

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V.
Postbus 28000
9400 HH ASSEN

Directoraat-generaal Klimaat
en Energie
Projectdirectie Groningen

Bezoekadres
Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr
00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)
F 070 378 6100 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/ezk

Ons kenmerk
DGKE-PDG / 22027373

Uw kenmerk

Bijlage(n)

Datum

Betreft Wijziging Operationele Strategie Groningen gasveld gasjaar 2021-2022

Besluit

1. Inleiding

In maart 2018 besloot het kabinet de gaswinning uit het Groningen gasveld op zo kort mogelijke termijn volledig te beëindigen om zo de oorzaak van de aardbevingen weg te nemen en daarmee de kans op aardbevingen te verkleinen.¹ Op dat moment was de verwachting dat de winning uiterlijk in 2030 beëindigd kon worden. Door een voorspoedige uitvoering van de maatregelen die het kabinet heeft genomen is het winningsniveau veel sneller afgebouwd dan eerder werd voorzien.

In september 2021 is de operationele strategie voor het Groningen gasveld voor het huidige gasjaar vastgesteld. Daarin kwam het winningsniveau uit op 3,9 miljard Nm³ bij een gemiddeld verloop van de temperatuur over het gehele gasjaar. Dit was onder andere met de veronderstelling dat de nieuwe stikstofinstallatie in Zuidbroek per 1 april 2022 in gebruik kon worden genomen en dat UGS Grijpskerk per 1 april 2022 gevuld kon worden met pseudo-Groningengas. Dat is hoogcalorisch gas dat is bijgemengd met stikstof, zodat het dezelfde kwaliteit heeft als Groningengas.

Met dit besluit wordt voorzien in een benodigde wijziging van de operationele strategie, waarmee het winningsniveau voor het huidige gasjaar uitkomt op 4,5 miljard Nm³. Dit is weliswaar een verhoging ten opzichte van het niveau dat op 23 september 2021 is vastgesteld, maar een daling van 3,1 miljard Nm³ ten opzichte van het in januari verwachte niveau van 7,6 miljard Nm³.² Bovendien blijft met het winningsniveau van 4,5 miljard Nm³ definitieve sluiting van het Groningenveld in 2023 binnen bereik.

In dit besluit ga ik eerst in op het wettelijk kader voor dit wijzigingsbesluit. Vervolgens ga ik in op het gevolgde proces. In hoofdstuk 4 ga ik in op het gewijzigde winningsniveau, de noodzaak tot verhoging, de maatregelen en ontwikkelingen waardoor het winningsniveau beperkt blijft, en de gevolgen voor leveringszekerheid en de veiligheid in Groningen. Tot slot volgen in hoofdstuk 5 en 6 de conclusie en het besluit.

¹ Kamerstukken II 2017-2018, 33 529 nr. 457

² Kamerstukken II, 2021-2022, 33529 nr. 944

2. Wettelijk Kader

2.1 *Vaste jaarlijkse cyclus*

Op basis van de Mijnbouwwet (hierna: Mbw) worden voor de vaststelling van de operationele strategie voor ieder gasjaar jaarlijks vaste stappen doorlopen. De netbeheerder van het landelijke gastransportnet (GTS) stelt jaarlijks vóór 1 februari een raming op van de in een gasjaar benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas en de daarvoor benodigde capaciteit. GTS moet deze taak zodanig uitvoeren dat die optimaal bijdraagt aan de minimalisering van de winning uit het Groningen gasveld. GTS betreft bij de raming alle middelen die voor minimalisering kunnen worden ingezet (artikel 10a, eerste lid, onderdeel q en veertiende lid, Gaswet). Vervolgens wordt die raming aan de Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V. (hierna: NAM) toegezonden met het verzoek om een of meer operationele strategieën voor te stellen over de inzet van het Groningen gasveld, gelet op de raming van GTS (artikel 52c Mbw). Een operationele strategie moet onder meer ingaan op de inzet van de winningsclusters (artikel 1.3a.2 Mijnbouwregeling). Op basis van het voorstel van NAM wordt volgens de Mbw door de minister van Economische Zaken en Klimaat (hierna: EZK), volgens de huidige portefeuillevverdeling in de praktijk de staatssecretaris van EZK, definitief een operationele strategie vastgesteld aan de hand van wettelijk vastgelegde afwegings- en motiveringscriteria (artikel 52d, eerste, tweede en vijfde lid, Mbw).

2.2 *Bijsturing gedurende het gasjaar*

GTS moet een langdurige en substantiële afwijking van de inzet van de middelen en methoden of de vraag naar laagcalorisch gas ten opzichte van de raming aan de staatssecretaris van EZK melden (artikel 10a, elfde lid, Gaswet). De staatssecretaris van EZK heeft de mogelijkheid om gedurende het gasjaar in te grijpen naar aanleiding van ontwikkelingen die van invloed zijn op de operationele strategie. In een limitatief aantal gevallen is de staatssecretaris van EZK bevoegd om in aanvulling op of in afwijking van de vastgestelde operationele strategie aan NAM een tijdelijke maatregel op te leggen (artikel 52e Mbw). Een tijdelijke maatregel kan volgens de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State niet gevoegd worden in een lopende procedure bij de bestuursrechter.³

Daarnaast voorziet de Mbw in een tweede mogelijkheid om gedurende het gasjaar in te grijpen op de operationele strategie indien dat gerechtvaardigd wordt door het veiligheidsbelang of het maatschappelijk belang dat verbonden is aan het niet kunnen voorzien van eindafnemers van de benodigde hoeveelheid laagcalorisch gas, te weten de wijziging van de operationele strategie op grond van artikel 52d, vierde lid, Mbw. Voor dit wijzigingsbesluit geldt ingevolge het vijfde lid van dat artikel dat inzichtelijk en navolgbaar gemotiveerd wordt op welke wijze een **zwaarwegend belang is toegekend aan de veiligheidsrisico's voor Groningers als gevolg van gaswinning**.

