

Inhoudsopgave

1. Inleiding.....	2
2. Veiligheid.....	3
2.1. Beoordeling van veiligheid.....	3
2.2. Ontwerpbesluit	3
2.3. Zienswijze NAM.....	4
2.3.1. Veiligheid.....	4
2.3.2. Industrie en infrastructuur.....	4
3. Schade	5
3.1. Beoordeling van schade	5
3.2. Ontwerpbesluit	6
3.3. Zienswijzen NAM.....	7
4. Vlak produceren.....	9
4.1. Beoordeling van vlak produceren	9
4.2. Ontwerpbesluit	9
4.3. Zienswijze NAM.....	9
5. Doelmatige winning / bedrijfsvoering	10
5.1. Beoordeling doelmatige winning.....	10
5.2. Ontwerpbesluit	10
5.2.1. Systeem van graaddagen voor productie boven 24 bcm	10
5.2.2. Productieverdeling.....	11
5.3. Zienswijzen NAM.....	11
5.3.1. Systeem van graaddagen voor productie boven 24 BCM.....	11
5.3.2. Cumulatie van verplichtingen.	13
6. Overige onderwerpen	14
6.1. Meet- en Regelprotocol	14
6.2. Bodemdaling en waterpasmeting.....	16
7. Afsluitend	17

1. Inleiding

NAM heeft kennis genomen van het ontwerpbesluit van de Minister van Economische Zaken (de 'Minister') van 30 juni 2016 op NAM's winningsplan 2016 voor het Groningen Gasveld (verder: het 'Winningsplan'). In het ontwerpbesluit stemt de Minister in met het Winningsplan onder een aantal beperkingen en voorschriften.

NAM onderschrijft een aantal belangrijke onderdelen van het ontwerpbesluit van de Minister. De tijdshorizon die de minister vaststelt op vijf jaar biedt volgens NAM een noodzakelijke basis om stabiliteit in de gaswinning te creëren.

Tegelijkertijd is het in het belang van alle betrokken partijen dat zo veel mogelijk helderheid wordt gegeven over de verschillende feiten en belangen die door de Minister zijn betrokken bij het ontwerpbesluit en de uiteindelijke weging daarvan. In deze zienswijze adresseert NAM daarom een aantal onduidelijkheden op het gebied van de motivering van specifieke onderdelen van het ontwerpbesluit. Daarnaast adresseert NAM een aantal zaken betreffende de praktische uitvoerbaarheid. Daarbij geldt dat de visie van NAM op het desbetreffende onderdeel of onderwerp in de meeste gevallen direct volgt uit het Winningsplan en/of de onderliggende studies die bij de Minister bekend zijn. NAM herhaalt die visie in het onderstaande niet, maar verwijst daar in algemene zin naar.

NAM hecht er aan te benadrukken dat zij op basis van de aan het Winningsplan ten grondslag gelegde onderzoeken de overtuiging heeft dat een veilige en verantwoorde gaswinning mogelijk is voor de in het Winningsplan opgenomen volumes. Dit geldt dus voor de 27 bcm per jaar, zoals door NAM voorgesteld, en ook bij de volumes die de minister in het ontwerpbesluit voorstelt, te weten 24 bcm per jaar als basis en een maximum van 31,5 bcm in bijzondere omstandigheden. NAM staat, de adviezen van SodM en andere adviesorganen bestudeerd hebbende, dan ook onverkort achter de door haar ingediende wetenschappelijke studies en het daarop gebaseerde Winningsplan.

Het Winningsplan en de bijbehorende stukken zijn gebaseerd op vier pijlers, te weten:

- veiligheid voor bewoners;
- voortvarende afhandeling van schade en versterking waar noodzakelijk;
- zo gelijkmatig mogelijke productie;

- doelmatige gaswinning voor de operator.¹

De zienswijze is opgebouwd aan de hand van dezelfde pijlers.

2. Veiligheid

2.1. Beoordeling van veiligheid

De Commissie Meijdam heeft geadviseerd de norm voor de sterkte van bouwwerken vast te stellen op het niveau van een individueel risico van 10^{-5} per jaar. Voor bestaande bouw heeft de Commissie Meijdam geadviseerd gedurende een overgangperiode van vijf jaar uit te gaan van een individueel risico van ten hoogste 10^{-4} per jaar. Het advies van de Commissie Meijdam is overgenomen door de Minister. NAM heeft deze normering vervolgens dus toegepast in haar Winningsplan.

