

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

Het college van Gedeputeerde Staten
van de provincie Groningen
Postbus 610
9700 AP GRONINGEN

**Directoraat-generaal Klimaat
en Energie**

Directie Realisatie
Energietransitie

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 73
2594 AC Den Haag

Postadres

Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)

F 070 378 6100 (algemeen)

www.rijksoverheid.nl/ezk

Ons kenmerk

DGKE-DRE / 22418833

Datum 23 augustus 2022

Betreft Tijdsige realisatie LNG-terminal "EemsEnergy Terminal"

Geacht college,

Op 16 juli 2022 ontving de Omgevingsdienst Groningen een brief namens EemsEnergy Terminal B.V. (verder: EET) waarin aan u is verzocht om een gedoogverklaring voor het in gebruik nemen van een tijdelijke (5 jaar) LNG-terminal in de Eemshaven in de Wilhelminahaven en de aanliggende kade.

De afgelopen maanden hebben de provincie Groningen, andere decentrale overheden en ministeries samengewerkt aan de voorbereidingen voor het tot stand komen van EET. Het doet mij deugd dat alle betrokken overheden vanaf het eerste moment hebben willen meewerken aan het tot stand komen van de LNG-terminal.

Voor de motivering van de door u te nemen besluiten is het wenselijk dat u van mij verneemt wat het standpunt is van de Nederlandse regering over de aanlanding van LNG.

1. Aanleiding

Als gevolg van de inval in Oekraïne door de Russische Federatie heeft de Europese Unie sancties tegen dit land ingesteld. In reactie op deze sancties heeft de Russische Federatie maatregelen genomen die leiden tot het leveren van minder gas. Dit brengt de gasvoorziening in Europa in gevaar. Om de leveringszekerheid van gas te kunnen waarborgen, heeft de Europese Unie bij verordening (EU) 2022/1032 van het Europees Parlement en de Raad van 29 juni 2022 tot wijziging van Verordeningen (EU) 2017/1938 en (EG) nr. 715/2009 (PbEU, L 173) (hierna: EU-verordening 2022/1032) een aantal maatregelen genomen tot veiligstelling van de gasleveringszekerheid.

2. Belang van gasleveringszekerheid

De EU-verordening 2022/1032 bepaalt dat de lidstaten uiterlijk op 1 november van elk jaar bepaalde vuldoelstellingen moeten behalen. Voor 2022 is deze doelstelling 80% van de totale capaciteit van alle ondergrondse gasopslaginstallaties die zich op hun grondgebied bevinden en rechtstreeks

verbonden zijn met een afzetgebied op hun grondgebied en vanaf 2023 is dit 90%.

Verder heeft de Europese Unie (overweging 7 van de EU-verordening 2022/1032) aan de lidstaten opgedragen hun gasleveranciers te diversifiëren en hun afhankelijkheid te verminderen indien daardoor de energievoorzieningszekerheid of de wezenlijke veiligheidsbelangen van de Unie of de lidstaten in gevaar kunnen komen. Dit sluit aan bij het REPowerEU-plan van de Europese Commissie (COM (2022) 230).

Nederland is minder dan andere Europese landen afhankelijk van Russisch gas. Echter, Nederland is wel kwetsbaar voor Europa-brede gasonderbrekingen, waarbij Nederland op basis van de Europese 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 (PbEu L 280) (hierna: Verordening leveringszekerheid) kan worden gevraagd substantieel bij te dragen aan de leveringszekerheid in buurlanden. Ik heb om deze reden het crisisniveau van vroegtijdige waarschuwing (eerste crisisniveau) afgekondigd (Kamerstuk 29023, nr. 312, brief d.d. 20 juni 2022). Diverse andere Europese landen hebben ook een dergelijke afkondiging gedaan (Oostenrijk, Italië, Letland, Hongarije, Finland en Estland). Ons buurland Duitsland heeft aanvullend het crisisniveau van alarmfase (tweede crisisniveau) afgekondigd, gegeven de grote Duitse afhankelijkheid van Russisch gas.

