



**NAM** Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V.

Aan:  
Het Ministerie van Economische Zaken en  
Klimaat  
De Minister, zijne Excellentie Ir. E.D. Wiebes  
MBA  
Bezuidenhoutseweg 73  
2594 AC Den Haag

**Brief ref.:** EP201804202230

**Datum:** 13 april 2018

Betreft: Zienswijzen

Excellentie,

### **Inleiding**

Op 29 maart 2018 heeft u het wetsvoorstel “Wijziging van de Mijnbouwwet en de Gaswet betreffende minimaliseren gaswinning uit het Groningenveld” (verder: het wetsvoorstel) aangeboden ter consultatie. NAM heeft kennisgenomen van het wetsvoorstel en maakt graag van de geboden mogelijkheid gebruik om haar zienswijzen aan u mee te geven.

Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is – naar NAM begrijpt – tweeledig. U wenst inzichtelijk te maken en wettelijk vast te leggen dat veiligheid in relatie tot gaswinning uit het Groningen gasveld twee facetten kent: veiligheid van de bewoners van Groningen en leveringszekerheid voor gasafnemers in Nederland, Duitsland en België. Het daar aan gekoppelde maatschappelijk belang maakt dat de overheid meer dan voorheen de regie van de Groningen gaswinning naar zich toe trekt. De overheid bepaalt nu direct hoe deze aspecten van veiligheid en leveringszekerheid worden gebalanceerd en bepaalt daarmee ook hoe en wat NAM moet produceren uit het Groningen gasveld. Het wetsvoorstel betekent dat de invloed van NAM als operator van het Groningen gasveld nog verder zal verminderen: waar NAM minder controle op kan uitoefenen kan zij ook minder verantwoordelijkheden voor dragen.

In de praktijk geldt al dat NAM nagenoeg geen mogelijkheden meer heeft om invloed uit te oefenen op de (gevolgen van de) seismiciteit veroorzaakt door de gaswinning uit het Groningen gasveld. Het volume was in het verleden reeds ingekaderd blijkens de successievelijke Instemmings- en Wijzigingsbesluiten en thans de voorlopige voorziening van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State. Daarbij is volume mede gekoppeld aan leveringszekerheid. Fluctuaties in productie en verdeling over het veld worden daarin tevens voorgeschreven. Behoudens bijzondere situaties kan NAM dan ook al niet meer zelfstandig terug in de productie. Ook het bouwkundig versterken en de schadeafhandeling zijn op afstand van NAM gezet. NAM ondersteunt dan ook een wetsvoorstel dat verdere verduidelijking geeft over en een juridisch fundament legt onder de rollen van NAM en de overheid in deze complexe maatschappelijke kwestie. Wel komt het NAM voor dat het

wetsvoorstel nog niet overal even consistent en/of volledig is en daardoor op punten onnodig onduidelijkheid creëert. Vanuit dat oogpunt zou NAM graag een verduidelijking en/of verbetering zien van een drietal onderdelen van het wetsvoorstel:

1. de inhoud van de operationele strategie;
2. de inhoud van de zorgplicht;
3. de interim periode tot aan het gasjaar 2019/2020.

Deze punten zullen in het hiernavolgende apart worden besproken. De verzochte duidelijkheid is temeer nodig nu de mogelijkheden voor NAM om afstand te doen van haar Winningsvergunning verder worden beperkt. Voor de volledigheid wijst NAM er daarnaast nog op dat met het in werking treden van de voorgestelde wijzigingen in de Mijnbouwwet, er zich mogelijk nog een aantal inconsistenties zullen aandienen die geadresseerd zullen moeten worden. Een voorbeeld daarvan is het Meet- en Regelprotocol (onderdeel van het Instemmingsbesluit van September 2016).

### **Ad 1. Inhoud operationele strategie NAM**

#### *Beleidsmatige keuzes veiligheid*

Het uitgangspunt van het wetsvoorstel is, dat de Minister de wijze bepaalt waarop het Groningen gasveld dient te worden geproduceerd. NAM maakt geen zelfstandige afweging meer maar laat in haar operationele strategie nog enkel zien wat die seismische veiligheidsrisico's zijn en op wat voor wijze zij in de verwachte gaslevering kan voorzien<sup>1</sup>. In het Instructiebesluit geeft de minister vervolgens gemotiveerd aan dat dat risico vanuit de maatschappelijke afweging acceptabel is voor het betreffende gasjaar. Aldus ontstaat voor NAM een winplicht op een door de Minister voorgeschreven wijze. NAM begrijpt dat, maar stelt vast dat de tekst van het wetsvoorstel ruimte laat voor interpretatie van dit uitgangspunt. De tekst zou zo kunnen worden gelezen dat NAM nog wel steeds (deels) verantwoordelijk is voor het aan die productie gekoppelde seismisch veiligheidsrisico.