Eén van de gevallen waarin gedurende het gasjaar kan worden ingegrepen, is de situatie waarbij uit een melding van GTS in de zin van de Gaswet

³ Afdeling Bestuursrechtspraak Raad van State 15 november 2017, ECLI:NL:RVS:2017:3156, r.o. 2.

blijkt dat de inzet van de middelen en methoden en/of de vraag naar gas uit het Groningen gasveld substantieel is gewijzigd ten opzichte van de raming waarop de operationele strategie is gebaseerd. Een dergelijke melding van GTS is op 3 januari 2022 gezonden aan de minister van Economische Zaken en Klimaat.

In verband met een snelle en reële rechtsgang tegen dit besluit, maak ik gebruik van mijn bevoegdheid om een wijziging door te voeren in de operationele strategie, op grond van artikel 52d, vierde lid, Mbw.

2.3 *Winningsplicht*

NAM is verplicht om de vastgestelde operationele strategie, inclusief wijzigingen van de operationele strategie, en eventueel opgelegde tijdelijke maatregel uit te voeren (artikel 52f Mbw). Deze verplichting wordt ook wel aangeduid als de winningsplicht.

3. Procedure

Op 3 januari 2022 heeft GTS, conform de Gaswet, artikel 10a, elfde lid, een rapportage toegestuurd over wijzigingen in vraag naar en aanbod van laagcalorisch gas in het huidige gasjaar. Uit deze rapportage bleek dat er aanvullende gaswinning nodig is vanwege de vertraging van de ingebruikname van de stikstofinstallatie bij Zuidbroek en de verhoogde gasvraag uit Duitsland. De nieuwe raming werd door GTS voorzien op 7,6 miljard Nm³.

Naar aanleiding van deze melding van GTS is NAM op 4 januari 2022 gevraagd om voor de verschillende varianten in de rapportage van GTS de operationele strategie van het huidige gasjaar te herzien en te berekenen hoe in de twee varianten, namelijk met en zonder het vullen van UGS Grijpskerk met laagcalorisch gas in het huidige gasjaar, de druk zich in het gasveld ontwikkelt. Voor de eerste variant is NAM gevraagd de herziene operationele strategie voor een jaar met een gemiddeld temperatuurprofiel en voor een jaar met een koud temperatuurprofiel door te rekenen. Voor de tweede variant, waarin UGS Grijpskerk een jaar later gevuld wordt met laagcalorisch gas, is enkel gevraagd om de operationele strategie voor een jaar met een gemiddeld temperatuurprofiel door te rekenen. Deze analyse heeft NAM op 14 februari 2022 opgeleverd. Ook is TNO verzocht om een aanvulling te maken op de seismische dreigings- en risicoanalyse voor het huidige gasjaar. Deze analyse is op 11 februari 2022 opgeleverd.

Op basis van deze herziene operationele strategie en de aanvulling van TNO is Staatstoezicht op de Mijnen (hierna: SodM) op 14 februari 2022 gevraagd om een advies inzake een eventuele wijziging van het winningsniveau voor het huidige gasjaar te beoordelen op veiligheid.

Parallel hieraan is GTS gevraagd om, in overleg met GasTerra en mijn ministerie, te onderzoeken hoe een eventuele aanvullende productie uit het Groningen gasveld zo veel als mogelijk beperkt kan worden door nieuwe inzichten dan wel mogelijke alternatieven voor aanvullende winning uit het Groningen gasveld. Op 22 februari 2022 heeft GTS een finaal concept opgeleverd met daarin een nieuwe graaddagenformule voor het huidige gasjaar 2021-2022. Op 14 maart 2022 heeft

GTS een definitief advies opgeleverd met daarin ook een aanvullend advies in relatie tot de leveringszekerheid door de oorlog in Oekraïne.

Vanwege deze nieuwe inzichten is NAM op 23 februari 2022 opnieuw gevraagd om ook voor deze variant een drukberekening uit te voeren. Ook TNO is verzocht om de nieuwe raming van GTS van 22 februari 2022 in haar risicoberekeningen mee te nemen. Bij brief van 11 maart 2022 heeft NAM bevestigd dat deze nieuwe graaddagenformule voor NAM operationeel uitvoerbaar is en de gevolgen berekend hoe de druk zich in het gasveld ontwikkelt. TNO heeft op basis hiervan op 14 maart 2022 een aanvulling opgeleverd voor de seismische dreigings- en risicoanalyse van 2021.

Over de uitgangspunten van het voorliggende besluit is op 14 maart 2022 een Kamerbrief gepubliceerd. Ik heb in die brief aangegeven wat het voornemen is voor de gaswinning in het huidige gasjaar. Over de Kamerbrief en het voorgenomen besluit is op 14 maart door mijn ministerie een toelichting gegeven aan de regionale medeoverheden. Op 15 maart 2022 is door mij in Groningen een aanvullende toelichting gegeven aan de regionale bestuurders en vertegenwoordigers van de maatschappelijke organisaties.

De nieuwe graaddagenformule van GTS en de berekeningen van NAM en TNO zijn op de datum van ontvangst naar SodM gestuurd met het verzoek om op basis van deze nieuwe inzichten (ten opzichte van 14 februari 2022) de gevolgen van de aanpassing van de graaddagenformule te beoordelen op veiligheid en te beoordelen of de mogelijke verhoging aanleiding geeft om de in de versterkingsopgave gebruikte dreigingskaarten te herzien. SodM heeft bij brief van 17 maart 2022 advies uitgebracht.

Op 31 maart 2022 heeft GTS een nieuwe update gegeven van de graaddagenformule conform de uitgangspunten die ik gekozen heb.

De adviezen van GTS en SodM zijn samen met de definitieve herziene operationele strategie van NAM en de aanvulling op de seismische dreigings- en risicoanalyse van TNO betrokken in het voorliggende, definitieve besluit.

4. Toetsing wettelijke criteria en afweging

Een wijziging van de operationele strategie is toegestaan indien dat in belang is van de leveringszekerheid of de veiligheid (artikel 52d, vierde lid, Mbw). Bij de totstandkoming van dit besluit zijn beide belangen zorgvuldig afgewogen.