Op dit moment is de beschikbare hoeveelheid gas in de Europese Unie onvoldoende. Het is dus noodzakelijk om extra gas aan de Europese gasnetten, en daarmee het Nederlandse landelijk gastransportnet toe te voegen. Dit extra gas kan op dit moment alleen worden toegevoegd door het gebruik van Liquefied Natural Gas (LNG), aangezien dit het enige alternatief is waarvan voldoende beschikbaar is. Met de extra import van LNG levert Nederland een substantiële bijdrage aan de gasleveringszekerheid in Europa.

LNG is een natuurlijk gas dat vloeibaar is gemaakt en in speciale tankers wordt vervoerd. LNG heeft een hogere calorische waarde dan het laagcalorische Groningse gas en wordt ingevoerd op het hoogcalorische deel van het landelijk gastransportnet. Het is nodig om LNG voorafgaand aan de invoeding op het landelijk gastransportnet om te zetten van de vloeibare vorm naar gasvormig. Voor deze omzetting is een installatie nodig. Het bouwen van een nieuwe installatie heeft een looptijd van ongeveer vijf jaar. De enige optie om op korte termijn voldoende invoeding van LNG te realiseren met een installatie die in staat is om dit LNG van vloeibaar naar gasvormig om te zetten, is het in gebruik nemen van twee LNG-schepen die EET heeft kunnen contracteren. De omzetting van vloeibaar LNG naar gas voor het landelijk gastransportnet door deze schepen kan starten op 15 september 2022.

3. Milieubelang

3.1 Niet vergunde situatie

De vergunningverlening voor de LNG-schepen wordt voorbereid onder rijkscoördinatie als bedoeld in artikel 3.35 van de Wet ruimtelijke ordening. Verwacht wordt dat het vergunningentraject in het eerste kwartaal van 2023 is

afgerond. Vanwege het grote belang van gasleveringszekerheid in de Europese Unie gedurende het winterseizoen 2022/23 waaraan de LNG-schepen een substantiële bijdrage leveren, is het van groot belang dat deze LNG-schepen zo spoedig mogelijk ingezet kunnen worden. Daarom kan niet gewacht worden met de ingebruikname van de LNG-installatie tot de vergunningverlening is afgerond.

3.2 Overschrijding emissienorm NOx

Bij de omzetting van vloeibaar LNG naar gas gebruiken LNG-schepen in het algemeen gasmotoren. Deze gasmotoren hebben een NOx-emissie die voldoet aan de milieueisen voor de internationale scheepvaart, maar voor de inzet van deze schepen als LNG-installatie voldoet de emissie van deze motoren niet aan de emissienorm voor LNG-installaties, bedoeld in artikel 3.10f van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

EET kan deze emissie vrijwel tot nul reduceren als EET de drijvende LNG-installaties aansluit op het elektriciteitsnet met een zogenoemde walstroomvoorziening. Om deze walstroomvoorziening te realiseren is de bouw van een nieuw elektriciteitsstation noodzakelijk. Dit elektriciteitsstation komt de komende maanden gereed. Echter, aan boord van de schepen zijn schakelkasten nodig om aan het elektriciteitsstation aan te sluiten. In verband met de lange levertijd van deze schakelkasten heeft EET laten weten dat de walstroomvoorziening nog niet in gebruik genomen kan worden tot medio maart 2023. Om de LNG-installatie niettemin op 15 september 2022 in gebruik te kunnen nemen is het nodig dat de installatie gedurende ongeveer een half jaar gebruik maakt van de gasmotoren op de schepen.

Deze gasmotoren zijn dual-fuel en hebben in de gasmodus een emissie van 210 mg per Nm³. Deze emissie is een overschrijding van twee normen. Allereerst is dit een overschrijding van de emissienorm voor NOx van 35 mg per Nm³ voor gasmotoren, bedoeld in artikel 3.10f van het Activiteitenbesluit milieubeheer.

Dit betekent dat het bevoegde gezag geen omgevingsvergunning kan verlenen aan EET tot medio maart 2023.