2.2. Ontwerpbesluit

In het ontwerpbesluit overweegt de Minister ten aanzien van de versterkingsopgave van gebouwen en de onderzoeksopgave ten aanzien van industrie en infrastructuur het volgende:

“5.2.1.4. Conclusie over veiligheid

Uit het bovenstaande leid ik af dat de versterkingsopgave van woningen en de onderzoeksopgave ten aanzien van industrie en infrastructuur weliswaar volgens de afspraken verloopt, maar dat de omvang van de daadwerkelijke versterkingsopgave nog niet kan worden vastgesteld. Daarmee zijn er nog te veel onzekerheden om ervan uit te kunnen gaan dat de benodigde versterkingsmaatregelen binnen de looptijd van dit instemmingsbesluit in die mate zullen zijn uitgevoerd dat aan het veiligheidsbelang volledig tegemoet gekomen is.”

De Minister volgt SodM in het advies om het productieplafond te stellen op 24 bcm per gasjaar. Daarbij staat de Minister een uitloop toe in geval van, kort gezegd, bovengemiddelde kou of praktische problemen bij GTS. Daarmee is in het ontwerpbesluit gekozen voor een lager productieniveau dan NAM heeft voorgesteld en dat zij veilig en verantwoord acht.

¹ Winningsplan, p. 7.

2.3. Zienswijze NAM

2.3.1. Veiligheid

Op basis van de samenwerkingsafspraken van 29 april 2016² is bevestigd dat het de verantwoordelijkheid is van de NCG om het versterkingsprogramma uit te (laten) voeren, met als doel dat in de komende periode van vijf jaar het individueel risico wordt teruggebracht naar 10^{-5} . NAM ondersteunt de NCG bij de uitvoering van deze taak en handhaaft de verwachting dat de norm van 10^{-5} op een termijn van 5 jaar kan worden gehaald.

In het licht van het voorgaande en in reactie op de conclusie over veiligheid (par. 5.2.1.4) in het ontwerpbesluit merkt NAM op dat het productieniveau weliswaar wordt beperkt tot 24 bcm per gasjaar, doch tegelijkertijd in het ontwerpbesluit is voorzien dat in geval van kou of technische problemen, NAM méér kan produceren dan dat niveau van 24 bcm.

NAM verzoekt de Minister te verduidelijken dat de in het ontwerpbesluit voorziene afwijkingen van het productieniveau van 24 bcm ten gevolge van een koude winter of technische problemen op basis van de gehanteerde modellen en uitgangspunten vanuit het oogpunt van veiligheid en de weging van de overige belangen aanvaardbaar zijn.

2.3.2. Industrie en infrastructuur

De onderwerpen industrie en infrastructuur moeten naar het oordeel van de Minister uiteindelijk ook een weerslag vinden in de berekeningen en weging van het risico. Artikel 8 van het ontwerpbesluit verplicht NAM om uiterlijk op 1 november 2017 een rapport in te dienen bij de Minister waarin een overzicht is opgenomen van de voornaamste risico's gerelateerd aan gebouwen, industriële installaties, infrastructuur en waterkeringen.

In het ontwerpbesluit verwijst de Minister – terecht naar de mening van NAM - naar activiteiten die momenteel plaatsvinden onder regie van de NCG met betrekking tot de inventarisatie van risico's voor de infrastructuur en industrie.³ Hierin zit ook een onderkenning van het feit dat de overheid en professionele partijen een eigen verantwoordelijkheid hebben in veiligheidsbeheer. De eerste zin van artikel 8 zou in combinatie met de paragrafen over dit onderwerp in het ontwerpbesluit desondanks

² <https://www.nationaalcoordinatorgroningen.nl/actueel/nieuws/2016/maart/24/samenwerkingsafspraken>

³ Paragraaf 5.2.1.2 en 5.2.1.3 ontwerpbesluit.

vragen kunnen oproepen over de taakverdeling tussen de NCG en NAM, alsmede over de bestaande verantwoordelijkheden en rollen van NAM, het ministerie van I&M, de NCG en de betreffende BRZO-bedrijven en hun respectievelijke vergunningverleners.

NAM verzoekt de Minister te verduidelijken dat bij het opstellen van de in de eerste zin van artikel 8 bedoelde rapportage door NAM voor wat betreft de voornaamste risico's van industrie en infrastructuur moet worden uitgegaan van het werk dat onder regie van de NCG wordt aangeleverd.

Voor de goede orde benadrukt NAM dat zij desgevraagd volledig mee blijft werken aan het extern beleggen van onderzoeken naar risico's en dit wil steunen waar nodig en mogelijk.

