie bijlage 2 voor een overzicht.

<sup>4</sup> Zie bijlage 3.


## Mijnraad

De Mijnbouwwet vraagt in artikel 52d om bij het bepalen van het productieniveau van het Groningenveld de afweging te maken tussen het minimaliseren van de negatieve effecten in Groningen en het belang van de voorzieningszekerheid. De afgelopen jaren heeft bij de besluitvorming voor het vaststellingsbesluit het zo snel mogelijk verminderen van de Groningenproductie en het perspectief van definitieve beëindiging van de winning voorop gestaan. De actuele situatie dwingt naar mening van de Mijnraad ertoe om de afweging tussen beide criteria in de Mijnbouwwet indringend en robuust te maken. Er is onzekerheid of er komend winningsjaar voldoende H-gas beschikbaar is. En daarmee is de leveringszekerheid niet gegarandeerd.

Het resultaat van zo'n afweging kan zijn dat er mogelijk een hogere productie uit het Groningenveld in 2022/23 noodzakelijk is. Tegen die achtergrond adviseert de Mijnraad in navolging van GTS de 11 nog bestaande clusters alle open te houden. Gezien het ontbreken van duidelijk scenario's (zie ons advies van 1 juni) waarin beoordeeld is of de leveringszekerheid in een later gasjaar (2023/24) voldoende zeker is, adviseert de Mijnraad de optie open te houden van een latere sluitingsdatum dan eerder beoogd, zolang uit de scenariostudies niet blijkt dat de risico's voor de leveringszekerheid acceptabel gevonden worden.

Op 22 april 2022 stuurde de Mijnraad u een brief met een verzoek om extra SDRA-berekeningen te laten uitvoeren door TNO. Dit verzoek had deels betrekking op de situatie dat Nederland de inzet van het Groningenveld zou overwegen door het wegvallen van de import van Russisch gas. Een ander deel ging echter over de situatie van de gasbehoefte uit het Groningenveld zoals door GTS geraamd in de raming van eind januari 2022. Deze berekeningen zijn helaas niet voor het verstrijken van de adviestermijn aan de Mijnraad geleverd. Het gevolg is dat we de effecten op de seismiciteit van het gewenste openhouden van de 11 clusters niet hebben kunnen meewegen in het advies van de Mijnraad. Zie verder paragraaf 2.1.1 van dit advies.

w.g.

  
voorzitter Mijnraad

# Mijnraad

## **Advies voor de vaststelling van een Operationele Strategie voor het Groningenveld voor het gasjaar 2022-2023**

10 juni 2022

# Mijnraad

## 1. Het Groningenveld en de actuele gascrisis

De Mijnraad is advies gevraagd in het kader van de procedure conform de Mijnbouwwet voor het vaststellingsbesluit voor het Groningenveld voor het gasjaar 2022-2023. In deze procedure wordt voor wat betreft de benodigde productie uit het Groningenveld de GTS-raming van 31 januari 2022 als basis genomen. De opgestelde operationele strategie en de seismische dreigings- en risicoanalyse (SDRA) die de Mijnraad zijn aangeleverd gaan dus uit van de GTS-raming van 31 januari 2022. Uit de uitgevoerde SDRA blijkt dat bij gaswinning uit het Groningenveld volgens de voorgestelde operationele strategie (in de  $P_{mean}$ ) de Meijdam-norm voor alle woningen wordt gehaald. De adviseurs hebben vervolgens op basis van deze informatie hun adviezen uitgebracht. In het volgende hoofdstuk zal de Mijnraad op zijn beurt binnen dit kader adviseren.

De Mijnraad wil echter wel daaraan voorafgaand nadrukkelijk opmerken dat deze raming niet meer aansluit bij de realiteit die ontstaan is na de inval van Rusland in Oekraïne. De Mijnraad heeft daar in zijn adviezen van 21 maart en 1 juni 2022 aandacht aan besteed.

### *Het vaststellingsbesluit en het proces bij afwijken daarvan*

De Mijnraad wil aandacht vragen voor zorgvuldige besluitvorming bij juist dit vaststellingsbesluit. Wat de Mijnraad betreft is een ander type besluit nodig dan voorgaande jaren, omdat er meer dan ooit rekening gehouden moet worden met een onzekere toekomst. Daarbij valt nu nog niet uit te sluiten dat het Groningenveld meer ingezet zal moeten worden dan op 31 januari voorzien was. De Mijnraad begrijpt dat het voor het kabinet de allerlaatste optie is, gezien de belofte die over het sluiten van het Groningenveld gedaan is.

De Mijnraad adviseert om in het vaststellingsbesluit – of bij het nemen ervan – aan te geven hoe de besluitvorming rond deze allerlaatste optie eruit ziet en welk proces daarbij hoort. De Groningers mogen er immers niet alleen op vertrouwen dat het kabinet nu inzichtelijk maakt wat het doet om de beloofde afbouw en sluiting te realiseren, maar ook hoe het proces eruit ziet als de allerlaatste optie toch zal moeten worden ingezet.

Onderdeel van dat proces hoort overleg met Groningen te zijn, om de regio te betrekken bij de afweging. Daarnaast is een goed beeld van de maatschappelijke effecten van de verschillende maatregelen noodzakelijk. Het gaat dan onder andere om de consequenties voor de veiligheid van de Groningers en een heldere onderbouwing van de risico's voor de leveringszekerheid. De overheid moet immers ervoor zorgen dat de lasten of nadelige gevolgen van haar besluit voor een burger niet zwaarder zijn dan het algemeen belang van het besluit, waarbij de overheid de gevolgen voor burgers zowel in Groningen als in de rest van Nederland, en mogelijk ook in andere Europese landen, in haar afweging moet betrekken.

Speciale aandacht vraagt de Mijnraad daarbij voor een aantal zaken die nu al geregeld moeten worden om een eventuele grotere inzet van het Groningenveld mogelijk te maken, met zo min mogelijk additionele risico's. Denk daarbij aan het openhouden van 11 productieclusters in plaats van 7. Dit zou wat de Mijnraad betreft onderdeel moeten zijn van het te nemen vaststellingsbesluit. Voor de goede orde merkt de Mijnraad op dat dit niet gezien moet worden als een opmaat naar een tijdelijke of structurele hogere winning, maar als het openhouden van opties. Het is een handreiking, bedoeld om een situatie van 'nood breekt wet', waarin er geen tijd meer is voor een zorgvuldig

# Mijnraad

proces, te voorkomen. Ook blijft de Mijnraad de noodzaak tot een voortvarende aanpak van zowel versterking als schadeafhandeling onderstrepen.

