

Wetsvoorstel wijziging van de Gaswet en van de Mijnbouwwet en betreffende het minimaliseren van de gaswinning uit het Groningenveld

MEMORIE VAN TOELICHTING

29 maart 2018

I. ALGEMEEN

§1 Aanleiding

De wens van dit kabinet is om de gaswinning uit het Groningenveld zo snel mogelijk te beëindigen (zie de brief van 29 maart 2018, Kamerstukken **PM**). Verlaging van de gaswinning uit het Groningenveld zorgt er voor dat het tempo waarin het gasvoerende gesteente wordt samengedrukt afneemt. Als gevolg daarvan zal, naar verwachting, het jaarlijkse aantal aardbevingen (met een sterkte van meer dan 1,5 op de schaal van Richter) afnemen en daarmee ook de kans op zwaardere aardbevingen. De wens is om niet meer uit het Groningenveld te winnen dan noodzakelijk voor de leveringszekerheid. Het gas uit het Groningenveld moet het sluitstuk zijn voor de inzet van laagcalorisch gas. Winning uit het Groningenveld wordt daarbij volgend op de mogelijkheden om elders gas te betrekken. Dit betekent dat gekeken moet worden of de vraag naar laagcalorisch gas opgevangen kan worden door andere middelen, zoals het inzetten van hoogcalorisch gas dat door middel van conversie omgezet kan worden naar laagcalorisch gas, of de vraag naar laagcalorisch gas terug gebracht kan worden door ombouw, zodat al deze middelen op een maximale en verantwoorde manier worden ingezet voordat het Groningen gas wordt ingezet.

De aardbeving bij Zeerijp van januari 2018 was en is een ingrijpende gebeurtenis voor de mensen in het gebied. Deze aardbeving heeft laten zien dat het wenselijk is de gaswinning uit het Groningenveld zo snel mogelijk te beëindigen. Totdat deze gaswinning beëindigd is, zal gekeken moeten worden hoe de gaswinning op een zo veilig mogelijke manier kan plaatsvinden. Dat brengt de vraag met zich mee wat een veilig niveau is en wat veiligheid is in brede zin. De term veiligheid in het kader van de gaswinning uit het Groningenveld bestaat uit twee componenten, namelijk veiligheid voor alle Nederlanders vanuit leveringszekerheid en veiligheid voor de Groningers vanuit het seismische risico dat met de gaswinning samenhangt. Op een veilige manier de Groningse gasproductie naar beneden brengen betekent dus ook dat er geen onveilige situatie in het hele land ontstaat. De huidige systematiek van de Gaswet en Mijnbouwwet sluit onvoldoende aan bij deze gewenste situatie.

§2 Hoofdlijnen

2.1 Groningen als sluitpost

De forse aardbeving in Zeerijp heeft bevestigd dat het wenselijk is om zo snel mogelijk terug te gaan naar een lager niveau van gaswinning zodat de kans op sterke aardbevingen zal afnemen. Tot nog toe zijn er geen afzonderlijke regels voor besluitvorming omtrent winning uit het Groningenveld. Dit betekent dat nu de houder van de winningsvergunning Groningenveld (verder de vergunninghouder), te weten NAM, in een winningsplan een aantal scenario's schetst voor de winning inclusief de bijbehorende seismische risico's. De minister van Economische Zaken en Klimaat (verder de minister) stemt in met dit winningsplan, waar nodig onder voorwaarden. De laatste jaren is aan deze instemming een maximum niveau van winning als voorwaarde verbonden. Dit betekent dat de vergunninghouder thans in een warm jaar meer mag winnen dan noodzakelijk voor de leveringszekerheid. Met dit wetsvoorstel wordt deze systematiek losgelaten door voor besluiten over de winning uit het Groningenveld andere, specifiek op de functie van dit veld voor de leveringszekerheid toegesneden, bepalingen voor te stellen. De vergunninghouder wordt opgedragen te winnen wat noodzakelijk is voor de leveringszekerheid, niet meer en ook niet minder. Wat noodzakelijk is zal de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, Gasunie Transport Service (GTS), de minister adviseren. Hierbij houdt de netbeheerder van het landelijk gastransportnet wel rekening met wat noodzakelijk is om het systeem operationeel te houden.

2.2 Breed veiligheidsbegrip

INTERNETCONSULTATIE

Leveringszekerheid is een belangrijk aspect bij het zo snel mogelijk verminderen van de gaswinning uit het Groningenveld. In Nederland zijn op dit moment de huishoudens en het merendeel van de bedrijven van laagcalorisch gas afhankelijk. Ook buitenlandse huishoudens en bedrijven zijn deels afhankelijk van laagcalorisch gas.

Er worden maatregelen genomen om de vraag naar laagcalorisch gas zo snel mogelijk terug te brengen. Het gaat dan om het overschakelen van (industriële) grootverbruikers van laagcalorisch gas op andere vormen van energie, om geïntensiveerd overleg met het buitenland over de afbouw van de export van laagcalorisch gas en om verduurzaming van de gebouwde omgeving. Daarnaast wordt een nieuwe stikstofinstallatie gebouwd om zo meer hoogcalorisch gas om te zetten in laagcalorisch gas. Deze maatregelen moeten leiden tot een snelle afbouw van de gasvraag uit het Groningenveld.

Totdat deze maatregelen zijn genomen zal voor een periode van een aantal jaar het niveau van leveringszekerheid boven het door Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) geadviseerde niveau van 12 miljard Nm³ liggen. Het onmiddellijk terugbrengen van de winning uit het Groningenveld naar een lager niveau brengt ook risico's voor de veiligheid voor leveringszekerheid met zich mee, zowel voor de Nederlandse samenleving als voor onze buurlanden. Het gevolg zal immers zijn dat gebruikers van laagcalorisch gas gedurende een lange periode (of voorgoed) zullen moeten worden afgeschakeld. Dat heeft grote gevolgen zoals hieronder wordt beschreven. Het afschakelen dient per aansluiting door de daartoe gekwalificeerde monteurs te gebeuren om veiligheidsrisico's te voorkomen. Een gecontroleerde afschakeling is de basis voor het weer veilig kunnen inschakelen van de gasvoorziening.

Parallel aan het binnenlandse traject zal de netbeheerder van het landelijk gastransportnet in overleg met de netbeheerders van de ons omringende landen moeten bezien wat de gevolgen voor hen zijn, zodat ook zij tijdig maatregelen kunnen nemen om onveilige situaties te voorkomen.

Indien tot afschakelen moet worden overgegaan dan schrijft Verordening 2017/1938 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2017 betreffende maatregelen tot veiligstelling van de gasleveringszekerheid en houdende intrekking van Verordening (EU) nr. 994/2010 (PbEU 2017, 280), verder: verordening leveringszekerheid voor dat prioriteit moet worden gegeven aan de levering van gas aan zogenaamde beschermde afnemers, te weten huishoudens en essentiële sociale diensten zoals zorginstellingen en hen als laatste af te schakelen. Daarbij moet ook rekening worden met gasvraag van beschermde afnemers in buurlanden.

Voor wat betreft niet-beschermde afnemers zullen netbeheerders in dat geval maatregelen moeten nemen om hen individueel, handmatig en op locatie af te sluiten. Hierbij zijn zowel landelijke netbeheerders als de regionale netbeheerders in Nederland en in de buurlanden aan zet. De Nederlandse netbeheerders hebben al aangegeven dat dit een bijzonder tijdrovende procedure is, temeer omdat de gasafsluiters zich bevinden op het eigen terrein van de afnemer. Om toegang tot het terrein of gebouw te krijgen heeft de monteur toestemming van de afnemer nodig of dient de toegang geforceerd te worden met behulp van een functionaris met doorzettingsmacht.

Het afsluiten van afnemers in binnen- en buitenland zal moeten plaatsvinden tot een niveau waarop de resterende vraag naar laagcalorisch gas kleiner of gelijk is aan de nog beschikbare hoeveelheid laagcalorisch gas. Daarbij geldt voor Nederland, mede op basis van de verordening leveringszekerheid, de navolgende prioriteitsvolgorde waarbij nummer 1 de hoogste prioriteit op gaslevering heeft:

1. huishoudens;
2. volksgezondheid;
3. openbare orde en veiligheid;
4. kritische processen in industrie, nuts- en basisvoorzieningen;
5. overige industrie, openbare gebouwen, bedrijven.

Indien besloten wordt tot het voor langere tijd afschakelen van (delen van) het gasnet moeten we ons een aantal zaken realiseren:

- Huishoudens, maar ook instellingen als ziekenhuizen en verpleeghuizen, zijn afhankelijk van de gasvoorziening voor klimaat en comfort. Mocht de gaswinning zodanig (moeten) worden verlaagd dat ook zij geen gas meer krijgen dat betekent dat dat zij zonder verwarming komen

te zitten en niet meer kunnen koken. Dat brengt risico's mee voor de (volks)gezondheid en kan er toe leiden dat gebieden mogelijk onleefbaar worden of door de inzet van alternatieve warmte- en kookbronnen er risico op brand en koolmonoxide ontstaat waardoor de veiligheid in die gebieden niet meer is te garanderen.

- Bedrijven zijn afhankelijk van levering van gas voor (delen van) hun productieproces. Indien zij geen gas meer krijgen wordt hun voortbestaan direct bedreigd. Dat zal zeker het geval zijn als de afschakeling structureel is als gevolg van een winningsniveau dat onder het niveau van leveringszekerheid ligt. Dit heeft ook gevolgen voor de werkgelegenheid.
- Het gasnet wordt drukloos. Een drukloos net kan verschuiven waardoor barsten of scheuren kunnen ontstaan. Ook kunnen er vervuilende stoffen door drukloze buizen naar binnen dringen. Dit tast de veiligheid van het gasnet aan. Om de veiligheid van het net te kunnen garanderen bij het opnieuw op druk brengen moet door de netbeheerders een bijzonder arbeidsintensief en kostbaar proces worden doorlopen.

Deze gevolgen gelden niet alleen voor Nederland maar ook voor de ons omringende landen die voor hun gaslevering (mede) afhankelijk zijn van Nederland.

Bovenstaande betekent dat het noodzakelijk is de komende jaren nog meer dan 12 miljard Nm³ gas uit het Groningenveld te winnen om te voorzien in de leveringszekerheid. Indien als gevolg van winningsbeperkingen op het Groningenveld een fysiek tekort aan laagcalorisch gas ontstaat zullen namelijk de consequenties voor de Nederlandse samenleving groot zijn en worden ook onze buurlanden geraakt. Met dit wetsvoorstel wordt beoogd om de leveringszekerheid te waarborgen, maar tegelijkertijd te zorgen dat er niet meer gas wordt gewonnen uit het Groningenveld dan strikt noodzakelijk is.

Tegelijkertijd is er sprake van mogelijke risico's voor de veiligheid van burgers in het aardbevingsgebied. In het aardbevingsgebied moet sprake zijn van dezelfde veiligheid als elders in Nederland, daarom is de norm voor de sterkte van bouwwerken vastgesteld op het niveau van een individueel risico van 10⁻⁵ per jaar. Dit houdt in dat de kans om te overlijden ten gevolge van het bezwijken van (delen van) een gebouw niet groter mag zijn dan 1 op de 100.000 per jaar. Binnen vijf jaar na inspectie behoren gebouwen aan deze norm te voldoen. Voor eventuele gebouwen die een risico groter dan 10⁻⁴ vertegenwoordigen zijn snellere maatregelen nodig. Geconstateerd is dat niet alle huizen in het aardbevingsgebied voldoen aan deze risiconormen.

De veiligheid wordt zeer sterk verbeterd door het wegnemen van de oorzaak van de onveiligheid, namelijk de aardbevingen als gevolg van de gaswinning. Voor de veiligheidsbeleving is het van belang dat de gaswinning uit het Groningenveld ook daadwerkelijk beëindigd wordt. Het beëindigen van de gaswinning kan zoals gezegd niet onmiddellijk maar door te sturen op een snelle afbouw zal de kans op aardbevingen afnemen.

