

Vergaderjaar 2018–2019

33 529

Gaswinning

Nr. 678

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 10 september 2019

Op 29 maart 2018 heeft het kabinet besloten de gaswinning uit het Groningenveld zo snel als verantwoord is te beëindigen (Kamerstuk 33 529, nr. 457). Toen is een basispad voor de gaswinning gepresenteerd. Daarbij heeft het kabinet aangegeven te blijven zoeken naar mogelijkheden de gaswinning nog sneller te beëindigen. Sindsdien is de verwachte winning inderdaad neerwaarts bijgesteld, en ook met deze brief kan ik melden dat opnieuw mogelijkheden zijn gevonden om de gaswinning sneller te beëindigen. Daarmee geef ik invulling aan de motie van het lid Yesilgöz-Zegerius (Kamerstuk 33 529, nr. 626).

Afbouw van de gaswinning is de manier om de aardbevingsproblematiek bij de bron aan te pakken. Door deze versnelling van de afbouw wordt het veiliger in Groningen. Tegelijkertijd blijft de versnelling van de versterkingsoperatie en de schadeafhandeling onverminderd prioriteit van het kabinet.

Voor het komende gasjaar 2019–2020 stelt het kabinet de Groningenproductie vast op 11,8 miljard Nm³ in een gemiddeld jaar. Daarmee wordt al komend gasjaar het door Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) geadviseerde niveau van 12 miljard Nm³ bereikt. Uit de cijfers van Gasunie Transport Services (GTS) blijkt dat vanaf medio 2022 de gaswinning in Groningen in een gemiddeld jaar nihil kan zijn. Dit is jaren eerder dan werd gedacht bij het kabinetsbesluit van 29 maart 2018 om de gaswinning te beëindigen. Het kabinet zoekt uit wanneer het Groningenveld definitief kan worden gesloten.

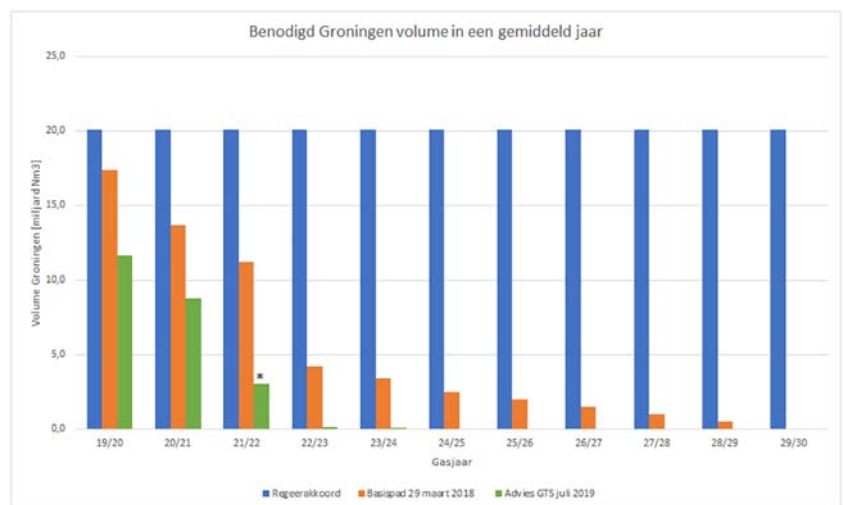
Op verzoek van het kabinet heeft GTS deze zomer de aanvullende maatregelen uit haar voorlopige advies (Kamerstuk 33 529, nr. 660) nader uitgewerkt. Bijgevoegd vindt u het definitieve advies van GTS van 25 juli 2019, evenals een aanvullend advies dat zij mij op 20 augustus 2019 heeft

toegestuurd naar aanleiding van aanvullende vragen¹. Tevens hebben SodM en de Autoriteit Consument en Markt (ACM) geadviseerd over respectievelijk de effecten op de veiligheid en de werking van de gasmarkt. Bijgaand bied ik u ook deze adviezen aan².

In deze brief ga ik nader in op deze maatregelen om te komen tot een winningsniveau van 11,8 miljard Nm³. Verder ga ik in op het besluit dat ik heb genomen over de verruiming van de opslagcapaciteit in gasopslag Norg. Ten slotte ga ik in op het vaststellingsbesluit Groningen gasveld 2019–2020 en de uitspraak van de Raad van State over het instemmingsbesluit Groningen gasveld voor het gasjaar 2018–2019.