Ten tweede is dit een overschrijding van de Europese norm voor NOx, bedoeld in Bijlage II, deel 2, tabel 2, noot 7, van Richtlijn (EU) 2015/2193 inzake de beperking van de emissies van bepaalde verontreinigende stoffen in de lucht door middelgrote stookinstallaties (PbEU, L 313) (hierna: EU-Richtlijn 2015/2193) die voor nieuwe dual-fuelmotoren in de gasmodus 190 mg per Nm³ bedraagt. De emissie is wel aanmerkelijk lager dan de Europese eisen voor bestaande dual-fuelmotoren in de gasmodus, die 380 mg per Nm³ bedraagt (Bijlage II, deel 1, tabel 3, noot 6, van EU-Richtlijn 2015/2193).

Dit betekent dat Nederland niet kan voldoen aan haar EU-verplichtingen inzake gasleveringszekerheid zonder haar EU-verplichting inzake emissie tijdelijk te overschrijden, en *vice versa*.

3.3 Alternatieven

Om de EU-verplichtingen inzake gasleveringszekerheid en de overschrijding van de hiervoor beschreven normen te wegen zijn alternatieven en uitstootbeperkende maatregelen onderzocht om te bezien of en de overschrijding van de hiervoor beschreven normen strikt noodzakelijk is en niet verder gaat dan noodzakelijk.

EET heeft onderzocht of er mogelijk alternatieven zijn waarmee Nederland nieuw gas kan toevoegen aan de Europese markt zonder daarmee de normen van richtlijn (EU) 2015/2193 of het Activiteitenbesluit te overschrijden of om de uitstoot van deze installatie te verminderen. De conclusie daarvan is dat deze alternatieven op dit moment niet aanwezig zijn.

In dit kader is onderzocht of:

1. op de schepen een SCR-katalysator kon worden geplaatst, die de emissie vermindert;
2. het mogelijk is om de aansluiting op de walstroom sneller te kunnen gebruiken; en
3. de generatoren in plaats van op het schip op de wal geplaatst kunnen worden om op die wijze emissie te verminderen.

Alternatief 1 kan niet worden ingezet, nu het plaatsen van SCR-katalysatoren veel tijd kost omdat de SCR-katalysatoren volumineuze installaties zijn waarvoor de schepen in een droogdok moeten worden geplaatst en ook fysiek ingrijpende veranderingen moeten plaatsvinden om de genoemde technieken te installeren. De periode die benodigd is voor deze aanpassingen wordt door EET ingeschat op minimaal een jaar. De schepen aanpassen zodat ze op walstroom kunnen worden aangesloten is dus veel sneller te realiseren.

Alternatief 2 is niet reëel. Voor de elektrificatie met behulp van een walstroom-aansluiting moeten deze worden aangepast met speciale aansluitingsinstallaties, waaronder de schakelkasten. De levertijd van deze installaties bepaalt de periode waarin de schepen zijn aangewezen op de eigen gasmotoren om de nodige stroom op te wekken. Daarbij komt dat er nog niet eerder walstroomaansluitingen met een capaciteit van ongeveer 20, respectievelijk 25 MWe, zijn gerealiseerd. Tevens is de benodigde stroomfrequentie hoger dan de gebruikelijke 50 Hz; namelijk 60 Hz. De uitvoering van de werkzaamheden zal dus ook tijd vergen. Bepaalde onderdelen voor deze installaties zijn niet eerder leverbaar dan het eerste kwartaal van 2023. EET doet er alles aan om deze periode zo kort mogelijk te houden, maar is afhankelijk van de leveranciers.

Alternatief 3 biedt geen oplossing voor het overschrijden van de norm voor NO_x-emissie, omdat de aansluitingen aan boord van de schepen dezelfde moeten zijn als voor een permanent elektrisch sub-station van 45 MWe, dat in de walstroomvoorziening gaat voorzien met dezelfde vraagstukken als beschreven onder alternatief 2.

