

Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 4
2513 AA DEN HAAG

Datum 29 maart 2018
Betreft Gaswinning Groningen

Geachte Voorzitter,

De gaswinning uit het Groningenveld wordt op zo kort mogelijke termijn volledig beëindigd. Die inzet is naar de opvatting van het kabinet de beste manier om de veiligheid en veiligheidsbeleving in Groningen te garanderen.

De gaswinning in Groningen laat de laatste jaren een grotere voetafdruk in de regio achter dan nog maatschappelijk aanvaardbaar is. De aardbevingen veroorzaken niet alleen schade aan huizen en gebouwen, maar ook onzekerheid bij bewoners. En de versterkingsoperatie roept steeds indringender de vraag op of Groningen nog wel Groningen blijft. Het kabinet ziet deze situatie van een voortdurende gaswinning, geflankeerd door een massale schadevergoedings-, herstel- en versterkingsoperatie, niet als een bestendige maatschappelijke uitkomst. Het wordt tijd om de oorzaak van het aardbevingsrisico weg te nemen. Daarom neemt het kabinet nu maatregelen om de gaswinning uit het Groningenveld zo snel mogelijk volledig te beëindigen. Deze inzet gaat verder dan het advies van Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) om de gaswinning uit het Groningenveld terug te brengen tot 12 miljard Nm³ per jaar.

De beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld gaat in grote stappen, onder andere door de bouw van een extra stikstofinstallatie. Op zijn laatst per oktober 2022, maar mogelijk al een jaar eerder, daalt het gaswinningsniveau tot onder de 12 miljard Nm³. Afhankelijk van het effect van de verschillende maatregelen kan het winningsniveau vanaf oktober 2022 dan fors lager uitvallen. Bij succesvolle ombouw van industriële grootverbruikers wordt een daling naar 7,5 miljard Nm³ voorzien. En als alle door het kabinet ingezette maatregelen slagen ver daaronder. In de jaren daarna komt de nul in zicht.

Voor de inzet van het kabinet zijn de economische en financiële gevolgen van ondergeschikt belang. De afweging is er één tussen veiligheid en leveringszekerheid, zoals gevraagd door de Raad van State. De uitkomst van die afweging is, zoals viel te verwachten, vanuit beide gezichtspunten niet ideaal. De veiligheid wordt zeer sterk verbeterd door het wegnemen van de oorzaak van de onveiligheid, maar niet onmiddellijk. Ik zal in overleg met deskundigen en met de regio in overleg gaan hoe we met dit gegeven willen omgaan in de overbruggingsperiode.

**Directoraat-generaal
Energie, Telecom &
Mededinging**
Directie Energiemarkt en
Innovatie

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
DGETM-EI / 18057375

Bijlage(n)
3

In de sfeer van de leveringszekerheid worden ook offers gevraagd. Grootverbruikers zullen versneld moeten omschakelen op andere bronnen. Hoewel er vanuit die hoek veel begrip bestaat voor de noodzaak, betekent het voor velen dat hun bedrijfsvoering op kortere termijn geheel op de kop wordt gezet, waarbij ook kosten gemaakt moeten worden die niet op de overheid zijn af te wentelen. Bovendien zien alle gasverbruikers in hun energierekening de kosten terug van een extra stikstofinstallatie, die bij een meer natuurlijke uitfasering van gas niet nodig was geweest.

Hieronder ga ik eerst in op de overwegingen van het kabinet nu al in te zetten op een verdere verlaging van de gaswinning dan de geadviseerde 12 miljard Nm³ per jaar. Daarna beschrijf ik de noodzakelijke maatregelen om de gaswinning te verlagen. Ten slotte licht ik toe wat het kabinet tezamen met de regio wil doen om de consequenties voor de versterkingsoperatie in beeld te krijgen.

In deze brief gebruik ik cijfers van Gasunie Transport Services (GTS, de beheerder van het landelijk gastransportnet, zie bijlage 3), maar noem ik ook aan welke aanvullende maatregelen het kabinet werkt en wat dat kan opleveren.

Naar 12 miljard Nm³ en verder

Beleidsmatig is de vraag of we een Groningse toekomst voor ons zien met een blijvend risico op relatief krachtige aardbevingen, geflankeerd door systematische versterking van gebouwen en herstel van schade, of één waarin de oorzaak van de aardbevingen wordt weggenomen en de veiligheidsvraag vooral betrekking heeft op de overbruggingsperiode.

SodM heeft naar aanleiding van de aardbeving in Zeerijp geadviseerd de gaswinning uit het Groningenveld zo snel mogelijk terug te brengen naar 12 miljard Nm³ per jaar. Bij de verdergaande kabinetsinzet speelt ten eerste mee dat een langjarig niveau van 12 miljard Nm³ per jaar op zichzelf nog niet voldoende veilig is om te voldoen aan de veiligheidsnorm van de commissie Meijdam; de resterende veiligheidsopgave zou moeten worden gehaald door alsnog een mogelijk aanzienlijke hoeveelheid gebouwen te versterken. Die versterking heeft de afgelopen jaren zeer veel gevraagd van de Groningers, van de bestuurders in de regio, en van de uitvoerende organisaties. Ondanks de grote inzet van alle betrokkenen, is het versterkingstempo nog altijd aanzienlijk lager dan nodig om op afzienbare termijn de bij een winningsniveau van 12 miljard Nm³ per jaar vereiste versterking waar te maken. Een verbeterde aanpak is in ontwikkeling, en behoudt prioriteit, maar het kabinet durft niet te rekenen op een kwantumversnelling van deze operatie. Vanuit het oogpunt van objectieve veiligheid ligt een verdere verlaging van het winningsniveau dan geadviseerd door SodM dan ook in de rede.

Ook de veiligheidsbeleving is door het kabinet meegewogen: bij voortgaande winning, ook op een lager winningsniveau, zou het risico op een sterke beving blijven bestaan. Elke beknopte uitspraak over aardbevingsrisico's doet al bij voorbaat onrecht aan zowel de grote kennis op dit terrein als aan de grote

onzekerheden, maar kort gezegd: als we het winningsniveau halveren, wordt de *kans* op een beving kleiner, maar de *kracht* van die beving niet. Dan zou het in de objectieve getallen weliswaar veiliger worden, maar blijft die grote beving een dreigend vooruitzicht voor de inwoners van Groningen. Door beëindiging van de winning forceert het kabinet een keerpunt in de veiligheid en de veiligheidsbeleving in Groningen.

Stevige maatregelen nodig aan vraag- en aanbodzijde

Momenteel bedraagt de maximaal toegestane winning uit het Groningenveld 21,6 miljard Nm³ in een gemiddeld jaar en 27 miljard Nm³ in een koud jaar. GTS maakt inzichtelijk dat wanneer er deze kabinetsperiode geen aanvullende maatregelen worden genomen om de behoefte aan Groningengas te verminderen, het niveau van 12 miljard Nm³ in een gemiddeld jaar voor het eerst volstaat vanaf 1 oktober 2023 en in een koud jaar pas vanaf 1 oktober 2025. Deze daling wordt primair bereikt door de reeds voorgenomen plannen in onze buurlanden om de vraag naar Groningengas af te bouwen door een ombouw van laagcalorisch gas naar hoogcalorisch gas.

De zoektocht naar aanvullende mogelijkheden om de gaswinning in Groningen te verminderen is al in november gestart. Een breed scala aan mogelijkheden is onderzocht, vaak ingrijpend of kostbaar, en zowel aan de vraag- als aanbodzijde. De maatregelen zijn in gang gezet, maar van sommige wordt de uitvoerbaarheid nog verder onderzocht. Een deel van de door het kabinet in gang gezette maatregelen is al door GTS, die het kabinet adviseert over de balancering van vraag en aanbod, in zijn vooruitzichten opgenomen. Van de aanvullende voorgenomen maatregelen wordt in de komende maanden, voorafgaand aan het winningsbesluit, meer bekend.

De maatregelen hieronder zijn door het kabinet in gang gezet. Een meer uitgebreide toelichting is opgenomen in bijlage 1. Daarmee geef ik tevens invulling aan de motie van het lid Beckerman over maatregelen tot verlaging van de gaswinning uit Groningen (Kamerstuk 33 529, nr. 430).