4.1 Leveringszekerheid

Leveringszekerheid betekent dat eindafnemers van gas op het juiste moment en in de juiste kwaliteit (laag- of hoogcalorisch gas) met de benodigde hoeveelheid worden beleverd. In Nederland zijn op dit moment vrijwel alle huishoudens, maar ook het merendeel van de bedrijven, afhankelijk van laagcalorisch gas. Datzelfde geldt voor delen van België, Duitsland en Frankrijk. Het Groningen gasveld is wereldwijd gezien de belangrijkste natuurlijke bron van laagcalorisch gas. Zonder productie uit het Groningen gasveld kan momenteel niet in de gehele vraag naar laagcalorisch gas worden voorzien.

Zoals aangegeven in hoofdstuk 1 heeft GTS op 3 januari een formele melding gedaan van een afwijking ten opzichte van de raming voor het huidige gasjaar op basis van de Gaswet (artikel 10a, elfde lid). Dit geeft aanleiding om het geldende besluit te wijzigen. Ook met de afwijkingen moet de vraag en het aanbod van laagcalorisch gas in balans blijven om alle afnemers op het juiste moment met de benodigde hoeveelheid te kunnen beleveren. GTS heeft in de brief van 3 januari 2022 aangegeven dat het niet bijstellen van het winningsniveau in het huidige gasjaar onwenselijke consequenties kan hebben. Allereerst zijn er **temperatuurscenario's mogelijk waarbij er vanwege de leveringszekerheid** meer Groningenvolume nodig is dan volgens de graaddagenformule van het besluit van 23 september 2021 is toegestaan. Daarnaast zou het pseudo-Groningengas dat anders zou worden gebruikt om de gasopslagen te vullen nodig zijn voor beleving aan huishoudens. Dat betekent een lagere vulgraad van de gasopslag voor het volgende gasjaar. Dit vormt een risico voor de leveringszekerheid in het gasjaar 2022-2023, zeker in het licht van de oorlog in Oekraïne, en leidt dan alsnog tot extra winning uit het Groningen gasveld.

Hieronder wordt ingegaan op de afwijkingen. Vervolgens worden de consequenties geschetst voor het winningsniveau uit het Groningen gasveld in het huidige gasjaar.

4.1.1 Wijzigingen in vraag naar en aanbod van laagcalorisch gas in het huidige gasjaar

Er is sprake van twee tegenvallers met consequenties voor het winningsniveau in het huidige gasjaar: de vertraging van de ingebruikname van de stikstofinstallatie in Zuidbroek en de Duitse vraag naar Nederlands laagcalorisch gas die minder is afgenomen dan verwacht.

De inzet van stikstofinstallaties is belangrijk om de gaswinning uit het Groningen gasveld te kunnen minimaliseren. Na ingebruikname van de nieuwe stikstofinstallatie in Zuidbroek kan de jaarlijkse productie van pseudo-Groningengas met 7 tot 10 miljard Nm³ toenemen. Vanaf dat moment is het Groningen gasveld alleen nodig als reservemiddel in uitzonderlijke situaties, zoals extreme kou of bij uitval van stikstofinstallaties. De gaswinning uit het Groningen gasveld **gaat dan naar een minimum niveau, ook wel 'de waakvlam' genoemd.**

GTS heeft mij gemeld dat ingebruikname van Zuidbroek op 1 april 2022 niet haalbaar is als gevolg van de uitbraak van het coronavirus. De maatregelen die zijn getroffen vanwege deze uitbraak hebben voor vertraging gezorgd in de werkzaamheden. Daarnaast waren logistieke ketens verstoord en konden niet alle bouwmaterialen tijdig geleverd worden. GTS geeft in haar brief van 3 januari 2022 aan dat volgens de huidige planning twee van de drie productie-eenheden vanaf eind juni 2022 beschikbaar zijn voor de markt. Medio augustus 2022 komt de laatste productie-eenheid beschikbaar.

In België, Duitsland en Frankrijk zijn omvangrijke ombouwoperaties in gang gezet waarbij jaarlijks honderdduizenden afnemers worden omgezet naar een andere vorm van energie, waaronder hoogcalorisch gas. Duitsland heeft de vraag naar

Nederlands laagcalorisch gas de afgelopen jaren afgebouwd van bijna 20 miljard Nm³ in het gasjaar 2017-2018 naar minder dan 15 miljard Nm³ in het afgelopen gasjaar en bouwt de komende jaren verder af met circa 2 miljard Nm³ per jaar tot nul aan het eind van dit decennium.

De bijstelling van de prognose van de vraag naar Nederlands laagcalorisch gas door nog niet omgebouwde Duitse afnemers bedraagt 1,1 miljard Nm³. Dit betekent niet dat ook 1,1 miljard Nm³ extra uit het Groningen gasveld moet worden gewonnen. Dat komt doordat het laagcalorisch gas dat Duitsland gebruikt minder stikstof bevat. Dit betekent dat met dezelfde hoeveelheid stikstof meer laagcalorisch gas dat voor Duitsland geschikt is, gemaakt kan worden. Hierdoor vertaalt de hogere Duitse prognose voor de vraag naar Nederlands laagcalorisch gas zich door in een additionele vraag naar Groningengas van 0,6 miljard Nm³. Ik blijf over de gasvraag met mijn Duitse ambtgenoot in gesprek. Uiteraard houd ik daarnaast de actuele ontwikkelingen in de gaten. Omdat de bijstelling van de vraag uit Duitsland gaat om een prognose kan deze lager uitvallen door de warme winter en de prijsontwikkeling.

Het per direct stoppen met het exporteren is zowel vanuit een fysiek als een juridisch oogpunt geen optie. Nederland heeft een verantwoordelijkheid voor de leveringszekerheid van beschermde afnemers, ook in buurlanden, die nog geen alternatief hebben voor laagcalorisch gas. Specifieke delen van het gasnet kunnen in geval van calamiteiten om veiligheidsredenen weliswaar worden afgesloten (bijvoorbeeld bij beschadiging) en dit geldt in theorie ook voor delen van het net richting België en Duitsland, maar **dit kent grote technische en veiligheidsrisico's**. Ook heeft dit, afhankelijk van het af te sluiten netdeel, ook gevolgen voor Nederlandse afnemers. De export van laagcalorisch gas (het type gas dat uit het Groningen gasveld komt) wordt jaarlijks minder vanwege de ombouw in het buitenland. Zo heeft Duitsland de vraag naar Nederlands laagcalorisch gas de afgelopen jaren afgebouwd van bijna 20 miljard Nm³ in het gasjaar 2017-2018 naar minder dan 15 miljard Nm³ in het afgelopen gasjaar en bouwt de komende jaren verder af met circa 2 miljard Nm³ per jaar tot nul aan het eind van dit decennium.