2.3 Andere aansturing

2.3.1 Winningsplicht voor de vergunninghouder

Het laagcalorisch gas uit het Groningenveld is essentieel voor de leveringszekerheid in Nederland en delen van België, Duitsland en Frankrijk. Om deze leveringszekerheid te garanderen, wordt in het wetsvoorstel voorgesteld om een winningsplicht aan de vergunninghouder voor het winnen van gas uit het Groningenveld op te leggen. Deze winningsplicht houdt in dat de vergunninghouder de door de minister vastgestelde operationele strategie nauwgezet uitvoert. Dit is vanuit de optiek van de leveringszekerheid van belang, omdat er nu enkel sprake is van een maximum hoeveelheid die gewonnen mag worden. Deze winningsplicht is niet nodig voor andere vergunninghouders op basis van de Mijnbouwwet. Het vraagstuk van de leveringszekerheid hangt alleen samen met het Groningenveld en niet met de andere gasvelden. Voor die velden is meer sprake van een economische afweging om het (hoogcalorische) gas te winnen, en is een winningsverplichting daarmee niet noodzakelijk.

2.3.2 Nieuwe systematiek: niet langer een winningsplan en instemmingsbesluit

In de nieuwe systematiek zal de netbeheerder van het landelijk gastransportnet de minister jaarlijks adviseren over de inzet vanuit het Groningenveld die nodig is voor de leveringszekerheid. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet zal deze berekening maken op basis van een

graaddagenformule waarbij uitgangspunt is dat andere middelen zoals inzet van stikstof optimaal benut worden binnen de mogelijkheden van het systeem. Dit houdt onder meer in dat de minister een percentage vaststelt dat aangeeft hoeveel van de stikstofcapaciteit er gemiddeld op jaarbasis minimaal moet worden ingezet. Dit percentage zal zodanig zijn dat er nog enige flexibiliteit is om bijvoorbeeld koude dagen op te vangen, zodat niet alle fluctuaties vanuit het Groningenveld hoeven te worden opgevangen, en om de kwaliteitsloze gasmarkt in stand te houden. Zie hiervoor ook de toelichting over bijmengen stikstof bij hoogcalorisch gas (paragraaf 3.2.2.2). De inzet van gaswinning uit het Groningenveld zal, gelet op de volgorde van de in te zetten middelen, het sluitstuk zijn voor de leveringszekerheid. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet maakt daarbij een raming voor verschillende temperatuurscenario's. Vervolgens wordt de vergunninghouder gevraagd, conform de laatste veiligheidsinzichten, een operationele strategie voor te stellen op basis van dit advies. Bij dit verzoek kan de minister de vergunninghouder vragen rekening te houden met bijvoorbeeld een bepaalde mate van vlak winnen. In deze operationele strategie moet de verdeling van de winning over de verschillende clusters van het Groningenveld worden beschreven en de andere maatregelen die de vergunninghouder zal treffen. Belangrijk onderdeel is de hazard & risk analyse die bij de verwachte winning hoort. Vervolgens zal de inspecteur-generaal der mijnen (verder: inspecteur-generaal) gevraagd worden om de minister te adviseren over het ondergrondse gedeelte (zoals bijvoorbeeld de inschatting van de vergunninghouder over het aantal aardbevingen en de magnitude daarvan) en de bovengrondse risico's. Tevens zal een onafhankelijk instituut gevraagd worden de minister te adviseren over de bovengrondse risico's in samenhang met maatregelen van versterking en mitigatie. Hierbij wordt gedacht aan TNO. Voornoemde adviezen zijn gericht op een zo'n veilig mogelijke winning binnen de bandbreedte van de leveringszekerheid. Tevens kan hierin een doorkijkje gegeven worden naar de komende jaren waarin de productie omlaag gaat. De regionale overheden en de Mijnraad zullen de minister vervolgens adviseren over de door de minister vast te stellen operationele strategie(ën). Dit advies kan zich richten op de inzet van de clusters en eventuele verwachte bovengrondse effecten hiervan.

§3 Inhoud wetsvoorstel

3.1 Veiligheidsbegrip

3.1.1 Seismisch

De gaswinning uit het Groningenveld veroorzaakt bodembeweging. Deze bodembeweging bestaat uit bodemdaling en bodemtrilling oftewel aardbevingen. Het gas dat in de ondergrond zit bevindt zich in poreuze gesteentelagen. Bodemdaling ontstaat doordat de druk in de poriën van het reservoirgesteente vermindert, omdat het gas eruit gehaald wordt, waardoor compactie van de gesteentelagen optreedt. Compactie van het reservoirgesteente kan ook onderlinge beweging tussen gesteentelagen veroorzaken. Dit kan zich aan de oppervlakte manifesteren in de vorm van aardbevingen. Een verlaging van het jaarlijkse winningsniveau zorgt er voor dat het tempo waarin het gasvoerende gesteente wordt samengedrukt afneemt. Als gevolg daarvan zal, naar verwachting, het jaarlijkse aantal aardbevingen (met een sterkte van meer dan 1,5 op de schaal van Richter) afnemen en daarmee ook de kans op zwaardere aardbevingen. De vergunninghouder zal in het voorstel voor de operationele strategie moeten aangeven hoeveel bevingen er per jaar verwacht worden met een sterkte van meer dan 1,5 op de schaal van Richter. Als gevolg van deze aardbevingen kan er schade aan huizen optreden met risico's voor omwonenden en voor de infrastructuur. Deze risico's vormen een combinatie van de seismische dreiging in relatie tot de sterkte van bouwwerken en worden omschreven als het seismisch risico.

3.1.2 Bovengronds

In hazard & risk analyse wordt de relatie gelegd tussen (a) het gewonnen gasvolume, (b) de bodemdaling, (c) het aantal, de sterkte of magnitude en de duur van bevingen, (d) de piekgrondsnelheden en de piekgrondversnellingen en (e) de effecten daarvan op gebouwen en infrastructuur en gevolgen voor omwonenden. Hiervoor zal dus ook ingeschat moeten worden hoe deze gebouwen gebouwd zijn, de staat van gebouwen en de stand van de versterkingsoperatie. In het gebied rond de gaswinning uit het Groningenveld geldt: leven, wonen en werken dient even veilig te zijn als elders in Nederland, dat houdt in een basisveiligheidsniveau van 10^{-5} dat vijf jaar na inspectie gehaald moet zijn. Geconstateerd is dat niet alle huizen in het aardbevingsgebied

voldoen aan deze veiligheidsnormen. Voor eventuele gebouwen met een risico groter dan 10^{-4} moet de veiligheid eerder verhoogd worden. Er wordt hard gewerkt aan het in kaart brengen van de huizen die niet voldoen en de maatregelen die nodig zijn. Anderzijds wordt door middel van het terugbrengen van de gaswinning het aantal grote aardbevingen teruggebracht en daarmee ook het risico.

In dit wetsvoorstel wordt voorgeschreven dat de vergunninghouder op basis van de raming van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet een risicoanalyse moet maken als onderdeel van het voorstel voor de operationele strategie. Over de uitkomst hiervan wordt aan de inspecteur-generaal advies gevraagd en wordt tevens aan TNO advies gevraagd over de bovengrondse gevolgen (onderdeel e).

3.1.3 Leveringszekerheid

In Nederland zijn op dit moment de huishoudens maar ook het merendeel van de bedrijven van laagcalorisch gas afhankelijk. Ook buitenlandse huishoudens en bedrijven zijn deels afhankelijk van laagcalorisch gas. Indien als gevolg van winningsbeperkingen op Groningen een fysiek tekort aan laagcalorisch gas ontstaat dat niet meer is te ondervangen met conversie, productie of vraagbeperkende maatregelen, zullen de consequenties voor de Nederlandse samenleving groot zijn en ondervinden ook onze buurlanden hier nadelige gevolgen van.

Indien tot afschakelen moet worden overgegaan van huishoudens, maar ook instellingen als ziekenhuizen en verpleeghuizen, betekent dat dat zij zonder verwarming komen te zitten en niet meer kunnen koken. Dat brengt risico's voor de (volks)gezondheid met zich mee en kan er toe leiden dat gebieden mogelijk onleefbaar worden of dat alternatieve warmtebronnen worden ingezet waarmee de veiligheid in die gebieden niet meer is te garanderen.

Daarom wordt dit onderdeel van de leveringszekerheid meegenomen in het veiligheidsbegrip.

3.2 Maatschappelijk belang

Bedrijven zijn afhankelijk van levering van gas voor (delen van) hun productieproces. Indien zij voor langere tijd geen gas meer krijgen wordt hun voortbestaan direct bedreigd. Bedrijven zullen als gevolg van het langdurig afgesloten zijn van gas het bedrijfsproces moeten stilleggen, dit heeft economische consequenties. Bedrijven zullen mogelijk een deel van hun medewerkers moeten ontslaan en kunnen zelfs failliet gaan. Dit wordt niet aanvaardbaar geacht.

3.3 Besluitvormingsproces Groningenveld

3.3.1 De netbeheerder van het landelijk gastransportnet.

Met het wetsvoorstel kiest het kabinet voor een andere aansturing van de winning uit het Groningenveld. Hiervoor wordt alleen voor het Groningenveld de huidige systematiek van een winningsplan met een winningsplafond losgelaten en wordt gekozen voor het uitgangspunt "nooit meer dan nodig uit het Groningenveld".

De benodigde inzet van het Groningenveld wordt onder dit uitgangspunt bepaald door de vraag naar laagcalorisch gas en de mogelijkheid om hoogcalorisch gas om te zetten naar laagcalorisch gas, waarbij de inzet van het Groningenveld van alle in te zetten middelen, gelet op de volgorde van inzet, het sluitstuk vormt.

De netbeheerder van het landelijk gastransportnet hanteert een systematiek om de behoefte aan laagcalorisch gas in te schatten. Deze methode, de graaddagensystematiek, is gebaseerd op de daggemiddelde temperatuur en windsnelheid (de zogenaamde effectieve temperatuur). Het verbruik van gas is sterk afhankelijk van de temperatuur en de windsnelheid: als het buiten kouder is, of als het harder waait, wordt er meer gas verbruikt. De graaddagensystematiek geeft bij een concrete weersverwachting een goede benadering van de behoefte aan laagcalorisch gas en is achteraf goed te controleren.

Op dit moment hanteert de netbeheerder van het landelijk gastransportnet de volgende berekenwijze.

Berekeningswijze van het aantal graaddagen

Om het gecombineerde effect van wind en temperatuur uit te drukken, wordt de zogenaamde effectieve temperatuur (T_{eff}) gedefinieerd. De effectieve temperatuur wordt op onderstaande wijze berekend.

$$T_{eff} = T_{gem} - U_{gem}/1,5$$

T_{eff} = effectieve temperatuur (°C)

T_{gem} = de daggemiddelde temperatuur (°C)

U_{gem} = de daggemiddelde windsnelheid (m/s)

Graaddagen

Het temperatuurverloop in een periode kan uitgedrukt worden door de som van het aantal graaddagen. Een graaddag is het verschil tussen de gemiddelde effectieve temperatuur (daggemiddelde temperatuur gecorrigeerd voor de windsnelheid), indien deze lager is dan 14°C, en 14°C. Hierbij wordt 14°C beschouwd als de stookgrens van de huishoudelijke markt. Het aantal graaddagen in een jaar wordt op de volgende wijze berekend:

$$D = \sum \max[(14 - T_{eff}), 0]$$

D = het aantal graaddagen

T_{eff} = de effectieve temperatuur (°C)

Vooruitkijkend naar een gasjaar geeft de graaddagensystematiek een breed beeld tussen een zeer zachte winter tot een zeer koude winter en alle mogelijke opties daartussen. Het geeft dus een dynamisch beeld van de vraag, waarmee op basis van de weersvoorspelling de behoefte aan laagcalorisch gas, zowel in volume als in capaciteit, redelijk goed kan worden ingeschat.

Binnen de graaddagensystematiek kijkt de netbeheerder van het landelijk gastransportnet ook naar beschikbare middelen om hoogcalorisch gas om te zetten in laagcalorisch gas en naar middelen om pieken in de vraag naar laagcalorisch gas op te vangen. Op grond van het wetsvoorstel betreft de netbeheerder van het landelijk gastransportnet hierbij alle mogelijke beschikbare middelen, waarbij de inzet van het Groningenveld het sluitstuk vormt. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet overlegt hierover met relevante marktpartijen, waaronder met name GasTerra.

3.3.2 Beschikbare middelen

Er zijn verschillende mogelijkheden om hoogcalorisch gas om te zetten in laagcalorisch gas of om pieken in de vraag naar laagcalorisch gas op te vangen.