1. Verwerving van extra stikstofcapaciteit

Het kabinet acht extra stikstofproductiecapaciteit noodzakelijk om het geadviseerde winningsniveau van 12 miljard Nm³ per jaar snel te kunnen halen. Hierbij wordt ingezet op de bouw van een stikstofinstallatie in Zuidbroek met een productiecapaciteitsequivalent van ca. 7 miljard Nm³ per jaar in een koud jaar aan laagcalorisch gas en een geschatte investering van € 500 miljoen (± 30%). Deze kan operationeel zijn per 1 oktober 2022. Op mijn verzoek heeft GTS de (verdere) voorbereiding van de bouw ter hand genomen.

Bovendien zijn er mogelijkheden in beeld om meer stikstof in te kopen, waardoor de vraag naar Groningengas vanaf eind 2019 met nog eens 1 tot 1,5 miljard Nm³ per jaar zou kunnen verminderen. Hiervoor zijn beperkte aanpassingen in het netwerk van GTS noodzakelijk. Deze mogelijke reductie komt bovenop hetgeen waar GTS mee heeft rekening gehouden.

Deze investeringen moeten worden verrekend via tarieven die de ACM vaststelt, en leiden dan ook tot een verhoging van de transporttarieven voor afnemers van gas. De beide mogelijkheden worden, zoals gebruikelijk, in de markt geconsulteerd. Daarbij zal ik bezien of aanpassing van wet- en regelgeving noodzakelijk is. Overigens staat het marktpartijen vrij om alternatieven die in hun ogen (kosten)effectiever zijn aan te dragen. Mogelijk dat er snellere en goedkopere stikstofproductiefaciliteiten zijn, zoals die in de industrie en in andere landen worden toegepast.

Vervolgens is met de recente vondst van een laagcalorisch gasveld op de Noordzee een extra bron van dit gas in beeld. Hoewel naar verwachting klein en nog onzeker, gaat het hier om een mogelijk exploitabele vondst op zee, waarvan de winning vanaf de kust nauwelijks zichtbaar is en geen gevaar oplevert voor enige bebouwing. Uiteraard moeten wel de normale procedures worden doorlopen, inclusief de daarbij behorende afwegingen, voordat tot winning kan worden overgegaan. Ten slotte zijn ook mogelijkheden onderzocht om zeer laagcalorisch gas, lees vooral stikstof, te winnen op de Noordzee, waarmee nog minder Groningengas zou hoeven te worden gewonnen. Dit lijkt minder kansrijk.

Ik verwacht over al deze mogelijkheden voor de zomer uitsluitsel te hebben. Indien mogelijk zal ik deze betrekken bij het ontwerp-instemmingsbesluit over de te winnen hoeveelheid Groningengas dat ik tegen die tijd ter inzage wil leggen.

2. Omschakeling van grootverbruikers

Vanaf december 2017 heb ik de mogelijkheden laten verkennen om grootverbruikers van laagcalorisch gas te laten overschakelen op andere bronnen. Alle 170 grootverbruikers, met in totaal 200 locaties, die zijn aangesloten op het laagcalorische transportnet van GTS zijn aangeschreven. Inmiddels zijn daarvan 45 bedrijven bezocht. Inzet is dat er uiterlijk in 2022 in principe geen industriële grootverbruikers meer zijn die nog laagcalorisch gas gebruiken.

De grootverbruikers tonen in het algemeen begrip voor het verzoek, gezien de situatie in Groningen. Zij ervaren een omschakeling echter wel als ingrijpend. Zij moeten de bedrijfsvoering enige tijd stilleggen, hun apparatuur ombouwen, en daarmee kosten maken voor iets dat voor hen geen commerciële betekenis heeft. Ik waardeer daarom het getoonde begrip en de grote welwillendheid des te meer.

Met alleen omschakeling door de acht grootste verbruikers van laagcalorisch gas zou de vraag naar Groningengas al met ca. 2,3 miljard Nm³ afnemen¹. Komen daar 45 andere industriële afnemers bij die direct verbonden zijn aan het laagcalorische transportnet van GTS dan vermindert de vraag zelfs met ca. 3,4 miljard Nm³. Met alle 170 grootverbruikers tezamen zou het zelfs om circa 4,4 miljard Nm³ aan Groningengas gaan. GTS geeft daarbij aan dat de publieke

¹ Als vuistregel kan worden aangenomen dat 1 Nm³ laagcalorisch gas momenteel gelijk staat aan 0,75 Nm³ Groningengas. Dit als gevolg van het effect van verrijking en kwaliteitsconversie.

kosten als gevolg van aanpassingen in haar netwerk, uiteen kunnen lopen van € 55 miljoen bij voornoemde acht bedrijven tot meer dan € 200 miljoen bij de verbreding tot de 45 andere bedrijven (dit alles \pm 40%). Ook hier geldt dat GTS de markt zal consulteren, aangezien deze investeringen eveneens worden verrekend via de tarieven die de ACM vaststelt.

GTS gaat in haar analyse uit van een geleidelijk pad waarlangs deze reductie wordt gerealiseerd. Of dat sneller kan zal uiteindelijk blijken uit het traject met de 170 bedrijven. De snelheid van omschakelen verschilt sterk per bedrijf. Een overgang naar duurzame alternatieven heeft uiteraard mijn voorkeur. Een nader beeld verwacht ik voor de zomer te kunnen betrekken bij het ontwerp-instemmingsbesluit dat ik dan ter inzage wil leggen.

3. Versnelde afbouw van de export van laagcalorisch gas

De vraag naar laagcalorisch gas vanuit Duitsland, Frankrijk en België neemt de komende jaren met 2 miljard Nm³ per jaar af. Na 2029 wordt geen laagcalorisch gas meer geëxporteerd. Deze omschakeling vergt veel van buitenlandse verbruikers en van de betrokken autoriteiten. Een versnelde omschakeling van deze verbruikers is onderzocht maar bleek niet reëel. De collega's en hun departementen toonden begrip voor de Nederlandse situatie en zetten zich actief in om alle andere mogelijkheden in kaart te brengen.

In Duitsland zou een elektriciteitscentrale op hoogcalorisch gas kunnen overgaan en zou het bedrijf GTG Nord (de netbeheerder van het marktgebied van EWE) een mengstation en een stikstofinstallatie kunnen bouwen. Daarnaast wordt een klein besparingspotentieel in België en Frankrijk onderzocht. Als dit alles realiteit wordt, dan lijkt een vraagvermindering tot maximaal 3 miljard Nm³ aan Groningengas per jaar haalbaar. GTS ziet een verder besparingspotentieel van 1 miljard Nm³ per jaar - voor de zomer komt hier meer zekerheid over. Deze besparing komt bovenop hetgeen waar GTS rekening mee heeft gehouden in haar analyse.

4. Verduurzaming van de gebouwde omgeving en glastuinbouw

De afbouw van de gaswinning raakt ook Nederlandse kleinverbruikers. Dit gebeurt niet alleen via de transporttarieven, die vanwege de extra investeringen in onder andere een stikstoffabriek zullen stijgen, maar de afbouw van de gasvraag raakt huishoudens ook direct.

Ten aanzien van de verduurzaming van de gebouwde omgeving zijn in het Regeerakkoord concrete acties aangekondigd. Tijdens deze kabinetsperiode zal aardgasvrije nieuwbouw de norm worden. De ombouw naar aardgasvrij van 30.000 tot 50.000 bestaande woningen per jaar in 2021 kan 0,025 tot 0,07 miljard Nm³ per jaar besparen aan laagcalorisch gas. In 2018 starten we hiermee in de eerste wijken, waaronder een aantal in Groningen. Hiervoor is € 90 miljoen uit de klimaatveloppe beschikbaar gemaakt. In de daaropvolgende jaren wordt dit aantal woningen uitgebreid naar ruim 200.000 per jaar en zal de besparing toenemen.

Om dergelijke aantallen te realiseren zijn maatregelen nodig gericht op de ontwikkeling van duurzame alternatieven voor aardgas en de daarvoor benodigde infrastructuur. De komende maanden wil ik benutten om met betrokken partijen deze aanvullende maatregelen verder in te vullen in het kader van het Klimaatakkoord. Op basis van kosteneffectieve maatregelen om te komen tot 49% CO₂-reductie in 2030 is er volgens PBL zicht op een vermindering van het aardgasgebruik in de gebouwde omgeving met 0,4 tot 1,8 miljard Nm³ laagcalorisch gas in 2030.

