



Minister van Economische Zaken & Klimaat  
Postbus 20401  
2500 EK DEN HAAG

Rotterdam, 12 april 2019

Ref.: Dir/b/2019/HS/234

Betreft: Zienswijze op concept Wetsvoorstel houdende wijziging van de Gaswet betreffende een verbod op laagcalorisch gas voor de grootste afnemers

### Inleiding

Uniper Benelux N.V. (**Uniper**) heeft kennis genomen van het Wetsvoorstel houdende wijziging van de Gaswet betreffende een verbod op laagcalorisch gas voor de grootste afnemers (**Wetsvoorstel verbod L-gas**) zoals gepubliceerd op internetconsultatie.nl. Uniper exploiteert de Roca gasgestookte centrale (**Roca centrale**) in Rotterdam. De Roca centrale is aangesloten op het L-gas netwerk van Gasunie Transport Services B.V. (**GTS**) en verbruikt meer dan 100 miljoen m<sup>3</sup> L-gas per jaar. Als het Wetsvoorstel verbod L-gas wordt aangenomen zal Uniper aldus geen gebruik meer mogen maken van L-gas en de Roca centrale op korte termijn moeten sluiten, verduurzamen of, momenteel het meest waarschijnlijk, ombouwen naar een H-gas centrale.

Uniper heeft eveneens kennis genomen van de zienswijze van VEMW. Uniper kan zich geheel vinden in deze zienswijze en daarom verzoekt Uniper de zienswijze van VEMW als hier herhaald en ingelast te beschouwen. In aanvulling op de zienswijze van VEMW wenst Uniper de volgende opmerkingen te maken op het Wetsvoorstel verbod L-gas.

Uniper stelt voorop dat zij bereid is te onderzoeken of het gebruik van Groningengas kan worden verminderd als dat bijdraagt aan het vergroten van de veiligheid in Groningen. De gedwongen ombouw van de grote installaties leidt echter wel tot een vergaande regulering van het eigendom van Uniper. Dat gezegd zijnde is het terecht dat de Memorie van Toelichting bij het Wetsvoorstel verbod L-gas uitgebreid aandacht besteedt aan de verhouding tot artikel 1 Eerste Protocol van het EVRM. In tegenstelling tot hetgeen is opgenomen in de concept Memorie van Toelichting bij het Wetsvoorstel verbod L-gas is Uniper van oordeel dat de *fair balance* in het Wetsvoorstel verbod L-gas ontbreekt om de navolgende redenen.

### Maatregelen niet doelmatig

Uniper stelt ten eerste vast dat de Memorie van Toelichting bij het Wetsvoorstel verbod L-gas niet duidelijk maakt waarom de maatregelen die Uniper (en de andere door dit Westvoorstel getroffen ondernemingen) moet nemen bijdragen aan de reductie van gaswinning uit het Groningenveld. Op grond van eerdere informatie die Uw Ministerie aan de Tweede Kamer heeft verstrekt maakt Uniper op dat de omschakeling van de grootverbruikers slechts leidt tot een beperkte en tijdelijke impact op het gaswinningsniveau in de Provincie Groningen.

Voor de veiligheid van de inwoners in de Provincie Groningen is het noodzakelijk dat het gaswinningsniveau teruggebracht wordt tot 12 miljard Nm<sup>3</sup> per jaar<sup>1</sup>. Daartoe is een aantal maatregelen voorgesteld, zoals (o.a.) vergroting van de stikstofconversiecapaciteit, vermindering van de vraag in het buitenland en verduurzaming. Uit de “Tussentijdse voortgangsrapportage maatregelen afbouw gaswinning Groningen” van 3 december 2018<sup>2</sup>

<sup>1</sup> Brief Minister van EZK aan de Tweede Kamer, 29 maart 2018 met kenmerk: DGETM-EI/18057375.

