

Achtergrond leveringszekerheid L-gas en wettelijke taak GTS met betrekking tot kwaliteitsconversie

Afdeling
Network Configuration

Rapport
Achtergrond leveringszekerheid L-gas en wettelijke taak GTS met betrekking tot kwaliteitsconversie

Gereed
11 november 2013

Document
Achtergrond leveringszekerheid L-gas en wettelijke taak GTS met betrekking tot kwaliteitsconversie

Datum, versie
11 november 2013, 1.0

Ons kenmerk
LA 13.759

Status
Finaal

Inleiding

Naar aanleiding van de studies die de Rijksoverheid heeft uitgezet inzake de recente aardbevingen in het Groningenveld is Gasunie Transport Services (GTS) verzocht nadere achtergrond te geven betreffende de leveringszekerheid in de L-gas markt en te omschrijven wat de wettelijke taken van GTS zijn met betrekking tot kwaliteitsconversie. Indien de overheid zou besluiten om de productie van gas uit het Groningenveld te beperken, wordt er mogelijk een groter beroep gedaan op de dienst kwaliteitsconversie.

Achtergrond

Zoals gesteld in onderzoek 7 *“Mogelijkheden kwaliteitsconversie en gevolgen voor de leveringszekerheid”* is de L-gas markt fysiek gescheiden van de H-gas markt. De L-gas markt kan alleen worden beleverd met:

1. gas uit het Groningenveld,
2. geconverteerd H-gas door bijmenging van stikstof
3. L-gas uit enkele kleine velden in Nederland
4. L-gas uit velden in Duitsland.

L-gas productie uit Duitsland en Nederlandse kleine velden wordt vanuit belangen van de producenten reeds gemaximaliseerd en deze velden gaan vanwege natuurlijke terugloop (leeg raken van velden) de komende periode geleidelijk minder gas produceren. Door te onderzoeken in hoeverre GTS fysiek in staat is L-gas te produceren door middel van stikstof toevoeging aan H-gas kan bepaald worden hoeveel gas tenminste uit het Groningenveld geproduceerd moet worden om de fysieke L-gas markt te kunnen blijven beleveren (zie resultaten onderzoek 7).

Er zijn geen mogelijkheden op korte termijn om de fysieke vraag naar L-gas te beperken. De infrastructuur is gericht op een gescheiden markt van H- en L-gas en de eindverbruikersapparatuur op de L-gasmarkt is op de laagcalorische kwaliteit ingesteld en kan niet met gas van een andere kwaliteit over weg. Overgang (marktombouw) naar de H-gas markt vereist een lange voorbereiding en zal een lange doorlooptijd kennen aangezien de L-gas markt internationaal ongeveer 15 mln aansluitingen kent (waarvan de helft in Nederland en de helft verdeeld over Duitsland, België en Frankrijk) en voor het overgrote deel gericht is op de kleinverbruikersmarkt (huishoudens) en de kleine industrie.

Vanwege de natuurlijke terugloop van de productie uit het Groningenveld de komende decennia is een geleidelijke marktombouw van L-gas naar H-gas al in voorbereiding. Hierbij is op dit moment het uitgangspunt dat de buitenlandse L-gas markt het eerst wordt omgebouwd in de periode 2020-2030. De ombouw van de Nederlandse L-gas markt zal na 2030 plaatsvinden. Het uitbreiden van de capaciteit voor het bijmengen van stikstof voor kwaliteitsconversie is een proces dat een doorlooptijd heeft van tenminste 5 jaar, aangezien het omvangrijke infrastructurele investeringen betreft. Het is daarom op korte termijn niet mogelijk om de minimaal benodigde hoeveelheid Groningengas verder te verminderen omdat zowel reductie van de vraag naar L-gas als de uitbreiding van stikstofcapaciteit om H-gas te converteren naar L-gas niet te realiseren is.

Wettelijke taak GTS ten aanzien van kwaliteitsconversie

De taken van GTS ten aanzien van kwaliteitsconversie zijn opgenomen in artikel 10a, eerste lid onder c Gaswet:

“(…) heeft de netbeheerder van het landelijk gastransportnet tevens tot taak: (…)

c. ten behoeve van gebruikers van het door hem beheerde gastransportnet:

1°. indien noodzakelijk gelet op het verschil tussen de kwaliteit van het op het gastransportnet ingevoede gas en het aan het gastransportnet onttrokken gas, gas met een hogere energie-inhoud naar een lagere energie-inhoud administratief of fysiek om te zetten;

2°. indien noodzakelijk gelet op het verschil tussen de kwaliteit van het op het gastransportnet ingevoede gas en het aan het gastransportnet onttrokken gas, gas met een lagere energie-inhoud naar een hogere energie-inhoud administratief om te zetten, voor zover er gas met een hogere energie-inhoud voor omzetting beschikbaar is;