In reactie op de motie van de leden Jetten/Mulder (Kamerstuk 34 775 XIII, nr. 93) heb ik de 'tafel' gebouwde omgeving van het klimaatakkoord gevraagd voorstellen te doen voor een spoedige, verantwoorde en betaalbare uitfasering van de CV-ketel. In aanvulling hierop ben ik met de witgoedbranche in gesprek om tot maatregelen te komen waarmee huishoudens worden verleid om gaskookplaten en gasovens in te ruilen voor elektrische toestellen. Voor een wettelijk verbod op nieuwverkoop voel ik vooralsnog niet. Wel zie ik in overleg met de netbeheerders hoe de afsluitkosten van huishoudens die geheel van het gas af willen zo laag mogelijk kunnen worden. Ik ben me ervan bewust dat deze maatregelen geen groot volume-effect zullen hebben, maar ik vind het tegelijkertijd passend om op iedereen een beroep te doen om een bijdrage te leveren aan een snelle verlaging van de vraag naar Groningengas.

De minister van LNV werkt met de glastuinbouwsector aan afbouw van de gasvraag. Het gasgebruik is de afgelopen jaren al met een kwart gedaald tot 3 miljard Nm³ per jaar. Verdere afbouw zal worden ingevuld met geothermie, restwarmte, biomassa/groen gas en all-electric. In de provincie Zuid-Holland wordt gewerkt aan een regionaal warmtetransportnet ('de warmteronde') waarmee ook de glastuinbouw in het Westland van duurzame warmte kan worden voorzien, naast woningen en bedrijven.

5. Produceren van "Nooit meer dan nodig"

Op basis van de huidige Mijnbouwwet mag een eenmaal vastgesteld winningsniveau in zijn geheel worden geproduceerd, los van de vraag of dit volume in een gegeven jaar echt noodzakelijk is.

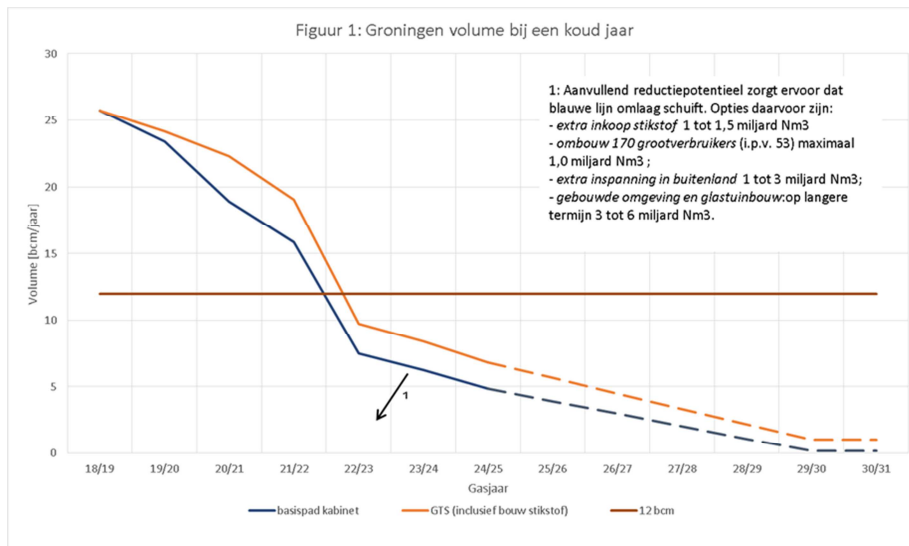
Hier wil ik voor het Groningenveld van af. Zodra minder gas nodig is voor de leveringszekerheid, wil ik dat er ook minder gas wordt geproduceerd. NAM wordt dan opgedragen dit lagere niveau te produceren. Om dit mogelijk te maken is een aanpassing van de Gaswet en Mijnbouwwet noodzakelijk. Met een daartoe strekkend wetsvoorstel wil ik regelen dat GTS mij adviseert over de benodigde minimale gaswinning uit het Groningenveld en dat ik NAM kan opdragen deze hoeveelheid te winnen. Uiteraard zal ik in dit proces ook SodM om advies vragen. Het is van belang dat dit wetsvoorstel voor het komende gasjaar in werking treedt zodat zo snel mogelijk volgens de nieuwe uitgangspunten kan worden gewerkt. Gelijk met deze brief zal ik dit wetsvoorstel voor consultatie naar buiten brengen. Ik verwacht uw Kamer eind mei het wetsvoorstel te laten aanbieden en hoop het daarna spoedig met u te kunnen bespreken.

Daarnaast stelt het laatste advies van SodM mij in staat om minder vlak te winnen uit het Groningenveld, waardoor de stikstofinstallaties minder fluctuaties in de vraag hoeven op te vangen en daardoor meer kunnen produceren. Daardoor daalt de behoefte aan Groningengas verder.

Consequenties voor de winning

Bovenstaande maatregelen leiden tot beëindiging van de winning, hoewel de slaagkans, de getalsmatige omvang en de timing van sommige maatregelen in de komende periode nader moet worden bepaald. Aan een aantal maatregelen wordt nog gewerkt: de bouw van een stikstofinstallatie in Zuidbroek wordt voorbereid; 170 grootverbruikers zijn benaderd maar hun plannen zijn nog niet gereed en de opties in het buitenland moeten ook nog in concrete toezeggingen worden omgezet. Inzet van het kabinet is om deze verminderingen van de vraag zo veel mogelijk te realiseren. In deze brief heb ik het basispad van GTS opgenomen, met daarin de maatregelen die volgens GTS voldoende zeker zijn om nu al te kunnen meenemen. Vervolgens geef ik het basispad van het kabinet, gebaseerd op de vraagvermindering die het kabinet ten minste denkt te moeten en kunnen realiseren. En ten slotte noem ik de maatregelen die het kabinet daar bovenop in gang heeft gezet, met hun potentiële invloed op de gaswinning. Waar mogelijk geef ik hier voor de zomer nadere invulling aan en breng ik uw Kamer daarvan op de hoogte.

In figuur 1 is de inschatting van GTS ten aanzien van de minimale winning die nodig is voor leveringszekerheid in een koud jaar gegeven. De oranje lijn is het basispad van GTS, waarin alleen de al lopende ombouw in het buitenland en de bouw van een nieuwe stikstofinstallatie is meegenomen. De blauwe lijn is het basispad van het kabinet, zoals berekend door GTS, waarin bovendien de ombouw van de 53 grootste industriële verbruikers van Groningengas is verrekend. GTS heeft daarmee gerekend met maatregelen die zij min of meer zeker acht en nog geen rekening gehouden met het aanvullend potentieel zoals hierboven beschreven.



Het kabinet zet bovenop zijn basispad in op aanvullende reducties van de vraag naar Groningengas. Op die manier wil het kabinet komen tot een versnelde afbouw van de gaswinning uit Groningen ten opzichte van hetgeen waarmee GTS nu al rekening kan houden. De maatregelen die het kabinet daarvoor op het oog heeft zijn in deze brief al beschreven en hebben een aanzienlijk aanvullend reductiepotentieel:

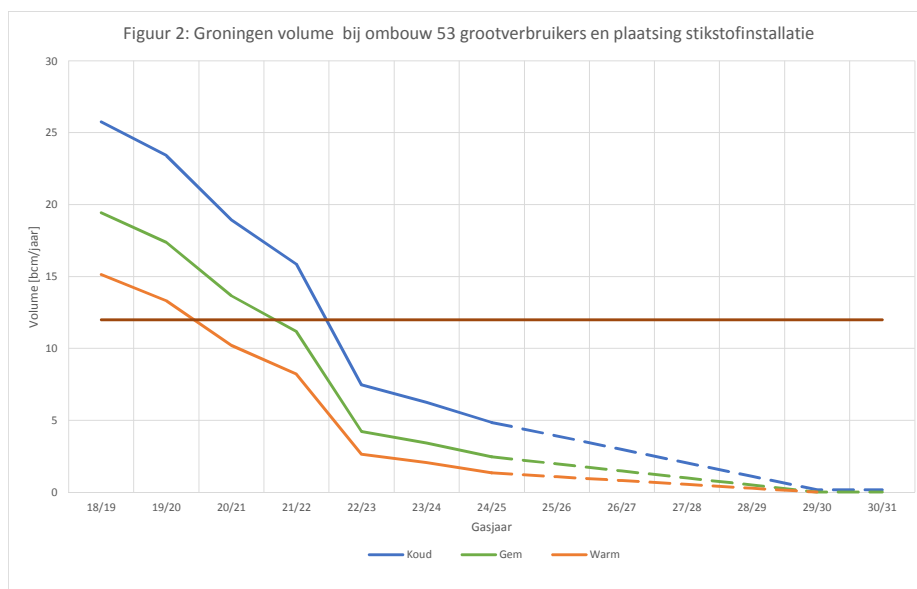
- inkoop stikstof door GTS: 1 tot 1,5 miljard Nm³ vanaf eind 2019;
- ombouw 170 i.p.v. 53 industriële grootverbruikers: maximaal 1,0 miljard Nm³ extra t.o.v. hetgeen GTS waar rekening mee heeft gehouden;
- extra inspanningen buitenland; 1 tot 3 miljard Nm³;
- gebouwde omgeving en glastuinbouw: op langere termijn 3 tot 6 miljard Nm³.