Het seismisch veiligheidsrisico van het Groningen gasveld wordt door een aantal factoren bepaald. Drie van de factoren zitten aan de preventie kant: productievolume, verdeling van de productie in tijd (fluctuaties) en ruimtelijke verdeling van de productie (productiedistributie). De andere maatregelen die relevant zijn mitigeren de impact van de seismiciteit waar dit optreedt: bouwkundig versterken en schadeherstel.

Voor wat betreft de preventieve kant waar het wetsvoorstel op ziet, geldt dat met het wetsvoorstel volume een vaststaand gegeven wordt (binnen een zekere bandbreedte die voornamelijk wordt ingegeven door temperatuur), dit is vastgelegd in het plan van GTS. Echter, dat geldt niet voor fluctuaties en productiedistributie, terwijl de seismiciteit ook daardoor wordt beïnvloed. Dit wetsvoorstel dient dan ook de basis te zijn voor het feit dat ook die twee uitgangspunten een gegeven moeten zijn voor NAM wil de verantwoordelijkheid, zoals nagestreefd met het wetsvoorstel, bij de overheid komen te liggen.

Fluctuatiebeperkingen zijn tot nu toe altijd opgelegd naar aanleiding van adviezen van SodM. Een beperking van de fluctuaties betekent automatisch dat onder bepaalde omstandigheden een grotere hoeveelheid gas gewonnen moet worden dat nodig is om aan de vraag te kunnen voldoen en dat er onder bepaalde omstandigheden niet aan de vraag voldaan kan

---

<sup>1</sup> De keuzes die de minister maakt hebben daarbij vanzelfsprekend wel impact op de kosteneffectiviteit van de bedrijfsvoering van NAM.

worden<sup>2</sup>. Daarbij kan een discussie ontstaan over de vraag welke van de twee ingrepen een grotere invloed heeft op het beperken van de seismiteit. De afweging van de effecten tussen volumevermindering en fluctuatiebeperkingen is daarmee vooral een seismische beleidsmatige keuze die opgelegd moet worden aan NAM als uitgangspunt voor het bepalen van de productiestrategie. Een aspect dat hierbij een rol speelt is de inzet van andere L-gasmiddelen welke uiteindelijk ook de benodigde hoeveelheid Groningen gas kan beïnvloeden. Die L-gasmiddelen zijn ook van belang voor de benodigde capaciteit. Hierbij tekent NAM aan dat in het geval er geen marktprikkels zouden zijn voor derden om capaciteit aan te bieden er op een gegeven moment, terwijl de afbouw van Groningen productie en capaciteit zijn beslag krijgt, een gebrek aan capaciteit zou kunnen ontstaan. NAM wil vanzelfsprekend haar kennis ter beschikking stellen, maar in dit nieuwe stelsel past het niet dat NAM de afwegingen hierover zelf maakt.

Datzelfde geldt voor de verdeling van de productie over het gehele Groningen gasveld. NAM heeft recentelijk haar rapport opgeleverd<sup>3</sup> waarin inzichtelijk wordt gemaakt wat de mogelijkheden zijn met betrekking tot deze productieverdeling. Daaruit blijkt duidelijk dat het ook hier weer aankomt op een seismische beleidsmatige keuze die niet (meer) bij NAM ligt. Als de insteek is dat het gebied boven het Groningen gasveld als geheel zo veilig mogelijk dient te zijn, ontstaat een andere verdeling over de regio's dan wanneer de keuze wordt gemaakt om bijvoorbeeld het gebied rondom Loppersum zo veilig mogelijk te houden.

Artikel 52c van het wetsvoorstel lijkt echter niet uit te sluiten dat NAM wel degelijk keuzes moet maken ten aanzien van volume, fluctuaties en productieverdeling. Onderdelen a en d geven aan dat NAM een voorstel moet geven ten aanzien van:

- a. *de verdeling van de winning over de clusters in volume en tijd;*  
(...)
- d. *maatregelen om de verwachte bodembeweging te minimaliseren.*

NAM is vanzelfsprekend bereid en in staat om het rapport ten aanzien van de productieoptimalisatie te actualiseren met gewijzigde volumes en fluctuaties. De uitgangspunten voor de optimalisatie dient zij dan wel van de Minister te krijgen. Dat blijkt nu niet uit het wetsvoorstel. Dat geldt nog meer voor punt d: *maatregelen om de verwachte bodembeweging te minimaliseren*. Zoals aangegeven moeten de 3 maatregelen om de bodembeweging te minimaliseren door de Minister worden vastgesteld. Het is niet duidelijk wat van NAM wordt verwacht onder sub d.