3.4 Noodzaak

Het in gebruik nemen van de LNG-installatie op 15 september 2022 is strikt noodzakelijk voor het waarborgen van de leveringszekerheid in zowel Nederland als de rest van de Europese Unie. Zoals hierboven aangegeven is er op dit moment niet voldoende gas aanwezig op de Europese markt om te voorzien in de gasbehoefte van de EU voor de winterseizoenen 2022/2023. Dit betekent dat op het moment dat Nederland zijn gasopslagen gaat vullen tot 80% (waarvan 38% nog over moet zijn op 1 februari 2023), er niet voldoende gas over is voor andere lidstaten om dit ook te doen (of andersom). Als gevolg daarvan, kan de benodigde hoeveelheid gas voor 2022 – namelijk 80% gasopslag per lidstaat (waarvan 38% nog over moet zijn op 1 februari 2023) uitgaande van de (overige) aanwezige

gasvraag in dit seizoen – niet worden behaald zonder het toevoegen van extra gas op de markt. De LNG-installatie en de extra LNG gaan een substantiële bijdrage leveren aan de gasleveringszekerheid in de Europese Unie voor het winterseizoen 2022/2023. Daarom is het noodzakelijk dat de installaties zo snel als mogelijk in gebruik worden genomen.

**Directoraat-generaal Klimaat
en Energie**
Directie Realisatie
Energietransitie

Ons kenmerk
DGKE-DRE / 22418833

3.5 Niet verder dan noodzakelijk

Het in gebruik nemen van de LNG-installatie op 15 september 2022 is niet verder dan noodzakelijk, omdat:

- de LNG-installatie nodig is vóór het intreden van het winterseizoen 2022/2023 waarin een hoger gasgebruik optreedt dan in andere seizoenen van het jaar;
- zonder de LNG-installatie de levering van gas in beduidend mindere mate is gediversifieerd dan bedoeld in overweging 7 van EU-verordening 2022/1032;
- de walstroomvoorziening zodra dit mogelijk is, in werking zal zijn.

Daarbij zorgt deze maatregel niet voor een verstoring op de interne markt voor aardgas, maar draagt deze maatregel daar juist aan bij.

4. Weging van de rechtstreeks betrokken belangen

Door de ligging van de terminal op meer dan 25 km van een stikstofgevoelig gebied, is geen vergunning op grond van de Wet natuurbescherming vereist. Als de walstroomvoorziening eenmaal is gerealiseerd, wordt de uitstoot op dit punt tot nul gereduceerd, zodat zeker is gesteld dat geen negatief effect op een stikstofgevoelig gebied aan de orde zal zijn.

Het buiten werking laten van de LNG-installaties of het later in gebruik nemen daarvan dan mogelijk zou de energievoorzieningszekerheid van Nederland bij een strenge winter in gevaar kunnen brengen. Dat is in strijd met het doel van EU-verordening 2022/1032. Bovendien gelden in overeenstemming met deze verordening voor de lidstaten Nederland en Duitsland gezamenlijke afspraken over de voorziening van gas. Op deze afspraken is het solidariteitsmechanisme van artikel 222 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie van toepassing, hetgeen betekent dat de lidstaten elkaar bijstaan bij de energievoorziening in het geval van een dreiging van een terroristische aanval of een door de mens veroorzaakte ramp.

Artikel 4, tweede lid, van het Verdrag van de Europese Unie geeft een lidstaat, kort samengevat, de bevoegdheid op te treden indien dit nodig is voor de handhaving van de openbare orde en bescherming van de nationale veiligheid. Met name de nationale veiligheid is de uitsluitende verantwoordelijkheid van elke lidstaat.

Het waarborgen van de leveringszekerheid van gas is noodzakelijk om te voorkomen dat delen van de Nederlandse samenleving geen energievoorziening hebben. De maatschappelijke gevolgen daarvan kunnen ernstig zijn. Dreigende sluiting van bedrijven en in het uiterste geval sluiting van openbare voorzieningen zou de openbare orde kunnen ontregelen. In het ontbreken van een omgevingsvergunning voor de LNG-schepen kan binnen enkele maanden worden voorzien (legaliseerbare situatie) met uitzondering van de als zodanig niet legaliseerbare te hoge emissie van NOx. Om de emissie van NOx te beperken is een langere periode nodig vanwege het ontbreken van de nodige materialen, zoals schakelkasten, namelijk tot uiterlijk 1 april 2023. Het ontbreken van een

omgevingsvergunning is derhalve kortstondig en de te hoge emissie van NO_x zal niet langer zijn dan zes en een halve maand.