## *Het ontwikkelen van scenario's*

De Mijnraad is van mening dat voor de invulling van de in de Grondwet vastgelegde zorgtaak<sup>5</sup> de overheid voor de leveringszekerheid van energie scenario's zou moeten ontwikkelen. Deze scenario's maken het vervolgens mogelijk strategieën te ontwikkelen die ons voorbereiden op verstoringen en onderbrekingen in onze energievoorziening. Het gaat er hierbij volgens de Mijnraad om ons ook voor te bereiden op de meest extreme, moeilijk denkbare scenario's.

Als voorbeeld: binnen het waterveiligheidsbeleid wordt gewerkt met scenario's, die de basis vormen voor strategieën met adaptatiepaden. Voor de bescherming tegen overstromingen wordt uitgegaan van het extreme scenario, omdat de gevolgen van overstromingen groot kunnen zijn (in termen van slachtoffers en economische schade). Ook kan er veel voorbereidingstijd nodig zijn voor het implementeren van maatregelen (zoals het aanpassen van de infrastructuur). Voor andere wateronderwerpen, met relatief minder grote gevolgen, wordt gewerkt met minder extreme scenario's.

De Mijnraad adviseerde om scenario's te ontwikkelen voor de situatie dat het Russisch gas niet meer beschikbaar zal zijn. Deze scenario's zullen een belangrijke Europese dimensie kennen. Het is daarbij niet zeker of wegvallen van de Russische import kan worden opgevangen door de import van LNG. In de scenario's zal verhoging van de productie van gas aan de orde kunnen zijn, zowel uit de kleine velden als uit het Groningenveld.

## *Het Groningenveld in strategieën*

De Mijnraad steunt het uitgangspunt van het Kabinet om er alles aan doet om de belofte aan Groningen om het Groningenveld binnenkort te sluiten gestand te doen. De Mijnraad denkt ook dat er inderdaad scenario's denkbaar zijn waarin inzet van het Groningenveld niet nodig blijkt. Het is zaak om een inschatting te maken hoe groot de kans is op deze scenario's.

Als scenario's (met een schatting van de kans op te treden) en strategieën met samenhangende maatregelen zijn ontwikkeld<sup>6</sup>, is een adaptieve aanpak mogelijk, waarbij duidelijk is wanneer van de ene strategie naar de ander overgestapt moet en/of kan worden. Daarbij zijn moeten we onder ogen zien dat er scenario's zijn die de inzet het Groningenveld nodig maken.

---

<sup>5</sup> Artikel 21 van de Grondwet luidt: "De zorg van de overheid is gericht op de bewoonbaarheid van het land en de bescherming en verbetering van het leefmilieu". En artikel 20 zegt: "De bestaanszekerheid der bevolking en spreiding van welvaart zijn voorwerp van zorg der overheid." Het borgen van de leveringszekerheid en het voorkomen van maatschappelijke ontwrichting door energietekorten zijn hiermee reeds in de Grondwet tot een directe verantwoordelijkheid van de overheid gemaakt. Overigens: ook een veilige woonomgeving voor de Groningers behoort tot deze grondwettelijke zorgtaak.

<sup>6</sup> Er zijn ook substantiële maatregelen buiten het gasdomein denkbaar, zoals het opvoeren van de elektriciteitsproductie op basis van steenkool om daarmee gas te sparen. Dergelijke maatregelen dienen transparant in de strategieën te zitten, inclusief de consequenties, bijvoorbeeld voor de klimaatdoelen.

# Mijnraad

Eenzijds moet duidelijk moet zijn bij welk scenario('s) het Groningenveld ingezet moet worden, wanneer en onder welke voorwaarden. Anderzijds – om überhaupt de inzet van het Groningenveld op een zo goed mogelijke manier (met zo min mogelijk additionele risico's) te kunnen realiseren, moeten er nu al een aantal zaken gebeuren:

- De inwoners van Groningen hebben er recht op zo snel mogelijk en zo goed mogelijk geïnformeerd te worden over nut en noodzaak van de inzet van het Groningenveld in de verschillende scenario's. Gezien de onzekerheden is het in de ogen van de Mijnraad lang niet zeker dat 2022-2023 het laatste gasjaar voor het Groningenveld kan zijn.
- Winning uit het Groningenveld kan nodig blijken als de vermindering van het binnenlandse gasgebruik en import van alternatieven voor Russisch gas onvoldoende opleveren. Het Groningenveld zou al snel nodig kunnen blijken bij het vullen van de bergingen, maar ook gedurende komende winter als de vraag naar gas het grootst is. De Mijnraad adviseerde de gasopslagen Grijpskerk en Norg, die met L-gas gevuld moeten worden, terwijl de stikstoffabriek Zuidbroek nog niet beschikbaar is. Ook dat betekent een beroep op het Groningenveld.
- In beeld te brengen welke hoeveelheid gas er gewonnen kan worden binnen de vigerende veiligheidsnormen. En met hulp van een SDRA in beeld te brengen wat de seismische risico's zijn van verschillende winningsniveaus. Op die manier kan de afweging om wel of geen extra gas uit het Groningenveld te winnen of de sluiting naar achteren te schuiven transparant gemaakt worden.
- In de productiestrategieën van de afgelopen jaren is ervan uitgegaan dat vlakke winning de minste seismiciteit oplevert. In lijn daarmee is het beter om – als extra gas uit het Groningenveld nodig blijkt – de winning daarvan zo snel mogelijk te starten. Bij een latere start zal het winningstempo hoger moeten liggen om toch de gewenste vullingsgraad te bereiken. De Mijnraad adviseert dit aspect mee te wegen.
- Om wendbaarder te zijn is het verstandiger alle nog operationele putten in de komende winter beschikbaar te houden. Daarom adviseert de Mijnraad 11 clusters open te houden en nog niet over te gaan op het sluiten van de voorgestelde 4 clusters.