NAM verzoekt u om deze punten in het wetsvoorstel te verduidelijken, en wel op een zodanige wijze dat daaruit blijkt dat NAM weliswaar haar kennis en kunde beschikbaar stelt, maar de beleidsmatige keuzes door de Minister worden gemaakt en vervolgens bindend zijn voor NAM. In dit verband wenst NAM ten slotte nog op te merken dat dit mede van belang is, omdat niet ondenkbeeldig is dat de Minister (op termijn) een winningsniveau opdraagt dat lager ligt dan het als veilig beschouwde niveau.

#### *Definities in artikel 52c*

Een praktisch punt dat NAM graag wil noemen zijn de onduidelijkheden over de definities die in artikel 52c zijn opgenomen: clusters en regio's. Een regio, die meerdere clusters bevat, kan

---

<sup>2</sup> Zie bijlage 2 van het meest recente GTS advies.

<sup>3</sup> Optimisation of the Production Distribution over the Groningen field to reduce Seismicity, <https://nam-feitenencijfers.data-app.nl/download/rapport/693c4f12-c64f-4fe3-9352-3e7d8039bc48?open=true>

op verschillende manieren worden gedefinieerd en dat is ook gebeurd in de afgelopen jaren. Clusters zijn de productielocaties zelf, en het vastleggen van de productieverdeling op clusterniveau brengt grote operationele risico's met zich mee. Als een verdeling op clusterniveau wordt opgelegd of als er regio's zijn die uit een enkel cluster bestaan en een van de clusters valt uit, om welke reden dan ook, dan betekent dit dat er niet afdoende gas meer kan worden geproduceerd. Praktisch gezien lijkt een regio uit minimaal drie clusters te moeten bestaan. NAM wil u dan ook verzoeken om het wetsvoorstel op deze punten te verduidelijken.

#### *Infrastructurele werken*

Onder c van artikel 52c wordt gesproken over infrastructurele werken. NAM is echter niet in staat om deze risico's te beoordelen. Dat is ook de reden waarom dit aspect thans is ondergebracht bij het "Overlegplatform voor infrastructuur". Daar vindt overleg plaats over eventuele versterkingsmaatregelen voor een aantal infrastructurele projecten. De NCG regisseert in samenwerking met het platform en het Ministerie van Infrastructuur en Milieu een plan van aanpak een (kwalitatieve) risico-beheersing betreffende infrastructuur. NAM levert hierbij vanzelfsprekend waar gevraagd wel steeds de benodigde informatie aan over de seismische dreiging.

De tekst van het wetsvoorstel wekt – wellicht ten onrechte – de indruk dat deze situatie thans veranderd is en bevat niet de laatste stand van zaken. Graag zien wij een verduidelijking op dit punt.

#### **Ad 2. Zorgplicht**

De intentie van de nieuwe zorgplicht voor NAM staat duidelijk omschreven in de toelichting:

*“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.”*

In de toelichting staat ook nog aangegeven:

*“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.*

*(...)*

*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.”*

NAM staat volledig achter deze uitgangspunten en is van mening dat de toelichting in voldoende mate krachtig is geformuleerd. Echter, waar de toelichting erg duidelijk is, is de tekst van artikel 52f dat helaas niet. De tekst geeft aan dat:

*“De houder van de winningsvergunning Groningenveld voert de door Onze Minister vastgestelde operationele strategie op zodanige wijze uit dat de nadelige gevolgen van de gaswinning uit het Groningenveld zoveel mogelijk worden beperkt.”*

In lijn met hetgeen in bovenstaande paragraaf is aangegeven, zijn de onderliggende keuzes door de Minister leidend. NAM kan hier niet zelfstandig invloed op uitoefenen en voert enkel uit wat in het operationele plan staat. Dat dient zij vanzelfsprekend dan wel op zorgvuldige wijze te doen en daarvoor is en blijft NAM verantwoordelijk. NAM verzoekt de minister dan ook om dit artikel zodanig te wijzigen dat de toelichting en wettekst met elkaar in overeenstemming zijn.

Ook bestaat nu door de wettekst onduidelijkheid over de verhouding tussen de verplichting om alle noodzakelijke maatregelen te nemen om “de gevolgen van een zwaar ongeval voor mens en milieu te beperken” (art. 52f, derde lid) en de winplicht. NAM veronderstelt dat met dit artikel wordt bedoeld op operationele maatregelen op de eigen productielocaties zoals reparaties, en niet op maatregelen die invloed hebben op de seismiciteit. Maar de wettekst geeft hier geen uitsluiting over. We zouden u willen verzoeken dit nader te verduidelijken.