Medio 2022 kan de Groningenproductie nihil zijn

De maatregelen van het kabinet zorgen voor een snelle daling van de Groningenproductie ten opzichte van het basispad van 29 maart 2018. Volgens de meest recente cijfers van GTS blijkt dat de gaswinning uit Groningen al vanaf medio 2022 nihil kan zijn in een gemiddeld jaar, ervan uitgaande dat Norg structureel kan worden gevuld met pseudo-Groningegas. Dat betekent niet dat het veld al meteen in 2023 gesloten kan worden. Het is niet uit te sluiten dat ook na 2022 gaswinning nodig blijft, om bijvoorbeeld op een koude winterdag te voorzien in de dan hoge gasvraag. In haar advies van 25 juli jl. benadrukt GTS daarnaast het belang van gasopslagen voor de leveringszekerheid. Beide aspecten zullen worden meegenomen bij het capaciteitsafbouwplan. Op basis van het GTS-advies is de verwachting dat volledige sluiting van het veld uiterlijk in 2026, en mogelijk eerder, haalbaar is. Samen met SodM, GTS en NAM zal ik de komende maanden bezien welke sluitingsdatum realistisch is.



* Vanaf medio 2022 is de verwachte gaswinning bij een gemiddelde temperatuur nihil

Bovenstaande grafiek geeft de benodigde Groningenvolumes volgens het recente advies van GTS, het basispad van maart 2018 en de verwachte gaswinning bij het sluiten van het regeerakkoord weer. Het komende half jaar zal het kabinet de mogelijkheden voor verdere afbouw verkennen en conform reguliere systematiek bij voorjaarsnota een meerjarig afbouwpad presenteren.

¹ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

² Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Aanvullende maatregelen om de gaswinning verder te verlagen

Op 17 juni jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over het voorlopige advies van GTS van 11 juni jl. over mogelijke maatregelen om de gaswinning voor komend gasjaar verder te beperken (Kamerstuk 33 529, nr. 660). Zoals ik heb toegelicht in deze brief speelt de inzet van stikstof bij de aanvullende maatregelen een sleutelrol. Door toevoeging van stikstof aan hoogcalorisch gas wordt laagcalorisch gas verkregen, ook wel pseudo-Groningengas genoemd. De productie van pseudo-Groningengas leidt ertoe dat er minder Groningengas gewonnen hoeft te worden.

In haar definitieve advies van 25 juli jl. adviseert GTS dezelfde maatregelen als in haar voorlopige advies. Namelijk het verhogen van de stikstofinzet naar 100%, het beleveren van exportpunt Oude Statenzijl met pseudo-Groningengas, het vullen van gasopslag Norg met pseudo-Groningengas en het beperkt aanvullen van de gasopslag Norg. Verder ben ik tegemoet gekomen aan de motie van de leden Sienot en Van der Lee (Kamerstuk 34 957, nr. 52) door het valideren van de raming van GTS door het onafhankelijke onderzoeksbureau DNV GL. DNV GL onderschrijft het rapport van GTS en geeft aan geen aanvullende maatregelen te zien³. Op basis van de adviezen van GTS, ACM en SodM en het rapport van DNV GL heeft het kabinet besloten om bovenstaande vier maatregelen te nemen om komend gasjaar het winningsniveau te beperken tot 11,8 miljard Nm³.

Op mijn verzoek heeft GTS ook een aanvullend advies opgeleverd over een verdere verhoging van de stikstofinzet. In dit advies van 20 augustus jl. geeft GTS aan dat een planmatige inzet van stikstof van meer dan 100% mogelijk zou zijn, maar dat daar veel risico's aan zijn verbonden. Een dergelijke inzet kan leiden tot een langere uitval van bestaande installaties met als gevolg dat er een hoger volume uit Groningen nodig is. ACM onderschrijft de conclusies van GTS en onderschrijft dat er eerst ervaring opgedaan dient te worden met sturen op een stikstofinzet van 100%. Indien tijdens het gasjaar 2019–2020 al blijkt dat een hogere stikstofinzet haalbaar is en op basis hiervan substantieel minder Groningengas nodig is, dan kan ik op basis van het nieuwe wettelijke systeem NAM op dat moment opleggen om dit volume niet te winnen.