3.3.2.1 Verrijking

Een belangrijke methode is het bijmengen van hoogcalorisch gas bij laagcalorisch gas, waarbij het "verrijkte" gas net binnen de technische specificaties voor laagcalorisch gas blijft en daarmee dus geschikt is voor de verbrandingstoestellen van afnemers die zijn aangesloten op het laagcalorische net. Afhankelijk van de "Wobbe-index" van het aangevoerde hoogcalorische gas (hiervoor geldt een hogere bandbreedte) kan er meer of minder hoogcalorisch gas worden bijgemengd bij het laagcalorische gas. Menging van Groningengas met hoogcalorisch gas ("verrijking") resulteert in een extra beschikbaarheid van laagcalorisch gas.

3.3.2.2 Bijmengen stikstof bij hoogcalorisch gas

Een ander belangrijk middel is het bijmengen van stikstof bij hoogcalorisch gas. Door stikstof bij te voegen wordt hoogcalorisch gas omgezet in laagcalorisch gas. Op dit moment heeft de netbeheerder van het landelijk gastransportnet twee grote stikstofinstallaties waarin hoogcalorisch gas wordt omgezet in laagcalorisch gas. Het gaat om de installaties in Ommen en in Wieringermeer. Daarnaast beschikt de netbeheerder van het landelijk gastransport net over twee kleinere installaties in Pernis en Zuidbroek die dienen als piekinstallatie en back-up en hebben daarmee meer een balansfunctie hebben. In het wetsvoorstel is bepaald dat de netbeheerder van

het landelijk gastransportnet in haar plan voor de benodigde inzet van Groningen gas uitgaat van een minimaal inzetpercentage van de beschikbare conversiecapaciteit per gasjaar. Het gaat dan in eerste instantie om de huidige baseload installaties in Ommen en Wieringenmeer, maar eventueel ook om extra capaciteit die de netbeheerder van het landelijk gastransportnet kan contracteren. De installaties in Pernis en Zuidbroek vallen hier in eerste instantie buiten. Deze installaties zijn immers primair bedoeld om het systeem in balans te houden en onvoorziene pieken, bijvoorbeeld gedurende de dag, op te vangen. Wanneer de kwaliteitsconversie 100% wordt benut, verliest de netbeheerder van het landelijk gastransportnet een belangrijk instrument om de kwaliteitsloze gasmarkt in stand en in balans te houden. Bij het opvangen van dagelijkse onzekerheid in de gasvraag, zoals een onverwacht hoge of juist lagere temperatuur spelen de stikstofinstallaties een essentiële rol. De netbeheerder van het landelijke gastransportnet kan bij 100% benutting van de kwaliteitsconversie zijn wettelijke balancerings- en kwaliteitsconversietaken niet meer adequaat uitvoeren en wordt afhankelijk van (aanwijzingen aan) marktpartijen. Om deze reden zal het bij ministeriële regeling voor te schrijven percentage dan ook niet op 100% kunnen worden gezet. Gedacht wordt aan een percentage van minimaal 85%. Wanneer er meer ervaring is met het optimaliseren van de stikstofinstallaties kan dit percentage verder worden verhoogd. De verwachting is echter dat er altijd een (beperkte) ruimte moet zijn om te kunnen opschalen of afschalen bij onvoorziene omstandigheden.

3.3.2.3 Gasopslagen en LNG

Verder zijn er nog gasopslagen en heeft Nederland ook een LNG-installatie. Gasopslagen en ook de LNG-installatie moeten door de marktpartijen (shippers) worden geboekt. De gasopslag bij Norg is de grootste L-gasopslag. Deze gasopslag maakt onderdeel uit van het Groningen-systeem en wordt door GasTerra ingezet om seizoenfluctuaties op te vangen. GasTerra beschikt ook over een grote H-gas opslag bij Grijpskerk. Verder is er nog een piekgasinstallatie bij Alkmaar en zijn er bij Zuidwending en bij Epe (net over de grens met Duitsland) nog kleinere gasopslagen in zoutcavernes. Gasopslagen worden onder meer gebruikt om pieken in de vraag op te vangen. De grote opslagen zijn daarnaast geschikt om seizoenpieken op te vangen. Deze worden ingezet in de winter en gevuld in de zomer. Kleinere cavernes, net als de piekgasinstallatie, kunnen ook worden gebruikt om pieken gedurende de dag of de iets langere termijn op te vangen. Gasopslagen zijn in beginsel volumeneutraal over het jaar. Dit betekent dat er in een gasjaar even veel gas ingaat (vullen) als dat er uitgaat (inzet). Vroeger werden deze pieken vaak opgevangen door het Groningenveld, maar door de productiebeperkingen is de balansfunctie van het Groningenveld afgenomen en vanuit de wens om de inzet van het Groningenveld verder te beperken moet deze inzet van het Groningenveld hiervoor waar mogelijk verder worden beperkt. In haar plan gaat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet daarom uit van een optimale inzet van de gasopslagen door marktpartijen. De gasopslagen spelen verder een belangrijke rol bij het vlakker kunnen produceren uit het Groningenveld. Hoewel dit niet helemaal vast staat zijn er redenen om aan te nemen dat een vlakker productie tot minder bevingen leidt. Omdat gasopslagen pieken in de vraag kunnen opvangen spelen ze ook een rol bij het verminderen van de vraag naar gas uit het Groningenveld.

3.3.2.4 Groningenveld

Het verschil tussen de vraag naar laagcalorisch gas en de inzet van andere middelen om (tijdelijk) in de vraag naar laagcalorisch gas te voorzien, bepaalt welke inzet er vanuit het Groningenveld nodig is om afnemers van laagcalorisch gas van geschikt gas te voorzien. Het kabinet werkt aan het verlagen van de vraag naar laagcalorisch gas in Nederland en de buurlanden en streeft er ook naar om de mogelijkheden om hoogcalorisch gas om te zetten in laagcalorisch gas zo snel mogelijk uit te breiden. Hierdoor lijkt het haalbaar om de productie uit het Groningenveld binnen enkele jaren te verlagen. Wel ligt het productieniveau de komende jaren nog boven het door Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) geadviseerde niveau van 12 miljard Nm³. Het is daarom belangrijk dat juist de komende jaren elke ruimte die er is om minder gas te produceren uit het Groningenveld ook optimaal wordt benut. Dit wetsvoorstel strekt hiertoe.

De netbeheerder van het landelijk gastransportnet stelt hiertoe een plan op dat de basis is voor een voorstel voor de operationele strategie van de vergunninghouder voor de inzet van het Groningenveld. Deze operationele strategie wordt door de minister vastgesteld.

De minister betreft bij de vaststelling van de operationele strategie het veiligheidsbelang en het maatschappelijke belang dat verbonden is aan het niet kunnen voorzien van eindverbruikers van de benodigde hoeveelheid geschikt gas. Deze afweging ligt dus bij de minister en niet bij de vergunninghouder. Eerder is aangegeven dat het noodzakelijk is, gegeven de leveringszekerheid, de komende jaren meer dan 12 miljard Nm³ gas uit het Groningenveld te winnen. Dit wordt noodzakelijk geacht vanwege het brede maatschappelijke belang van het kunnen voldoen aan de vraag aan gas. Immers, indien als gevolg van winningsbeperkingen op het Groningenveld een fysiek tekort aan laagcalorisch gas ontstaat zullen namelijk de consequenties voor de Nederlandse samenleving groot zijn en worden ook onze buurlanden geraakt. Toch blijft het noodzakelijk om een afweging te kunnen maken, omdat zich op dit moment nog onvoorziene omstandigheden kunnen voordoen die nopen tot een andere afweging.

Het doel van de voorgeschreven systematiek is dat er over het hele jaar genomen niet meer uit het Groningenveld wordt gewonnen dan strikt noodzakelijk is. Dit is het uitgangspunt van de gekozen systematiek, maar het is belangrijk dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, de vergunninghouder, shippers en bij voorkeur ook de buitenlandse partijen hun handelen hierop afstemmen. De gasmarkt is een vrije markt waarin marktpartijen hun handelen optimaliseren. Zolang er in Nederland en onze buurlanden meer laagcalorisch gas nodig is dan er vanuit de veiligheid wenselijk wordt geacht, is het belangrijk dat alle marktpartijen, waar mogelijk, streven naar een minimalisering van de inzet van het Groningenveld. In dit wetvoorstel worden hiervoor belangrijke voorschriften gesteld.

3.3.3 De vergunninghouder van het Groningenveld

Het plan van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet is de basis voor een voorstel voor de operationele strategie(ën) van de vergunninghouder voor de resterende inzet van het Groningenveld.

Op basis van dit plan van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet is de behoefte aan gas uit het Groningenveld gedurende het gasjaar voortschrijdend inzichtelijk. Dit betekent dat de graaddagensystematiek een goed beeld geeft van de vraag naar laagcalorisch gas omdat het uitgaat van de verwachting voor temperatuur en wind. Omdat het Groningenveld het sluitstuk is van de behoefte aan laagcalorisch gas, geeft deze graaddagensystematiek gedurende een gasjaar op deze wijze de behoefte aan de inzet van het Groningenveld aan.

Het plan van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet wordt door de minister naar de vergunninghouder gestuurd. Hiervoor is gekozen opdat de minister de vergunninghouder aanvullende overwegingen kan meegeven bij zijn verzoek een operationele strategie voor te stellen. Zo kan de minister bijvoorbeeld vragen om rekening te houden met het minimaliseren van de verwachte bodembeweging en de effecten op regionaal niveau.

Op basis van het plan van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet en gelet op het verzoek van de minister doet de vergunninghouder een voorstel voor een of meerdere operationele strategieën voor de resterende inzet van het Groningenveld. Dit voorstel bevat ten minste de inzet van de gaswinning uit verschillende clusters van het Groningenveld in volume en tijd. Daarbij geeft hij ook aan hoe de verdeling van de gaswinning over de clusters wordt ingezet wanneer de vraag naar Groningengas stijgt. Het voorstel voor de strategie bevat een analyse van de verwachte bodembeweging op regioniveau van de voorgenomen inzet en een analyse van de risico's van de verwachte bodembeweging voor omwonenden en schade aan gebouwen of infrastructurele werken.

3.3.3.1 Analyse verwachte bodembeweging

Als gevolg van de gaswinning treedt er compactie van de bodem op. Het gesteente waarin het gas zich bevindt klinkt als het ware in. Als gevolg daarvan wordt in de ondergrond spanning opgebouwd. Indien deze inklinking in de buurt van een breuklijn gebeurt kan dit op enig moment tot een korte hevige beweging leiden, een zogenaamde aardbeving. Deze beving zoekt een weg naar boven toe door de verschillende aardlagen heen waarbij de bovenste circa 30 meter van de ondergrond bepalend is voor de mate van demping aan het oppervlakte, de zogenaamde grondversnelling. De karakteristiek van de ondergrond en de verschillende grondlagen is in de omgeving van het Groningenveld goed in kaart gebracht. Daarnaast is het meetnetwerk van het

KNMI de afgelopen jaren fors uitgebreid. Dit heeft tot gevolg gehad dat er steeds betere informatie beschikbaar komt over hoe de ondergrond zich gedraagt. Er zijn echter ook nog steeds onzekerheden. Deze worden meegenomen in de modellen die zijn en nog steeds worden ontwikkeld voor het maken van een analyse van verwachte bodembeweging bij de bepaalde niveaus van winning.

3.3.3.2 Analyse risico's verwachte bodembeweging voor omwonenden en schade.

Vervolgens dient gekeken te worden wat voor een soort gebouwen en welke infrastructuur bovengronds aanwezig zijn die door een aardbeving met een bepaalde sterkte verzwakt kunnen raken. Hoe gedragen deze bouwwerken zich bijvoorbeeld. Hiervoor is het van belang om inzichtelijk te krijgen welke type gebouwen er zijn en hoe sterk deze zijn. Daarbij is ook van belang hoeveel personen zich in de buurt van deze gebouwen bevinden en hoeveel mensen in het gebied wonen, de zogenaamde bevolkingsdichtheid. Aan de hand daarvan kan berekend worden of gebouwen voldoen aan de norm van 10^{-5} en daarmee wat het lokale persoonlijke risico in het gebied is.

3.3.3.3 Operationele strategie

De vergunninghouder neemt deze analyses op in zijn voorstel voor een operationele strategie. Deze analyses zijn meerjarig en geven op basis van de modellen, de verzamelde gegevens en de verwachte winning uit het Groningenveld het risico voor de komende vijf (of tien) jaar aan. Omdat de verwachte vraag naar laagcalorisch gas de komende jaren zal afnemen, en telkens nieuwe gegevens beschikbaar komen, maakt de vergunninghouder jaarlijks een actualisatie van de door de minister vastgestelde operationele strategie.