Het kabinet zal GTS de komende jaren verzoeken om het daadwerkelijke effect van deze maatregelen steeds te verwerken in de inschattingen van het benodigde winningsniveau voor de leveringszekerheid.

Op zijn laatst per oktober 2022, maar mogelijk al een jaar eerder, daalt het gaswinningsniveau tot onder de 12 miljard Nm³. Afhankelijk van het effect van de verschillende maatregelen kan het winningsniveau vanaf oktober 2022 dan fors lager uitvallen. Bij succesvolle ombouw van industriële grootverbruikers wordt een daling naar 7,5 miljard Nm³ voorzien. En als alle door het kabinet ingezette maatregelen slagen ver daaronder. In de jaren daarna komt de nul in zicht.

De uitfasering van Groningengas is op basis van de huidige inzet te verwachten vanaf 2030, eveneens uitgaande van koude jaren. Daarbij moet nog wel worden gezien hoe de afbouw naar nul wordt geoperationaliseerd. Dit zal nader worden uitgewerkt met onder meer NAM en GTS.

In figuur 1 is een koud jaar als basis genomen. Figuur 2 toont het basispad van het kabinet in een gemiddeld en een warm jaar. Dat is relevant omdat het niet de pieken in de winning zijn die het aardbevingsniveau vooral bepalen, maar het totaal gewonnen volume. In een gemiddeld jaar daalt het winningsniveau vanaf 2023 onder de vijf miljard Nm³, zelfs als geen van de aanvullend in gang gezette maatregelen effect zou hebben.



Het zijn vooral de huishoudens wier gasverbruik weersafhankelijk is. Doordat in eerste instantie buitenlandse huishoudens en later ook binnenlandse huishoudens van laagcalorisch gas afgaan wordt de gaswinning navenant minder afhankelijk van het weer. Uiteraard moet er ook in een koud jaar voldoende gascapaciteit overblijven. In latere jaren, waarin er weinig tot geen Groningengas meer nodig is in een gemiddeld jaar, kan een situatie ontstaan waarin het Groningenveld nog een zekere periode beschikbaar moet zijn als achtervang in koude jaren.

Gevolgen winningsniveau voor veiligheidsrisico's

De kabinetsinzet op de beëindiging van de winning uit het Groningenveld, pakt de veiligheidsrisico's in Groningen aan bij de oorzaak. Sterk verminderde gaswinning zal een positief effect hebben op het veiligheidsrisico voor de bewoners van het aardbevingsgebied. Om te weten hoeveel veiliger, heeft het kabinet zojuist de opdracht gegeven aan KNMI, SodM, TNO en NEN om de noodzakelijke analyses en berekeningen zo snel mogelijk uit te voeren. Vóór de zomer wil het kabinet helderheid hebben over de veiligheidsvooruitzichten en de betekenis voor de versterkingsopgave. De norm van een maximaal persoonlijk veiligheidsrisico van 10^{-5} blijft daarbij leidend.

De verbeterde veiligheidsvooruitzichten zullen consequenties hebben voor de versterkingsopgave. Groningen moet Groningen blijven. Op basis van de analyses ga ik in overleg met de regio over wat dit betekent voor de lopende versterkingsoperatie en welke maatregelen nodig zijn om de veiligheid in de komende periode te garanderen. Het is evident dat onveilige huizen snel moeten worden versterkt. Het kabinet wil overige onomkeerbare stappen opschorten tot er meer duidelijkheid is over de veiligheid.

Proces richting het instemmingsbesluit

Het in 2016 door NAM ingediende winningsplan, op basis waarvan voor 15 november 2018 een nieuw instemmingsbesluit moet worden genomen, biedt onvoldoende aangrijpingspunten voor het nemen van een nieuw instemmingsbesluit. Het winningsplan voorziet immers niet in een actieve sturing op een voortdurend afnemende winning. Daarom heb ik anticiperend op de aangekondigde wetwijziging GTS verzocht NAM informatie te verstrekken over de verwachte ontwikkeling van de gasvraag in het gasjaar dat begint op 1 oktober 2018 uitgaande van een gemiddeld jaar, een koud jaar en een warm jaar. Vervolgens vraag ik of NAM in deze cijfers aanleiding ziet om het winningsplan aan te passen. Ook verzoek ik NAM daarbij aan te geven of de voorgestelde wijze van winning nog consequenties kan hebben voor de Hazard and Risk analyses. De aanvulling op het winningsplan zal ik ter beoordeling en advisering voorleggen aan SodM, TNO en de Mijnraad.

Ik verwacht medio juni een ontwerp-instemmingsbesluit ter inzage te kunnen leggen. Het besluit zal een beperkte geldingsduur krijgen zodat voor het gasjaar 2019/2020 een nieuw besluit conform de gewijzigde wetgeving kan worden genomen. Bij de voorbereiding van het besluit zal ik de bestuurlijke vertegenwoordigers uit de regio betrekken.

Toekomstperspectief

Deze inzet op de beëindiging van de winning van Groningengas betekent een keerpunt in het veiligheidsperspectief van de regio. De overige maatschappelijke uitdagingen zijn daarmee echter niet ineens van tafel. Het einde van de gaswinning vraagt om nieuwe werkgelegenheid. En ook de spanning rond krimp en groei, en rond vergrijzing en verjonging blijven om antwoorden vragen. Die antwoorden mogen niet afhangen van het niveau van de gaswinning of van de omvang van de versterkingsoperatie.

Ook nu – of juist nu - er perspectief ontstaat op een veilig Groningen, is het daarom belangrijk om te blijven werken aan een sterkere regio. Dit vraagt onverminderd aandacht voor de maatschappelijke uitdagingen – en kansen! – zoals duurzaamheid, krimp en werkgelegenheid. Het kabinet voelt zich dan ook verbonden met de regio als het gaat om de ontwikkeling van een visie op Groningen. In het regeerakkoord zijn hiertoe middelen voor de regio geoormerkt ter waarde van 2,5% van de gasbaten. In plaats daarvan overweegt het kabinet een substantiële, meerjarige bijdrage die onafhankelijk is van de gasbaten en de omvang van de versterkingsoperatie. Ik ga de komende maanden, samen met de

**Directoraat-generaal
Energie, Telecom &
Mededinging**
Directie Energiemarkt en
Innovatie

minister van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties, het gesprek met de regio
aan over een stevige aanpak.

Ons kenmerk
DGETM-EI / 18057375

Eric Wiebes
Minister van Economische Zaken en Klimaat

Bijlage 1: Nadere toelichting trajecten gericht op vermindering gasvraag

In deze bijlage worden de in de brief beschreven trajecten voor vermindering van de gasvraag nader uitgewerkt en toegelicht. Daarnaast wordt ingegaan op de relatie tussen leveringszekerheid en veiligheid. De budgettaire gevolgen van deze maatregelen worden meegenomen bij de voorjaarsbesluitvorming.

1. Realisatie stikstofinstallatie

GTS beschikt over een aantal stikstofinstallaties waarmee hoogcalorisch gas door toevoeging van stikstof kan worden omgezet in laagcalorisch gas. Met de noodzaak om de gaswinning zo snel als mogelijk is terug te brengen naar 12 miljard Nm³ om van daaruit door te gaan naar nul, is de realisatie van een nieuwe stikstofinstallatie in een nieuw daglicht komen te staan.

Oorspronkelijk (2014) werd deze installatie vooral noodzakelijk geacht vanwege de capaciteitsmatige leveringszekerheid. Een besluit over de realisatie is echter aangehouden toen in 2016 uit analyses van GTS bleek dat de installatie om die reden niet langer nodig was (Kamerstuk 33 529, nr. 283). Vervolgens is de Tweede Kamer eind vorig jaar gemeld dat dit voorjaar een definitief besluit over de installatie wordt genomen (Kamerstuk 33 529, nr. 401).