## 2. Beantwoording van de adviesvragen

De Mijnraad beantwoordt in dit hoofdstuk de adviesvragen en bespreekt de adviezen van TNO, KNMI, SodM en de overheden.

### 2.1. Oordeel operationele strategie

1. *Wat is het oordeel van de Mijnraad op de voorgestelde operationele strategie en variant voor het gasjaar 2022-2023?*

Uit de GTS-raming van 31 januari 2022 blijkt dat het Groningenveld niet langer nodig is voor de gasproductie. Het veld wordt alleen in bedrijf gehouden vanwege de leveringszekerheid. Voor het gewenste betrouwbaarheidsniveau wordt er geproduceerd op het minimum-flowniveau. GTS raamt dit op 1,7 miljard m<sup>3</sup>. Bij dit productieniveau is de drukvereffening in het veld de dominante factor voor de seismiciteit. De keuze voor een operationele strategie heeft daar nauwelijks invloed op. Dit wordt versterkt door het gegeven dat de nog beschikbare 11 clusters zich alle in het zuidelijke deel van het veld bevinden. Een keuze voor een operationele strategie anders dan winning uit het zuidelijke deel is ook niet meer aan de orde. Dit geldt eveneens voor een eventuele opstartvolgorde: die is er niet bij een minimum-flowproductie.

#### 2.1.1 Aansluiting productieniveaus en SDRA-doorrekeningen

In de door NAM voorgestelde Operationele Strategie is het basisscenario met 7 operationele productielocaties doorgerekend.<sup>7</sup> Hierbij blijkt dat het minimumflow productievolume voor deze situatie 1,9 miljard m<sup>3</sup> bedraagt. Dit is hoger dan de raming van GTS (1,7 miljard m<sup>3</sup>). Dit komt omdat NAM – in tegenstelling tot GTS die het effect van vorstdagen verwaarloosbaar achtte – het effect van vorstdagen wél heeft meegenomen.

In de seismische dreigings- en risicoanalyse geeft TNO aan (pag. 9/48) dat zijn analyse is gebaseerd op de zogeheten verwachtingenbrief<sup>8</sup> aan NAM, die op zijn beurt uitgaat van de raming van GTS. TNO gaat daarmee uit van een te winnen gasvolume van 1,7 miljard m<sup>3</sup> voor het gasjaar 2022/2023. Het effect van de extra 0,2 miljard m<sup>3</sup> productie is dus (nog?) niet doorgerekend in een SDRA.<sup>9</sup> De Mijnraad verwacht niet dat deze extra productie een groot seismisch effect oplevert, maar het is beter als GTS-raming, operationele strategie en SDRA naadloos op elkaar aansluiten.

<sup>7</sup> In dit basisscenario neemt het aantal operationele productielocaties ná 1 april 2023 af tot 5.

<sup>8</sup> Uw brief aan NAM van 15 februari 2022 aan NAM waarin u verzoekt om voorstellen voor een operationele strategie.

<sup>9</sup> De Mijnraad heeft hier in zijn brief van 22 maart 2022 om gevraagd. TNO-AGE geeft in zijn advies aan een SDRA alleen voor een productieniveau 1,7 bcm te beperkt te vinden.

# Mijnraad

## 2.1.2 Mogelijke niet-beschikbaarheid Zuidbroek II: 7 of 11 clusters op minimum flow

SodM schrijft in zijn advies dat het scenario van 7 productielocaties de voorkeur verdient, "gelet op het wettelijke uitgangspunt dat de productie uit het Groningen-gasveld moet worden geminimaliseerd". De Mijnraad vindt dat SodM hier te stellig alleen minimalisering van productie benadrukt. De Memorie van Toelichting bij de aanpassing van de wetgeving gaf aan dat "Uitgangspunt voor de winning voor komende jaren is om niet meer uit het Groningenveld te winnen dan noodzakelijk voor de leveringszekerheid".<sup>10</sup> In de wetstekst zelf is vastgelegd dat bij het vaststellingsbesluit ook meegewogen moet worden in hoeverre de leveringszekerheid van verschillende categorieën eindafnemers wordt geborgd.<sup>11</sup> Minimalisering dient dus bezien te worden in het licht van het waarborgen van de voorzieningszekerheid.

GTS schrijft in zijn brief van 31 januari 2022: "Wij herhalen tevens ons eerdere advies tot het openhouden van Groningencusters tot in ieder geval eind van de winter van gasjaar 2022/2023 om eventuele (gedeeltelijke) onbeschikbaarheid van onze nieuwe stikstofinstallatie Zuidbroek II op te vangen."

Wanneer de 4 additionele clusters op minimum flow gehouden zouden worden, leidt dit tot extra productie. In uw verwachtingenbrief vraagt u NAM de operationele effecten te beschrijven voor de situatie dat stikstofinstallatie Zuidbroek II niet beschikbaar is. In een gevoeligheidsanalyse waarin wordt gerekend met 11 operationele productielocaties<sup>12</sup> komt NAM tot een productievolume van 2,8 miljard m<sup>3</sup> voor het gasjaar 2022/2023. De gevolgen van de extra gaswinning voor de bodembeweging en seismiciteit zijn echter (nog?) niet berekend door TNO.<sup>13</sup> Ook hier geldt dat het beter was geweest de verwachtingenbrief en de opdracht aan TNO voor het berekenen van de SDRA op elkaar aan te sluiten.

De Mijnraad is van mening dat de kans op het niet-beschikbaar zijn van Zuidbroek II reëel genoeg<sup>14</sup> is om – uit het oogpunt van leveringszekerheid – te kiezen voor de operationele strategie met productie uit 11 clusters in plaats van 7. De bijbehorende SDRA is niet uitgevoerd, maar de Mijnraad verwacht geen seismische effecten van betekenis, omdat het productievolume nog altijd relatief laag blijft. De Mijnraad acht het in het kader van de transparantie, wel verstandig om TNO de bijbehorende SDRA wel nog op korte termijn uit te laten voeren zodat deze meegenomen kan worden bij de motivatie van het vaststellingsbesluit.