3°. gas in de gewenste samenstelling te brengen¹,

tenzij deze taken redelijkerwijs niet van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet kunnen worden gevergd;”

Uitgangspunten voor de wettelijke taak

Kwaliteitsconversie is een middel om aan de vraag naar L-gas te kunnen voldoen. In het verleden waren netwerkgebruikers verplicht de dienst kwaliteitsconversie vooraf bij GTS te boeken. GTS heeft in 2009 het initiatief genomen om het vooraf boeken af te schaffen en dit heeft geleid tot een aanpassing van de Gaswet, waarbij de wettelijke taken van GTS ten aanzien van kwaliteitsconversie zijn vastgelegd. In de Memorie van Toelichting bij het wetsvoorstel “versterking gasmarkt”² is onder andere aangegeven: *“De netbeheerder van het landelijk gastransportnet heeft te kennen gegeven nu al in staat te zijn om over te stappen op zo’n systeem. Hierdoor is er, behoudens uitzonderlijke gevallen, altijd voldoende conversiecapaciteit beschikbaar en kan het vooraf boeken worden afgeschaft. De uitzonderlijke gevallen betreffen technische en/of fysieke overmachtssituaties.”*

¹ De in artikel 10a, eerste lid, sub c onder 3 genoemde taak (‘gas in de gewenste samenstelling te brengen’) wordt in het wetsvoorstel Wijziging van de Elektriciteitswet 1998, de Gaswet en de Warmtewet (wijzigingen samenhangend met het energierapport 2011) Kamerstukken I, 33 493) verwijderd. Uit de Memorie van Toelichting bij dit wetsvoorstel blijkt ook dat de daarop volgende zinsnede wel blijft bestaan, en derhalve tevens slaat op de taken genoemd onder 1° en 2°: *‘De taak beschreven in artikel 10a, eerste lid, onderdeel c, onder 3°, vervalt, omdat door de nieuwe onderdelen n en o van artikel 10a, eerste lid, die bepaling overbodig wordt. Opgemerkt moet worden dat het hier alleen gaat om het vervallen van de zin «gas in de gewenste samenstelling te brengen» in artikel 10a, eerste lid, onderdeel c.’*

² Kamerstukken II, 31 904, nr 3, p. 5

In de nota naar aanleiding van het verslag is aangegeven “NAM, de concessiehouder van het Groningenveld, verwacht zeker nog de komende 50 jaar aardgas uit dit veld te kunnen winnen. Dit uitgaande van een in de tijd afnemende productie als gevolg van onder meer teruglopende druk in het veld. Door deze (natuurlijke) ontwikkeling zal de productie van Gronings aardgas tot 2020 op een niveau van ca. 40 miljard m³ per jaar liggen en daarna jaarlijks langzaam afnemen”.

en

“De netbeheerder van het landelijk gastransportnet krijgt nu als taak om zonder boeking vooraf alle nodige kwaliteitsconversie te leveren. In aanvulling op de bestaande kwaliteitsconversiecapaciteit is de netbeheerder van het landelijk gastransportnet een overeenkomst met GasTerra aangegaan om ook hoog- en laagcalorisch gas te kunnen ruilen om zo in de behoefte van klanten te voorzien. De bestaande capaciteit, de overeenkomst met GasTerra en de kwaliteitsconversiecapaciteit in aanbouw geven samen het vertrouwen dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet altijd voldoende kwaliteitsconversie zal kunnen leveren. Mocht de conversiecapaciteit toch niet toereikend zijn dan zal de netbeheerder van het landelijk gastransportnet partijen vragen om laagcalorische gasproductie te verhogen of gebruikers, zoals op laagcalorisch gas gestookte industrieën en elektriciteitscentrales, om af te schakelen. Dit valt onder de zogenaamde «noodmaatregelen». De kans dat deze situatie zich daadwerkelijk voordoet is uiterst gering.”³

Er waren belangrijke uitgangspunten bij het wettelijk vastleggen om het vooraf boeken af te schaffen en het garanderen van kwaliteitsconversie door GTS:

- 1) de productie van Groningen zou tot 2020 op een niveau van 40 miljard m³ per jaar liggen zodat een dergelijke hoeveelheid L-gas fysiek beschikbaar is;
- 2) het Groningenveld is in noodgevallen beschikbaar door extra te kunnen produceren;
en
- 3) de bestaande en in aanbouw zijnde capaciteit voor kwaliteitsconversie was voldoende.

In studie 7 heeft GTS de minimaal benodigde hoeveelheid Groningengas bepaald indien kwaliteitsconversie maximaal wordt ingezet, maar waarbij het Groningenveld beschikbaar blijft om onvoorziene tekorten naar L-gas op te kunnen vangen. Hierdoor kan GTS haar wettelijke taken ten aanzien van kwaliteitsconversie blijven vervullen.