Hoewel tekst noch toelichting daar op ingaan, kan bouwkundig versterken ook een belangrijke rol spelen bij de beperking van de effecten van de risico's verbonden met de gaswinning. Gelet op uw kamerbrief van 29 maart 2018 zijn de exacte gevolgen en mogelijkheden hiervan nog niet duidelijk. NAM stond zoals aangegeven ook al niet meer aan het roer van dit proces en wacht nu ook af wat de verdere ontwikkelingen zullen zijn. Indien en voor zover de uitkomsten van de door u aangekondigde onderzoeken naar bouwkundig versterken van belang zijn voor de invulling van de operationele strategie van NAM, dan vertrouwt NAM erop dat dit in lijn zal gebeuren met de hierboven genoemde uitgangspunten.

#### *Zorgplicht na einde gaswinning*

Artikel 52f geeft een aanvullende zorgplicht voor de situatie die ontstaat nadat de gaswinning uit het Groningen gasveld is beëindigd:

*“Na beëindiging van de winning uit het Groningenveld neemt de houder van de winningsvergunning Groningenveld dan wel, indien deze vergunning haar gelding heeft verloren, de laatste houder daarvan, alle maatregelen die redelijkerwijs van hem gevergd kunnen worden om nadelige gevolgen van de gaswinning uit het Groningenveld zoveel mogelijk te beperken.”*

Voor deze tekst geldt in grote lijnen dezelfde opmerking als voor de zorgplicht gedurende de winning. De seismiciteit die nog wordt veroorzaakt door het Groningen gasveld na beëindiging van de gaswinning is voor een groot deel afhankelijk van de keuzes die – gezien het wetsvoorstel – door de Minister gemaakt worden ten aanzien van de productie. De Minister en niet NAM zal op basis van het wetsvoorstel invloed hebben op de resterende seismiciteit.

Graag willen wij u dan ook verzoeken de tekst zodanig aan te passen.

#### **Ad 3. Interim periode**

Het zal nog tot in ieder geval gasjaar 2019/2020 duren voordat het wetsvoorstel effect heeft, ook al wordt beoogd dat het wetsvoorstel spoedig in werking treedt. Bovendien dient voor

15 november a.s. op basis van de thans vigerende Mijnbouwwet een nieuw Instemmingsbesluit te worden genomen, in lijn met de uitspraak van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State.

In de wettekst staat al aangegeven dat: *“Bij de instemming met het winningsplan voor het Groningenveld in 2018 op grond van artikel 34, neemt Onze Minister, in aanvulling op artikel 36, de bijzondere functie van het Groningenveld voor het kunnen voorzien van eindafnemers van de benodigde hoeveelheid geschikt gas in acht.”*

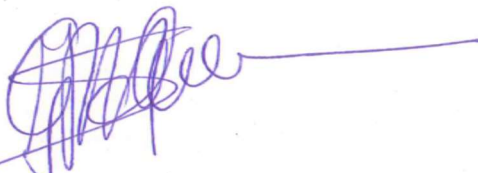
Doordat het wetsvoorstel waarschijnlijk nog geen kracht van wet heeft op het moment dat het nieuwe Instemmingsbesluit wordt genomen en bovendien pas effect heeft met ingang van het gasjaar 2019/2020, ontstaat de situatie dat NAM in de praktijk geen invloed heeft op de seismiciteit, terwijl onduidelijk is in hoeverre zijn nog wel verantwoordelijk is voor de effecten van seismiciteit op grond van de bestaande mijnbouwwetgeving.

Om deze hybride, onduidelijke en ongewenste situatie te ondervangen willen wij u vragen om reeds in het nieuwe Instemmingsbesluit een expliciete verplichting op te leggen - passend binnen de systematiek van dit wetsvoorstel en indachtig de inhoud van deze zienswijze - over de omvang en wijze van productie. Daarbij zal de minister vanzelfsprekend ook de afwegingen moeten maken op het gebied van risico's, schade, maatschappelijke impact en leveringszekerheid. Op die wijze is voor alle partijen reeds voor de inwerkingtreding van het wetsvoorstel duidelijk wat de rollen en verantwoordelijkheden zijn van NAM en overheid. Daarmee wordt ook tegemoet gekomen aan Uw wens blijkens het wetsvoorstel dat al vooruitlopend op de nieuwe wet waar mogelijk moet worden uitgegaan van een winplicht.

#### **Afsluitend**

Mocht deze zienswijze nog tot nadere vragen leiden of een toelichting behoeven, dan vernemen wij dat vanzelfsprekend graag.

Hoogachtend,



Ir. G.J.M. Schotman  
NAM Directeur