In mijn brief van 17 juni heb ik daarnaast aangegeven dat voor het vullen van gasopslag Norg met pseudo-Groningengas er aanvullende afspraken gemaakt moeten worden met Shell en ExxonMobil. Norg is eigendom van NAM en GasTerra is de partij die de gasopslag vult in de zomer en het gas verkoopt in de winter. De Staat is samen met Shell en ExxonMobil aandeelhouder van GasTerra. Om te borgen dat Norg met ingang van komend gasjaar al bijdraagt aan een verdere reductie en een zo snel mogelijke volledige beëindiging van de winning, heeft het kabinet met Shell en ExxonMobil in een interim-akkoord afgesproken dat GasTerra de opdracht krijgt om Norg komend gasjaar te vullen met pseudo-Groningengas. Ervan uitgaande dat Norg structureel op deze wijze wordt ingezet kan de gaswinning vanaf medio 2022 naar nagenoeg nul.

Verder heb ik met het instemmingsbesluit Norg een besluit genomen over de verruiming van de opslagcapaciteit van 5 naar 6 miljard Nm³. Bijgevoegd vindt u het instemmingsbesluit Norg. Met een verruiming van de opslagcapaciteit kan vlakker worden gewonnen uit het Groningenveld. Daarnaast kan door het vullen met pseudo-Groningengas de opslag ook bijdragen aan de beperking van de Groningengasproductie.

³ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

Voortgang ombouw industriële grootverbruikers en afbouw export

Naast deze aanvullende maatregelen heeft uw Kamer mij verzocht om maatregelen te onderzoeken die de vraag naar Groningengas door grote afnemers in het binnenland en vanuit het buitenland verlagen. Ik heb een wijziging op de Gaswet in voorbereiding waarmee het de grootste negen afnemers wordt verboden om na 1 oktober 2022 nog laagcalorisch gas te gebruiken. Het wetsvoorstel ligt momenteel ter advisering voor bij de Raad van State.

Voor wat betreft de afname door buitenlandse afnemers geldt dat Nederland laagcalorisch gas exporteert naar Frankrijk, Duitsland en België. De landelijke netbeheerders van deze landen hebben de afspraak gemaakt dat tot en met het gasjaar 2028–2029 een volledige afbouw plaatsvindt van deze export. GTS geeft in haar advies van 25 juli jl. aan dat de buitenlandse reductie volgens planning verloopt. Daarnaast is er een taskforce opgericht met vertegenwoordigers van de overheden, netbeheerders en energietoezichthouders van de vier landen die halfjaarlijks zal rapporteren over de voortgang van de ombouwoperaties. Deze rapportage zal worden gebruikt om uitvoering te geven aan de motie van het lid Mulder (Kamerstuk 33 529, nr. 674). De taskforce zal zich ook buigen over de leveringszekerheid in de betrokken landen en zal waar nodig aanvullende maatregelen identificeren.

Vaststellingsbesluit Groningen gasveld

Op 17 juni jl. heb ik uw Kamer geïnformeerd over de publicatie van het ontwerp-vaststellingsbesluit Groningen gasveld (Kamerstuk 33 529, nr. 660). Bijgevoegd treft u het vaststellingsbesluit Groningen gasveld 2019–2020⁴. Op basis van de adviezen van GTS, SodM, het bijgevoegde SEO-advies over leveringszekerheid⁵, een advies van hoogleraren over infrastructuur, en de binnengekomen zienswijzen heb ik het besluit op onderdelen aangepast. NAM heeft daarnaast op mijn verzoek doorge-rekend wat de effecten zijn van het lagere winningsniveau op de productiefluctuaties. Hoewel de nieuwe strategie leidt tot meer fluctuaties geeft het SodM in haar advies aan dat een lagere winning leidt tot een veiligere winning ondanks de fluctuaties.