4.1.2 Meevallers en mogelijkheden om winning te beperken

De afgelopen maanden heb ik mij samen met GTS en GasTerra tot het uiterste ingespannen om de gaswinning uit het Groningen gasveld zo veel mogelijk te kunnen beperken. Op verschillende terreinen is onderzocht wat mogelijk is, wat heeft geleid tot een verlaging van de verwachting van het winningsniveau. Het gaat daarbij om een tweetal meevallers ten opzichte van de inschattingen van GTS van 3 januari 2022 en een maatregel die genomen kan worden om het winningsniveau uit het Groningen gasveld te beperken. Die twee meevallers en de maatregel kunnen volgens het advies van GTS van 22 februari 2022 elk tot ongeveer 1 miljard Nm³ lagere gaswinning uit het Groningen gasveld leiden. Hieronder ga ik uitgebreider in op deze mogelijkheden en meevallers.

Allereerst heeft GTS geconstateerd dat het totale aanbod van hoogcalorisch gas (onder andere uit Nederlandse kleine velden) een lagere energiewaarde heeft dan verwacht. Dit wordt uitgedrukt met de Wobbe-index, een maat voor

energiewaarde en dus een maatstaf voor de hoeveelheid stikstof die bijgemengd moet worden. De neerwaartse bijstelling van de verwachting van de Wobbe-index is een meevaller. Doordat het hoogcalorische gas een lagere energiewaarde heeft dan eerder aangenomen, hoeft er minder stikstof bijgemengd te worden om het gas geschikt te maken voor gebruik door Nederlandse (en buitenlandse) afnemers. Dat betekent dat er met dezelfde hoeveelheid stikstof meer laagcalorisch gas gemaakt kan worden. Omdat het gasjaar al voor een deel verstreken is, kan GTS nauwkeuriger inschattingen maken van de gevolgen van deze bijstelling voor de mogelijke productie uit het Groningen gasveld. Dit leidt tot een verlaging die op dit moment ingeschat wordt op 1 miljard Nm³.

Ten tweede is door GTS en GasTerra bekeken welke marges genomen kunnen worden in de planning van de inzet van stikstofinstallaties en waar marges te verkleinen zijn. Concreet zal GTS onderhoud van deze installaties uitstellen en zal GasTerra de installaties binnen haar operationele mogelijkheden benutten. Dit leidt tot een verlaging die op dit moment ingeschat wordt op 1,1 miljard Nm³. Het op deze manier steeds verder optimaliseren van de inzet van middelen brengt **risico's met zich mee**. Uitstel van onderhoud kan bijvoorbeeld leiden tot onverwachte uitval. Ook moeten de plannings van GTS en GasTerra nauwkeuriger op elkaar afgestemd worden. Op het moment dat de installaties van GTS niet beschikbaar zijn kan de gasproductie uit het Groningen gasveld, conform artikel 4 van het vaststellingsbesluit van 23 september 2021, worden verhoogd indien GTS een verzoek doet of een aanwijzing geeft als bedoeld in de artikelen 4.4.5 en 4.4.6 van de Transportcode LNB aan GasTerra. De verhoging in dergelijke situaties kent een maximum van 1,5 miljard Nm³ voor het gehele gasjaar. De kans dat zich een situatie voordoet waardoor GTS een dergelijke aanwijzing moet geven neemt door het uitstellen van onderhoud weliswaar iets toe, maar **als de risico's achterwege blijven leidt dit tot een 1,1 miljard Nm³ lagere winning**.

Ten derde is er dit gasjaar sprake van een lager gasverbruik, wat grotendeels kan worden verklaard door de bovengemiddeld warme winter. GTS heeft de gerealiseerde vraag, en daarmee ook de gerealiseerde Groningenproductie die hiermee samenhangt, kunnen betrekken bij de geactualiseerde raming. Dit leidt tevens tot een meevaller die tot op heden ingeschat wordt op circa 1,0 miljard Nm³. Dit kan nog verder oplopen indien de rest van het gasjaar ook warm verloopt.

4.1.3 Uitgangspunten gasopslagen

Gasopslagen spelen een belangrijke rol in de leveringszekerheid. Het gebruik van aardgas is afhankelijk van het seizoen. In de winter is er door de lagere temperatuur een grotere vraag naar aardgas dan in de zomer. Een deel van het gas dat in de zomer wordt geïmporteerd kan in de gasopslag worden bewaard en in de winter worden gebruikt. In de volgende zomer wordt de gasopslag dan weer aangevuld.

UGS Norg speelt daarnaast op dit moment nog een belangrijke rol in de minimalisering van de Groningenproductie, nu het veld nog op een reguliere wijze ingezet wordt. Door in de zomer pseudo-Groningengas op te slaan is er in de

volgende winter minder gas uit het Groningen gasveld nodig. In de zomer is de vraag naar laagcalorisch gas lager. Door de capaciteit van stikstofinstallaties dan te gebruiken om stikstof bij te mengen bij hoogcalorisch gas en dat gas op te slaan wordt er een voorraad aangelegd voor de volgende winter. Tijdens de volgende winter kan deze capaciteit benut worden bovenop de capaciteit die andere bergingen en stikstofinstallaties leveren. Dit betekent dat het Groningen gasveld pas wordt ingezet als de andere middelen niet genoeg gas kunnen leveren om in de vraag naar laagcalorisch gas te voorzien.

De bestaande gasopslag in Grijpskerk speelt een belangrijke rol in de volledige en definitieve sluiting van het Groningen gasveld. Het Groningen gasveld kan eerder sluiten als in UGS Grijpskerk laagcalorisch gas wordt opgeslagen. Het Groningen gasveld is de komende jaren nodig in uitzonderlijke situaties, zoals extreme kou of bij uitval van stikstofinstallaties. UGS Grijpskerk kan die reserverol van het Groningen gasveld overnemen.