Bij advisering in het kader van het tot nu toe geldende winningsplan Groningen werd uitgegaan van een gemiddeld jaar, met een uitloop voor een koud jaar. Nu gestuurd wordt op zo min mogelijk gaswinning uit Groningen zal deze systematiek niet meer naar boven, maar alleen naar beneden worden toegepast (niet meer dan nodig). Marktpartijen (meer in het bijzonder de vergunninghouder) mogen daarmee eventuele ruimte onder de graaddagen systematiek die in de loop van het jaar ontstaat ook niet meer gebruiken om te sturen op een gewenst winningsniveau. Uit het plan van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, in combinatie met de goedgekeurde operationele strategie, volgt derhalve nauwkeurig hoeveel en op welke wijze de vergunninghouder gas wint uit het Groningenveld.

3.3.4 De inspecteur-generaal der mijnen

De minister legt de operationele strategie voor advies voor aan de inspecteur-generaal der mijnen. De inspecteur-generaal beoordeelt de seismische dreiging van de van de operationele strategie (het onderdeel hazard van de hazard & risk analyse). Hij beoordeelt of de door de vergunninghouder verwachte bodembeweging op een adequate wijze is onderbouwd en of hij gelet op zijn inzichten in de verwachte bodembeweging de conclusies over bodembeweging onderschrijft. De inspecteur maakt hierbij gebruik van de laatste wetenschappelijke inzichten, waaronder die van het onafhankelijk wetenschappelijk kennisprogramma. Het gaat dan bijvoorbeeld over de verdeling van de winning over de clusters, de snelheid van op- en afregelen en het effect van zo min mogelijk winnen versus gelijkmatig winnen. De advisering is gericht op het minimaliseren van de verwachte bodembeweging gegeven de op basis van de raming van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet benodigde inzet van het Groningenveld.

De inspecteur-generaal adviseert vervolgens over de bovengrondse gevolgen (het onderdeel risk van de hazard & risk analyse). Dit betreft de eventuele effecten van de voorziene bodembeweging voor gebouwen, industriële installaties en infrastructurele werken, in combinatie met maatregelen ter versterking of mitigatie en de daaruit volgende risico's voor bewoners en anderen die zich daar bevinden.

3.3.5 Adviseur bovengrondse effecten

Kennis van de effecten van bodembeweging op gebouwen, industriële installaties en infrastructuur in Nederland is nog in ontwikkeling. Bij de vergunninghouder is hierover de nodige praktijkervaring opgedaan en zijn modellen ontwikkeld om mogelijke effecten beter in te schatten. Het is wenselijk

om deze inschatting door de vergunninghouder behalve door de inspecteur-generaal ook te laten toetsen door een tweede onafhankelijke instantie. Dit neemt niet weg dat de inspecteur-generaal en de onafhankelijke instantie met elkaar kunnen overleggen over hun advisering. Inmiddels zijn diverse onderzoeken gedaan in het kader van het "Kennisprogramma effecten mijnbouw" en TNO heeft het model van de vergunninghouder nagebouwd om de bevindingen van de vergunninghouder onafhankelijk te toetsen. Op dit moment lijkt TNO de meest geschikte instantie om de bovengrondse effecten van bodembeweging te beoordelen. Omdat dit in de toekomst mogelijk kan veranderen is in het wetsvoorstel voorzien in de mogelijkheid om deze instelling nader te bepalen. Naar verwachting zal in eerste instantie TNO worden gevraagd om te adviseren over de gevolgen van de operationele strategie voor omwonenden en het voorkomen van schade aan gebouwen, industriële installaties of infrastructurele werken die een overschrijding van de veiligheidsnormen zou betekenen.

3.3.6 Regionale overheden

De winning uit het Groningenveld zal de komende jaren zo snel mogelijk worden afgebouwd naar 0. Tot die tijd zal de gaswinning uit het Groningenveld gevolgen hebben voor de omgeving. Daarom zullen ook de regionale overheden gevraagd worden om te adviseren over de voorgestelde operationele strategie van de vergunninghouder tenzij een aanpassing hiervan niet leidt tot grotere gevolgen dan de voorgaande operationele strategie. De advisering zal worden betrokken bij de door de minister vast te stellen operationele strategie.

Op de voorbereiding van het besluit tot vaststelling van de operationele strategie is afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing. Op grond van deze procedure kunnen belanghebbenden bij deze vaststelling hun zienswijze kenbaar maken. Omdat het wetsvoorstel gericht is op het beperken van de inzet van het Groningenveld gaat het bij de vaststelling van de operationele strategie om de optimale inzet van de clusters in volume en tijd en verwachte bodembeweging op regioniveau van deze inzet. De bredere afweging van het veiligheidsbelang is op wetsniveau is gemaakt. Gelet op de beperkte reikwijdte van het goedkeuringsbesluit is er voor gekozen om het recht om een zienswijze in te dienen niet uit te breiden naar een ieder. Op grond van het wetsvoorstel wordt er immers niet meer gas gewonnen dan nodig om afnemers te voorzien van geschikt gas.

3.3.7 De Mijnraad en de Technische commissie bodembeweging (Tcbb)

Binnen de nieuwe systematiek krijgt de Tcbb geen aparte rol. Onder de huidige taakomschrijving van de Tcbb kan de minister de Tcbb vragen om hem te adviseren over door hem te geven beschikkingen. Wel wordt er nagedacht over de rol van de Tcbb binnen het mijnbouwdomein. De adviesrol van de Mijnraad zal ongewijzigd blijven.

3.3.8 De minister

De minister betreft bij de vaststelling van de operationele strategie het veiligheidsbelang en maatschappelijk belang dat verbonden is aan het niet kunnen voorzien van eindafnemers van de benodigde hoeveelheid geschikt gas. Hij baseert zich daarbij op de adviezen over de door de vergunninghouder voorgestelde operationele strategie(ën) die bij externe adviseurs zijn ingewonnen. Indien voornoemd veiligheidsbelang of maatschappelijk belang dit verlangt, kan de minister de operationele strategie anders vaststellen dan voorgesteld door de vergunninghouder. Op de houder van winningsvergunning Groningen rust de verplichting om de winning van het Groningenveld uit te voeren conform de door de minister vastgestelde operationele strategie.

§4 Verhouding EVRM

4.1 Algemeen

De gevolgen van de gaswinning uit het Groningenveld hebben een grote impact op het dagelijks leven van de inwoners van de regio. De aardbevingen veroorzaken schade aan huizen en gebouwen en zorgen voor gevoelens van angst en onzekerheid bij bewoners. Vanwege de gevolgen spelen verschillende grondrechten een rol. Deze grondrechten kunnen in drie categorieën worden ingedeeld. Ten eerste gaat het om de grondrechten van de bewoners van het aardbevingsgebied. Met betrekking tot deze groep burgers heeft de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State (verder: de Afdeling) in 2015 bepaald dat "de aard en schaal van de met

de gaswinning gepaard gaande gevolgen zodanig zijn" dat verschillende grondrechten van toepassing zijn (zie: ABRvS 18 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3578, r.o. 16.2). Daarnaast zijn ook met de leveringszekerheid verschillende grondrechten van afnemers van het gas verbonden. Tot slot is er het eigendomsrecht van de vergunninghouder als vergunninghouder en eigenaar van het gas. De grondrechten die van toepassing zijn worden hieronder per groep van belanghebbenden besproken. Het Europese Verdrag tot bescherming van de rechten van de mens en de fundamentele vrijheden (hierna: EVRM) geeft het belangrijkste juridische kader voor de grondrechten die hier aan de orde zijn.

4.2 Grondrechten van de bewoners van het aardbevingsgebied

Uit artikel 2 EVRM vloeit de verplichting voor verdragsstaten voort om passende maatregelen te nemen om de levens van degenen binnen zijn rechtsgebied te beschermen. Ten aanzien van de te treffen maatregelen hebben de nationale autoriteiten een beoordelingsmarge. Met name in complexe sociale en technische kwesties, waaronder ook de gaswinning in Groningen geschaard moet worden, geldt een ruime beoordelingsmarge.

In de uitspraak van 18 november 2015 heeft de Afdeling overwogen dat de uit artikel 2 EVRM voortvloeiende positieve verplichtingen, gelet op het toen ingeschatte relatief hoge plaatsgebonden risico, van toepassing waren op de gaswinning in Groningen. Verder wees de Afdeling er op dat de positieve verplichtingen van artikel 2 EVRM niet met zich brengen dat een staat verplicht is industriële activiteiten waaraan risico's zijn verbonden, te beletten. Industriële activiteiten brengen immers inherent risico's met zich mee. Wel verplicht artikel 2 EVRM ertoe dat met het oog op deze risico's moet worden voorzien in een effectief wettelijk en bestuurlijk kader. De Afdeling overwoog ook dat er geen grond was voor het oordeel dat het toen geldende kader van de Mijnbouwwet onvoldoende was .

Een belangrijk element in dit wetsvoorstel is de winningsplicht van de vergunninghouder. Deze winningsplicht houdt in dat de vergunninghouder de hoeveelheid gas moet winnen die nodig is om te voldoen aan de vraag naar laagcalorisch gas, waarbij het uitgangspunt is dat de winning uit het Groningenveld het sluitstuk is: eerst worden de andere beschikbare middelen optimaal ingezet. Een belangrijk aspect is dat het niet voldoen aan de vraag naar laagcalorisch gas, ernstige risico's met zich mee zou kunnen brengen voor de levens van groepen burgers. Zowel jegens de inwoners van het bevingsgebied als jegens de afnemers van het laagcalorisch gas wordt invulling gegeven aan de positieve verplichting op grond van artikel 2 EVRM door voor te stellen dat de winning uit het Groningenveld op een zo laag mogelijk niveau moet liggen, terwijl tegelijkertijd de leveringszekerheid moet worden meegewogen. Tegelijkertijd zet het kabinet er zich op verschillende manieren voor in dat de vraag naar laagcalorisch gas zo snel mogelijk omlaag gaat, zoals de afbouw en ombouw van grootgebruikers van dit gas. Daarnaast kunnen voorwaarden worden gesteld aan de winning uit het Groningenveld.

Met de in de brief aan de Tweede Kamer van 29 maart 2018 aangekondigde combinatie van maatregelen zet het kabinet er zich voor in om de risico's voor de bewoners van het aardbevingsgebied zo snel mogelijk en zo veel mogelijk te beperken. Daarmee voldoet dit wetsvoorstel aan de vereisten die gelden op grond van de positieve verplichting van Nederland die voortvloeit uit artikel 2 EVRM.

Artikel 8 EVRM beschermt het recht op privé- en gezinsleven, woning en correspondentie, gezamenlijk ook wel aangeduid als de persoonlijke levenssfeer. Evenals artikel 2 behelst artikel 8 EVRM niet alleen een verbod om inbreuk te maken op de persoonlijke levenssfeer, maar ook een positieve verplichting voor de staat om inbreuken op de persoonlijke levenssfeer te voorkomen. Deze verplichting mag geen onmogelijke of disproportionele last opleveren. Bijgevolg leidt niet ieder beweerd gevaar tot een verplichting tot overheidsingrijpen.

Globaal gesproken - de rechtspraak op dit punt is zeer casuïstisch - kan een schending van artikel 8 EVRM (pas) worden aangenomen in geval van het doelbewust negeren of creëren van illegale milieuaantasting, waardoor ernstige overlast c.q. ernstige gezondheidsschade bij omwonenden ontstaat.

In de uitspraak van 18 november 2015 overwoog de Afdeling, onder verwijzing naar het arrest Hardy en Maile/Verenigd Koninkrijk van het EHRM, dat het in het kader van aantasting van het woongenot door milieuvervuiling of gevaarlijke activiteiten bepalend is of sprake is van een

INTERNETCONSULTATIE

duidelijk risico. In dit verband overwoog de Afdeling dat de potentiële risico's van de gaswinning zodanig zijn dat zij in nauw verband staan met het leven en de woningen van de bewoners van het aardbevingsgebied. Gelet op het toen ingeschatte relatief hoge plaatsgebonden risico voor een aantal personen in het aardbevingsgebied dat met de gaswinning gepaard gaat, oordeelde de Afdeling dat artikel 8 EVRM van toepassing is op de besluitvorming over de gaswinning in Groningen.