De Mijnraad kan zich vinden in de voorgestelde operationele strategie voor het gasjaar 2022-2023. De Mijnraad acht het daarbij verstandig uit te gaan van het inzetten van 11 productieclusters, om verdere vertragingen in de oplevering van de stikstoffabriek op te kunnen vangen en een eventuele inzet van Groningen in geval van nood in de nabije toekomst mogelijk te laten blijven.

<sup>10</sup> *Wijziging van de Gaswet en van de Mijnbouwwet betreffende het minimaliseren van de gaswinning uit het Groningenveld*, Kamerstukken II, 2017/18, 34957, nr. 3, pag. 1

<sup>11</sup> Artikel 52d, tweede lid onder b van de Mijnbouwwet, zie bijlage 4.

<sup>12</sup> In deze gevoeligheidsanalyse neemt het aantal operationele productielocaties ná 1 april 2023 eveneens af tot 5.

<sup>13</sup> Ook hier heeft de Mijnraad had in zijn brief van 22 maart 2022 om gevraagd. De opmerking van TNO-AGE over de te beperkte SDRA betreft ook deze situatie.

<sup>14</sup> Uitstel van oplevering van de stikstoffabriek Zuidbroek tot minimaal 1 september 2022 is inmiddels een feit.



## 2.2 Adviezen van de overige adviseurs

2. *Kunt u op die aspecten die u van belang acht een analyse maken van de adviezen van de overige adviseurs (medeoverheden, het Staatstoezicht op de Mijnen, TNO en KNMI), met name waar deze adviezen van elkaar afwijken?*

### 2.2.1 Betrouwbaarheid van de modelberekeningen

Het KNMI heeft een analyse uitgevoerd van de waargenomen seismiciteit in de periode 2015 tot en met 2021. Conclusie is dat de frequentie van optreden van bevingen met een magnitude van 1,5 of hoger afneemt, hetgeen compatibel is met de door TNO verwachte afname.<sup>15</sup> KNMI ziet daarom geen reden om het model van de verwachte seismiciteit aan te passen en de Mijnraad is het hier mee eens. Dit door SodM goedgekeurde model vormt, net als vorig jaar, de grondslag voor de SDRA-berekening van TNO, zoals verzocht door het ministerie op advies van SodM. De uitkomst van deze SDRA-risicoberekening is dat er in het gasjaar 2022/23 geen bouwwerken de Meijdam veiligheidsnorm van  $10^{-5}$  overschrijden. TNO beargumenteert in zijn advies echter tevens dat er wetenschappelijke verbeteringen aan het model zouden moeten worden aangebracht en berekent dat met die verbeteringen 930 bouwwerken zich boven de Meijdam-norm bevinden.

De Mijnraad betreurt deze gang van zaken, net als in zijn advies van juni 2021.<sup>16</sup> De overheden merken terecht op dat de verschillen slecht zijn voor de uitlegbaarheid en daarmee het vertrouwen van de Groningse inwoners. De Mijnraad adviseert opnieuw om voor het gasjaar 2023-2024 te komen tot breed gedragen modelinstellingen.

Dat geldt ook voor harmonisering van de uitgangspunten van de typologieaanpak in de versterkingsoperatie en de SDRA, die TNO-AGE in zijn advies bepleit. Gestreefd dient te worden naar breed gedragen, gemeenschappelijke uitgangspunten voor de berekening van het seismisch risico, het veiligheidsrisico en de versterkingsopgave.

In deze context merkt de Mijnraad op dat SodM in zijn adviezen naast het veiligheidsrisico ook de term "gezondheidsrisico" hanteert<sup>17</sup>. De Mijnraad begrijpt dat zorgen om gezondheid van de bewoners een rol spelen in de besluitvorming aangaande de toekomst van het Groningenveld. Daar waar het veiligheidsrisico gekwantificeerd kan worden en aan normstelling (Meijdam-norm) kan worden getoetst, is dit voor het gezondheidsrisico nog niet het geval. De Mijnraad beveelt aan om bij de berekening en publicatie van het aantal nog te versterken woningen alleen de veiligheidsnorm toe te

<sup>15</sup> Zie bijlage 5 voor een figuur met de waargenomen en verwachte seismische activiteit van het Groningenveld.

<sup>16</sup> In de aanbiedingsbrief bij ons advies van 11 juni 2021 voor het vaststellingsbesluit voor het gasjaar 2021-2022 schreven we: "Het verdient de voorkeur om wetenschappelijke discussies en het verwerken van voortschrijdend inzicht in de modelvorming in een separaat traject te laten plaatsvinden, en de voorbereiding van het vaststellingsbesluit daar niet mee te belasten."

<sup>17</sup> SodM, *Advies tijdelijke maatregel Groningen*, 17 maart 2022: "De veiligheid van de inwoners van Groningen is op dit moment onvoldoende geborgd. De gaswinning in Groningen is nog niet afgebouwd en de versterkingsopgave loopt ver achter. Er zijn duizenden huizen waar de kans op [schade en/of] instorting bij een [zware] aardbeving [te] groot is. De gezondheidschade is [de afgelopen jaren] toegenomen. De gezondheidsrisico's zijn significant."

# Mijnraad

passen. Voor het gezondheidsrisico moeten separaat normen en mitigerende maatregelen gedefinieerd worden. Deze maatregelen zullen naar verwachting van de Mijnraad zich ook uitstrekken tot de versterking en de schadeafhandeling. Zie ook de volgende paragraaf.

## 2.2.2 Versterking en schadeafhandeling

Verschillende overheden betrekken in hun adviezen de schadeafhandeling en de versterkingsopgave. Hoewel versterking en schadeafhandeling geen onderdeel zijn van het vaststellingsbesluit, begrijpt de Mijnraad dat de overheden hier aandacht voor vragen. Een goede en snelle schadeafhandeling mag van de overheid verwacht worden. De versterkingsoperatie moet de veiligheid en het veiligheidsgevoel vergroten, ook bij de huidige en eventuele toekomstige winningshoeveelheden.

De overheden wijzen erop dat in sommige gebieden schade door gaswinning uit het Groningenveld moeilijk te onderscheiden is van schade door gaswinning uit andere, nabije velden, of van schade door zoutwinning. De Mijnraad onderschrijft de wens om de schadeafhandeling voor deze gevallen zo veel mogelijk te harmoniseren. Nu de gasopslag Norg en de gasopslag Grijskerk feitelijk onderdeel zijn van het Groningensysteem en relatief een groter belang krijgen in de gasvoorziening, is de Mijnraad van mening dat schadeafhandeling voor deze gasopslagen nadrukkelijk in deze harmonisatie betrokken zouden moeten worden.