3. Schade

3.1. Beoordeling van schade

Bij gaswinning uit het Groningen Gasveld zal altijd een bepaalde mate van schade te verwachten zijn. De aanvaardbaarheid van schade vergt een belangenafweging door de Minister. De mogelijkheid dat schade optreedt, de aard van die schade en de hinder die door schade wordt veroorzaakt bij de bewoners in de regio moeten worden afgewogen tegen het belang van de Nederlandse samenleving en van NAM bij de gaswinning (zoals werkgelegenheid en economische belangen). De Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State heeft dit als volgt verwoord:

“Schade(afhandeling)

30. De door de gaswinning veroorzaakte bevingen hebben schade tot gevolg aan eigendommen in Groningen. Dit is, ook los van de risico's die samenhangen met deze beschadigingen, een nadelig gevolg dat de Minister bij zijn afweging heeft betrokken. De Minister staat op het standpunt dat het uitgangspunt is om schade te voorkomen of te beperken, maar dat dit niet betekent dat slechts met een winningsplan kan worden ingestemd als het risico op schade nihil is. Dit standpunt acht de Afdeling op zichzelf juist.

30.1. In artikel 6:177, eerste lid, van het Burgerlijk Wetboek is bepaald dat de exploitant van een mijnbouwwerk aansprakelijk is voor schade als gevolg van beweging van de bodem als gevolg van de aanleg of de exploitatie van dat werk. Dit betekent dat de NAM als zij gebruik maakt van haar

vergunning(en) op grond van de Mijnbouwwet om gas te winnen, verplicht is eventuele door die gaswinning veroorzaakte schade aan eigendommen van derden te vergoeden. Geschillen hierover kunnen, en worden in praktijk ook daadwerkelijk, voorgelegd aan de burgerlijke rechter.

30.2. Gelet op deze wettelijke regeling mag de minister ervan uitgaan dat is voorzien in een adequate compensatie van de financiële gevolgen van beschadiging van eigendommen. De Afdeling doet geen uitspraak over (de wijze van) afwikkeling van deze compensatie, omdat dit oordeel is voorbehouden aan de burgerlijke rechter. Het feit dat een aanspraak bestaat op financiële compensatie van schade neemt uiteraard niet weg - en de minister betoogt dit ook niet - dat het feit dat inmiddels op grote schaal beschadigingen ontstaan als gevolg van gaswinning een zwaarwegend belang is dat tegen voortzetting van de gaswinning pleit.

Eindconclusie onderzoek en afweging

32. Op basis van de beschikbare informatie moet de minister ingevolge artikel 36 van de Mijnbouwwet op basis van het risico op schade als gevolg van de gaswinning beoordelen of de in het winningsplan beschreven wijze van gaswinning kan plaatsvinden of dat daaraan beperkingen moeten worden gesteld. Deze afweging is niet een statische, omdat het verkleinen van de kans op die schade een groter gewicht krijgt naarmate de gevolgen van de schade groter zijn. Daarnaast kan aanleiding bestaan om met het oog op de belangen bij gaswinning een grotere kans op schade en de daarmee verbonden gevolgen te aanvaarden wanneer die belangen groter zijn.

Deze afweging moet op grond van artikel 36, eerste lid, van de Mijnbouwwet door de minister worden gemaakt. De Afdeling dient met name te beoordelen of het besluit van de minister en de daaraan ten grondslag gelegde afweging in overeenstemming is met het in artikel 36 van de Mijnbouwwet gestelde kader, berust op voldoende kennis over de relevante feiten en belangen, deugdelijk is gemotiveerd en of de voor één of meer belanghebbenden nadelige gevolgen van het besluit niet onevenredig zijn in verhouding tot de met het besluit te dienen doelen.”⁴

3.2. Ontwerpbesluit

In het ontwerpbesluit overweegt de Minister over schade als volgt:

⁴ ABRvS 18 november 2015, ECLI:NL:RVS:2015:3578.

“5.2.2 Schade

In de Mijnbouwwet is vastgelegd dat het zoveel mogelijk beperken van schade het uitgangspunt moet zijn bij de winning van delfstoffen. De nadruk die NAM in het winningsplan legt op mitigerende, in plaats van preventieve maatregelen ter beperking van schade en het verlagen van risico acht ik (ook) vanuit dit oogpunt onvoldoende.”

Schade krijgt met deze passage relatief weinig aandacht in het ontwerpbesluit, terwijl schade wel degelijk een zwaarwegend element is in de belangenafweging van de Minister.

3.3. Zienswijzen NAM

NAM is in het Winningsplan ingegaan op schade en de door haar getroffen maatregelen en de huidige inzichten dienaangaande. Daarbij heeft NAM zowel naar mitigerende als preventieve benaderingen gekeken. NAM heeft op basis van de huidige inzichten en mogelijkheden onder meer vastgesteld dat DS1 schade en in mindere mate DS2 schade zal blijven optreden. Naar beste kunnen en huidige inzichten is daarbij een inschatting gemaakt van het mogelijke aantal toekomstige schades (zie hoofdstuk 7.2.1 Winningsplan en bijlage C). Het is uiteindelijk aan de Minister om de door de Afdeling bestuursrechtspraak van de Raad van State benoemde proportionaliteitstoets en belangenafweging te maken.