Ook onder artikel 8 EVRM is met name van belang dat is voorzien in een effectief wettelijk en bestuurlijk kader. Zoals hiervoor uiteengezet bij de bespreking van artikel 2 EVRM, doet het huidige wetsvoorstel in ieder geval geen afbreuk aan dit wettelijk kader. De conclusie dat dit wetsvoorstel voldoet aan de vereisten die gelden op grond van de positieve verplichting uit artikel 2 EVRM geldt dus evenzeer ten aanzien van de vereisten die voortvloeien uit de positieve verplichtingen van artikel 8 EVRM.

Artikel 1 van het Eerste Protocol EVRM bepaalt in de eerste plaats dat iedere natuurlijke of rechtspersoon het recht heeft op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand mag zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht. Deze bepaling tast echter niet het recht aan, dat een staat heeft om die wetten toe te passen die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren. Daarnaast bestaat er op grond van artikel 1 van het Eerste Protocol EVRM een positieve verplichting van de staat om maatregelen te nemen om de eigendom te beschermen. Dit wetsvoorstel gaat niet over het ontnemen of reguleren van eigendommen van bewoners van het aardbevingsgebied. Daarom is het laatstgenoemde aspect, de positieve verplichtingen van staten, hier het relevante kader. In de uitspraak van 18 november 2015 paste de Afdeling dit kader dan ook toe.

Concreet betekent dit dat de vraag is of Nederland voldoende maatregelen heeft getroffen ten aanzien van de gevolgen van gaswinning door de vergunninghouder voor eigendommen van anderen. De Afdeling overwoog in de uitspraak van 18 november 2015 verder dat het EHRM heeft geoordeeld dat de positieve verplichtingen van de staat in het bijzonder impliceren dat staten verplicht zijn om te voorzien in rechterlijke procedures die het mogelijk maken om geschillen over eigendom effectief en billijk te beslechten. Verder heeft het EHRM geoordeeld dat bij de keuze voor maatregelen er een redelijk evenwicht moet zijn tussen enerzijds de eisen van het algemeen belang van de maatschappij en anderzijds de vereiste bescherming van de grondrechten van het individu. Bij deze keuze heeft de staat beoordelingsmarge. In de uitspraak van 18 november 2015 stelde de Afdeling vast dat in artikel 6:177, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek is bepaald dat de exploitant van een mijnbouwwerk aansprakelijk is voor schade die ontstaat door beweging van de bodem als gevolg van de aanleg of de exploitatie van dat werk. Geschillen over de schade door aardbevingen als gevolg van gaswinning in het Groningenveld kunnen en worden op basis van die bepaling voorgelegd aan de civiele rechter. Daarnaast verwees de Afdeling naar het bestaan van de Tcbb en het Waarborgfonds mijnbouwschade. Gelet op deze mogelijkheden was de Afdeling in de uitspraak van 18 november 2015 van oordeel dat was voorzien in de mogelijkheid om via rechterlijke procedures de aantasting van eigendom door gaswinning te beslechten. Sindsdien is het Besluit mijnbouwschade Groningen tot stand gekomen (*Stcrt.* 2018, nr. 6398). Met dit besluit wordt naast de bestaande mogelijkheden een nieuwe vorm van afhandeling van de schade die is ontstaan door beweging van de bodem als gevolg van de gaswinning in het leven geroepen. In dit besluit wordt voorzien in een ruimhartige, rechtvaardige en onafhankelijke schade-afhandeling en is er oog voor de menselijke maat. Daarmee wordt beter dan voorheen de mogelijkheid geboden om geschillen over de aantasting van eigendom door gaswinning te beslechten.

Het onderhavige wetsvoorstel heeft geen betrekking op de afhandeling van de schade die het gevolg is van aardbevingen. Dit wetsvoorstel brengt dan ook geen verandering aan in de hiervoor beschreven mogelijkheden voor geschilbeslechting. Daarmee kan geconcludeerd worden dat dit wetsvoorstel geen gevolgen heeft voor de vraag of Nederland ten aanzien van de inwoners van het bevingsgebied voldoet aan de positieve verplichtingen die voortvloeien uit artikel 1 Eerste Protocol EVRM.

4.3 Met leveringszekerheid verbonden grondrechten

Aan het niet kunnen voorzien van eindafnemers van de benodigde hoeveelheid geschikt gas zijn verschillende grondrechtelijke risico's verbonden. De grondrechten die van toepassing zijn, zijn dezelfde als die bij de bewoners van het bevingingsgebied. Het gaat om het recht op leven van artikel 2 EVRM, het recht op eerbiediging van privé-, familie- en gezinsleven van artikel 8 EVRM en het eigendomsrecht van artikel 1 Eerste Protocol EVRM. Vooropgesteld moet worden dat er nog geen rechtspraak is geweest over de grondrechtelijke aspecten van de leveringszekerheid van gas uit het Groningenveld. Dit is ook logisch nu er geen burgers en bedrijven afgeschakeld zijn van het gas en aan de vraag voldaan wordt. Dat betekent echter niet dat grondrechten geen rol spelen bij het belang van leveringszekerheid.

Ten aanzien van de potentiële risico's van de gaswinning overwoog de Afdeling in de uitspraak van 19 november 2015 dat "zij in voldoende nauw verband staan met het leven en de woningen van de bewoners van het aardbevingingsgebied om te concluderen dat artikel 8 van toepassing is". Het valt niet uit te sluiten dat de gevolgen van het afschakelen van grote groepen burgers ook zodanig zouden zijn dat zij "in voldoende nauw verband staan met het leven en de woningen van de bewoners" om te concluderen dat artikel 8 EVRM van toepassing zou zijn. Bovendien zou het gebrek aan betrouwbare elektriciteit, warmte en kookmogelijkheden mensenlevens in gevaar kunnen brengen. Die risico's zouden zodanig kunnen zijn dat artikel 2 EVRM van toepassing wordt.

Zoals uiteengezet onder 4.1 vereisen artikelen 2 en 8 EVRM in zaken die raken aan het leefmilieu met name dat er met het oog op de betrokken risico's voorzien is in een effectief wettelijk en bestuurlijk kader. Dit wetsvoorstel voorziet in een wettelijk kader waarin het belang van de leveringszekerheid wordt meegewogen, met name via de winningsplicht van het voorgestelde artikel 52e van de Mijnbouwwet. Daarmee wordt ten aanzien van de eindafnemers van het Groningengas voldaan aan de vereisten die voortvloeien uit artikelen 2 en 8 EVRM.

Dit wetsvoorstel gaat niet over het reguleren of ontnemen van de eigendommen van de afnemers van het gas, net zo min als het gaat over het reguleren of ontnemen van de eigendommen van de bewoners van het aardbevingingsgebied. Daarom geven de positieve verplichtingen die voortvloeien uit artikel 1 Eerste Protocol EVRM ook voor de aan de leveringszekerheid verbonden belangen het kader.

In de paragrafen 2.2 en 3.1 is uiteengezet dat het afschakelen van het gasnet van burgers en bedrijven ingrijpende economische en financiële consequenties zou hebben. Hiermee zouden aanzienlijke kosten gepaard gaan. Hetzelfde geldt voor installaties van bedrijven die werken op basis van gas uit Groningen. Deze installaties zouden stilgezet moeten worden. Dit zou vaak ingrijpende gevolgen hebben voor de financiële positie van het betrokken bedrijf. Het valt niet uit te sluiten dat deze gevolgen zodanig zouden zijn dat zij een inbreuk zouden vormen op het eigendomsrecht van artikel 1 Eerste Protocol EVRM. Mede met het oog op deze belangen, voorziet dit wetsvoorstel in een wettelijk kader waarin het belang van leveringszekerheid geborgd wordt, met name via de winningsplicht zoals voorgesteld in artikel 52e van de Mijnbouwwet.

4.4 Eigendomsrecht van de vergunninghouder

Dit wetsvoorstel vormt een inmenging in het eigendomsrecht van de vergunninghouder, omdat het beperkingen stelt aan de vrijheid van de vergunninghouder om te beschikken over het gas waarvan de vergunninghouder eigenaar is. Er is sprake van regulering van eigendom en geen (de facto) onteigening wanneer de rechthebbende enig economisch belang of een zinvolle gebruiksmogelijkheid behoudt bij (activa van) zijn onderneming. In dit geval behoudt de vergunninghouder economisch belang bij het winnen van het gas. Er is daarom geen sprake van de facto of de jure ontneming, maar van regulering van het eigendom van de vergunninghouder. Uit vaste jurisprudentie van het EHRM blijkt dat een dergelijke inmenging gerechtvaardigd kan worden als: i) de inmenging bij wettelijk voorschrift voorzien is, ii) met de inmenging een gerechtvaardigd algemeen belang gediend wordt, en iii) er een redelijke verhouding bestaat tussen de mate van inmenging en het daarmee gediende algemeen belang. Deze vereisten worden hieronder een voor een besproken.

Het vereiste van legaliteit brengt mee dat de inmenging in het eigendomsrecht voorzien moet zijn bij wet. Daarnaast moet de wettelijke regeling precies, toegankelijk en voorzienbaar zijn. Dit wetsvoorstel voldoet aan deze voorwaarde. In het wetsvoorstel wordt duidelijk omschreven welke verplichtingen de vergunninghouder heeft en welke bevoegdheden de minister heeft op de gaswinning te reguleren. Dit wetsvoorstel zal ook op de gebruikelijke wijze bekend worden gemaakt.

Een inmenging in het eigendomsrecht moet een algemeen belang dienen. Dit wetsvoorstel voldoet aan deze eis. Het EHRM geeft staten een ruime beoordelingsmarge bij het bepalen wat een legitieme doelstelling in het kader van het algemeen belang is. Hier gaat het om het veiligheidsbelang van de bewoners in Groningen en het veiligheidsbelang dat verbonden is aan de leveringszekerheid. Dit zijn allebei zeer grote belangen die een inmenging in het eigendomsrecht van de vergunninghouder kunnen rechtvaardigen.

Artikel 1 Eerste Protocol EVRM vereist een belangenafweging tussen de mate van inmenging in het eigendomsrecht en het met die inmenging gediende algemene belang. Er moet een redelijk evenwicht, een "fair balance", worden gevonden tussen het eigendomsrecht en het algemene belang. In het algemeen moet ten aanzien van deze belangenafweging het volgende worden opgemerkt. De risico's verbonden aan de aardbevingen als gevolg van gaswinning in Groningen wegen zwaar. Tegelijkertijd zijn ook met de leveringszekerheid grote veiligheidsbelangen en maatschappelijke en economische belangen gemoeid. Deze belangen wegen naar het oordeel van de regering zwaarder dan het eigendomsrecht van de vergunninghouder.

Een belangrijk aspect bij het redelijk evenwicht is of de betrokken maatregel voorzienbaar was. In dit kader houdt het EHRM rekening met het risico dat inherent is aan commerciële bedrijfsvoering, wanneer het gaat om een onderneming wiens eigendomsrecht wordt gereguleerd. Ten algemene moeten ondernemingen er rekening mee houden dat overheidsbeleid kan wijzigen en dat dit gevolgen kan hebben voor hun bedrijfsvoering. In dit concrete geval komt daar nog bij dat er sinds de krachtige aardbeving bij Huizinge op 16 augustus 2012 een brede maatschappelijke en politieke discussie gaande is over de gaswinning in Groningen. Ook zijn er sindsdien tal van maatregelen getroffen ten aanzien van de gaswinning uit het Groningenveld. Zo is de hoeveelheid gas die gewonnen mag worden aanzienlijk verlaagd en zijn er tal van maatregelen genomen op het gebied van de schadeafhandeling en de versterking van gebouwen. In de discussie over de gaswinning in Groningen zijn de veiligheid van de inwoners van Groningen en de leveringszekerheid steeds de kernelementen geweest. De vergunninghouder had dus kunnen voorzien dat de wetgever op die gebieden maatregelen zou nemen zoals die in dit wetsvoorstel staan, althans de vergunninghouder diende hier rekening mee te houden. De conclusie moet daarom zijn dat de maatregelen in dit wetsvoorstel voldoende voorzienbaar waren voor de vergunninghouder.