Uit de scenario's van GTS volgt dat een nieuwe stikstofinstallatie een belangrijke bijdrage kan leveren aan het sterk terugbrengen van de gaswinning met behoud van leveringszekerheid. De door GTS te realiseren installatie kan in een koud jaar 7 miljard Nm³ laagcalorisch gas produceren waardoor de gaswinning uit Groningen met een vergelijkbare hoeveelheid kan worden gereduceerd. Dit, gecombineerd met de teruglopende export en afnemende vraag vanuit het binnenland, zorgt ervoor dat vanaf 1 oktober 2022 een volume van minder dan 12 miljard Nm³ aan Groningengas volstaat om te voorzien in de vraag, ook in een koud jaar.

Additionele inkoop stikstof

GTS geeft aan dat zij, naast het bouwen van een nieuwe stikstofinstallatie, nog een extra mogelijkheid ziet om de inzet van stikstof, en daarmee van geconverteerd hoogcalorisch gas, te vergroten. Het gaat om een additionele inkoop van stikstof om zo de inzet van de bestaande installaties verder te optimaliseren. Om dit mogelijk te maken dienen beperkte aanpassingen in het netwerk van GTS te worden aangebracht. De datum waarop dit op zijn vroegst gereed kan zijn is 1 oktober 2019.

Effect op vraag naar Groningengas

De bouw van een nieuwe stikstofinstallatie die per 1 oktober 2022 operationeel kan zijn biedt op jaarbasis een vervanging voor ca. 5 tot 7 miljard Nm³ aan Groningengas, dit mede afhankelijk van de temperatuur. Daarnaast leidt het additioneel inkopen van stikstof door GTS met ingang van 1 oktober 2019 tot een extra besparing van 1 tot 1,5 miljard Nm³ per jaar.

2. Omschakeling (industriële) grootverbruikers

In Nederland wordt laagcalorisch gas en daarmee Groningengas gebruikt door een beperkt aantal (industriële) grootverbruikers. Dit verbruik wil het kabinet in de komende periode versneld uitfaseren. Inzet is dat er uiterlijk in 2022 in principe geen industriële grootverbruikers meer zijn die nog laagcalorisch gas gebruiken. Hiervoor bestaan grofweg twee routes, ofwel verduurzaming van het energieverbruik dan wel omschakeling van het gebruik van laag- naar hoogcalorisch gas.

Aanpak

De afgelopen periode zijn bedrijven die een directe aansluiting hebben op het laagcalorisch netwerk van GTS aangeschreven om dit voornemen van het kabinet kenbaar te maken en hen te vragen om hun medewerking. Daarbij is, in tegenstelling tot de analyse van GTS, geen onderscheid gemaakt tussen bedrijven die wel en bedrijven die niet kostenefficiënt kunnen worden aangesloten op het hoogcalorische transportnet. Dit omdat verduurzaming een even reële optie is als en een meer wenselijke optie is dan de overstap op hoogcalorisch gas.

Deze bedrijven zijn vervolgens in tranches benaderd, waarbij zij op basis van hun jaarlijks verbruik zijn geprioriteerd in de wijze waarop zij zijn benaderd. In totaal gaat het om ongeveer 170 bedrijven die beschikken over ruim 200 bedrijfslocaties. Gezamenlijk verbruiken deze bedrijven op jaarbasis ongeveer 5,8 miljard Nm³ aan laagcalorisch gas, of te wel zo'n 4,4 miljard Nm³ aan Groningengas². Met de 46 bedrijven, die één of meer van de 68 bedrijfslocaties bezitten met het hoogste jaarlijks verbruik, is de afgelopen weken individueel gesproken. Deze bedrijven is gevraagd binnen drie weken na het gesprek met een schriftelijke reactie te komen, inmiddels hebben 34 van deze bedrijven gehoor gegeven aan dit verzoek. De overige bedrijven zijn aangeschreven om uiterlijk in maart informatie te geven over hun mogelijkheden voor uitfasering van laagcalorisch gas voor 2022. Van deze tranche van bedrijven hebben er circa 75 inmiddels een schriftelijke reactie gegeven.

In aanvulling hierop is ook gesprek aangegaan met de regionale netbeheerders om te bezien hoe ook grootverbruikers die een aansluiting hebben op de regionale gasnetten hun verbruik voor 2022 in principe kunnen uitfaseren. Deze bedrijven zijn echter lastiger te identificeren omdat er geen overzicht beschikbaar is van grootverbruikers die aangesloten zijn op de regionale gasnetten en hun verbruik, om die reden zijn zij ook niet meegenomen in de scenario's van GTS. Desalniettemin is het streven om ook deze bedrijven op korte termijn te benaderen en met hen de mogelijkheden van uitfasering van het gebruik van laagcalorisch gas te bezien.

Stand van zaken

Bij het benaderen van de grootverbruikers is het uitgangspunt dat uitfasering van hun gebruik van laagcalorisch gas per 2022 in principe onontkoombaar is, maar dat de wijze waarop dit het beste kan worden vormgegeven per bedrijf zal

² Zie voetnoot 1.

verschillen. De gesprekken die in de afgelopen weken zijn gevoerd en de schriftelijke reacties die zijn ontvangen bevestigen dit beeld. Uitfasering van laagcalorisch gas roept voor nagenoeg alle bedrijven specifieke en veelal complexe vragen op. Desalniettemin verlopen de gesprekken met de bedrijven veelal op een constructieve manier. Zij voelen duidelijk een verantwoordelijkheid om zich in te spannen voor het verlagen van de gaswinning in Groningen. Dit geldt ook voor de brancheorganisaties die contact met mijn ministerie hebben gezocht over dit traject.

Uit de gesprekken die zijn gevoerd en de schriftelijke reacties die tot nu toe zijn ontvangen komt een aantal aandachtspunten naar voren die voor veel bedrijven gelden. Het gaat dan onder andere om:

- een mogelijke (tijdelijke) toename van NO_x-emissies als gevolg van de omschakeling naar hoogcalorisch gas;
- de timing van het moment van omschakeling, zowel in relatie tot het stilleggen van installaties als de (tijdige) beschikbaarheid van een aansluiting op het hoogcalorisch transportnet;
- de benodigde aanpassingen aan installaties en het borgen van de veiligheid in dit proces;
- de beschikbaarheid van voldoende (betaalbare) installateurs en materieel voor omschakeling en verduurzaming.

Daarnaast spelen er bij veel bedrijven nog vragen, zoals:

- Welke mogelijkheden voor verduurzaming zijn er voor mijn bedrijf?
- Welke effecten heeft het gebruik van hoogcalorisch gas, dat een grotere kwaliteitsbandbreedte heeft dan laagcalorisch gas, op mijn productieproces en mijn producten?
- Hoe kan de omschakeling naar hoogcalorisch gas praktisch in z'n werk gaan?
- Op welke manier kan ik ondersteuning krijgen bij de omschakeling of verduurzaming?
- Hoe verhoudt de omschakeling naar hoogcalorisch gas zich tot de transitie richting 2030 en 2050?

Vervolgstappen

Dat bedrijven vragen hebben en dat de complexiteit van wat hen te doen staat groot is, is evident. Dat het gebruik van laagcalorisch gas uitgefaseerd moet worden is ook duidelijk, maar er ligt ook een verantwoordelijkheid om dit op een goede manier te faciliteren. Dit zal gebeuren door met de 46 bedrijven waarmee reeds is gesproken op korte termijn een vervolgspraak te maken om hun mogelijkheden concreter uit te werken. Op basis van de binnengekomen reacties van de overige bedrijven wordt een prioritering gemaakt van welke bedrijven daarna als eerste worden benaderd om vervolgspraken te maken. Uiteindelijk is het streven om ook met al deze bedrijven individueel afspraken te maken.

In de gesprekken met de bedrijven is aangegeven dat in principe de bereidheid bestaat om te kijken naar specifieke ondersteuning als zij willen verduurzamen. In eerste instantie zou dit kunnen door bedrijven te helpen bij het vinden van de

juiste bestaande regelingen, zoals de SDE+ en de investeringssubsidie duurzame energie (ISDE), waar zij gebruik van kunnen maken. Op basis van de reacties die tot op heden zijn ontvangen zal ook worden gekeken of voor deze specifieke doelgroep extra ondersteuning noodzakelijk en mogelijk is zodat deze bedrijven hun weg naar de bestaande regelingen beter weten te vinden. Dit vergt nadere analyse van de reacties en uitgebreidere gesprekken met de bedrijven, maar op deze manier worden hopelijk zoveel mogelijk bedrijven gemotiveerd om dit investeringsmoment te benutten voor verduurzamingsstappen die op de langere termijn hoe dan ook noodzakelijk zijn.