De indruk dat NAM DS1- en DS2-schade *ongekwalificeerd* acceptabel zou vinden, is mogelijk ontstaan op basis van het bewuste onderscheid dat in het Winningsplan is gemaakt tussen de (levens)veiligheidsoverweging (waaraan kleinere schades alleen niet bijdragen) en de overweging van schade als bron van zorg en hinder voor de bevolking. In het Winningsplan wordt in de hoofdstukken 6.3.2.1 en 7.2.1 ook toegelicht dat eerst naar veiligheid wordt gekeken en daarna naar schade en de voorkoming van hinder daarvan. Daarbij moet worden bedacht dat maatregelen die vanuit veiligheidsperspectief worden genomen óók een positieve invloed hebben op het voorkomen en beperken van schade, hoewel de huidige stand van de techniek deze nog niet kan kwantificeren.

NAM is zich er ten volle van bewust dat ook DS1 en DS2 schade overlast voor bewoners veroorzaakt. Schade is daarom een punt van blijvende aandacht en verdere verbetering voor NAM. In het Winningsplan staan de genomen en te nemen maatregelen omschreven die NAM ook in verband met schade voorwaardelijk heeft geacht voor een veilige en verantwoorde winning:

- Preventieve maatregelen, hoofdstuk 6 Winningsplan, o.a.:
 - o Gelijkmatige productie;
 - o Regionale productiebeperkingen;
- Mitigerende maatregelen, hoofdstuk 7 Winningsplan, o.a.:
 - o Verbeteringen schadeproces;
 - o Samenwerking NCG voor complexe gevallen;
 - o Innovatie in schadeherstel

De te verwachten schade als gevolg van de gaswinning is een van de elementen die de Minister moet meewegen bij het besluit om al dan niet in te stemmen met het Winningsplan. Hierbij zijn zowel de genoemde preventieve maatregelen als de mitigerende maatregelen relevant. Dit heeft de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State ook overwogen in de hierboven geciteerde passages uit de uitspraak van 18 november 2015. Daarbij speelt blijkens de overwegingen van de Afdeling Bestuursrechtspraak van de Raad van State ook de proportionaliteit in de afweging een belangrijke rol.

In het ontwerpbesluit wordt ten onrechte niets gezegd over de preventieve en mitigerende maatregelen in verband met schade en blijft een oordeel over proportionaliteit achterwege, zodat voor NAM onduidelijk is welke elementen in de uiteindelijke afweging een rol hebben gespeeld en welk (relatief) belang daaraan is toegekend. Dit is ook mede van belang in het kader van de uitvoering van de diverse onderzoeksplichten die NAM opgelegd heeft gekregen in het ontwerpbesluit. Overigens zijn NAM ook geen aanvullende preventieve maatregelen bekend die zouden kunnen worden meegenomen anders dan de maatregelen zoals deze zijn opgenomen in het Winningsplan. De Minister stelt ook geen andere preventieve maatregelen voor.

NAM verzoekt de Minister de gemaakte belangenafweging explicieter te maken, met inachtneming van de door NAM voorgestelde maatregelen tot voorkoming en beperking van schade en hinder en daarbij nadere aandacht te besteden aan de proportionaliteit.

4. Vlak produceren

4.1. Beoordeling van vlak produceren

Vlak produceren (over tijd) is één van de preventieve maatregelen die NAM ten aanzien van de seismiciteit heeft voorgesteld in het Winningsplan. SodM heeft hieraan in haar advies ook een belangrijke rol toegekend.

4.2. Ontwerpbesluit

In het ontwerpbesluit is het concept van 'vlak produceren' prominent meegenomen en zijn hier voorschriften voor opgenomen. In het tweede lid van artikel 4 wordt voorgeschreven dat noodzakelijke fluctuaties "zo geleidelijk mogelijk" dienen te worden ingevoerd. Het uitgangspunt bij productie is dat fluctuaties zo veel mogelijk worden vermeden.

4.3. Zienswijze NAM

Door de betrokken specialisten van de adviesinstanties die door de Minister zijn geraadpleegd wordt in ieder geval op de korte termijn een positief effect verwacht van de beperking van de productie en het vlak produceren. Er zijn verschillende hypothesen over hoe dit effect kan worden gekwantificeerd en inzichtelijk kan worden gemaakt. NAM heeft om die reden verdere studie hieromtrent opgenomen in het lopende studieplan. Mede om die reden was het aantal bevingen, de verdeling en de zwaarte van de bevingen over het Groningen gasveld als signaalparameter ook opgenomen in het ingediende Meet- en Regelprotocol.