In zijn advies van 10 juni 2021 heeft de Mijnraad aangegeven hoe de zorgplicht bij mijnbouwactiviteiten systematisch ingevuld zou kunnen worden. Schadeafhandeling en versterking vallen hieronder. Relevant in het kader van het vaststellingsbesluit en daaraan gekoppelde besluitvorming over de inzet van gasopslagen zijn in ieder geval:

- Bevestiging dat het Rijk garant staat voor schadevergoeding in situaties dat meerdere mijnbouwactiviteiten samengaan in een gebied en er discussie is over aansprakelijkheid tussen partijen.
- Een extra vergoeding aan de regio voor ieder m<sup>3</sup> gas die gewonnen wordt boven het tot dusver beoogde afbouwscenario.

De Mijnraad betreurt het dat – net als vorig jaar – de voorbereiding van het vaststellingsbesluit belast is met een discussie over het verwerken van voortschrijdend inzicht in de modelvorming.

De Mijnraad begrijpt dat de overheden aandacht vragen voor de schadeafhandeling en de voortgang van de versterking. Een goede en snelle schadeafhandeling mag van de overheid verwacht worden. De versterkingsoperatie moet de veiligheid en het veiligheidsgevoel vergroten.

## **Bijlage 1 Documenten adviesaanvraag**

### Bij de adviesaanvraag

1. Gasunie Transport Services B.V., *Advies leveringszekerheid voor benodigde Groningencapaciteiten en -volumes gasjaar 2022/2023 en verder*, 31 januari 2022, kenmerk L 22.0055
2. Brief van de Staatssecretaris van EZK aan NAM, *Verzoek tot voorstellen operationele strategie voor het gasjaar 2022-2023*, kenmerk DGKE-PDG / 22052133, met bijlagen:
  - a. Advies leveringszekerheid voor de benodigde Groningenvolumes en -capaciteiten
  - b. Uitgangspunten voor de operationele strategie 2022-2023
  - c. Uitgangspunten voor de dreigings- en risicoanalyse
3. NAM, *Operationele Strategie voor het Gasjaar 2022-2023, Document ter onderbouwing van de operationele strategie die op verzoek van de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat is opgesteld op basis van het GTS-advies, bijbehorende ramingen en aanvullende uitgangspunten welke door de Staatssecretaris zijn opgelegd*, 6 april 2022, referentie EP202203203317, met bijlagen:
  - a. Overzicht relevante wetgeving en verwachtingenbrief
  - b. TNO, *Publieke Seismische Dreigings- en Risicoanalyse Groningen gasveld 2022*, 25 maart 2022, kenmerk TNO2022 R10517
4. Nationaal Coördinator Groningen, *memo SDRA voorkeursvariant TNO*, 5 april 2022, kenmerk NCG /22147888
5. Nationaal Coördinator Groningen, *memo Bespreekpunten*, 5 april 2022, kenmerk NCG /22146673

### Verder nog:

6. DNV Netherlands B.V. Energy Systems, *Validatie van GTS advies van 31 januari 2022*, rapportnr 202793-RM 22-0497 Rev. 2, 30 maart 2022

## **Bijlage 2 Ontvangen adviezen**

*Gezamenlijk door de provincie Groningen, 9 Groningse gemeenten, de twee waterschappen en de Veiligheidsregio Groningen opgesteld advies; grotendeels gelijkloidend met in enkele gevallen toevoegingen of afwijkingen:*

- Advies van de provincie Groningen
- Advies van de gemeente Eemsdelta
- Advies van de gemeente Groningen
- Advies van de gemeente Het Hogeland
- Advies van de gemeente Midden-Groningen
- Advies van de gemeente Oldambt
- Advies van de gemeente Pekela
- Advies van de gemeente Veendam
- Advies van de gemeente Westerkwartier
- Advies van de gemeente Westerwolde
- Advies van het waterschap Noorderzijlvest
- Advies van het waterschap Hunze en Aa's
- Advies van de Veiligheidsregio Groningen

*Gezamenlijk door de provincie Drenthe en 3 Drentse gemeenten opgesteld advies; ; grotendeels gelijkloidend met in enkele gevallen toevoegingen of afwijkingen:*

- Advies van de provincie Drenthe
- Advies van de gemeente Aa en Hunze
- Advies van de gemeente Noordenveld
- Advies van de gemeente Tynaarlo

Staatstoezicht op de Mijnen (SodM), *Advies over de operationele strategie 2022/2023 voor het Groningen-gasveld*, 19 mei 2022 (ADV-7521)

TNO Adviesgroep Economische Zaken, *Advies voorgestelde operationele strategie Groningenveld gasjaar 2022/2023*, 20 mei 2022 (kenmerk AGE 22.10.036)

Het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut (KNMI), *Advies met betrekking tot de voorgestelde operationele strategie Groningenveld gasjaar 2022-2023*, datum (kenmerk KNMI-2022/1257)

# Mijnraad

## **Bijlage 3 Eerdere adviezen van de Mijnraad**

Eerder bracht de Mijnraad ook al adviezen voor het Groningenveld uit:

- voor het instemmingsbesluit Winningsplan Groningenveld 2016 (10 juni 2016)
- over de veiligheidsrisico's en de versterkingsopgave voor Groningen (29 juni 2018)
- voor het instemmingsbesluit voor de aanpassing van het winningsplan Groningenveld 2016 (30 juli 2018)
- voor het vaststellingsbesluit voor het gasjaar 2019-2020 (16 mei 2019)
- voor het adviesproces voor het vaststellingsbesluit (13 december 2019)
- voor het vaststellingsbesluit voor het gasjaar 2020-2021 (19 mei 2020)
- over sluiting productielocaties en minimum flow Groningenveld (16 juli 2020)
- voor het vaststellingsbesluit voor het gasjaar 2021-2022 (11 juni 2021)
- over de afhankelijkheid van import van Russisch aardgas (21 maart 2022)
- over het borgen van leveringszekerheid in de actuele gascrisis (1 juni 2022)