Indien besloten wordt om de productie van het Groningenveld verdergaand te verminderen boven de omvang volgend uit studie 7 dan kan GTS niet langer aan de gevraagde kwaliteitsconversie voldoen. De gevraagde hoeveelheid conversiecapaciteit overstijgt de maximaal beschikbare hoeveelheid. Dit is het gevolg van het feit dat niet meer voldaan is aan de uitgangspunten die ten grondslag liggen aan de wettelijke taak van het kunnen garanderen van de kwaliteitsconversie, namelijk het beschikbaar zijn van voldoende Groningenproductie. Marktombouw en uitbreiding van conversiecapaciteit zijn weliswaar mogelijkheden om de

³ Kamerstukken II, 31 904, nr. 7, p. 12

kwaliteitsconversie te kunnen blijven garanderen, maar zoals aangegeven zijn die op korte termijn niet realiseerbaar maar alleen op de lange termijn. Als op de korte termijn de productie van Groningengas en de kwaliteitsconversie maximaal is ingezet dan zijn de fysieke grenzen bereikt en dan geeft de formulering “*tenzij deze taken redelijkerwijs niet (...) kunnen worden geleverd*” in artikel 10a, eerste lid sub c Gaswet aan dat van GTS niet verwacht kan worden verdergaande kwaliteitsconversie te garanderen. Als GTS had voorzien dat de productie van Groningengas substantieel zou worden beperkt dan had GTS conform haar wettelijke taak maatregelen in gang gezet om de hoeveelheid kwaliteitsconversie te vergroten.

In de praktijk zou een tekort aan kwaliteitsconversie en het niet kunnen uitvoeren van de kwaliteitsconversie taak gevolgen hebben voor het balanceren van het net (wettelijke taak balancering) en, zo nodig, moeten worden opgevangen via noodmaatregelen.

Wat er dient te gebeuren in noodsituaties is verder uitgewerkt in artikel 4.1.4.4 van de Transportvoorwaarden Gas-LNB, waar is bepaald dat GTS de volgende maatregelen zal nemen, in de genoemde volgorde:

- inzet van gecontracteerde middelen
- instructies betreffende opslaginstallaties voor gas of LNG en op entrypuncten
- instructies op exitpunten;

Voordat GTS in het geval van een tekort aan L-gas capaciteit zou toekomen aan instructies op exitpunten, dient zij eerst instructies te hebben gegeven op entrypuncten. Om deze reden is er vanuit het belang bij leveringszekerheid in onderzoek 7 geadviseerd te waarborgen dat het Groningenveld als back-up beschikbaar wordt gehouden. Pas als de instructies op entrypuncten, waaronder ook de entrypuncten vanuit het Groningenveld vallen, niet tot het gewenste resultaat leiden, zijn instructies op exitpunten, zoals het afschakelen van afnemers, aan de orde.

Indien er aanleiding toe bestaat om het Groningenveld niet meer, of in mindere mate, als back-up te gebruiken voor het balanceren van het gastransportnet, dan beveelt GTS aan om meer duidelijkheid te verschaffen over de gevolgen daarvan voor de wettelijke taken van GTS. Het juridische kader dient alsdan opnieuw te worden gezien.

Conclusie

Het behoud van leveringszekerheid is als uitgangspunt voor studie 7 gehanteerd. Omdat op korte termijn geen reductie van de L-gas markt door marktombouw te realiseren is en omdat op korte termijn ook geen uitbreiding van kwaliteitsconversie / stikstof te realiseren is betekent dit uitgangspunt dat de gehele L-gas markt voorzien moet worden.

Op grond van de Gaswet dient GTS de dienst kwaliteitsconversie te leveren, tenzij dit redelijkerwijs niet van haar kan worden geleverd.

Aan deze wettelijke taak ligt ten grondslag de productie van het Groningenveld tenminste tot 2020 ongeveer gelijk zou blijven en vervolgens langzaam zou afnemen en dat de productie uit het Groningenveld in noodgevallen tijdelijk kon worden verhoogd.

Mocht besloten worden om de productie van het Groningenveld ingrijpend te verminderen boven de omvang zoals weergegeven in Studie 7, dan kan GTS in voorkomend geval niet aan de behoefte aan kwaliteitsconversie voldoen, aangezien bij de vaststelling van de benodigde omvang van de stikstoffaciliteiten geen rekening is gehouden, maar ook geen rekening kon worden gehouden met dergelijke beperkingen van de Groningenproductie tot 2020.

Indien daar vanuit de aardbevingen in het Groningenveld aanleiding toe bestaat, dient de wetgever ook aan te geven wat de gevolgen zijn voor de wettelijke taken van GTS.