Bij het bepalen van de productieverdeling over het gasjaar houdt NAM rekening met de seizoenen en met het bijvullen van de gasopslag te Norg. Daarbij hanteert NAM als uitgangspunt een vlak productieprofiel, dus dat het jaarvolume zo gelijkmatig mogelijk wordt verdeeld over de maanden.

Het Groningen Gasveld wordt door NAM geproduceerd en vervolgens via de erkende programmaverantwoordelijke GasTerra B.V. (GasTerra) vermarkt. Gasunie Transport Services B.V. (GTS) is de netbeheerder van het landelijk gastransportnet in Nederland. GTS kan GasTerra onder omstandigheden verzoeken of aanwijzen om een aanpassing in haar portfolio te doen. Wanneer dit het geval is, kan GasTerra besluiten om binnen haar portfolio NAM te verzoeken een aanpassing te doen van de productie vanuit het Groningen Gasveld. Vervolgens dient NAM te beoordelen of het noodzakelijk is

om de inzet vanuit de bepaalde clusters, waaronder bij uitzondering die in de regio Loppersum, te verhogen om aan de vraag te voldoen.

Het verzoek van GasTerra aan NAM is een uitkomst van de marktvrage en eventuele verzoeken van GTS aan GasTerra. NAM hecht er aan er op te wijzen dat zij daar geen invloed op heeft. Een dergelijk verzoek van GasTerra is ook nauwelijks te plannen. Vraag naar gas uit Groningen kan voortkomen uit (snel intredende) kou of uit wegvallen van L-gasaanbod van derden of ook door storingen in GTS-installaties die hoogcalorisch gas met stikstof vermengen.⁵ In dat geval is het niet mogelijk fluctuaties geleidelijk in te voeren. Daar zijn de termijnen tussen het moment van de vraag en het moment van de productie doorgaans te kort voor.

5. Doelmatige winning / bedrijfsvoering

5.1. Beoordeling doelmatige winning

Een doelmatige winning voor de operator is een van de wettelijke pijlers onder het besluit en heeft onder meer betrekking op de doelmatige bedrijfsvoering. Het ontwerpbesluit bevat meerdere voorschriften over 1. de wijze waarop NAM uit het Groningen Gasveld moet produceren en 2. de wijze waarop de hoogte van de productie of de verdeling ervan over het veld kan worden aangepast.

5.2. Ontwerpbesluit

5.2.1. Stelsel van graaddagen voor productie boven 24 bcm

In het ontwerpbesluit is de maximaal per gasjaar toegestane productie gesteld op 24 bcm. Dit is volgens de aan het ontwerpbesluit ten grondslag gelegde rapportage van GTS – die overigens niet bekend was bij NAM ten tijde van de indiening van het Winningsplan - in 50% van waargenomen temperatuur profielen van de afgelopen 30 jaren (periode 1984-2015) voldoende om de markt te bedienen. Daarbij gaat GTS er onder meer van uit dat Norg volledig kan worden benut, Alkmaar wordt ingezet volgens huidige technische specificaties en dat de bestaande stikstofinstallaties te Ommen en Wieringermeer structureel worden ingezet om pseudo L-gas te produceren. 24 bcm is in 50% van de jaren voldoende zolang deze verwachtingen worden vervuld. Anders is er ook in een gemiddeld jaar mogelijk meer nodig dan 24 bcm.

⁵ Zie ook het GTS advies d.d. 8 juni 2016.

Het ontwerpbesluit bevat twee voorschriften die zien op het naar boven bijstellen van de productie:

Artikel 2, vierde lid voorziet in een extra productie van maximaal 1,5 bcm in geval van transportbeperkingen, technische mankementen aan de installaties van GTS of onvoorziene omstandigheden in de samenstelling van het hoogcalorisch gas.

Artikel 2, tweede en derde lid gaat over de extra productie boven 24 bcm in geval van kou. De bedoeling van de Minister is om deze extra hoeveelheid niet groter te laten zijn dan “strikt nodig is om aan de gasvraag te voldoen”.⁶ Het volume dat NAM in een gasjaar mag produceren wordt bepaald aan de hand van graaddagen waarbij geldt dat als het aantal graaddagen in een gasjaar boven de 2300 ligt, het volume volgens een formule van GTS wordt verhoogd tot hooguit 6 bcm extra. In het derde lid is aangegeven dat NAM de Minister uiterlijk op 15 oktober – dus binnen twee weken na het einde van het gasjaar – moet informeren over de graaddagen van het voorafgaande jaar en het geproduceerde volume.

