

Spreektekst Symposium Lochem 26 januari 2023: Staatstoezicht op de Mijnen, Coördinator waterstof Debby van der Pluijm
‘Wat kunnen we leren voor de veiligheid van de waterstof pilot in Lochem?’

Goedemiddag dames en heren,

Mijn naam is Debby van der Pluijm en ik ben coördinator waterstof bij het Staatstoezicht op de Mijnen. Fijn dat ik zo aan het einde van dit symposium mag terugblikken op wat wij – SodM – als toezichthouder op veilige distributie van waterstof hebben opgemerkt en hebben geleerd van de pilot in Lochem. Maar laat ik eerst uitleggen wat de betrokkenheid van SodM is bij deze pilot.

SodM ziet toe op de veiligheid van mens en milieu. Vanuit die rol zijn wij door de minister gevraagd toezicht te houden op de veiligheid van de waterstofdistributienetten in de vier pilotprojecten met waterstof in de bebouwde omgeving. SodM heeft ter voorbereiding op haar toezichthoudende rol in de pilots een toezichtarrangement ontwikkeld. SodM prikkelt hierdoor de netbeheerders om leiderschap te tonen in het risicomanagement van de aardgasnetten en de transitie naar waterstof, zodat het huidige vertrouwen in de veiligheid van de aardgasnetten ook uitstraalt naar waterstof.

Vertrouwen bij bewoners

Vertrouwen is één van de pijlers onder een succesvolle energietransitie. Dat betekent dus dat wij als toezichthouder niet alleen kijken of technisch gezien waterstof voldoende veilig is. Maar dat we ook kijken of de bewoners het vertrouwen hebben dat zij waterstof thuis veilig kunnen gebruiken om hun woning te verwarmen. Netbeheerders, leveranciers van CV-ketels, monteurs, medewerkers van de gemeente, iedereen moet ervan doordrongen zijn dat deze pilot alleen kan slagen als alle deelnemers zich veilig voelen. Goede communicatie over de risicobeheersing van de activiteiten door de netbeheerder is hierbij erg belangrijk. Mijn collega's hebben vastgesteld dat het met het vertrouwen van de bewoners in Lochem wel goed zit. Bewoners hebben ervaren dat hun vragen goed beantwoord worden. Ook zijn de bewoners in Lochem goed geïnformeerd en actief betrokken bij de uitvoering van het project. Dat is echter niet vanzelfsprekend. Waar de ene bewoner tot op detail niveau wil weten hoe de veiligheid geborgd wordt, vertrouwt een ander erop dat het wel goed komt. Dat vraagt dus om een gedifferentieerde aanpak in de communicatie.

Leren uit de praktijk

Dan nu over naar de meer technische aspecten van het toezicht op de veiligheid. De pilot vraagt van een ieder een actief lerende houding. Procedures en technische standaarden die zich ruim 60 jaar hebben bewezen bij aardgas, worden door voor de pilots netbeheerders aangepast voor de verschillen die er zijn tussen aardgas en waterstofgas. Het gebrek aan praktijkervaring met waterstof in de bebouwde omgeving en de leerdoelstellingen voor de waterstofpilots maken dat voorzorg, monitoring en het indien nodig verbeteren van standaarden en procedures centraal staan.

SodM heeft vooraf tijdens de kantoorinspecties gecontroleerd of het aannemelijk is dat de pilots in theorie minstens zo veilig zijn als bij aardgas. Ook hebben we in Lochem tijdens de opstartfase ter plekke geïnspecteerd bij de werkzaamheden. We hebben getoetst of Liander doet wat zij op papier belooft en beheersmaatregelen worden gevolgd.