Wanneer bedrijven niet kunnen verduurzamen voor 2022, zal er in principe een omschakeling moeten plaatsvinden naar het gebruik van hoogcalorisch gas. In de gesprekken met de bedrijven is aangegeven dat hiervoor op dit moment de lijn wordt gehanteerd dat in principe GTS aan de lat staat voor de investeringen voor de aansluiting 'buiten de poort' en dat alle kosten 'binnen de poort' voor de bedrijven zelf zijn. Op dit moment wordt verkend of, en zo ja welke, aanpassingen in de regelgeving noodzakelijk zijn om dergelijke investeringen door GTS mogelijk te maken, inclusief de bijbehorende financiering van deze investeringen.

Daarnaast wordt een aantal andere opties verkend ten behoeve van de uitfasering van laagcalorisch gas door grootverbruikers. Zo worden onder andere de mogelijkheden onderzocht om nieuwe aansluitingen voor grootverbruikers op laagcalorisch gas in de toekomst onmogelijk te maken. Ook worden de (wettelijke) mogelijkheden verkend om te waarborgen dat vrijwillige medewerking aan dit traject beloond wordt en een onwillige opstelling consequenties heeft, bijvoorbeeld door in bepaalde gebieden de levering van laagcalorisch gas aan grootverbruikers vanaf een bepaald moment uit te sluiten en door een mogelijke inzet van fiscale instrumenten.

Het is duidelijk dat de acties die richting de grootverbruikers in gang zijn gezet voor de bedrijven niet direct vanuit een (bedrijfs)economische rationale te verklaren zijn. Het gaat om de veiligheid in Groningen, daar kan geen misverstand over bestaan. Daarom is het essentieel dat bedrijven worden ondersteund om de kosten die zij moeten maken zoveel als mogelijk ten dienste te stellen van de lange termijn verduurzamingsopgave. Daarnaast is het belangrijk dat bij dit alles scherp wordt gekeken welke publieke investeringen nog redelijkerwijs als doelmatig beschouwd kunnen worden.

Effect op de vraag naar Groningengas

Wat dit alles uiteindelijk gaat opleveren aan besparing aan Groningengas is op dit moment nog niet aan te geven. Het totale besparingspotentieel is weliswaar 5,8 miljard Nm³ indien wordt uitgegaan van alle grootverbruikers die zijn aangesloten op het transportnet van GTS. Maar omdat nog onduidelijk is welke keuze grootverbruikers zullen maken is GTS in haar cijfermatige analyse uitgegaan van de volgende twee scenario's:

- De afbouw van de industrie beperkt zich tot de acht grootste verbruikers van laagcalorisch gas. Het gaat hier om een totaal jaarlijks volume van ca. 2,8

miljard Nm³ aan laagcalorisch gas. Rekening houdend met verrijking betreft dit uiteindelijk een besparing van ca. 2,3 miljard Nm³ aan Groningengas.

- De afbouw van de industrie beperkt zich niet alleen tot de acht grootste verbruikers van laagcalorisch gas maar betreft ook 45 andere industriële afnemers die zijn aangesloten op het landelijk transportnet voor laagcalorisch gas en kosteneffectief kunnen worden aangesloten op het transportnet voor hoogcalorisch gas. Het gaat dan om een totaal jaarlijks volume van ca. 4,5 miljard Nm³ aan laagcalorisch gas, of te wel een besparing van ca. 3,4 miljard Nm³ aan Groningengas.

Ondanks deze minder vergaande scenario's is en blijft het uitgangspunt dat de benaderde en nog te benaderen bedrijven serieus aan de slag gaan om hun vraag naar laagcalorisch gas af te bouwen.

3. Verlaging van de vraag in het buitenland

Met de bijlage bij de brief van 24 juni 2016 (Kamerstuk 33 529, nr. 278) is aangegeven welke stappen België, Frankrijk en Duitsland zetten om het gebruik van laagcalorisch gas uit te faseren. Daarvoor zijn omvangrijke ombouwoperaties in gang gezet waarbij de komende jaren honderdduizenden afnemers per jaar zullen worden omgezet naar een andere vorm van energie, waaronder hoogcalorisch gas. Dit alles resulteert er in dat de export de komende jaren met 2 miljard Nm³ per jaar zal afnemen en er na 2029 geen export van laagcalorisch gas meer plaatsvindt.

Uiteraard worden de ontwikkelingen rond de winning van gas uit het Groningenveld door de buitenlandse overheden nauwgezet gevolgd en vindt er hierover frequent overleg met hen plaats. De buitenlandse overheden zijn zich terdege bewust van de noodzaak om de gaswinning in Groningen af te bouwen, In de afgelopen maanden is daarover met hen gesproken en is in samenspraak met de buitenlandse collega's en de betrokken netbeheerders onderzocht of er mogelijkheden zijn de Nederlandse export sneller af te bouwen dan nu voorzien. Daarbij is gelet op de motie van het lid Van Tongeren (Kamerstuk 33 529, nr. 434) ook gekeken naar (eventuele) mogelijkheden van buitenlandse gasopslagen en conversie-installaties. Een door TNO opgesteld overzicht van deze middelen, waaraan de Nederlandse middelen zijn toegevoegd, is als bijlage 2 bij deze brief gevoegd.

De feitelijke inzet van deze buitenlandse middelen wordt bepaald door marktpartijen die deze middelen contracteren en daar gas naar toe brengen. Soms oefenen de netbeheerders van de betrokken landen daar invloed op uit, dit is afhankelijk van hun (wettelijke) bevoegdheden. Dat laatste speelt vooral t.a.v. de inzet van de conversie-installaties. In Nederland ligt daar een wettelijke taak voor GTS en worden de kosten (indirect) gedragen door alle gasgebruikers. In het buitenland is dat anders. Daar hebben de netbeheerders een dergelijke wettelijke taak niet en worden de kosten volledig in rekening gebracht bij de marktpartij die hoogcalorisch gas wil omzetten naar laagcalorisch gas. Voor GTS is het bestaan en de inzet van de buitenlandse middelen een gegeven waarmee zij rekening houdt

maar waar zij verder geen invloed op heeft, zie wat dit betreft ook de brief van GTS.

Duitsland

Met een afname die de laatste jaren heeft gefluctueerd tussen 15,9 (gasjaar 2013/2014) en 18,9 miljard Nm³ (gasjaar 2016/2017) is Duitsland veruit de grootste importeur van Nederlands laagcalorisch gas. Dit gas wordt, tezamen met lokaal gewonnen laagcalorisch gas, geleverd aan een kleine 5 miljoen afnemers waarvan het merendeel huishoudens. De plannen voor de ombouw van deze afnemers naar andere vormen van energie zijn onder meer beschreven in het "Umsetzungsbericht 2017 der Fernleitungsnetzbetreiber"³ en in het "Konsultationsdokument - Netzentwicklungsplan Gas 2018-2028"⁴.

In de gesprekken die de afgelopen maanden zijn gevoerd met de Duitse overheid zijn drie opties geïdentificeerd die op korte termijn mogelijk kunnen leiden tot een verlaging van de Duitse vraag:

- Het aansluiten van een elektriciteitscentrale op hoogcalorisch gas. Dit zou een besparing van maximaal 1 miljard Nm³ kunnen opleveren als het lopende onderzoek uitwijst dat de turbines van de centrales zonder ingrijpende aanpassingen ook met hoogcalorisch gas kunnen functioneren en de centrale vervolgens alleen hoogcalorisch gas gebruikt. (De centrale behoudt zijn aansluiting op het laagcalorische netwerk en is daarmee flexibel in zijn keuze.)
- Het plan van het Duitse bedrijf GTG Nord, de netbeheerder van het marktgebied van EWE, om de vraag naar Groningengas met bijna 0,85 miljard Nm³ per jaar te verlagen door het mengen van Groningengas met hoogcalorisch gas. De investering in de daarvoor benodigde installatie maakt onderdeel uit van het concept van het Duitse Netwerkontwikkelingsplan 2018-2028 dat in februari is gepubliceerd door de Duitse netbeheerders en nog moet worden beoordeeld door de Duitse energie toezichthouder.
- In aanvulling daarop heeft GTG Nord het plan om een stikstofinstallatie te bouwen in Duitsland waarmee per jaar maximaal 0,85 miljard Nm³ aan laagcalorisch gas kan worden geproduceerd. Het is nog onduidelijk welk bedrijf de faciliteit gaat bouwen en of de kosten kunnen worden gesocialiseerd. De mate waarin de installatie zal worden gebruikt is afhankelijk van marktpartijen.⁵

België en Frankrijk

Omdat het laagcalorisch gas dat is bestemd voor België en Frankrijk via één exitpunt (het exitpunt Hilvarenbeek) het Nederlandse transportnet verlaat moeten deze twee afzetgebieden in feite als één geheel worden gezien. De totale afname van deze twee afzetgebieden varieerde de afgelopen jaren tussen 9,0 (gasjaar

³ <https://www.fnb-gas.de/de/netzentwicklungsplan/usb-2017/usb-2017.html>

⁴ <https://www.fnb-gas.de/de/netzentwicklungsplan/nep-2018/nep-2018.html>

⁵ <https://www.rijksoverheid.nl/actueel/nieuws/2018/02/14/energiebedrijf-ewe-wil-vraag-gronings-gas-met-17-miljard-kubieke-meter-verlagen>

2015/2016) en 9,9 miljard Nm³ (gasjaar 2014/2015). Dit gas wordt geleverd aan een kleine 3 miljoen afnemers, waarvan ook hier het merendeel huishoudens. In België is inmiddels een website beschikbaar waar informatie wordt gegeven over de ombouw van het gassysteem (www.gasverandert.be).