Uitspraak Raad van State over het instemmingsbesluit 2018–2019

De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft op 3 juli jl. uitspraak gedaan over het instemmingsbesluit Groningen gasveld 2018–2019. De Raad van State bevestigt in deze uitspraak dat de wijze waarop de belangenafweging is vormgegeven en het vastgestelde winningsvolume voor gasjaar 2018–2019, juist zijn. De Raad van State heeft verder aangegeven dat in het vaststellingsbesluit 2019–2020 beter gemotiveerd dient te worden waarom aanvullende maatregelen of een snellere uitvoering van reeds ingezette maatregelen niet mogelijk zijn. Op basis hiervan is het besluit vernietigd, maar zijn de rechtsgevolgen in stand gelaten. De uitspraak heeft dus geen gevolgen voor het huidige instemmingsbesluit. De gevraagde motivering ziet specifiek op drie afbouwmaatregelen: het ombouwen van industriële grootverbruikers, de glastuinbouw en de afbouw van de gasexport. In het voorliggende vaststellingsbesluit heb ik op deze onderdelen mijn besluit nader gemotiveerd. Hiermee geef ik opvolging aan de aanwijzing van de Raad

⁴ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

⁵ Raadpleegbaar via www.tweedekamer.nl.

van State en aan de motie van het lid Beckerman (Kamerstuk 33 529, nr. 669).

Financiële consequenties lagere gaswinning

In juni 2018 heb ik een Akkoord op Hoofdpijnen gesloten met Shell en ExxonMobil (Kamerstuk 33 529, nr. 493). De verwachting is dat tot aan sluiting van het veld aanzienlijk minder Groningengas wordt gewonnen dan ten tijde van het sluiten van dit akkoord nog noodzakelijk werd geacht. Het kabinet houdt zich hiermee aan haar belofte aan de Groningers om alles in het werk te stellen om de gaswinning zo snel als mogelijk af te bouwen. Wel zullen de opbrengsten van het Groningenveld voor alle partijen beduidend lager uitvallen. In het Akkoord op Hoofdpijnen is afgesproken dat op het moment dat de gaswinning substantieel en materieel lager is dan het basispad van 29 maart 2018 er opnieuw gesproken zal worden over de gemaakte afspraken. Om de gaswinning zo snel mogelijk te beëindigen zijn tegelijkertijd aanvullende afspraken met Shell en ExxonMobil over de inzet van Norg noodzakelijk. Sinds eind mei hebben de Minister van Financiën en ik intensief onderhandeld met Shell en ExxonMobil. In het interim-akkoord over de aanvullende inzet van Norg is uiteindelijk een voorlopig bedrag van € 90 miljoen afgesproken voor versnelde afbouw, dat verrekend zal worden zodra definitieve afspraken zijn gemaakt. Dit interim-akkoord is het resultaat van een intensief en zorgvuldig proces waarbij de veiligheid van de Groningers altijd voorop heeft gestaan en waarbij tegelijkertijd recht wordt gedaan aan de afspraken uit het Akkoord op Hoofdpijnen. Deze afspraak zorgt er namelijk voor dat komend gasjaar de winning onder het door SodM geadviseerde niveau van 12 miljard Nm³ komt en dat vanaf medio 2022 de gaswinning uit het Groningenveld nihil kan zijn. Ik verwacht tot het voorjaar van 2020 nodig te hebben om te komen tot definitieve afspraken over de inzet van Norg en het herstel van de balans van het Akkoord op Hoofdpijnen.

De gevolgen voor de rijksbegroting van de verlaging van de gaswinning naar 11,8 miljard Nm³ voor komend gasjaar bedragen ongeveer € 400 miljoen vanwege gederfde aardgasbaten. Dit is ingepast onder het uitgavenkader en verwerkt in de aardgasbatenraming die in de Miljoenennota 2020 worden weergegeven. Door de aanvullende maatregelen zal ook de gaswinning voor de gasjaren na 2019–2020 naar verwachting onder het basispad van 29 maart 2018 liggen. Uiterlijk op 1 februari 2020 komt GTS met een nieuwe raming voor de komende 10 gasjaren. Op basis hiervan en de uitwerking van het capaciteitsafbouwplan zal het kabinet het nieuwe meerjarige afbouwplan vaststellen en zullen waar nodig de gevolgen voor de aardgasbaten worden verwerkt bij Voorjaarsnota 2020.

Tot slot

Het kabinet zet zich onverminderd in om de gaswinning uit het Groningenveld zo snel als mogelijk naar nul te brengen, de schade te vergoeden en de huizen te versterken. De in deze brief genoemde maatregelen dragen bij aan deze inzet. Ook zal ik u dit najaar informeren over de stand van zaken met betrekking tot de toekomst van GasTerra.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
E.D. Wiebes