De verwachting is dat er twee zomers waarin UGS Grijpskerk wordt gevuld met laagcalorisch gas nodig zijn voordat de gasopslag voldoende capaciteit kan leveren om de reserverol van het Groningen gasveld over te nemen. In het besluit van 23 september 2021 was de verwachting dat hier volledig in kon worden voorzien door pseudo-Groningengas. Omdat de stikstofinstallatie in Zuidbroek niet tijdig gereed is, is er echter onvoldoende capaciteit beschikbaar om UGS Grijpskerk dit gasjaar al volledig te vullen met enkel hoogcalorisch gas dat is bijgemengd met stikstof, zogenaamd pseudo-Groningengas. Dit betekent dat er meer Groningengas gewonnen moet worden om UGS Grijpskerk vanaf 1 april 2022 volledig te kunnen vullen met laagcalorisch gas, waardoor sluiting van het Groningen gasveld in 2023 binnen bereik blijft. Daarmee wordt ook gaswinning in latere jaren uitgespaard.

Indien ik dit jaar geen extra winning toesta uit het Groningen gasveld ten behoeve van het vullen van UGS Grijpskerk, zal NAM het vullen van UGS Grijpskerk een jaar moeten uitstellen. Het Groningen gasveld kan dan op zijn vroegst in 2024 dicht. Dit leidt volgens GTS daardoor tot een iets hogere totale winning.

GTS raadt in haar advies van 14 maart en 31 maart 2022, in het licht van de **oorlog in Oekraïne en de risico's die daardoor bestaan voor leveringszekerheid**, aan om de bestaande opslagcapaciteit in Nederland volledig in te zetten. Daarbij stelt GTS voor om het vullen van UGS Grijpskerk met laagcalorisch gas met een jaar uit te stellen en dus hoogcalorisch gas te blijven opslaan. GTS geeft aan dat de gasopslag dan beter in staat is om een wegvallende importstroom op te vangen. Daarnaast raadt GTS aan om UGS Norg te vullen tot de maximaal toegestane vulgraad van 6 miljard Nm³. Hierdoor wordt de importafhankelijkheid in de winter van 2022 volgens GTS verkleind.

Het werkvolume van UGS Grijpskerk is 2,4 miljard Nm³, ongeacht de kwaliteit van het gas dat wordt opgeslagen. GTS geeft aan dat de capaciteit die UGS Grijpskerk kan leveren lager is als laagcalorisch gas wordt opgeslagen. Dit heeft te maken met menging van het laagcalorische gas waarmee de opslag gevuld wordt en het permanent aanwezige kussengas dat hoogcalorisch is. Het gemiddelde gas moet met een aparte leiding worden afgevoerd naar een mengstation. Daar kan stikstof

worden bijgemengd, zodat pseudo-Groningengas kan worden geproduceerd. De leiding waarmee het gemengde gas wordt doorgevoerd legt een beperking op de capaciteit die UGS Grijpskerk in de eerste winter kan leveren. De menging van het laagcalorische gas met het hoogcalorische gas wordt steeds kleiner na elk vulseizoen. In 2023 zal al een veel grotere capaciteit beschikbaar zijn, doordat het gas uit UGS Grijpskerk grotendeels met het laagcalorisch gasnet van GTS kan worden getransporteerd. De beperking in de eerste winter is van belang in de situatie dat er sprake is van een onderbreking in de aanvoer van hoogcalorisch gas. In beginsel kan dit ook opgevangen worden door andere middelen voor laagcalorisch gas. Zo zijn UGS Norg en PGI Alkmaar ook beschikbaar. Als een tekort ontstaat zullen, indien nodig, de maatregelen uit het Bescherm- en Herstelplan Gas inwerking treden. Extra gas winnen uit het Groningenveld is een ultimatum remedium.

In het volgende gasjaar, vanaf oktober 2022, gaat het Groningenveld naar verwachting op de waakvlam. Zoals eerder is aangegeven, is extra inzet van het Groningenveld nog steeds mogelijk bij langdurige kou of uitval van installaties.

Ten aanzien van het vullen van UGS Grijpskerk kies ik voor het uitgangspunt waardoor de sluiting van het Groningen gasveld in 2023 binnen bereik blijft, dat bovendien de laagst mogelijke totale winning tot het moment van sluiting heeft. Als hierdoor een gas tekort ontstaat zullen, indien nodig, de maatregelen uit het Bescherm- en Herstelplan Gas inwerking treden. Extra gas winnen uit het Groningenveld is een ultimatum remedium. Een sluiting van het Groningenveld in 2023 binnen bereik houden vind ik gezien de negatieve gevolgen die de gaswinning heeft voor de inwoners van Groningen opwegen tegen dit risico. Dit betekent dat UGS Grijpskerk vanaf april dit jaar volledig gevuld wordt met laagcalorisch gas tot een niveau van 2,4 miljard Nm³.

In het volgende gasjaar, vanaf oktober 2022, gaat het Groningenveld naar verwachting op de waakvlam. Zoals eerder is aangegeven, is extra inzet van het Groningenveld nog steeds mogelijk bij langdurige kou of uitval van installaties.

GTS adviseert voorts om UGS Norg dit gasjaar verder te vullen, naar maximaal 6,0 miljard Nm³. Dat is verder dan 4,0 miljard Nm³, het niveau dat tot dusver door GTS werd aangegeven als minimaal nodig om de leveringszekerheid in het volgende gasjaar te kunnen borgen, uitgaande van voldoende instroom van H-gas. De Groningenwinning vaststellen met als uitgangspunt dat UGS Norg nog hoger of zelfs maximaal wordt gevuld, heeft als risico dat overschotten in het aanbod kunnen ontstaan die niet door de markt gebruikt worden. Dit is niet in lijn met het kabinetsbeleid en het wettelijk uitgangspunt dat de Groningenwinning wordt geminimaliseerd en beperkt tot hetgeen noodzakelijk is voor de **leveringszekerheid ('niet meer dan nodig')**. De Europese Commissie heeft 23 maart 2022 een conceptvoorstel bekendgemaakt voor een verplichte vulgraad van de opslagen van gemiddeld 80% voor de winter van 2022 en 90% voor de winter van 2023. Dat betekent voor UGS Norg een vulgraad van minstens 4,8 miljard Nm³. Ik neem het voorstel van de Europese Commissie als uitgangspunt en beschouw een minimale vulgraad van 4,8 miljard Nm³ als uitgangspunt voor het niveau waarmee UGS Norg minimaal gevuld moet worden om de

leveringszekerheid in het volgende gasjaar te borgen. Gezien het belang om de Groningenwinning te minimaliseren kies ik voor dit niveau.