In de gesprekken die de afgelopen maanden zijn gevoerd met de Belgische en Franse overheid over de mogelijkheden om een versnelling aan te brengen in de ombouw, is met name ingegaan op het volgende:

- Ombouw van industriële grootverbruikers. Hier blijkt geen ruimte te zitten. Zowel in België als in Frankrijk zijn grootverbruikers (inclusief elektriciteitscentrales) al voor het overgrote deel omgebouwd. De nog resterende bedrijven liggen ver van het hoogcalorische transportnet af en hun ombouw loopt dan ook mee in de geplande ombouw van het laagcalorische systeem.
- Benutten stikstofinstallaties. Zowel België als Frankrijk beschikken over stikstofinstallaties. Deze zijn echter meer dan 20 jaar oud en mede daardoor wordt continue inzet niet gegarandeerd door de Belgische netbeheerder, dit naast ander beperkende voorwaarden (zie bijlage 2). Verder zijn de installaties klein van omvang (tezamen kunnen ze per jaar structureel maximaal ca. 1 miljard Nm³ aan laagcalorisch gas produceren, of te wel ca. 0,6 miljard Nm³ aan Groningengas⁶). Dit onder de voorwaarde dat de installaties daadwerkelijk worden geboekt door marktpartijen die daar dan ook hoogcalorisch gas naar toe brengen en de conversiekosten voor hun rekening nemen, en onder de voorwaarde dat er voldoende stikstof beschikbaar is.

Ook is met de Franse overheid gesproken over de commerciële dienst die door GRT Gaz, de Franse netbeheerder, wordt aangeboden om laagcalorisch gas te laten instromen in het hoogcalorische systeem. De achterliggende redenen voor deze dienst zijn (1) het kunnen balanceren tussen de Franse systemen voor hoog- en laagcalorisch gas en (2) bedrijven de mogelijkheid te bieden om te kunnen arbitrerend tussen de Nederlandse gasbeurs TTF en de Franse gasbeurs PEG-Nord. In de afgelopen jaren is via deze dienst ongeveer 0,5 miljard Nm³ per jaar aan laagcalorisch gas in het Franse hoogcalorische systeem gestroomd. Hierover vindt nog overleg met de Franse overheid plaats.

Effect op de vraag naar Groningengas

Vooralsnog lijken alleen de met Duitsland besproken opties tot een reële vermindering van de vraag naar Groningengas kunnen leiden, maar mogelijk ligt er ook nog een klein besparingspotentieel in België en Frankrijk. Als de buitenlandse plannen slagen, dan lijkt een vraagvermindering tot 3 miljard Nm³ per jaar haalbaar. Gegeven de onzekerheid heeft GTS in haar scenario's geen rekening gehouden met een snellere afname van de exportvraag dan volgt uit de huidige, ambitieuze ombouwplannen in deze landen, maar geeft wel aan besparingspotentieel van maximaal 1 miljard Nm³ per jaar te zien.

⁶ Voor België en Frankrijk geldt momenteel dat 1 Nm³ laagcalorisch gas gelijk staat aan 0,6 Nm³ Groningengas. Dit als gevolg van de hogere calorische waarde die in die landen geldt voor laagcalorisch gas.

4. Verduurzaming gebouwde omgeving en glastuinbouw

In de gebouwde omgeving is ca. 95% van de 7 miljoen huishoudens voor verwarming aangesloten op laagcalorisch gas. Ook in de utiliteitsbouw - winkels, kantoren, ziekenhuizen, scholen - is de rol van laagcalorisch gas dominant. Als onderdeel van de energietransitie zet het kabinet in op vergaande reductie van aardgasgebruik in de gebouwde omgeving. Uiterlijk in 2050 moet de uitstoot van CO₂ ten behoeve van het verwarmen van gebouwen tot nul zijn gereduceerd. Verduurzaming van de warmtevoorziening en de reductie van het verbruik van laagcalorisch gas lopen hier één op één samen.

Aanpak reductie gasverbruik in woningen en gebouwen

Nieuwbouw wordt in deze kabinetsperiode al vrijwel geheel gasvrij gemaakt door strengere normering (BENG) en het opheffen van belemmeringen (Gaswet, Bouwbesluit 2012). Het verminderen van het gasgebruik in de bestaande bouw is een langdurige operatie en daarom moet snel worden begonnen. Het kabinet zet in op een forse opschaling van initiatieven die gericht zijn op de ontwikkeling van aardgasvrije oplossingen. Op oplossingen die betaalbaar zijn voor de individuele burger en tegelijkertijd de maatschappelijke kosten beperken. In 2018 wordt gestart met de eerste wijken, waaronder een aantal in Groningen. Hiervoor is € 90 miljoen uit de klimaatveloppe beschikbaar gemaakt. In 2021 zal dat opgelopen zijn tot 100 wijken. Voor het eind van de kabinetsperiode worden zo'n 30.000 tot 50.000 bestaande woningen per jaar aardgasvrij gemaakt. Daarna wordt deze aanpak uitgebouwd naar meer dan 200.000 woningen per jaar. Door diverse steden zijn hiervoor al plannen opgesteld. De gemeente Amsterdam geeft bijvoorbeeld aan dat bij versnelde uitvoering van diverse gasvrij-initiatieven in de stad een vermeden gasverbruik van 41 tot 64 miljoen Nm³ per jaar (peiljaar 2022) mogelijk is. PBL heeft ten behoeve van het Klimaatakkoord inzichtelijk gemaakt wat kostenefficiënte pakketten kunnen zijn om te komen tot 49% CO₂-reductie in 2030. Maatregelen voor de gebouwde omgeving tellen op tot een emissiereductie van 3,5 Mton (indicatief). Dat komt overeen met een vermindering van het aardgasgebruik van 0,4 tot 1,8 miljard Nm³ in 2030.

De aanschaf van kleinschalige duurzame installaties, zoals zonneboilers, warmtepompen en biomassaketels, die de inzet van laagcalorisch gas vervangen, wordt gestimuleerd met de ISDE. In 2017 ging het om ca. 40.000 apparaten. In 2018 is € 100 miljoen beschikbaar. In aanvulling daarop wordt met de VNG, Energie Nederland en de witgoedbranche gesproken om tot maatregelen te komen waarmee de huishoudens worden verleid om kleine gastoestellen als gaskookplaten en gasovens in te ruilen voor elektrische toestellen. Bovendien wordt de branche gevraagd om de nieuwverkoop van kleine gastoestellen, waarvoor uitstekende alternatieven bestaan, te ontmoedigen of te staken. Verder worden momenteel verdergaande maatregelen voor het geleidelijk uitfasen van gasgestookte verwarmingsinstallaties in kaart gebracht als onderdeel van de uitvoering van de motie Jetten/Mulder (Kamerstuk 34775 XIII nr. 93).

Huishoudens die zich op eigen verzoek al geheel van het gas willen laten afsluiten, zien zich geconfronteerd met een rekening van de gasnetbeheerder tot 600 euro. Dit betreft de kosten die de netbeheerder moet maken voor een veilige en definitieve afsluiting van een gasleiding onder druk. De betrokken huishoudens ervaren deze kosten nu als een ontmoediging, als een "afsluitboete". Om die reden vindt overleg plaats met de netbeheerders om deze afsluitkosten zo laag mogelijk te krijgen. Als er bijvoorbeeld een hele wijk van het gasnet afgaat, kunnen met een collectieve aanpak de kosten worden gedrukt. Ook zal worden bezien of de eerste 10.000 individuele pioniers kunnen worden gecompenseerd voor de netbeheerkosten bij vrijwillige afsluiting van het gasnet.