Een volgend aspect van het redelijk evenwicht is de subsidiariteit. Dit houdt in dat van de beschikbare beleidsopties het minst ingrijpende alternatief wordt gekozen om het doel van algemeen belang te bereiken. Dit wetsvoorstel voldoet aan deze voorwaarde. Een minder ingrijpende inmenging in het eigendomsrecht van de vergunninghouder is denkbaar. Een dergelijke regeling zou min of meer hetzelfde zijn als de huidige Mijnbouwwet. Dit kader volstaat echter niet, omdat daarmee de doelen van dit wetsvoorstel onvoldoende bereikt kunnen worden. Zo is de winningsplicht nodig om de leveringszekerheid te waarborgen. Dit middel bestaat in de huidige Mijnbouwwet niet. Hetzelfde geldt voor het principe dat het Groningenveld de sluitpost moet zijn om te kunnen voorzien in de vraag naar laagcalorisch gas. Dit is tot op heden niet expliciet vastgelegd in de Mijnbouwwet. Om deze redenen kan de doelstelling van dit wetsvoorstel "nooit meer dan nodig" niet voldoende bereikt worden met een minder ingrijpend middel dan dit wetsvoorstel.

§5 Verhouding Europees recht

5.1. Verhouding tot mijnbouwregelgeving

De Europese Unie kent een interne energiemarkt, die hoofdzakelijk gericht is op elektriciteit en gas. Over mijnbouw zijn weinig richtlijnen en verordeningen vastgesteld. De belangrijkste

richtlijnen betreffen afvang en opslag van kooldioxide (Richtlijn 2009/31/EG van het Europees Parlement en de Raad van 23 april 2009 betreffende de geologische opslag van kooldioxide en tot wijziging van Richtlijn 85/337/EEG van de Raad, de Richtlijnen 2000/60/EG, 2001/80/EG, 2004/35/EG, 2006/12/EG en 2008/1/EG en Verordening (EG) nr. 1013/2006 van het Europees Parlement en de Raad.) en de veiligheid van offshore mijnbouwinstallaties (richtlijn 2013/30/EU van het Europees parlement en de Raad van 12 juni 2013 betreffende de veiligheid van offshore olie- en gasactiviteiten en tot wijziging van richtlijn 2004/35/EG) .

Daarnaast vallen mijnbouwactiviteiten onder de reikwijdte van Richtlijn 2004/35/EG van het Europees Parlement en de Raad van 21 april 2004 betreffende milieuaansprakelijkheid met betrekking tot het voorkomen en herstellen van milieuschade. Voor het overige is de regulering van mijnbouwactiviteiten een aangelegenheid van de lidstaten.

5.2. Verhouding tot de derde gasrichtlijn

In richtlijn 2009/73/EG van het Europees parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas en tot intrekking van Richtlijn 2003/55/EG (verder: derde gasrichtlijn) stelt voorwaarden en beperkingen aan de taken van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet. Een van de eisen van de derde gasrichtlijn beperkt welke taken aan de netbeheerder kunnen worden opgelegd. Een van die beperkingen is dat bij volledige ontvlechting van een transmissiesysteembeheerder, die beheerder op grond van artikel 9 geen bemoeienis mag hebben met de productie, handel of levering van gas. Dit is in Nederland het geval. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet kan en mag daarom niet bepalen welke hoeveelheden gas van welke kwaliteit op het zijn net worden ingevoerd en worden onttrokken. Deze rol is aan de marktpartijen.

De netbeheerder van het landelijk gastransportnet heeft wel tot taak om er voor te zorgen dat het ingevoede gas voldoet aan de wettelijke kwaliteitseisen die aan de samenstelling van gas worden gesteld en zo nodig de samenstelling van in te voeden gas te wijzigen door middel van behandelen of mengen. Tevens heeft de netbeheerder van het landelijk gastransport tot taak om de calorische waarde van gas om te zetten teneinde de verhouding tussen vraag en aanbod van laagcalorisch en hoogcalorisch gas te handhaven. Dit omzetten kan administratief maar ook fysiek door hoogcalorisch met stikstof om te zetten naar laagcalorisch gas. Beide taken zijn uniek voor de Nederlandse gasmarkt en zijn geen implementatie van de richtlijn. Bij het toekennen van deze taken is vanzelfsprekend wel rekening gehouden met de richtlijn en de taken zijn zodanig toegewezen dat zij niet in strijd zijn met de richtlijn. Deze taken worden met het doel van dit wetsvoorstel – het minimaliseren van de winning uit het Groningenveld - belangrijker.

5.3. Verhouding tot de verordening leveringszekerheid

De verordening leveringszekerheid schrijft voor dat iedere lidstaat gepaste maatregelen neemt om de gevolgen te beheersen van een eventueel tekort aan aardgas. Dit tekort kan veroorzaakt worden voor zowel een onderbreking in de gaslevering als een uitzonderlijk hoge vraag. Het borgen van de leveringszekerheid is volgens de verordening een gezamenlijke verantwoordelijkheid van de aardgasbedrijven, lidstaten en de Europese Commissie. De primaire verantwoordelijkheid ligt bij de aardgasbedrijven. Indien de markt zijn rol niet meer kan vervullen met als gevolg dat er onvoldoende gas in een land is om te voldoen aan de vraag, mogen lidstaten maatregelen nemen om in ieder geval de gaslevering aan beschermde afnemers zoals huishoudens zeker te stellen.

In dat kader verplicht de verordening lidstaten en de netbeheerders van de landelijke gastransportnetten samen te werken en voorziet de verordening in een solidariteitsverplichting: lidstaten moeten elkaar bijstaan bij een tekort aan gas. Daarnaast moeten preventieve plannen en noodplannen worden opgesteld.

Uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat de winning van gas uit het Groningenveld het sluitstuk is bij het voorzien in de vraag naar laagcalorisch gas. Dat uitgangspunt past in principe binnen de verordening leveringszekerheid omdat deze verordening het aan de lidstaten laat om invulling te geven aan de wijze waarop wordt voorzien in de behoefte aan gas.

5.4. Notificatie

Het wetsvoorstel bepaalt op welke wijze de houder van de winningsvergunning Groningenveld gebruik mag maken van zijn winningsvergunning. Dit valt onder de reikwijdte van richtlijn 2006/123/EG van het Europees Parlement en de Raad van 12 december 2006

betreffende diensten op de interne markt. Het wetsvoorstel zal na aanvaarding door de Tweede Kamer bij de Europese Commissie worden genotificeerd.

§6 Verhouding nationale regelgeving

6.1. Burgerlijk Wetboek

Met dit wetsvoorstel wordt de vergunninghouder verplicht een hoeveelheid gas uit het Groningenveld te winnen overeenkomstig de door de minister goedgekeurde operationele strategie en de daaraan verbonden beperkingen en voorschriften. In artikel 6:177 van het Burgerlijk Wetboek is voor mijnbouwactiviteiten bepaald dat de exploitant risicoaansprakelijk is voor de schade die een gevolg is van bodembewegingen door mijnbouwactiviteiten. De met dit wetsvoorstel geïntroduceerde winningsplicht doet niet af aan de aansprakelijkheid van de vergunninghouder op grond van artikel 6:177 BW.

Het is belangrijk dat inwoners die schade hebben als gevolg van de bodembeweging, hun schade vergoed krijgen. Met het Besluit mijnbouwschade Groningen (Stcrt. 2018, nr. 6398) heeft de overheid de afhandeling van schade aan zich getrokken. Bij de Tijdelijke commissie mijnbouwschade Groningen kan nu om een vergoeding van de schade worden verzocht. Ook kunnen degenen die schade zich hebben, zich nog steeds tot de vergunninghouder wenden op grond van artikel 6:177 van het Burgerlijk Wetboek. Het ligt in de bedoeling om, zoals aangekondigd in het regeerakkoord, te voorzien in een meer definitieve voorziening voor de publieke schade-afhandeling van de mijnbouwschade in Groningen.

6.2. Wet op de economische delicten

Overtreding van artikel 33 van de Mijnbouwwet is in de Wet op de economische delicten aangemerkt als een economische delict. Overtreding van de algemene zorgplicht is een strafbaar feit. Omdat met dit wetsvoorstel een winningsplicht wordt opgelegd aan de houder van de winningsvergunning Groningenveld wordt de algemene zorgplicht van artikel 33 vervangen door een daarbij passende zorgplicht. Omdat de vergunninghouder de plicht kan worden opgelegd om meer gas te winnen dan de hoeveelheid die past bij een aanvaardbaar veiligheidsniveau, is het niet wenselijk om overtreding van de zorgplicht in dit specifieke geval strafbaar te stellen.

6.3. Algemene wet bestuursrecht

De voorgestelde procedure voor de aansturing van de vergunninghouder kent een aantal stappen waarin aan de betrokken andere overheden (provincie, gemeenten en waterschappen), de Mijraad en de toezichthouder en een aan te wijzen instelling advies wordt gevraagd. Voor de termijn waarbinnen zij advies moeten uitbrengen wordt de termijn van zes weken van de Algemene wet bestuursrecht aangehouden. Er zijn geen redenen om van de gebruikelijke termijn af te wijken.

Op het ontwerpbesluit van de minister wordt de uniforme openbare voorbereidingsprocedure (afdeling 3.4.) van de Algemene wet bestuursrecht van toepassing verklaard. Gedurende zes weken kunnen belanghebbenden een zienswijze op het ontwerpbesluit indienen.

In hoofdstuk 2 van bijlage 2 bij de Algemene wet bestuursrecht is opgenomen wanneer er sprake is van beroep in eerste aanleg bij een bijzondere bestuursrechter. Artikel III voorziet, door het uitbreiden van artikel 2 uit deze bijlage, in beroep in één en eerste instantie bij de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State tegen een goedkeuringsbesluit. Beroep in één instantie is reeds van toepassing op de besluiten tot instemming met een winningsplan of een opslagplan.

§7 Gevolgen

7.1 Regeldruk en andere bedrijfseffecten

Dit wetsvoorstel heeft gevolgen voor de netbeheerder van het landelijk transportnet en de vergunninghouder. De netbeheerder van het landelijk transportnet krijgt de taak jaarlijks een plan aan de minister te overleggen met een raming van de benodigde hoeveelheid gas in een gasjaar die ten hoogste benodigd is uit het Groningenveld om eindafnemers van de hoeveelheid geschikt gas te voorzien en de vraagontwikkeling voor de komende tien jaar naar laagcalorisch gas.

De vergunninghouder krijgt de plicht om jaarlijks een voorstel voor een operationele strategie in te dienen of een voorstel voor aanpassing van de door de minister vastgestelde strategie te doen.

Deze strategie vervangt het huidige winningsplan dat in de Mijnbouwwet is opgenomen. Echter het winningsplan hoeft volgens de Mijnbouwwet niet jaarlijks opgesteld te worden. In de praktijk is echter gebleken dat een jaarlijkse actualisatie voor het Groningenveld noodzakelijk is. De operationele strategie die in de plaats van het winningsplan komt, is wel beperkter van omvang dan het winningsplan.

De administratieve lasten van zowel de netbeheerder van het landelijk gastransportnet als de vergunninghouder zullen als gevolg van deze wetswijziging wel toenemen.

De kosten het opstellen van het plan van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet worden ingeschat € 80.000 per jaar.

De kosten voor het opstellen van de operationele strategie bestaan voor een groot deel uit de kosten voor het maken van een hazard & risico analyse. Geschat wordt dat deze kosten ongeveer €1,5 miljoen bedragen. Met het opstellen van de operationele strategie zijn dus behoorlijke kosten gemoeid. Vanwege de veiligheidsrisico's die hier spelen en het actief kunnen sturen hierop, wordt dit aanvaardbaar geacht. Ook zal een actualisatie van de analyse mogelijk minder tijdrovend zijn en daarmee zullen de kosten naar verwachting dalen. Overigens dient de vergunninghouder op basis van de huidige Mijnbouwwet deze kosten ook te maken als onderdeel van het winningsplan, deze uitvoeringskosten zijn vanwege de complexiteit ook zeer hoog. Hier geldt echter, zoals gezegd, geen wettelijke jaarlijkse actualisatie, in de praktijk stelt de vergunninghouder nu ook jaarlijks een actualisatie op.

Naast bovengenoemde lasten leidt deze aanpassing van de Gaswet en Mijnbouwwet naar verwachting niet tot verdere hogere administratieve lasten voor de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, de vergunninghouder en andere bedrijven in Nederland.