Indien er sprake is van overschotten in het aanbod van laagcalorisch gas (bijvoorbeeld door meevallers in de vraag naar laagcalorisch gas ten opzichte van de raming van GTS of een grotere beschikbaarheid van stikstofinstallaties), kan UGS Norg alsnog verder gevuld worden dan 4,8 miljard Nm³. De afgelopen jaren is steeds sprake geweest van dergelijke meevallers, omdat de ramingen van GTS **behoedzaam zijn in de zin dat altijd wordt geraamd tot 'ten minste'** de gekozen vulgraad. UGS Norg werd daardoor afgelopen jaren inderdaad altijd verder gevuld dan verwacht. Daardoor kon het winningsniveau uit het Groningen gasveld in de volgende winter verder beperkt worden. Komend jaar is een dergelijke beperking van de winning niet mogelijk, omdat Groningen dan al op minimumflow staat. Ook dit jaar kunnen zich meevallers voordoen. Deze maand wordt bijvoorbeeld gestart met de campagne energiebesparing.⁴ Dit is nog niet meegenomen in de raming. De kans dat UGS Norg verder gevuld raakt dan de 4,8 miljard Nm³ die is aangenomen in de raming van GTS is dus aanzienlijk. Deze extra vulgraad draagt bij aan de leveringszekerheid in het volgende gasjaar.

4.1.4 Nieuwe graaddagenformule

GTS heeft op 31 maart 2022 een nieuwe graaddagenformule opgeleverd voor het benodigde Groningenvolume voor het gasjaar 2021-2022. Daarbij heb ik, zoals hierboven ook aangegeven, gevraagd rekening te houden met het volledig vullen van UGS Grijpskerk met laagcalorisch gas. Dit is een vulgraad van 2,4 miljard Nm³. Verder heb ik GTS gevraagd rekening te houden met het vullen van UGS Norg tot het een vulgraad van minstens 4,8 miljard Nm³. In de vorige paragraaf ben ik hier nader op ingegaan. De graaddagenformule luidt als volgt:

Groningenvolume [miljard m³] = -7,262 + 0,00568 * gd

In deze formule staat 'gd' voor het aantal graaddagen in de periode van 1 oktober 2021 tot en met 30 september 2021. Het aantal graaddagen is het verschil tussen de gemiddelde effectieve temperatuur (daggemiddelde temperatuur gecorrigeerd voor windsnelheid) **gemeten in de Bilt door KNMI, indien deze lager is dan 14°C, en het temperatuurniveau 14°C. Hierbij wordt 14°C beschouwd als de stookgrens van de huishoudelijke markt.**

Op basis van de graaddagensystematiek wordt een verband gelegd tussen de gerealiseerde effectieve temperatuur en de vraag naar gas. NAM is verplicht de hoeveelheid gas uit het Groningen gasveld te winnen overeenkomstig deze formule en niet meer of minder. Anders dan in het vigerende besluit is de graaddagenformule niet opgesplitst in een winter deel en een zomer deel. Door de vertraging van Zuidbroek gaan de productielocaties van het Groningen gasveld dit jaar namelijk pas aan het eind van het gasjaar op de zogenoemde minimumflow.

Uitgaande van reeds gerealiseerde temperaturen en een gemiddeld temperatuurverloop voor de rest van het gasjaar komt de verwachting voor de

⁴ Kamerstukken II, 2021-2022, 29023, nr. 283

benodigde Groningenproductie voor dit gehele gasjaar uit op 4,5 miljard Nm³. **Daarbij zoeken we de randen van het mogelijke op. Dit brengt risico's met zich mee.** Ik zie het echter als mijn taak er alles aan te doen om de gaswinning dit jaar zoveel mogelijk te beperken en daarna zo snel mogelijk te beëindigen. Bovendien voorziet het vaststellingsbesluit van 23 september 2021, dat met dit wijzigingsbesluit afgezien van het winningsniveau ongewijzigd blijft gelden, met artikel 4 reeds in een mogelijkheid om de gasproductie incidenteel te verhogen indien zich omstandigheden voordoen die daar aanleiding toe geven. Op deze manier is geborgd dat deze winning enkel plaatsvindt als het niet anders kan.

4.2 Veiligheid

De zo spoedig mogelijke beëindiging van de gaswinning uit het Groningen gasveld is volgens het kabinet de beste manier om de veiligheid in Groningen op korte termijn te verbeteren en op langere termijn te garanderen. Inmiddels is de afbouw van de gaswinning zo ver gevorderd dat SodM meermaals heeft gesteld dat een nóg snellere afbouw niet meer leidt tot een afname van het veiligheidsrisico. Dit komt doordat de vereffening van drukverschillen in het veld, die zijn ontstaan door gaswinning in het verleden, aardbevingen kan blijven veroorzaken. De verwachting is dat aardbevingen weliswaar in frequentie en magnitude zullen afnemen, maar nog tientallen jaren mogelijk blijven. Het versnellen van de versterkingsoperatie blijft daardoor van belang naast de afbouw van de gaswinning. Dit heeft de volle aandacht van het kabinet. Ik ben hierop in mijn brief aan de Tweede Kamer van 21 februari 2022⁵ ingegaan. Het concrete vooruitzicht van de definitieve sluiting van het Groningen gasveld geeft zekerheid en perspectief. Ook dat is van belang voor inwoners van Groningen.