Tegelijkertijd is het duidelijk dat niet ieder huishouden op korte termijn haar warmtevraag zal kunnen verduurzamen of aangesloten kan worden op een warmtenetwerk. Ieder huishouden kan echter wel al bewust omgaan met haar eigen aardgasgebruik. Bij veel bestaande particuliere koopwoningen zijn nog relatief eenvoudige maatregelen, zoals vloer- en dakisolatie, te nemen waarmee een directe besparing gerealiseerd kan worden. In samenwerking met het Ministerie van Binnenlandse Zaken en Koninkrijksrelaties is daarom begin 2018 de campagne 'Energie besparen doe je nu' weer gestart. Het doel is om woningeigenaren de voordelen te laten zien van een energiezuinige woning. Aanvullend daarop zal worden overlegd met energieleveranciers en netbeheerders over hoe slimme thermostaten en feed back systemen in huishoudens op grote schaal uitgerold kunnen worden. Direct inzicht in het eigen verbruik leidt tot bewuster omgaan met energie en levert 3% besparing op het gasverbruik van huishoudens (ECN-N-17-017, april 2017).

Voor wat betreft gebouwen van de rijksoverheid zal worden bekeken of deze versneld verder kunnen worden verduurzaamd en of de resterende vraag naar gas kan worden ingevuld met groen gas.

Aanpak reductie gasgebruik in de glastuinbouw

De glastuinbouwsector en mijn ambtgenoot van LNV werken al geruime tijd aan de energietransitie en daarmee aan het minder afhankelijk worden van aardgas. Daardoor is het gasverbruik in de afgelopen jaren al gedaald van 4 miljard Nm³ naar 3 miljard Nm³ per jaar. Uit brieven die zijn ontvangen uit de sector blijkt ook een grote mate van overeenstemming over de verdere verduurzaming van de glastuinbouw en uitfasering van het gasverbruik. De toekomstige, gereduceerde energievraag zal klimaatneutraal ingevuld gaan worden met geothermie, restwarmte, biomassa/groen gas en all-electric. De levering van warmte zal dan wel moeten worden gecombineerd met de levering van eveneens afgevangen CO₂ omdat planten CO₂ nodig hebben als meststof. Met een dergelijke geïntegreerde aanpak wordt een grote impact bereikt op een relatief kosteneffectieve wijze (omgerekend naar euro's per vermeden ton CO₂ emissie). Groot struikelblok in de omschakeling van gas naar warmte is vooralsnog het verschil in eindgebruikersprijs.

Warmte-infrastructuur

Binnen Nederland zijn er onder meer in Zuid-Holland, rond Amsterdam en bij Moerdijk grote mogelijkheden voor het grootschalig inzetten van hernieuwbare warmtebronnen en restwarmte voor de verwarming van woningen, gebouwen en tuinbouwkassen. Aanleg van een goed bemeten regionale infrastructuur voor transport en distributie van warmte is daarvoor cruciaal. Zo werkt de provincie Zuid-Holland met Gasunie, het Havenbedrijf Rotterdam en Eneco aan een plan voor een regionaal warmtetransportnet in Zuid Holland. Deze plannen sluiten aan op lokale initiatieven van onder meer Energie Transitie Partners, Warmtebedrijf Westland, AgroEnergy/Oostland en netwerkbedrijven als Stedin, Juva en Alliander. Hiermee kan in totaal het gebruik van circa 1,3 miljard Nm³ aardgas worden vermeden. De overheid kan bijdragen door goede afspraken te maken over de omschakeling van wijken van gas op warmte of andere alternatieven. De financiering van de infrastructuur blijkt echter een belangrijk obstakel. De betrokken partijen vragen daarom een tijdelijke financiële garantiestelling van de overheid. Een voorwaarde is ook een met gas concurrerende prijsstelling voor de eindgebruiker. Gelet op het grote potentieel wordt de komende maanden met de betrokken partijen bekeken hoe de realisatie van deze projecten kan worden bespoedigd, mede in het kader van het Klimaatakkoord.

Effect op de vraag naar Groningengas

Op korte termijn zal het effect van de diverse initiatieven in de gebouwde omgeving en de glastuinbouw beperkt zijn. Het ombouwen van 30.000 tot 50.000 woningen per jaar levert een vraagreductie op van 25 tot 70 miljoen Nm³ aan laagcalorisch gas (20 tot 55 miljoen Nm³ aan Groningengas). Dat effect groeit uiteraard indien er jaarlijks steeds meer woningen worden omgezet. Op de langere termijn zal het effect aanzienlijk groter worden indien investeringen in de benodigde infrastructuur en verdere besparingen in de glastuinbouw worden gerealiseerd.

5. Leveringszekerheid in relatie tot veiligheid

Aan de Tweede Kamer is toegezegd dat bij de afbouw van de gasvraag ook zal worden stil gestaan bij de mogelijkheid dat de veiligheidssituatie in Groningen aanleiding geeft tot een winningsniveau waarmee niet aan het niveau voor de leveringszekerheid kan worden voldaan en zodoende ook het afschakelen van gebruikers moet worden overwogen. Dit om het belang van leveringszekerheid in de toekomstige besluitvorming beter tegen andere belangen te kunnen afwegen. (Kamerstuk 33 529, nr. 400).

Indien als gevolg van winningsbeperkingen op Groningen een fysiek tekort aan laagcalorisch gas ontstaat dat niet meer is te ondervangen met conversie, productie of vraagbeperkende maatregelen, zullen de consequenties voor de Nederlandse samenleving groot zijn en worden ook onze buurlanden geraakt. Het gevolg zal immers zijn dat gebruikers van laagcalorisch gas gedurende een lange periode (of voorgoed) zullen moeten worden afgeschakeld. Dit dient door de daartoe gekwalificeerde monteurs te gebeuren om veiligheidsrisico's te voorkomen. Een gecontroleerde afschakeling is de basis voor het veilig weer inschakelen van de gasvoorziening.

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

Indien tot afschakelen moet worden overgegaan dan schrijft Europese wetgeving voor dat prioriteit moet worden gegeven aan de levering van gas aan zogenaamde beschermde afnemers, te weten huishoudens en essentiële sociale diensten zoals zorginstellingen⁷. Daarbij moet ook rekening worden gehouden met de gasvraag van beschermde afnemers in buurlanden.

Voor wat betreft niet-beschermde afnemers zullen netbeheerders in dat geval actie moeten nemen om hen individueel, handmatig en op locatie af te sluiten. Hierbij zijn zowel landelijke netbeheerders als de regionale netbeheerders in Nederland en in de buurlanden aan zet. De Nederlandse netbeheerders hebben al aangegeven dat dit, vooral gezien het grote aantal aangeslotenen, een bijzonder ingewikkelde procedure is, temeer omdat de gasafsluiters zich op het eigen terrein (of in het eigen pand) van de afnemer bevindt. De monteur moet met instemming van de afnemer toegang tot het terrein en gebouw krijgen of moet deze toegang forceren met behulp van een functionaris met doorzettingsmacht.

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

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

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

- Huishoudens, maar ook instellingen als ziekenhuizen en verpleeghuizen, zijn afhankelijk van de gasvoorziening voor klimaat en comfort. Mocht de gaswinning zodanig (moeten) worden verlaagd dat ook zij geen gas meer krijgen dat betekent dat zij zonder verwarming komen te zitten en niet meer kunnen koken. Dat brengt risico's voor de (volks)gezondheid met zich mee en kan er toe leiden dat gebieden mogelijk onleefbaar worden of dat alternatieve warmtebronnen worden ingezet waarmee de veiligheid in die gebieden niet meer is te garanderen.

⁷ Verordening (EU) 2017/1938 van het Europees Parlement en de Raad van 25 oktober 2017 betreffende maatregelen tot veiligstelling van de gasleveringszekerheid en houdende intrekking van Verordening (EU) nr. 994/2010.

- Bedrijven zijn afhankelijk van levering van gas voor (delen van) hun productieproces. Indien zij geen gas meer krijgen wordt hun voortbestaan direct bedreigd. Dat zal zeker het geval zijn als de afschakeling structureel is als gevolg van een winningsniveau dat onder het niveau van leveringszekerheid ligt.
- Het gasnet wordt drukloos. Van een drukloos gasnet kan de integriteit niet worden gegarandeerd. Om de veiligheid van het net te kunnen garanderen bij het opnieuw op druk brengen moet door de netbeheerders een bijzonder arbeidsintensief en kostbaar proces worden doorlopen.

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