De gevolgen van een verstoring van de gasvoorziening kunnen echter langdurig zijn, zowel voor goederen als mensen. Deze gevolgen zijn onevenredig hoog aan de gevolgen van een kortdurende te hoge emissie van NO_x van twee LNG-installaties in de vorm van schepen, die hierbij herhaald, wel voldoen aan de emissie-eisen voor schepen en niet aanmeren in een stikstofgevoelig gebied. Bij een verstoring van de levering van aardgas wordt bovendien de interne en externe veiligheid van Nederland en andere lidstaten geraakt. Niet alleen Nederland maar ook de lidstaten Duitsland en bijvoorbeeld Tsjechië (een staatsbedrijf uit Tsjechië heeft als bekend capaciteit gehuurd bij de LNG-terminal) zouden ernstige nadelen kunnen ondervinden van gebreken in de Nederlandse energievoorziening. Dit raakt de met EU-verordening 2022/1032 bedoelde solidariteit tussen de lidstaten. De twee aan te landen LNG-schepen zijn noodzakelijk voor het waarborgen van de energievoorziening en daarmee het voorkomen van verstoring van de openbare orde en de nationale veiligheid.

5. Verklaring

Gezien het grote belang van de gasleveringszekerheid in Europa en de tijdelijkheid van de overschrijding van de normen voor de beperking van emissies van verontreinigende stoffen in de lucht, vind ik het verdedigbaar dat het belang van de gasleveringszekerheid zwaarder weegt dan het belang van bescherming van het milieu als bedoeld in paragraaf 9.2.4, blz.37 van de nota "Grenzen aan gedogen" (Kamerstuk 25085, nr. 2, paragraaf 9.2.4, blz. 37).

Vanuit het belang van de openbare orde, de nationale veiligheid en de solidariteit tussen de lidstaten van de Europese Unie gedooft de regering bij de uitoefening van bevoegdheden die aan bestuursorganen van het Rijk toekomen met deze brief met ingang van 15 september 2022 tot 1 april 2023:

- a. het ontbreken van een omgevingsvergunning als bedoeld in artikel 2.1 van de Wet algemene bepalingen omgevingsrecht;
- b. het overschrijden van de emissienorm NO_x voor gasmotoren als bedoeld in artikel 3.10f van het Activiteitenbesluit milieubeheer en
- c. het overschrijden van de emissienorm NO_x voor gasmotoren in de gasmodus als bedoeld in Bijlage II, deel 2, tabel 2, noot 7, van EU-Richtlijn 2015/2193 door dual-fuel gasmotoren in de gasmodus aan boord van twee LNG-schepen die bedoeld zijn voor de aanlanding van LNG in de provincie Groningen met een emissie van 210 mg per Nm³ aan NO_x.

6. Verzoek

Op basis hiervan verzoek ik uw college van Gedeputeerde Staten van de provincie Groningen om te gedogen dat:

- a. de installaties vanaf 15 september 2022 in werking zijn terwijl de daarvoor benodigde vergunningen pas in het eerste kwartaal van 2023 kunnen worden verleend;
- b. bij de uitoefening van uw bevoegdheden nationale verplichtingen ten aanzien van de gasleveringszekerheid te laten prevaleren boven de verplichtingen inzake de emissie van NO_x en in die afweging de eerder genoemde overschrijding van de emissienorm NO_x voor dual-fuel gasmotoren in de gasmodus te gedogen als bedoeld in de bij brief van 31 oktober 1996 aan de

Tweede Kamer der Staten-Generaal aangeboden nota "Grenzen aan gedogen"
(Kamerstuk 25085, nrs. 1 en 2).

**Directoraat-generaal Klimaat
en Energie**
Directie Realisatie
Energietransitie

Ik zal de Staten-Generaal en de Europese Commissie na verzending van deze
brief onverwijld op de hoogte stellen.

Ons kenmerk
DGKE-DRE / 22418833

Hoogachtend,

R.A.A. Jetten
Minister voor Klimaat en Energie