# Mijnraad

## **Bijlage 4 Relevante artikelen uit de Mijnbouwwet**

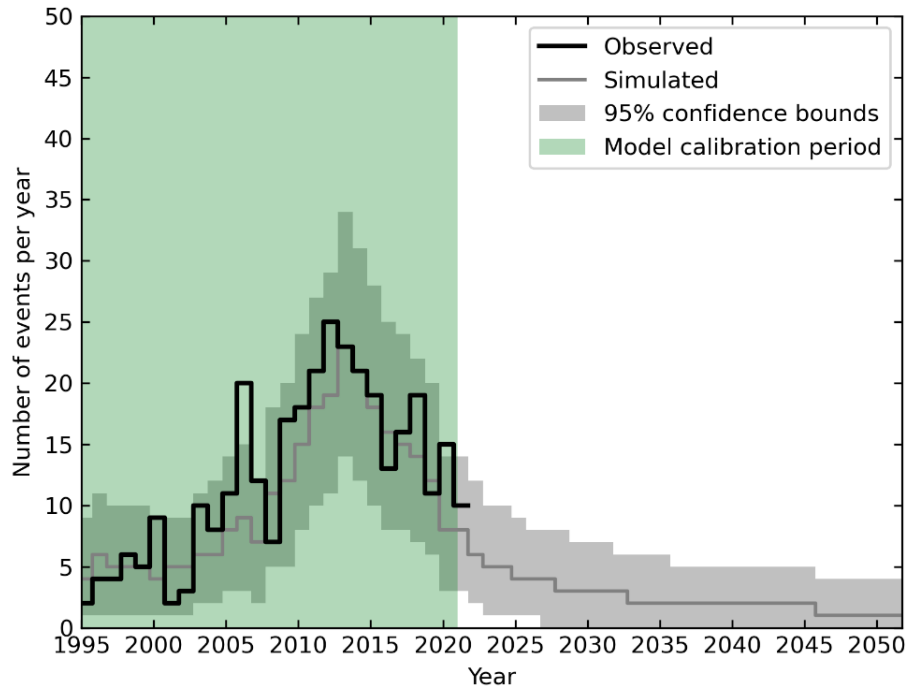
### **Artikel 105**

3. Onze Minister vraagt in elk geval advies aan de Mijnraad inzake door hem te geven beschikkingen inzake: [...]
  - d. een vaststelling van een operationele strategie als bedoeld in artikel 52d, eerste lid.

### **Artikel 52d**

1. Onze Minister stelt de operationele strategie voor het Groningenveld vast.
2. Onze Minister betreft bij de vaststelling het veiligheidsbelang en het maatschappelijk belang dat verbonden is aan het niet kunnen voorzien van eindafnemers van de benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas en kijkt hierbij in het bijzonder:
  - a. in hoeverre wordt voldaan aan de veiligheidsnorm van  $10^{-5}$ ;
  - b. in hoeverre de leveringszekerheid van verschillende categorieën eindafnemers wordt geborgd;
  - c. naar het tempo van de afbouw van de vraag;
  - d. naar het tempo van versterken van gebouwen;
  - e. naar maatschappelijke ontwrichting als gevolg van bodembeweging veroorzaakt door de winning van gas uit het Groningenveld;
  - f. naar maatschappelijke ontwrichting als gevolg van het afsluiten van verschillende categorieën eindafnemers.
3. Bij ministeriële regeling worden nadere regels gesteld over de invulling van de veiligheidsnorm van  $10^{-5}$  en de verschillende categorieën eindafnemers.
4. Onze Minister kan de operationele strategie wijzigen indien dat gerechtvaardigd wordt door het veiligheidsbelang of het maatschappelijk belang dat verbonden is aan het niet kunnen voorzien van eindafnemers van de benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas.
5. Onze Minister motiveert bij de vaststelling, als bedoeld in tweede en vierde lid, voor een ieder inzichtelijk en navolgbaar op welke wijze een zwaarwegend belang is toegekend aan de veiligheidsrisico's voor omwonenden als gevolg van bodembeweging veroorzaakt door de winning van gas uit het Groningenveld.
6. Onze Minister stelt in de gelegenheid binnen zes weken advies uit te brengen over de voorbereiding van een besluit als bedoeld in het eerste lid:
  - a. gedeputeerde staten van een provincie binnen het gebied waarop de operationele strategie betrekking heeft;
  - b. burgemeesters en wethouders van een gemeente binnen het gebied waarop de operationele strategie betrekking heeft;
  - c. het dagelijks bestuur van een waterschap binnen het gebied waarop de operationele strategie betrekking heeft.
7. Afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht is van toepassing op de voorbereiding van een besluit als bedoeld in het eerste lid, met dien verstande dat zienswijzen naar voren kunnen worden gebracht door een ieder.

**Bijlage 5 Verwachte en waargenomen seismiciteit van het Groningenveld**



Figuur 3.1 Verwachte seismische activiteit en variatie per gasjaar. Op de horizontale as staat het kalenderjaar (bereik 1 januari 1995 tot 1 oktober 2051). Op de verticale as staat het aantal bevingen met een magnitude gelijk aan of hoger dan 1,5 opgeteld per gasjaar. De zwarte lijn geeft het aantal observaties in het verleden weer tot 1 januari 2022. De donkergrijze lijn geeft het verwachte aantal bevingen in de toekomst weer. De lichtgrijze band om de grijze lijn is de onzekerheidsband. Het groene vlak geeft aan dat het model gekalibreerd is op de periode tot 1 januari 2021.

Bron: TNO, *Publieke Seismische Dreigings- en Risicoanalyse Groningen gasveld 2022*, 25 maart 2022, pagina 16.

# Mijnraad

Aan

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat  
Postbus 20401  
2500 EK Den Haag

Datum	Uw kenmerk	Ons kenmerk	Bijlage(n)
22 april 2022		MIJR/22182432	-

Betreft : Verzoek extra SDRA-berekeningen

Geachte Staatssecretaris,

In deze brief verzoekt de Mijnraad u om TNO te vragen om extra seismische dreigings- en risicoanalyses uit te voeren. Allereerst betreft dit een aantal analyses die noodzakelijk zijn in het kader van de voorbereiding van het vaststellingsbesluit Groningenveld voor het gasjaar 2022/2023 (paragraaf 1 van deze brief).