De rol van inspecteur-generaal verandert niet. Op basis van de huidige Mijnbouwwet adviseert de inspecteur-generaal de minister over het winningsplan. Dit geldt ook voor de Mijnraad.

§8 Toezicht en handhaving

De rol van inspecteur-generaal verandert niet door deze wijziging. Op basis van de huidige Mijnbouwwet adviseert de inspecteur-generaal de minister over het winningsplan. Met deze wetswijziging verandert dit in een advies op de operationele strategie. Daar waar de inspecteur-generaal eerder toezicht hield op een juiste uitvoering van het instemmingsbesluit met het winningsplan, zal de inspecteur-generaal nu toezicht houden op een juiste uitvoering van de goedgekeurde operationele strategie en de eventuele voorschriften en beperkingen die de minister daaraan meegegeven heeft.

De rol van de Autoriteit Consument en Markt verandert niet door deze wijziging. Wel krijgt de Autoriteit Consument en Markt de mogelijkheid een beleidsregel vast te stellen over de wijze waarop de kosten van de bouw van een stikstoffabriek door de netbeheerder van het landelijk gastransportnet kunnen worden terugverdiend.

§9 Adviezen

9.1 Uitvoerings- en handhavingstoets ACM

ACM is gevraagd een uitvoerings- en handhavingstoets uit te voeren over de voorgestelde wijziging van de Gaswet.

9.2. Uitvoerings- en handhavingstoets SodM

De inspecteur-generaal is gevraagd een uitvoerings- en handhavingstoets uit te voeren over de voorgestelde wijziging van de Mijnbouwwet.

9.3 Adviescollege Toetsing Regeldruk

Het wetsvoorstel is voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR).

§10 Consultatie

Het wetsvoorstel is geconsulteerd via de website www.internetconsultatie.nl. In de periode tussen .. tot en met ... april 2018 konden via deze website een reacties worden ingediend op het wetsvoorstel. De mogelijkheid tot reageren is daarbij expliciet gecommuniceerd de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, Gasterra, NAM, de betrokken gemeenten en waterschappen en de provincie Groningen. Er zijn binnen de gestelde termijn in totaal [PM] reacties ontvangen. De reacties hadden betrekking op [PM]. Naar aanleiding van de reacties in de internetconsultatie is [PM].

§11 Overgangsrecht, inwerkingtreding en vaste verandermomenten

Gelet op de belangen die met dit wetsvoorstel zijn gemoeid is snelle inwerkingtreding gewenst.

II ARTIKELEN

Artikel I, onderdeel B (wijziging artikel 10a Gaswet)

De wijziging van artikel 10a van de Gaswet is het startpunt van de nieuwe procedure voor de aansturing van het Groningenveld. Met de voorgestelde wijziging van artikel 10a, eerste lid, krijgt de netbeheerder van het landelijk gastransportnet met onderdeel q de taak om jaarlijks de behoefte voor het komende gasjaar (de periode tussen 1 oktober en 1 oktober van het daarop volgende kalenderjaar) te ramen en de scenario's voor de vraag naar gas te ontwikkelen. Bij deze raming dient de netbeheerder uit te gaan van de optimale inzet van alle beschikbare middelen en methoden die leiden tot een minimale winning van gas uit het Groningenveld. Hierbij kan worden gedacht aan de inzet van stikstofconversie: hoe meer hoog calorisch gas wordt omgezet in laag calorisch gas om te voorzien in de vraag naar laag calorisch gas door de eindafnemers, des te lager de winning van gas uit het Groningenveld zal zijn. De netbeheerder van het landelijk gastransportnet heeft reeds tot taak om stikstofconversie toe te passen in het belang van de gebruikers van zijn net. Deze taak is noodzakelijk om de kwaliteitsloze gasmarkt in stand te houden. Uit het omdraaien van de systematiek, waarvan het voorgestelde onderdeel q het startpunt is, volgt dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet meer hoogcalorisch gas zal moeten omzetten opdat de marktpartijen voldoende laagcalorisch gas kunnen leveren. In de aanhef van artikel 10a, eerste lid, onderdeel c, wordt deze taak verduidelijkt. Tot de taak van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet behoort door deze uitbreiding tevens het omzetten van hoogcalorisch gas naar laagcalorisch gas om de winning uit het Groningenveld te minimaliseren. De kosten hiervan worden op grond van artikel 82 meegenomen in de tariefregulering.

Omdat de daadwerkelijk vraag naar gas sterk afhankelijk is van temperatuur en windsnelheid, is de benodigde capaciteit om aan de vraag te voldoen niet gelijk aan het verwachte jaarvolume gedeeld door 365 dagen. In capaciteit kan worden voorzien door bijvoorbeeld gebruik te maken van een berging. Die berging wordt gevuld met gas dat wordt gewonnen uit het Groningenveld op een moment dat er geen daadwerkelijke vraag naar is. Een berging werkt daarom volumeneutraal en voorziet in de capaciteitsbehoefte.

In het negende en tiende lid wordt deze taak nader uitgewerkt en is een delegatiegrondslag opgenomen om bij ministeriële regeling nadere regels te kunnen stellen aan het plan. In deze regeling kan onder meer het tijdstip waarop de netbeheerder het plan aan de minister moet overleggen worden opgenomen, maar ook de nadere uitwerking van de zogenaamde graaddagensystematiek en het percentage van inzet van stikstofcapaciteit dat in een gasjaar (gemiddeld) moet worden gehaald.

Artikel I, onderdeel C

In artikel 82, eerste lid, van de Gaswet is de tariefregulering opgenomen voor onder meer de taak van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet om de energie-inhoud van gas om te zetten. Bij deze taak wordt, zoals hierboven aangegeven, expliciet opgenomen dat de omzetting ook tot doel heeft de winning van gas uit het Groningenveld te minimaliseren. Zoals in de brief van de minister van 29 maart 2018 is aangegeven, zal de netbeheerder van het landelijk gastransportnet een extra stikstoffabriek bouwen zodat de conversiecapaciteit wordt verhoogd. Om vooraf duidelijkheid te kunnen geven over de wijze waarop de kosten van deze investering kunnen worden terugverdiend, wordt voorgesteld dat ACM een beleidsregel kan opstellen waarin

wordt opgenomen op welke wijze ACM de doelmatigheid van de kosten van deze investering beoordeelt.

Artikel II, onderdeel A en D (wijziging artikel 34 en 105 Mijnbouwwet)

Artikel 34 van de Mijnbouwwet is met de Wet van 21 december 2016 tot wijziging van de Mijnbouwwet (versterking veiligheidsbelang mijnbouw en regie opsporings-, winnings- en opslagvergunningen; Stb. 2016, 554) gewijzigd. Op grond van de huidige Mijnbouwwet is het alleen mogelijk de bezwaarprocedure te volgen bij de voorbereiding van een ondergeschikte wijziging van een reeds door de minister genomen instemmingsbesluit met een winningsplan. Op grond van de huidige formulering is het nu niet mogelijk de bezwaarprocedure te volgen bij de voorbereiding van ondergeschikte wijzigingen van een winningsplan die geen effect hebben op de verwachte bodembeweging en de daarmee verbonden risico's voor de omgeving. Hierdoor duurt de instemming met deze ondergeschikte wijzigingen van een winningsplan langer dan gewenst. Het is niet doelmatig bij elke wijziging van een winningsplan de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van afdeling 3.4 van de Algemene wet bestuursrecht te volgen. Gelet hierop wordt voorgesteld artikel 34 te wijzigen ook al heeft deze wijziging geen direct verband met de aanleiding van dit wetsvoorstel.

Het gaat hier bijvoorbeeld om instemming met een wijziging van een winningsplan waardoor meer tijd wordt gegeven om de totale volumes te kunnen winnen waarmee reeds eerder is ingestemd. Maar het kan ook gaan om een wijziging van een winningsplan waardoor meer gas gewonnen kan worden, indien blijkt dat hiermee de eerder berekende en beoordeelde bodembeweging (bodemdaling en bodemtrillingen) en daarmee de risico's voor de omgeving niet anders beoordeeld zullen kunnen worden. Wanneer er geen effecten worden verwacht voor de omgeving is het niet doelmatig de uniforme openbare voorbereidingsprocedure toe te passen. Wel worden de effecten beoordeeld door de inspecteur-generaal der mijnen en de Tcbb en worden ook de betrokken gemeenten, provincies en waterschappen om advies gevraagd. Voor belanghebbenden bestaat de mogelijkheid bezwaar en beroep in te dienen.

Ten slotte is in artikel 105, derde lid, onderdeel c, in lijn gebracht met de formulering van artikel 34, vierde lid, onderdeel b.

Artikel II, onderdeel B (wijziging artikel 36 Mijnbouwwet)

In artikel 36 zijn weigeringsgronden voor instemming met een winningsplan opgenomen. Sinds 1 januari 2017 kan leveringszekerheid een grond zijn om de instemming geheel of gedeeltelijk te weigeren. Deze weigeringsgrond is enkel voor de instemming met de winningsplannen voor het Groningenveld opgenomen. Voor andere velden speelt de leveringszekerheid geen rol. Nu het wetsvoorstel voorziet in een andere procedure voor het Groningenveld, waar er geen sprake meer is van een winningsplan, kan deze weigeringsgrond in artikel 36 vervallen.

Artikel II, onderdeel C (hoofdstuk bijzondere regels voor het Groningenveld)

In onderdeel C wordt voorgesteld om een nieuw hoofdstuk in de Mijnbouwwet op te nemen waarin de speciale besluitvormingsprocedure voor het Groningenveld is opgenomen. Dit hoofdstuk vangt aan met een aantal definities die alleen in dit hoofdstuk worden gebruikt. Deze definities zijn opgenomen in het voorgestelde artikel 52a. Het betreft hier de definitie van veiligheidsbelang en van de winningsvergunning Groningenveld. In paragraaf 2.2 van het algemeen deel van de toelichting is op de inhoud van deze definities ingegaan.

Artikel 52b

Omdat voor het Groningenveld een andere besluitvormingsprocedure gaat gelden, wordt voor de duidelijkheid in het voorgestelde artikel 52b een aantal artikelen uit de Mijnbouwwet benoemd die niet van toepassing zijn op het Groningenveld. Dit betreft de artikelen 21, derde lid, tweede volzin, 33, 34, 35 en 36.

Voor de houder van de vergunning van de winningsvergunning Groningenveld geldt na de inwerkingtreding van dit wetsvoorstel een winningsplicht. Ook met deze plicht kan een houder van een winningsvergunning voor het Groningenveld de minister te verzoeken zijn winningsvergunning geheel of gedeeltelijk in te trekken (artikel 21, derde lid). Echter, de minister moet een ruime discretionaire bevoegdheid hebben dit verzoek te beoordelen. In de tweede volzin wordt deze discretionaire bevoegdheid voor het Groningenveld te veel beperkt en deze volzin is daarom niet van toepassing.

Artikel 33 van de Mijnbouwwet bevat een algemene zorgplicht. Op grond van deze zorgplicht moet een vergunninghouder alle maatregelen treffen die redelijkerwijs van hem gevegd kunnen worden om te voorkomen dat de door de winning schade door bodembeweging wordt veroorzaakt. Met dit wetsvoorstel wordt daarom aan de vergunninghouder een winningsplicht opgelegd. De vergunninghouder moet nauwkeurig handelen overeenkomstig het door de minister vastgestelde operationele strategie en heeft dus geen keuze om de winning te verminderen. De zorgplicht van artikel 33 past daar niet bij. Vanzelfsprekend moet de vergunninghouder wel de opgedragen winning wel zo zorgvuldig en professioneel mogelijk uitvoeren. In het nieuwe hoofdstuk wordt daarom een zorgplicht opgenomen die is toegesneden op de specifieke situatie van de vergunninghouder bij winning van gas uit het Groningenveld.

Tot slot zien de artikelen 24, 35 en 36 van de Mijnbouwwet op het winningsplan en het daaropvolgende instemmingsbesluit. Voor het Groningenveld wordt in dit wetsvoorstel een aparte besluitvormingsprocedure voorgesteld waardoor ook deze artikelen buiten toepassing worden verklaard. Voor het overige is de Mijnbouwwet van toepassing op (de houder van de winningsvergunning van) het Groningenveld. Voor zover de vergunninghouder houder is van andere winningsvergunningen is en blijft de Mijnbouwwet onverkort van toepassing op de vergunninghouder bij het uitvoeren van activiteiten die zijn gerelateerd aan die winningsvergunningen.