5.2.2. Productieverdeling

De huidige productieverdeling over de regio's wordt in het ontwerpbesluit wederom opgelegd (artikel 3). In artikel 3, tweede lid is een verplichting opgelegd tot het doen van aanvullend onderzoek naar een alternatieve verdeling van de productie. Uit de overwegingen in het ontwerpbesluit blijkt dat dit geldt voor het nieuw opgelegde productieniveau als bedoeld in artikel 2.⁷

5.3. Zienswijzen NAM

5.3.1. Systeem van graaddagen voor productie boven 24 BCM

NAM loopt tegen een aantal praktische bezwaren aan bij de uitvoering van artikel 2 van het ontwerpbesluit. Het voornaamste probleem van een maximum dat is gebaseerd op graaddagen, is dat de graaddagen pas achteraf kunnen worden vastgesteld. Stel dat het in november (dus aan het begin van het gasjaar) koud is en er piekvraag ontstaat waarbij uit leveringszekerheid overwegingen extra gas uit Groningen nodig is. Op dat moment is nog onduidelijk of ook het totale aantal graaddagen in dat net begonnen gasjaar boven de 2300 zal uitkomen. Anders gezegd is zelfs bij een koude winter pas na een paar maanden sprake van een hoog aantal graaddagen. De graaddagen bieden in de praktijk dus geen

⁶ Ontwerpbesluit, p. 23.

⁷ Daarbij wordt in het derde lid abusievelijk naar “het derde lid” in plaats van het eerste lid verwezen.

houvast om vooraf te bepalen of binnen de voorschriften van het ontwerpbesluit kan worden voldaan aan verzoeken om extra gas te produceren.

Een andere zorg van NAM is dat het ontwerpbesluit niet adresseert wat er gebeurt als blijkt dat er jaren zijn waarbij de Noordwest Europese L-gas vraag hoger blijkt te zijn dan volgt uit de formule uit het besluit. Een voorbeeld hiervan is een winter die erg warm begint en erg koud eindigt, waarbij aan het begin, met het oog op vlak produceren, meer Groningen gas wordt geproduceerd dan de graaddagen formule 'toelaat'.

De enige manier om zeker te stellen dat de productie *niet* in strijd is met de voorschriften is door een volledig vlak productieprofiel te hanteren. Er zou dan alleen meer worden geproduceerd indien zeker is dat de grens van 2300 graaddagen wordt overschreden en die extra productie zou dan gelijkmatig wordt verdeeld over de resterende maanden van het gasjaar. Dat verdraagt zich echter slecht met het nationale belang van de leveringszekerheid, waarbij in de winter juist gebruik wordt gemaakt van piekproductie van het Groningengas⁸.

NAM hecht er aan dit dilemma hier te benoemen om te zorgen dat bij een toekomstige beoordeling of NAM aan de voorschriften voldoet rekening wordt gehouden met de in de praktijk soms moeilijke toepasbaarheid van dit artikel.

NAM zal op basis van de verschillende voorschriften uit het besluit een afweging moeten maken over de productie. NAM voorziet dat er scenario's kunnen ontstaan die tot gevolg zouden kunnen hebben dat de graaddagen formule niet gehaald kan worden, of alleen gehaald kan worden met bepaalde maatregelen die niet wenselijk worden geacht. Een belangrijke consequentie zou bijvoorbeeld kunnen zijn dat Norg niet geheel wordt gevuld in de zomer als maatregel om niet over de graaddagen formule heen te gaan. Zoals aangegeven zou dat betekenen dat niet aan de eerder genoemde basisvoorwaarde is voldaan om in een gemiddeld jaar voldoende te hebben aan productie van 24 bcm en Norg kan dan niet worden gebruikt om een gelijkmatige productie te ondersteunen.

⁸ Zie ook het GTS advies d.d. 8 juni 2016, onder andere pagina 2.

NAM verzoekt de Minister aan te geven wat het proces is wat dient te worden gevolgd indien in een dergelijke uitzonderlijke situatie de noodzaak van eventuele productieaanpassingen geadresseerd moet worden.

Ten slotte merkt NAM op dat haar voor het doorgeven van de graaddagen en het geproduceerde volume van het afgelopen gasjaar een termijn wordt gesteld van twee weken na het eindigen van het gasjaar. Deze termijn is om praktische redenen (beschikbaar komen en verificatie van de data) te kort. NAM verzoekt dan ook deze te verlengen tot een maand.