Daarnaast gaat het om een aantal analyses die nodig zijn om te kunnen beoordelen welke maatregelen mogelijk zijn indien er minder of geen Russisch aardgas in Europa beschikbaar zal zijn. Onder verwijzing naar art. 52d, lid 4 en 5 van de Mijnbouwwet, zijn wij van mening dat deze analyses nu uitgevoerd moeten worden. Dan heeft u – indien een vermindering van de import van Russisch aardgas daadwerkelijk aan de orde komt – alle informatie voorhanden om hierop in te spelen en snel een afgewogen beslissing te kunnen nemen (paragraaf 2 van deze brief).

## **1) Voorbereiden vaststellingsbesluit Groningenveld gasjaar 2022/2023**

Op 8 april 2022 ontvingen wij uw verzoek om advies uit te brengen in voorbereiding op het vaststellingsbesluit over de gaswinning uit het Groningenveld in het gasjaar 2022-2023. Bij de eerste lezing van de stukken behorend bij dit adviesverzoek constateert de Mijnraad het volgende.

In de seismische dreigings- en risicoanalyse geeft TNO aan (pag. 9/48) dat de analyse is gebaseerd op de zogeheten verwachtingenbrief<sup>1</sup> aan NAM, die op zijn beurt uitgaat van de raming van GTS. TNO gaat daarmee uit van een te winnen gasvolume van 1,7 miljard m<sup>3</sup> voor het gasjaar 2022/2023.

### *Verwerking volume-effect vorstdagen*

In de door NAM voorgestelde Operationele Strategie is het basisscenario met 7 operationele productielocaties doorgerekend.<sup>2</sup> Hierbij blijkt dat het minimumflow

---

<sup>1</sup> Uw brief aan NAM van 15 februari 2022 aan NAM waarin u verzoekt om voorstellen voor een operationele strategie.

<sup>2</sup> In dit basisscenario neemt het aantal operationele productielocaties ná 1 april 2023 af tot 5.



# Mijnraad

productievolume voor deze situatie 1,9 miljard m<sup>3</sup> bedraagt. Dit is hoger dan de raming van GTS (1,7 miljard m<sup>3</sup>). Dit komt omdat NAM – in tegenstelling tot GTS die het effect van vorstdagen verwaarloosbaar achtte – het effect van vorstdagen wél heeft meegenomen.

*Verwerking niet-beschikbaarheid Zuidbroek II: 7 of 11 clusters op minimum flow*  
GTS schrijft in zijn brief van 31 januari 2022: “Wij herhalen tevens ons eerdere advies tot het openhouden van Groningenclusters tot in ieder geval eind van de winter van gasjaar 2022/2023 om eventuele (gedeeltelijke) onbeschikbaarheid van onze nieuwe stikstofinstallatie Zuidbroek II op te vangen.” Wanneer deze additionele clusters op minimum flow gehouden zouden worden, leidt dit tot extra productie. In uw verwachtingenbrief vraagt u NAM voor de situatie dat stikstofinstallatie Zuidbroek II niet beschikbaar is de operationele effecten te beschrijven. In een gevoeligheidsanalyse waarin wordt gerekend met 11 operationele productielocaties<sup>3</sup> komt NAM tot een productievolume van 2,8 miljard m<sup>3</sup> voor het gasjaar 2022/2023. De gevolgen van de extra gaswinning voor de bodembeweging en seismiciteit zijn echter nog niet berekend door TNO.

## Verzoek

De exploitant van de toekomstige stikstofinstallatie geeft zélf aan dat rekening gehouden zou moeten worden met een significant hogere storingsfrequentie door kinderziektes. De Mijnraad is daarom van mening dat er alle reden is om de gevolgen van het openhouden van additionele clusters volledig in kaart te brengen. Daarnaast blijkt het effect van vorstdagen niet verwaarloosbaar (meer dan 10%), en dienen zij daarom eveneens volwaardig in de berekeningen meegenomen te worden.

Daarom verzoekt de Mijnraad u om TNO te vragen de seismische dreigings- en risicoanalyse uit te voeren voor:

- Scenario 1 in de Operationele Strategie van NAM<sup>4</sup> (productievolume 1,9 mld. m<sup>3</sup>, door correctie voor vorstdagen)
- Scenario 2 in de Operationele Strategie van NAM<sup>5</sup> (productievolume 2,8 mld. m<sup>3</sup>, door correctie voor vorstdagen én door clusters op minimum flow te houden voor het geval stikstofinstallatie Zuidbroek II uitvalt).

Om onnodige administratieve belasting te voorkomen kan de rapportage van TNO naar de mening van de Mijnraad beperkt blijven tot de aannames en resultaten van de analyse.

## 2) Voorbereiden op verminderde beschikbaarheid van gas uit Rusland

De bovenstaande extra scenario's waarvoor een seismische dreigings- en risicoanalyse wordt gevraagd, komen voort uit de lopende procedure voor de voorbereiding van het vaststellingsbesluit voor het gasjaar 2022/2023 conform de procedure van de Mijnbouwwet. Deze procedure is in januari gestart. In deze procedure is uitgegaan van de situatie zoals we die eind januari 2022 kenden. De Russische inval in Oekraïne heeft het beeld echter totaal veranderd.

In ons advies over onze afhankelijkheid van Russisch aardgas van 21 maart 2022 gaven we het advies om in scenario's te denken. In een scenario waarin de import van Russisch gas wordt beëindigd – hetzij op initiatief van Nederland, de Europese Unie of

---

<sup>3</sup> In deze gevoeligheidsanalyse neemt het aantal operationele productielocaties ná 1 april 2023 eveneens af tot 5.

<sup>4</sup> Pagina 10.

<sup>5</sup> Pagina 11.