Om te kunnen beoordelen in hoeverre er bij een aangepast winningsniveau sprake **is van hogere veiligheidsrisico's**, heb ik allereerst naar aanleiding van de melding van GTS van 3 januari 2022 aan NAM verzocht de operationele strategie te herzien. NAM heeft mij hierover op 14 februari 2022 bericht. NAM geeft aan dat in de herziene operationele strategie dezelfde prioriteits- en opstartvolgorde van de productielocaties worden gehanteerd, dat de uitgangspunten voor de minimumflow ongewijzigd blijven en dat de verhoogde volumeverwachting geen effect heeft op de beschikbare capaciteit en gepland onderhoud. Evenmin zijn er veranderde inzichten in de wijze waarin wordt omgegaan met onvoorziene en operationele omstandigheden. Voor het huidige gasjaar verandert slechts het totale winningsvolume en daarmee de verdeling van dat volume over de productielocaties en de productiefunctuaties. Bij brief van 11 maart 2022 heeft NAM bevestigd dat de herziene operationele strategie uitvoerbaar blijft met de geactualiseerde raming voor het huidige gasjaar van GTS van 22 februari 2022.

Als gevolg van de herziening van de operationele strategie zoals hierboven beschreven, verandert de modelmatige verwachting van drukverdeling in het Groningen gasveld. NAM heeft een berekening gemaakt op basis van daadwerkelijke productiecijfers tot en met 31 januari 2022 en de meest recente verwachtingen voor het restant van het huidige gasjaar en daaropvolgende

⁵ Kamerstukken II 2021-2022, 33529 nr. I, zie ook Kamerstukken II 2020-2021, 33529 nr. 872.

gasjaren. Op basis van deze berekening heeft TNO in mijn opdracht een seismische dreigings- en risicoanalyse uitgevoerd.

TNO geeft in haar analyse van 14 maart 2022 aan dat het persoonlijk risico bij een winningsniveau van 4,6 miljard Nm³ in absolute zin vergelijkbaar is met het initiële risico voor het gasjaar 2021-2022 zoals dat in maart 2021 door TNO is bepaald en betrokken bij het vaststellingsbesluit van 23 september 2021. Het verwachte aantal aardbevingen met magnitude hoger of gelijk aan 1,5 op de schaal van Richter is gelijk en ook de kans op zwaardere aardbevingen is vergelijkbaar. De seismische dreiging neemt licht toe boven het zuiden van het Groningen gasveld, maar nog altijd voldoen alle gebouwen volgens de verwachtingswaarde aan de veiligheidsnorm. TNO merkt op dat andere modelinstellingen dan ik op advies van SodM heb voorgeschreven voor de berekeningen en die volgens TNO meer passend zijn bij de huidige wetenschappelijke inzichten, tot hogere waarden voor het persoonlijk risico leiden. Het betreft hier met name het risico dat bestaat bij het schuurgedeelte van boerderijen. Dit wijkt niet af van de initiële risicoanalyse van TNO en betreft dus geen toename van het risico ten gevolge van de wijziging van de operationele strategie in dit besluit.

SodM constateert in zijn advies van 17 maart 2022 opnieuw dat de veiligheid van inwoners van Groningen op dit moment onvoldoende is geborgd en stelt dat verhoging van de gasproductie vanuit het oogpunt van veiligheid in Groningen daarom is af te raden. SodM geeft tegelijkertijd aan dat van een verhoging van de gasproductie nog slechts beperkt of zelfs geen sprake meer is en dat ook bij een winningsniveau van 4,6 miljard Nm³ in het huidige gasjaar drukvereffening de dominante factor is voor bodembeweging. Daarbij merkt SodM op dat bij dit winningsniveau ook niet een groter aantal te versterken gebouwen wordt verwacht.

Ik concludeer uit de analyse van TNO en het advies van SodM dat de toename van **de veiligheidsrisico's in brede zin ten gevolge van de wijziging van de operationele strategie** in dit besluit bestaat uit de toegenomen onzekerheid over de gaswinning door de tegenvallers die aan deze wijziging ten grondslag liggen. Deze onzekerheid werkt door in de gezondheid en het welbevinden van inwoners van Groningen.

SodM constateert dat de oorlog in Oekraïne tot verdere onzekerheid voor de inwoners van Groningen heeft geleid. De enorme impact van de oorlog is evident, allereerst in Oekraïne maar ook in de rest van de wereld, in Europa en in Nederland. De oorlog op ons continent beïnvloedt direct de veiligheidsbeleving van alle Nederlanders. De uiterst onzekere geopolitieke situatie heeft een groot effect op de Europese energiemarkt en er zijn zorgen over leveringszekerheid. Het is mogelijk dat er gastekorten ontstaan. Het kabinet heeft aangegeven dat bij eventuele gastekorten maatregelen uit het Bescherm- en Herstelplan Gas worden getroffen en dat de extra inzet van het Groningen gasveld, op basis van een dan separaat te nemen besluit, daarbij het ultimatum remedium is; het is pas aan de orde is als de vraagbeperkende maatregelen ontoereikend zijn of zelf tot **veiligheidsrisico's leiden**.

Verdere duidelijkheid geef ik door in dit wijzigingsbesluit vast te houden aan het uitgangspunt dat het vullen van UGS Norg beperkt blijft tot het niveau dat noodzakelijk is voor leveringszekerheid, zoals hiervoor is toegelicht.

In het licht van de huidige geopolitieke situatie kan ik geen garantie geven over een definitieve sluitingsdatum van het Groningenveld. Zo snel als mogelijk blijft mijn uitgangspunt, ik wil sluiting in 2023 binnen bereik te houden. Daarom heeft het mijn voorkeur, net als in het besluit van 23 september 2021, het scenario te kiezen waarbij de zo spoedig mogelijke sluiting van het Groningen gasveld mogelijk blijft, dus het scenario waarbij UGS Grijpskerk zo snel mogelijk kan worden ingezet. In mijn contacten bij mijn bezoeken aan Groningen is de grote wens tot sluiting van het veld duidelijk naar voren gekomen. In eerdere adviezen zijn regionale overheden hierover ook uitgesproken geweest en ook maatschappelijke organisaties hebben meermaals aangegeven de sluiting van het veld liever vandaag dan morgen te zien. Dit besluit is in lijn met die wens en tegen die achtergrond acht ik het dan ook niet nodig dit besluit vooraf aan bewoners van Groningen voor te leggen, zoals SodM adviseert. Vanzelfsprekend zal ik het besluit in Groningen toelichten.