NAM verzoekt in het instemmingsbesluit de termijn als bedoeld in artikel 2, derde lid ontwerpbesluit te verlengen tot 31 oktober.

5.3.2. Cumulatie van verplichtingen.

In het ontwerpbesluit worden verschillende aanwijzingen gegeven voor de productie van het Groningen Gasveld. Met name de artikelen 2, 3 en 4 uit het ontwerpbesluit en omstandigheden als bijvoorbeeld het aanvullen van de gasopslag in Norg, hebben invloed op de wijze waarop NAM gas dient te produceren uit Groningen. Bijvoorbeeld:

- er dient vlak te worden geproduceerd (over tijd) (artikel 4, eerste lid);
- noodzakelijke fluctuaties moeten zo geleidelijk mogelijk worden ingevoerd (artikel 4, tweede lid);
- medewerking van NAM aan vraag van GTS om extra gas vanwege kou of praktische problemen lijkt te worden verondersteld (artikel 2, tweede tot en met vijfde lid);
- vooralsnog moet de huidige verdeling van de productie over de clusters Zuid-West, Eemskanaal, Oost en Loppersum zo veel mogelijk worden gehandhaafd waarbij de afname van de productie zo proportioneel mogelijk over de regio's wordt verdeeld (artikel 3, eerste lid);
- dat laatste geldt niet voor de clusters Eemskanaal en Loppersum (artikel 3, eerste lid);
- De clusters in de regio Loppersum mogen in beginsel uitsluitend worden ingezet indien dit vanuit het oogpunt van leveringszekerheid noodzakelijk is (artikel 3, eerste lid);
- Norg moet worden gevuld, hetgeen vooral uit een bepaald deel van het Groningen Gasveld gebeurt.

Deze verplichtingen vormen, zeker bij elkaar opgeteld, een zeer sterke beperking van de bedrijfsvoering van NAM als operator van het Groningen Gasveld. Het operationele bedrijfsbelang van NAM lijkt hier geen onderdeel te zijn geweest van de afwegingen van de Minister.

Daarbij zijn de verschillende aanwijzingen soms tegenstrijdig. Zo gaat van het accommoderen van vragen ten behoeve van de leveringszekerheid een andere prikkel uit dan van het handhaven van de productieverdeling of de vlakke productie. Daarbij komt dat niet alleen NAM bij de uitvoering van de productie betrokken is, maar zoals eerder aangegeven ook GasTerra en GTS. Ieder van deze partijen heeft in het gasstelsel een eigen taak en eigen verantwoordelijkheden. In het ontwerpbesluit is geen prioritering van die verschillende aanwijzingen opgenomen. Een verzoek van GTS om extra gas te leveren in verband met praktische problemen kan bijvoorbeeld leiden tot een fluctuatie in de productie.

NAM verzoekt de Minister te bevestigen dat zij als operator van het Groningen gasveld zelf de prioritering vast dient te stellen van de diverse verplichtingen zoals hierboven omschreven. Dit zal, waar dit aansluit bij de wederzijdse verantwoordelijkheden, gebeuren in samenspraak met GTS en GasTerra.

6. Overige onderwerpen

6.1. Meet- en Regelprotocol

De Minister heeft het meet- en regelprotocol ter beoordeling aan de Inspecteur Generaal der Mijnen (IGM) voorgelegd. De IGM heeft in het advies van mei 2016 aan de Minister aangegeven dat het meet- en regelprotocol niet ten genoegen van de IGM is.

NAM is teleurgesteld door het advies van de IGM en de doorwerking daarvan. NAM constateert dat er toch verschillende verwachtingen van dit document zijn blijven bestaan ondanks dat zowel door SodM als door NAM is gezocht naar een optimale opzet en inrichting van het meet- en regelprotocol. NAM werkt graag aan een alternatief dat beter aansluit bij de verwachtingen die de IGM van een meet- en regelprotocol heeft. Niettegenstaande de wil om het meet- en regelprotocol aan te passen, merkt NAM het volgende op over paragraaf 8.3 en artikel 5.