Artikel 52c

Nadat de minister het plan het de netbeheerder van het landelijk gastransportnet heeft ontvangen, stuurt hij dit plan naar de vergunninghouder. De vergunninghouder doet vervolgens op verzoek van de minister een voorstel voor een operationele strategie waarin wordt aangegeven hoe de vergunninghouder in het betreffende gasjaar de verschillende clusters van het Groningenveld zal inzetten. Het is ook mogelijk dat de vergunninghouder meerdere strategieën voorstelt, waaruit de minister, gelet op de door de minister af te wegen belangen, moet kiezen. Bij het opstellen van de operationele strategie zijn twee principes leidend: minimaliseren van de winning (niet meer dan de geraamde behoefte naar gas uit het Groningenveld op basis van de graaddagensystematiek) en minimaliseren van de verwachte bodembeweging. In de operationele strategie moet worden aangegeven hoe deze principes kunnen worden vertaald in een strategie, waarbij de vergunninghouder telkens de laatste inzichten met betrekking tot bodembeweging hanteert. Dit komt tevens tot uiting in de analyse van de verwachte bodembeweging van haar strategie. Productiestrategie en verwachte bodembeweging zijn immers onlosmakelijk met elkaar verbonden. Behalve een analyse van de verwachte bodembeweging dient de vergunninghouder ook een analyse van bovengrondse risico's de verwachte bodembeweging in de operationele strategie op te nemen. Tot slot moeten de maatregelen worden opgenomen die de vergunninghouder voorstelt te treffen om de verwachte bodembeweging te minimaliseren.

Artikel 52d

De operationele strategie wordt vervolgens vastgesteld door de minister. Het is de minister die op basis van het plan van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, de voorgestelde operationele strategie(ën) en de advisering hierover alle belangen moet afwegen: welke winning is noodzakelijk én verantwoord, gelet op de veiligheidsrisico's die verbonden zijn aan de winning en aan leveringszekerheid en op het maatschappelijk belang dat verbonden is aan leveringszekerheid (anders dan de veiligheidsrisico's). Op deze belangenafweging is in paragraaf 3 reeds uitvoerig ingegaan. Bij deze belangenafweging betreft de minister de adviezen die de inspecteur-generaal en TNO hebben uitgebracht over de voorgestelde operationele strategie van de vergunninghouder. De minister kan de operationele strategie, ook lopende het gasjaar, wijzigen. De randvoorwaarden hierbij zijn telkens het hiervoor genoemde veiligheidsbelang en het maatschappelijk belang. Voordat de minister de operationele strategie vaststelt, legt hij het ontwerp van zijn besluit voor advies voor aan de betrokken lagere overheden (artikel 52d, vijfde lid) en aan de Mijnraad (artikel 105, derde lid, onderdeel d). Daarnaast is de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing, zodat belanghebbenden een zienswijze kunnen indienen.

Bij een gelijkblijvende of dalende winning kan worden verwacht dat de bodembeweging en de daaruit volgende bovengrondse gevolgen gelijk blijven of afnemen. Of dit zo is blijkt uit de analyse die de vergunninghouder hierover opneemt in de operationele strategie. Indien de gevolgen gelijk blijven of afnemen, brengt de procedure van het vierde en vijfde lid, waarbij de uniforme openbare voorbereidingsprocedure wordt toegepast en waarbij de regionale overheden om advies op het

ontwerpbesluit worden gevraagd, een zware uitvoeringslast voor de minister en deze overheden met zich mee, terwijl de toegevoegde waarde daarvan zeer beperkt is. Om deze reden wordt in het zesde lid voorgesteld dat in dat geval het vierde en vijfde lid niet van toepassing zijn. Uit de operationele strategie en de adviezen die daarover worden gegeven door de inspecteur-generaal en TNO moet blijken of de verwachte bodembeweging en de bovengrondse gevolgen gelijk blijven of afnemen. De referentie hiervoor is de geldende operationele strategie. Mocht blijken dat de bodembeweging de daaruit volgende bovengrondse gevolgen toenemen, zijn het vierde en vijfde lid wel van toepassing. Op deze wijze wordt geborgd dat belanghebbenden en de regionale overheden in dat geval vooraf betrokken worden bij de besluitvorming.

Artikel 52e

De hiervoor beschreven procedure leidt tot de verplichting voor de vergunninghouder om overeenkomstig de vastgestelde operationele strategie over te gaan tot winning van gas uit het Groningenveld. Met deze plicht worden twee zaken gerealiseerd. Allereerst wordt hiermee geborgd dat de vergunninghouder niet meer gas wint dan nodig is op basis van de graaddagensystematiek, maar ook niet minder. Onder de huidige systematiek mag de vergunninghouder de in het instemmingsbesluit opgenomen hoeveelheid gas winnen, ook als dat niet nodig is om de voldoen aan de leveringszekerheid. Met deze in het wetsvoorstel opgenomen voorwaarde wordt geborgd dat de vergunninghouder de benodigde hoeveelheid gas wint, niet meer en niet minder. De vergunninghouder heeft dus geen keuzevrijheid in de te produceren hoeveelheid gas. Hij kan hierop dan ook niet sturen. Als de vergunninghouder signaleert dat de door de minister vastgestelde productiestrategie, waarbinnen hij moet handelen, problemen met zich meebrengt, zal hij de minister moeten verzoeken deze strategie te wijzigen. Immers, de vergunninghouder heeft geen afwegingsruimte ten opzichte van de door de minister vastgestelde operationele strategie. Ten tweede moet de productiestrategie voldoen aan de eis dat de bodembeweging zo minimaal mogelijk is. Hiermee wordt het belang van de inwoners van Groningen zo goed mogelijk geborgd.

Artikel 52f

In artikel 33 van de Mijnbouwwet wordt de algemene zorgplicht voor uitvoerders van mijnbouwactiviteiten geregeld. Deze zorgplicht ziet op het nemen van alle maatregelen die in redelijkheid geveerd kunnen worden om onder meer schade te voorkomen of de veiligheid niet te schaden.

Overtreding van artikel 33 van de Mijnbouwwet is in de Wet op de economische delicten aangemerkt als een economisch delict. Dat betekent dat overtreding van de algemene zorgplicht een strafbaar feit is. Omdat met dit wetsvoorstel een winningsplicht wordt opgelegd aan de vergunninghouder, waarbij de vergunninghouder nauwkeurig de door de minister vastgestelde operationele strategie moet volgen, wordt de algemene zorgplicht van artikel 33 Mijnbouwwet voor de winning uit het Groningenveld vervangen door een daarbij passende zorgplicht. Deze is opgenomen in artikel 52f. Immers, de mogelijkheden om aan de brede zorgplicht invulling te geven door te sturen op de hoeveelheid gas die geproduceerd wordt en de wijze waarop dit gebeurt, ontbreken voor deze vergunninghouder door te voorzien in een strakke sturing op hoeveel gas er uit het Groningenveld wordt gewonnen en de wijze waarop dat gebeurt via het door de minister vastgestelde operationele strategie. Een winningsplicht ontslaat de vergunninghouder echter niet van het zorgvuldig uitvoeren van zijn taken binnen de voorschriften van de Mijnbouwwet en de door de minister vastgestelde operationele strategie. Het voorgestelde tweede verplicht, net als artikel 33, tweede lid, de vergunninghouder alle noodzakelijke maatregelen te nemen om een ongeval te voorkomen en is een aanvulling op het eerste lid. Dit lid is bedoeld om als een zwaar ongeval zich voordoet, de vergunninghouder te verplichten alle noodzakelijke maatregelen te nemen om de gevolgen daarvan te beperken. Daarnaast regelt dit lid dat het hierbij niet alleen om gevolgen voor het milieu kan gaan, maar ook om gevolgen voor de mens. Hierbij kan niet alleen worden gedacht aan de werknemers die het mijnbouwwerk opereren, maar ook aan de bewoners in de omgeving van het mijnbouwwerk. Juist deze zorg voor de externe veiligheid rondom installaties is een verantwoordelijkheid van de vergunninghouder. De vergunninghouder blijft verantwoordelijk voor het op een veilige wijze uitvoeren van zijn werkzaamheden. Daaronder valt onder meer het onderhouden van zijn installaties en het in dienst hebben van voldoende gekwalificeerd personeel. Als de winning wordt beëindigd, rust op de vergunninghouder de verplichting om een sluitingsplan op te stellen en de verantwoordelijkheid

om de locaties op een verantwoorde en veilige wijze te af te sluiten. Ook zou op grond van dit lid de vergunninghouder de plicht opgelegd kunnen worden om na de beëindiging van de winning bepaalde maatregelen te treffen indien zich nadelige effecten voordoen. Indien bijvoorbeeld de aardbevingen langer na-ijlen dan nu wordt verwacht, zou moeten worden gekeken welke maatregelen dan effectief zijn om dat tegen te gaan.

Artikel 52g

Het uitgangspunt van dit wetsvoorstel is dat de vergunninghouder niet meer gas uit het Groningenveld wint dan nodig is op basis van de graaddagensystematiek. Bij aanvang van het gasjaar kunnen op basis van de graaddagensystematiek alleen temperatuurscenario's worden opgesteld waaruit een raming volgt over de benodigde hoeveel te winnen gas. Pas na afloop van het gasjaar is bekend welk temperatuurscenario zich heeft voorgedaan en dus of het een warm of een koud jaar is geweest. Omdat de winning wel wordt gekoppeld aan de graaddagensystematiek is het wenselijk dat de vergunninghouder na afloop van een gasjaar een rapportage opstelt over het gerealiseerde temperatuurscenario en de hoeveelheid gewonnen gas. Op deze manier kan achteraf worden bezien of de vergunninghouder zich heeft gehouden aan de verplichting om overeenkomstig het goedgekeurde operationeel gas te winnen.

Artikel I, onderdeel C (wijziging artikel 105 Mijnbouwwet)

In artikel 105 van de Mijnbouwwet is bepaald wanneer de Mijnraad advies uitbrengt. Voorgesteld wordt om aan dit artikel toe te voegen dat de Mijnraad advies uitbrengt over het besluit tot goedkeuring van de operationele strategie van de vergunninghouder. Dit is in lijn met het adviesrecht dat de Mijnraad heeft bij de besluiten tot instemming met winningsplannen en opslagplannen.

Artikel I, onderdelen E en G (nieuw artikel 122a en wijziging artikel 127 Mijnbouwwet)

Bij de advisering over de voorgestelde operationele strategie(ën) van de vergunninghouder worden twee instanties betrokken. De inspecteur-generaal toetst of de voorgestelde operationele strategie(ën) de verwachte bodembeweging minimaliseert en de daarbij horende bovengrondse risico's. Een tweede, onafhankelijke, door de minister nader te bepalen instantie, zal toetsen of de operationele strategie(ën) de bovengrondse gevolgen minimaliseert in samenhang met maatregelen van versterking en mitigatie. Hierbij wordt gedacht aan TNO. Op dit moment beschikt TNO over de gevraagde expertise en is zij ook onafhankelijk van de vergunninghouder. Deze nieuwe adviestaak sluit aan bij de doelstelling die voor TNO in de TNO-wet is opgenomen.

Artikel I, onderdelen F en H (wijziging artikelen 125 en 133 Mijnbouwwet)

Voorgesteld wordt om de artikelen 125 en 133 van de Mijnbouwwet te wijzigen zodat retributies kunnen worden geheven voor het besluit tot vaststelling van de operationele strategie en het advies dat de inspecteur-generaal daarover geeft.

Artikel I, onderdeel I (nieuw artikel 167c Mijnbouwwet)

Voor het gasjaar 2018-2019 zal de minister een nieuw instemmingsbesluit met het winningsplan van de vergunninghouder moeten nemen. Hoewel het streven is dat dit wetsvoorstel voor die datum van kracht is, vergt invoering van de besluitvormingsprocedure van dit wetsvoorstel de nodige tijd en zal deze eerst voor het gasjaar 2019-2010 toegepast worden. Artikel 167c voorziet in een overgangsbepaling zodat bij het instemmingsbesluit rekening wordt gehouden met de speciale positie van het Groningenveld. Op deze wijze kan bij het instemmingsbesluit de afweging tussen de benodigde hoeveelheid gas die nodig is uit het Groningenveld en de het veiligheidsbelang en maatschappelijk belang zoals die in het wetsvoorstel zijn opgenomen, worden gemaakt.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,

CONCEPT