In dit scenario wordt bij een gemiddeld verloop van de temperatuur in het restant van het gasjaar meer gas gewonnen dan in september is vastgesteld. Op basis van bovenstaande analyses en adviezen concludeer ik dat de toename van de **veiligheidsrisico's door deze** verhoging van de winning beperkt is en daarmee aanvaardbaar.

5. Conclusie

Gelet op het voorgaande acht ik het noodzakelijk om de operationele strategie voor het Groningen gasveld in het huidige gasjaar 2021-2022 met toepassing van artikel 52d, vierde lid, te wijzigen. Ik stel de operationele strategie voor de inzet van het Groningen gasveld voor het gasjaar 2021-2022 gewijzigd vast, conform de operationele strategie van NAM van 14 februari 2022. Daarbij komt het niveau van de gaswinning in het gasjaar 2021-2022 uit op 4,5 miljard Nm³ bij een gemiddeld temperatuurverloop in de rest van het jaar. Met de afwegingen in hoofdstuk 4 is tevens voldaan aan artikel 52d, tweede lid, Mbw.

Met dit winningsniveau wordt de leveringszekerheid in het huidige gasjaar, uitgaande van voldoende aanbod van hoogcalorisch gas, geborgd, doordat er voldoende laagcalorisch gas gewonnen wordt om te voorzien in de vraag en doordat UGS Norg gevuld kan worden tot minimaal 4,8 miljard Nm³. Hiermee wordt alvast invulling gegeven aan de door de Europese Commissie aangekondigde verplichte vulgraad, die nog nader uitgewerkt wordt. De verwachting is dat deze opslag door de ruime conversiecapaciteit verder kan worden gevuld dan de aangenomen 4,8 miljard Nm³. Deze extra vulgraad draagt bij aan de leveringszekerheid in het volgende gasjaar.

In het belang van de veiligheid van de bewoners in Groningen blijft met het gewijzigde winningsniveau, ook de mogelijkheid open om het Groningen gasveld zo spoedig mogelijk definitief te sluiten. Dit winningsniveau maakt namelijk mogelijk dat in april van dit jaar kan worden gestart met het volledig vullen van UGS Grijpskerk met 2,4 miljard Nm³ laagcalorisch gas, zodat deze gasopslag de

reservefunctie van het Groningen gasveld kan overnemen. Dit leidt ertoe dat de verwachting is dat het Groningen gasveld maar één jaar op minimumflow hoeft te produceren (de 'waakvlam') en sluiting in oktober 2023 binnen bereik blijft. Het perspectief voor de inwoners van Groningen die deze mogelijkheid met zich brengt, laat ik zwaar meewegen.

Het advies van SodM bevestigt bovendien dat deze beperkte verhoging geen **verhoogde veiligheidsrisico's met zich brengt, althans dat de toename van de veiligheidsrisico's winning beperkt** is en daarmee aanvaardbaar.

Ten slotte zijn er geen andere belangen die zich verzetten tegen deze beperkte wijziging van het winningsniveau.

6. Besluit

Gezien de melding van GTS van 3 januari 2022 en de adviezen van GTS van 22 februari, 14 maart en 31 maart 2022 en het advies van SodM van 17 maart 2022 en gelet op artikel 52d, vierde lid, van de Mijnbouwwet en de op basis daarvan door mij gemaakte afweging, neem ik het volgende besluit.

Besluit:

Artikel 1 (Wijziging vaststelling)

NAM, als houder van de winningsvergunning Groningen gasveld, voert de winning van het Groningen gasveld voor het gasjaar 2021-2022 uit overeenkomstig het besluit van 23 september 2021, kenmerk DGKE-PDG / 21207065, met dien verstande dat in aanvulling op artikel 1, tweede lid, de herziene operationele strategie van 14 februari 2022 tevens deel uitmaakt van het besluit en artikel 2 van dat besluit als volgt gewijzigd wordt vastgesteld:

Artikel 2 (totale gasproductie)

1. NAM wint de hoeveelheid gas uit het Groningen gasveld die nodig is voor de leveringszekerheid overeenkomstig de volgende formule:

$$\text{Groningenvolume [miljard m}^3\text{]} = -7,262 + 0,00568 * \text{gd}$$

2. Dit betekent voor het gasjaar 2021-2022 een gasproductie van 4,5 miljard Nm³ bij een jaar met 2068 graaddagen.

3. Het aantal effectieve graaddagen, aangeduid met 'gd' in de graaddagenformule zoals bedoeld in het eerste lid, wordt berekend op basis van de daggemiddelde effectieve temperatuur (gecorrigeerd voor de windsnelheid), gemeten in De Bilt door het Koninklijk Nederlands Meteorologisch Instituut en op basis van een stookgrens van 14 °C.

Artikel 2 (inwerkingtreding)

Dit besluit treedt in werking met ingang van de dag na bekendmaking van dit besluit.

Artikel 3 (bekendmaking)

Dit besluit wordt bekendgemaakt door toezending aan NAM, als houder van de winningsvergunning Groningen Gasveld.

W.g.

J.A. Vijlbrief
Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat

Dit besluit wijzigt het besluit van 23 september 2021 tot vaststelling van de operationele strategie Groningen gasveld 2021-2022 (het vaststellingsbesluit). Tegen het vaststellingsbesluit is reeds beroep ingesteld en gelet op het bepaalde in artikel 6:19, derde lid, van de Algemene wet bestuursrecht (Awb) wordt dit wijzigingsbesluit dan ter beschikking gesteld aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State. De beroepen ingesteld tegen het vaststellingsbesluit worden op grond van artikel 6:19, eerste lid, van de Awb van rechtswege geacht te zijn gericht tegen dit wijzigingsbesluit.

Voor degene die geen beroep heeft ingesteld tegen het vaststellingsbesluit en door dit wijzigingsbesluit worden getroffen, geldt dat diegene binnen zes weken na bekendmaking van dit wijzigingsbesluit hiertegen een gemotiveerd bezwaarschrift kan indienen bij de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat, ter attentie van directie Wetgeving en Juridische Zaken, Postbus 20401, 2500 EK Den Haag. Dit besluit is bekendgemaakt op de in de aanhef van deze brief vermelde datum. De bezwaarschriften worden op grond van artikel 6:19, vierde lid, van de Awb doorgezonden aan de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State.