<sup>2</sup> Brief Minister van EZK aan de Tweede Kamer, 3 december 2018 met kenmerk: DGETM-E2020 / 18285567.

van Uw Ministerie en het daaraan ten grondslag liggende advies van GTS van 12 november 2018 volgt echter dat het winningsniveau in een gemiddeld jaar vanaf 2023 tot onder de vijf miljard Nm<sup>3</sup> daalt. Daarbij komt dat GTS Uw Ministerie geadviseerd heeft dat de *“ombouw van de industriële grootverbruikers na gasjaar 2022/2023 nauwelijks een bijdrage levert aan het reduceren van de benodigde Groningenproductie”*. Daarom is door GTS geadviseerd de ombouw te beperken tot de 9 grootverbruikers: *“De top-9 levert tot 2023 nog enige (tijdelijke) verlaging van de Groningenproductie op”*.

Uit het bovenstaande valt op te maken dat het Wetsvoorstel geen structureel effect heeft op de gaswinning uit het Groningenveld en slechts dient ter tijdelijke verlaging van de gaswinning in het gasjaar 2022/2023 en dat die verlaging bovendien slechts gering is. Uit zowel de stukken die zijn gedeeld met de Tweede Kamer als de Memorie van Toelichting is niet op te maken in welke mate en in welk jaar het Wetsvoorstel bijdraagt aan de reductie van de gaswinning uit het Groningenveld. Door verdere beperking van de export van Groningengas is het mogelijk dat er na 2023 al voldoende van de ingekochte stikstofcapaciteit beschikbaar komt om ook de grootverbruikers te beleveren met geconverteerd H-gas. Daar staat tegenover dat de nu voorgestelde omschakeling voor de grootverbruikers, zoals Uniper, ingrijpend is (hetgeen ook wordt bevestigd in de brief aan de Tweede Kamer van 29 maart 2018) en dat de kosten voor omschakeling hoog zijn. De kosten voor GTS alleen al bedragen € 55 miljoen. Daarbij komen nog de ombouwkosten voor de grootverbruikers zelf.

In dit verband is tevens van belang dat niet duidelijk is of alternatieven voor ombouw onderzocht zijn. Er lijkt niet onderzocht te zijn of het mogelijk is extra stikstofconversie capaciteit te installeren. Daarnaast lijkt er geen onderzoek te zijn gedaan naar de effecten van vrijwillige ombouw door grootverbruikers en ook lijkt niet onderzocht te zijn of het efficiënter is grootverbruikers om te schakelen die dichtbij het H-gas netwerk zijn gelegen.

Uniper stelt daarom vast dat omschakeling van de 9 grootverbruikers van L-gas ondoelmatig is en derhalve niet proportioneel.

### **Termijn te kort**

Volgens het voorgestelde artikel 10f, lid 1 van de Gaswet moet Uniper vóór 1 oktober 2022 de Roca centrale ombouwen. Uniper stelt dat deze termijn te kort is en geen rekening houdt met de individuele omstandigheden van de betrokken installaties. Daarvoor is het volgende van belang.

Uniper gaat er vanuit dat het Wetsvoorstel verbod L-gas niet in werking zal treden vóór medio 2020. Dit betekent dat Uniper en GTS slechts 2 jaar de tijd hebben om de ombouw van de Roca centrale te realiseren. De ombouw zal gerealiseerd moeten worden in de zomer, omdat de Roca centrale een warmtekrachtcentrale is en de vraag naar warmte in de zomer substantieel lager is dan in de winter. De ombouw duurt enige tijd, waardoor de vraag naar warmte gedurende de ombouw opgevangen zal moeten worden met tijdelijke alternatieve warmtebronnen. Daarnaast is het van belang dat de aanbesteding van de benodigde apparatuur en de planning van de werkzaamheden ruim 2 jaar in beslag nemen. Dit geldt overigens niet alleen voor Uniper, maar ook voor GTS. Daarbij benadrukt Uniper dat de nieuwe H-gas aansluiting eerst uitgebreid getest zal moeten worden voordat de Roca centrale wordt omgebouwd, aangezien de Roca centrale geen L-gas meer kan gebruiken na de ombouw. Uniper kan zich geen problemen met de gastoevoer veroorloven, omdat de afnemers van warmte afhankelijk zijn van de warmtetoevoer door de Roca centrale. Uniper dient volgens het Wetsvoorstel uiterlijk in de zomer van 2022 de Roca centrale om te bouwen, maar deze termijn is nu al praktisch gezien onhaalbaar. Ook GTS kan met tegenslagen geconfronteerd worden, zoals bezwaren van landeigenaren tegen de aanleg van de aansluitleiding. Daarbij benadrukt Uniper dat uit het hierboven genoemde advies van GTS volgt dat een ombouw van grootverbruikers na 2023 niet meer bijdraagt aan een verdere reductie van winning uit het Groningenveld. Dit betekent dat de ombouw in feite nutteloos is als de ombouw niet gehaald wordt in de zomer van 2022.