In artikel 5, eerste lid is aangegeven dat NAM “uiterlijk op 1 november 2017 bij de Minister” een nieuw meet- en regelprotocol in moet dienen “waarin tot genoegen van de inspecteur-generaal der mijnen”

een aantal in het artikellid genoemde elementen moet worden beschreven. De redactie van het artikellid maakt niet duidelijk of op het moment van indiening het meet- en regelprotocol al ten genoegen van de IGM moet *zijn* of dat het document *na* 1 november 2017 door de minister aan de IGM wordt doorgestuurd en er een afzonderlijk besluit van de IGM namens de Minister op volgt. Deze onduidelijkheid is onwenselijk en staat op gespannen voet met de rechtszekerheid. Daarbij merkt NAM ook op dat zij niet de voorkeur geeft aan een deadline die inhoudt dat op een bepaalde datum het document ten genoegen van de IGM moet *zijn*, omdat NAM dan zelf moet inschatten hoeveel tijd zij denkt dat de IGM redelijkerwijs voor het beoordelen van het meet- en regelprotocol nodig kan hebben. Eenzelfde overweging geldt voor artikel 3 van het ontwerpbesluit. NAM acht een termijn van dertien maanden vanaf het instemmingsbesluit voor het opstellen van een nieuw meet- en regelprotocol in beginsel redelijk.

NAM verzoekt het in artikel 5, eerste lid en de in artikel 3, tweede lid voorziene proces te verduidelijken met betrekking tot de overweging “tot genoegen van de inspecteur-generaal der mijnen”.

NAM merkt ten slotte op dat in de voorgestelde aanpak niet alleen NAM en de toezichthouder een rol te spelen hebben. De overheid stelt de kaders waarbinnen geopereerd kan worden waarbij de NCG (i) regie voert over de versterkingsmaatregelen en (ii) ten aanzien van de schadeafhandeling een monitorende en/of bemiddelende rol heeft. Ook wanneer een voorgestelde aanpassing binnen de rol van de operator valt – denk bijvoorbeeld aan een alternatieve productieverdeling – heeft dit een directe maatschappelijke impact, die door de overheden ondersteund moet worden.

NAM verzoekt de Minister de rol van de overheden in het monitoren en aanpassen van mitigerende maatregelen te verduidelijken.

Als laatste vraagt de NAM de aandacht voor artikel 5, derde lid, onderdeel b van het ontwerpbesluit. In dit artikel is aangegeven dat bevingen met een grondversnelling van 0,05g of hoger gerapporteerd dienen te worden. Dit voorschrift is gebaseerd op het advies van SodM. Zij geeft aan dat zij adviseert om: *“de alarmwaarde voor de piekgrondversnelling te koppelen aan de SBR richtlijn-A, welke uitgaat van een kans van 1-10%, afhankelijk van de staat van het gebouw, op het initiëren van scheuren door trillingen. Conform de TNO analyse komt dit overeen met ongeveer een piekgrondversnelling van 0,05g.”*

Ondanks dat de onderliggende TNO studie deels gebaseerd is op NAM's Winningsplan en aannames, brondata, kaders en oplossingsrichting veelal hetzelfde zijn, leidt dit tot andere conclusies in het advies. Een voorbeeld daarvan is de uit de studie afgeleide signaalwaarde voor grondversnelling.

NAM verzoekt de Minister om het voorschrift van artikel 5, derde lid, onderdeel b ontwerpbesluit toe te lichten in relatie tot het TNO rapport waar dit voorschrift op is gebaseerd.

6.2. Bodemdaling en waterpasmetering

In artikel 6 van het ontwerpbesluit staat opgenomen dat een separaat rapport dient te worden opgesteld met daarin informatie over een aantal bodemdalingsaspecten. Het is NAM niet duidelijk hoe deze voorschriften zich verhouden tot de wettelijke verplichting tot het indienen van een meetplan en rapportage op grond van artikel 30 Mijnbouwbesluit. De meest recente versie van het door NAM opgestelde Meetplan is ook goedgekeurd door SodM. Het Meetplan dient op grond van het Mijnbouwbesluit jaarlijks te worden geactualiseerd.

NAM verzoekt de Minister aan te geven hoe de voorschriften van artikel 6 zich verhouden tot artikel 30 Mijnbouwbesluit.

Een onderdeel van het reeds ingediende en goedgekeurde meetplan zijn de waterpasmeteringen. Deze vinden een maal in de 5 jaar plaats, de eerstvolgende ronde zal plaatsvinden in 2018. In artikel 6, eerste lid, van het ontwerpbesluit wordt verzocht een nieuwe analyse te maken van de data afkomstig uit de meetronde van 2013. NAM hecht er aan op te merken dat naar verwachting de uitkomsten van deze nieuwe analyse nog niet beschikbaar zullen zijn op 1 november 2016.

NAM verzoekt uw Minister om de deadline van 1 november 2016 van artikel 6, eerste lid, te wijzigen naar 1 januari 2017.

7. Afsluitend

NAM verzoekt de Minister deze zienswijzen mee te nemen bij het vaststellen van het definitieve besluit.

Assen, 11 augustus 2016

w.g.

Ir. G.J.M. Schotman
Directeur NAM

w.g.

Ir. J. de Haan
Asset Manager Groningen