## Mijnraad

een andere coalitie, dan wel door toedoen van Rusland zélf – zijn de uitgangspunten zoals gekozen in de voorbereiding van het vaststellingsbesluit niet meer adequaat. Het is niet uit te sluiten dat er dan afgeweken moet worden van het nu voorliggende scenario voor de inzet van het Groningenveld. Dit wordt niet alleen door de Mijnraad naar voren gebracht:

- Op 14 maart 2022, slechts anderhalve maand dus na de raming van 31 januari 2022 voor het gasjaar 2022/2023, schrijft GTS in zijn aanvullend advies over de leveringszekerheid in 2021/2022: *“Wij ondersteunen graag bij de invulling van mogelijke maatregelen om de leveringszekerheid te vergroten. Door het nemen van deze maatregelen kunnen nog pijnlijkere maatregelen, zoals het afschakelen van gebruikers en/of het verhogen van de Groningenproductie, zoveel mogelijk voorkomen worden. Indien de leveringen uit Rusland voor langere tijd fors afnemen of geheel stoppen dan komen deze opties echter in beeld.”*
- In zijn advies van 14 maart 2022 stelt GTS tevens dat versneld sluiten van de Groningen productie door conversie van H-gas naar L-gas in de Grijskerkerberg niet langer wenselijk is gezien de noodzakelijke beschikbaarheid van H-gas in Nederland. De Mijnraad onderschrijft dit in zijn advies van 21 maart 2022.

De Mijnbouwwet geeft de mogelijkheid om af te wijken van het in gang gezette of reeds vastgestelde vaststellingsbesluit (art. 52d, lid 4):

*Onze Minister kan de operationele strategie wijzigen indien dat gerechtvaardigd wordt door het veiligheidsbelang of het maatschappelijk belang dat verbonden is aan het niet kunnen voorzien van eindafnemers van de benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas.*

Daarbij geeft de Mijnbouwwet ook nog (art. 52d, lid 5):

*Onze Minister motiveert bij de vaststelling, als bedoeld in tweede en vierde lid, voor een ieder inzichtelijk en navolgbaar op welke wijze een zwaarwegend belang is toegekend aan de veiligheidsrisico's voor omwonenden als gevolg van bodembeweging veroorzaakt door de winning van gas uit het Groningenveld.*

Indien het onverhoopt noodzakelijk mocht worden om een dergelijke wijziging van de operationele strategie voor de winning van gas uit het Groningenveld te overwegen, is de Mijnraad van mening dat u voorbereid dient te zijn om een onderbouwde beslissing te nemen. Een goede voorbereiding op korte termijn bestaat volgens de Mijnraad uit het in gang zetten van analyses over de vraag naar gas uit het Groningenveld en de effecten daarvan op de leveringszekerheid én op de veiligheid van de Groningers.

### *Maximale vraag naar L-gas*

Een goede prognose van de vraag naar gas uit het Groningenveld door eindafnemers in geval van verminderde of geen beschikbaarheid van Russisch gas omvat volgens Mijnraad:

- De L-gasvraag van Nederlandse huishoudens
- De L-gasexport<sup>6</sup>
- De L-gasbehoefte van Nederlandse niet-kleinverbruikers
- De L-gasvraag van reeds op H-gas overstapt niet-kleinverbruikers, die nog zouden kunnen of moeten teruggaan naar L-gas

---

<sup>6</sup> De GTS-raming van 31 januari geeft daarvoor op pagina 9 een tabel. Niet duidelijk is in hoeverre deze cijfers bij een H-gastekort nog hoger zouden kunnen worden. In het buitenland is slechts een minimale pseudo-G-gas productie mogelijk.

# Mijnraad

Deze prognoses zijn vooral belangrijk voor de komende twee jaar, maar een doorkijk naar langere termijn (waarin de productie uit kleine velden en import van LNG kan zijn opgevoerd) heeft meerwaarde.

Anderzijds zou nu al geanalyseerd moeten worden wat de maximaal denkbare productie uit het Groningenveld bedraagt:

- Door insluitingen van putten en het verwijderen van infrastructuur is de maximale productie uit het Groningenveld lager dan enkele jaren geleden. De (inter)nationale discussie zou ermee gebaat zijn<sup>7</sup> als duidelijk was wat de reële (en ten opzichte van het verleden relatief beperkte) mogelijkheden van productie en capaciteit van het Groningenveld zijn, en hoe deze zich verhouden tot de maximale L-gasvraag.
- De Mijnbouwwet kent een zwaarwegend belang toe aan het veiligheidsrisico voor omwonenden. In de voorbereiding zou dit in ieder geval kunnen worden geoperationaliseerd door na te gaan welke maximale productie hoort bij de veiligheidsnorm die de Mijnbouwwet noemt voor de reguliere vaststelling van de operationele strategie,  $10^{-5}$ . Met andere woorden: wat is de maximale productie uit het Groningenveld waarbij alle gebouwen nog steeds voldoen aan deze veiligheidsnorm? Een eventuele gevoeligheidsanalyse voor een bandbreedte van  $10^{-4}$  tot  $10^{-6}$  zou hierbij verhelderende extra informatie kunnen geven.

De Mijnraad adviseert u een dreigings- en risicoanalyse te laten maken voor de winningshoeveelheden die horen bij de hierboven geformuleerde prognoses.

Ten slotte kan het huidige niveau van winning (circa 4.5 miljard m<sup>3</sup> per jaar) dienen als referentie. Er zou dan een dreigings- en risicoanalyse gemaakt moeten worden voor de situatie dat dit huidige niveau van winning 2 of 5 jaar wordt volgehouden.

## Advies

Samengevat adviseert de Mijnraad als voorbereiding op een scenario waarin Rusland geen gas meer exporteert naar Europa om TNO opdracht te geven de seismische dreiging en risico's in beeld te brengen voor de volgende gevallen:

- De technisch maximale productie uit het Groningenveld dan wel de maximale L-gasvraag wordt geleverd door het Groningenveld;
- Het Groningenveld krijgt een productieniveau waarbij voor alle gebouwen voldaan wordt aan de veiligheidsnorm;
- Handhaven van de status quo, dat wil zeggen een productie uit het Groningenveld die vergelijkbaar is met het laatste gasjaar 2021/2022 of de laatste twee gasjaren.

w.g.

  
voorzitter Mijnraad

---

<sup>7</sup> Bijvoorbeeld: op 9 april 2022 pleitte de vicevoorzitter van het Duitse parlement Wolfgang Kubicki in *Der Spiegel* voor het openhouden van het Groningenveld en zelfs het opvoeren van de productie om Duitsland minder afhankelijk te laten zijn van Russisch gas.