Uniper stelt om die reden dat een langere overgangstermijn moet worden opgenomen om het Wetsvoorstel in overeenstemming te brengen met artikel 1 Eerste Protocol bij het EVRM.

### **Wetsvoorstel voorziet niet in een compensatie**

Het voorgestelde artikel 10j van de Gaswet voorziet in een bevoegdheid van de Minister om een vergoeding toe te kennen aan een afnemer die schade lijdt als gevolg van het Wetsvoorstel en die schade uitgaat boven het normale maatschappelijke risico en die de afnemer in vergelijking met anderen onevenredig zwaar treft. Uit de Memorie van Toelichting maakt Uniper op dat de Minister hierbij een vergelijking van de schade maakt tussen de 9 getroffen afnemers onderling. Uniper stelt dat dit op grond van artikel 1 Eerste Protocol bij het EVRM een onjuiste maatstaf is.

Met de ombouw tot een H-gas installatie zijn forse bedragen gemoeid. De Roca centrale heeft 3 turbines en meerdere hulpketels. De branders van deze installaties zullen allemaal vervangen moeten worden om ze geschikt te maken voor H-gas. Daarnaast zal door de verandering in gaskwaliteit de NOx-emissie boven de vergunde uitstoot komen, waardoor de DeNOx installatie van de Roca centrale aangepast moet worden. Deze kosten bedragen ettelijke miljoenen euro's. Tevens loopt Uniper inkomsten mis gedurende de ombouw van de Roca centrale. Deze kosten behoren niet tot het normale ondernemingsrisico van Uniper (en de andere getroffen ondernemingen). Andere (concurrerende) ondernemingen hoeven deze kosten niet te maken, omdat zij – vaak min of meer toevallig – op het H-gas netwerk zijn aangesloten of net buiten de top 9 vallen. Om die reden is in een eerder stadium door het Ministerie van EZK Uniper en de andere getroffen ondernemingen beloofd dat het Ministerie van EZK hen schadeloos zou stellen voor de ombouw tot een H-gas installatie. Dit wordt ook bevestigd in de hierboven genoemde brief van 3 december 2018, waarin staat:

*“Deze bedrijven kunnen aanspraak maken op nadeelcompensatie. Hiervoor heeft het kabinet in het regeerakkoord in totaal 75 miljoen voor beschikbaar gesteld.”*

Het Wetsvoorstel verbod L-gas lijkt terug te komen op deze belofte doordat het Wetsvoorstel verbod L-gas alleen nadeelcompensatie mogelijk maakt wanneer Uniper in vergelijking met anderen zwaar getroffen wordt door het Wetsvoorstel verbod L-gas. Als daarmee bedoeld wordt dat Uniper alleen schade vergoed krijgt wanneer Uniper zwaarder getroffen wordt dan de andere 8 grootverbruikers dan wordt daarmee een onjuiste maatstaf gehanteerd van artikel 1 Eerste Protocol van het EVRM. Voor een toekenning van nadeelcompensatie moet een vergelijking gemaakt worden tussen de lasten die Uniper moet dragen en haar concurrenten (en dat zijn niet alleen de grootverbruikers die moeten omschakelen).

In de Memorie van Toelichting wordt gesteld dat de ombouw voor de grootverbruikers voorzienbaar was gezien de gesprekken die hebben plaatsgevonden met de betrokken afnemers. Ten onrechte ontbreekt in de Memorie van Toelichting de vermelding dat in die gesprekken door het Ministerie wel degelijk is gesteld dat de betrokken afnemers (financieel) zouden worden gecompenseerd. Uniper stelt zich derhalve op het standpunt dat het in zoverre niet voorzienbaar was voor Uniper dat zij de Roca centrale moet ombouwen zonder dat zij daarvoor gecompenseerd wordt. Wanneer Uniper niet gecompenseerd wordt voor de schade die zij lijdt als gevolg van het Wetsvoorstel verbod L-gas is er geen *fair balance* in de zin van artikel 1 Eerste Protocol van het EVRM. Uniper merkt in dit verband nog op dat zij niet alleen gecompenseerd zou moeten worden voor de kosten voor de technische ombouw, maar ook voor daaraan gerelateerde kosten zoals de maatregelen die genomen moeten worden om de levering te kunnen continueren (bijvoorbeeld door het plaatsen van tijdelijke warmtebronnen).

### **Wetsvoorstel verbod L-gas houdt geen rekening met individuele omstandigheden**

Tot slot stelt Uniper dat Wetsvoorstel in strijd is met artikel 1 Eerste Protocol van het EVRM, omdat het Wetsvoorstel geen rekening houdt met de individuele omstandigheden van de ondernemingen die hun installatie moeten ombouwen. Daarvoor is het volgende van belang.

Als gevolg van de termijn (oktober 2022) wordt Uniper gedwongen op korte termijn het besluit te nemen de Roca centrale om te bouwen tot H-gas installatie. Zoals hiervoor is aangegeven is de termijn tot oktober 2022 al te kort om de Roca installatie om te bouwen. Als het Wetsvoorstel wordt aangenomen wordt Uniper gedwongen een overhaaste beslissing te nemen, omdat Uniper nog onvoldoende zicht heeft op de planning van GTS voor het gereed maken van de H-gas aansluiting en haar afzet van warmte. Hoewel in de Memorie van Toelichting wordt gesteld dat de Minister een bindende aanwijzing kan geven aan GTS indien in de planning van GTS onvoldoende rekening wordt gehouden met de aangeleverde informatie van de afnemer, leidt de onduidelijkheid en het gebrek aan afdwingbaarheid van de planning van GTS tot rechtsonzekerheid bij Uniper. Onder die omstandigheden is het disproportioneel om van Uniper te verlangen dat zij een onomkeerbaar besluit neemt op een dergelijk korte termijn. Daarnaast is er ook geen tijd voor Uniper om te kiezen voor een duurzaam alternatief, omdat de ombouw tot een centrale die draait op duurzame brandstoffen nog meer (voorbereidings-) tijd kost. Dit betekent dat Uniper andere (financiële) belangen opzij zal moeten zetten voor de omschakeling op H-gas, hetgeen voor Uniper ernstige financiële consequenties kan hebben.

Indien Uniper als gevolg van het Wetsvoorstel toch gedwongen wordt tot een ombouw van de Roca centrale op de kortst mogelijke termijn dan stelt Uniper dat zij de garantie van de Minister dient te krijgen dat zij de aankomende tien jaar niet geconfronteerd wordt met aanvullende maatregelen.

Tot slot merkt Uniper op dat het Wetsvoorstel geen rekening houdt met grootverbruikers die na 2019 beduidend minder gas verbruiken. Uniper pleit er voor dat in het definitieve wetsvoorstel wordt opgenomen dat de verplichte om- of afschakeling vervalt als een afnemer aantoonbaar minder verbruikt dan 100 miljoen Nm<sup>3</sup> L-gas.

Vriendelijk verzoekt Uniper u de opmerkingen in deze zienswijze op te nemen bij de vaststelling van het definitieve wetsvoorstel.

Hoogachtend,



J.C.P. Schoenmakers  
*Managing Director Uniper Benelux*