Tijdens deze veldinspecties kwamen verschillende aandachtspunten op, zoals:

1. Onwennigheid bij uitvoeren van een nieuwe taak door monteurs,. SodM constateerde deze onwennigheid bij het gebruik van gasdetectiemeters door monteurs. Ook was onduidelijkheid of een tweede waterstof-detector in de woning moest worden ophangen. We zagen dat onze aanwijzingen meteen werden opgevolgd. Ook zagen we dat problemen in het veld werden besproken met de relevante partijen en dat goed werd samengewerkt bij het oplossen van problemen.”
2. Goede odorisatie: Zorgt het toegevoegde geurtje aan de waterstof daadwerkelijk voor goed ruikbare waterstof bij een eventuele lekkage in de woning? We hebben gezien dat het niet eenvoudig bleek om tijdens de opstartfase het waterstofgas nauwkeurig van een geurstof te voorzien. De rapportages en monitoring van odorisatie zullen gedurende de gehele pilot een aandachtspunt blijven voor de netbeheerder én voor het toezicht.
3. Onderscheid tussen waterstofnet en aardgasnet. Waterstof stroomt door een bestaand gasnet. Het is dus heel erg belangrijk dat een monteur goed het onderscheid kan zien tussen leidingen waardoor aardgas loopt en aardgasleidingen waardoor waterstof wordt gedistribueerd. Omdat leidingen in de praktijk niet altijd liggen waar de netbeheerder ze op basis van de tekeningen op papier verwacht, is hiervoor in de praktijk extra aandacht nodig bij het uitvoeren
4. Lekdichtheid: Is de lekdichtheid van het distributienet conform de verwachting? De pilot is bedoeld om aan te tonen dat waterstof door een bestaand net kan. Dit aandachtspunt voor de lekdichtheid is dan evident.
5. Effectieve beheersmaatregelen: Is sprake van effectieve beheersmaatregelen bij de waterstofaansluiting m.b.t. het voorkomen van ongewenste vrije uitstroom van grote hoeveelheden waterstof in woningen?
Tijdens de inspectie is kritisch gekeken naar de verwachte impact van verschillende beheersmaatregelen in het distributienet om de veiligheid in de woning te borgen. Dit is een aandachtspunt bij de regelmatig te actualiseren risico inventarisaties en evaluatie door de netbeheerder.

Gezien de leerdoelstelling van de pilot zal SodM in de beheerfase deze punten blijven volgen en haar toezicht richten op het functioneren van het interne toezicht en het professioneel aansturen van een verbetercyclus door de Liander.

Samenwerking met andere toezichthouders

Samenwerking met andere toezichthouders is essentieel voor de borging van de veiligheid van het gehele project. Het is belangrijk dat in alle delen van de keten helder is of de restrisico's vergelijkbaar zijn met aardgas en dat de maatregelen in de praktijk aanwezig zijn en functioneren naar verwachting. Niet alleen de risico's van de delen apart, maar ook op de snijvlakken, zodat er geen risico's over het hoofd worden gezien omdat verwacht wordt dat het door een andere partij wordt opgepakt.

SodM heeft actief samengewerkt met de Omgevingsdienst Achterhoek in de uitvoering van een inspectie van de invoedinstallatie. Het tijdelijke beleidskader voor waterstof legt de verantwoordelijkheid voor het aantonen dat de invoeding veilig is volledig bij de penvoerder, zijnde de netbeheerder. De netbeheerder dient te sturen op de prestaties van de invoedinstallatie. Bij de opstart is daarom gefocust op het vaststellen hoe de invoedinstallatie presteert. Dat doen we immers in de aardgaspraktijk ook door te kijken naar de gaskwaliteit op het net van Gastransportservices, de grootste invoeder op het gasdistributienet.

Ook hebben we bij aanvang van het project contact gehad met alle betrokken toezichthouders. Voor de opstart van de waterstof distributie is het echter niet gelukt om ook met de gemeente de resultaten van de opstartinspecties uit te wisselen. Voor de volgende pilotprojecten lijkt het SodM wel verstandig om ook vlak voor de opstart van de waterstof distributie met alle bevoegde gezagen te bevestigen dat de seinen op groen staan en door te spreken hoe we tot dat oordeel zijn gekomen.

Toezicht op de waterstofpilots is intensief voor SodM en de Netbeheerder

Door de late aanwijzing van SodM als toezichthouder en de late beschikbaarheid van het tijdelijke beleidskader zijn de inspecties voor de initiatiefase en opstartfase vlak na elkaar uitgevoerd. Dit is niet ideaal voor de toezichthouder en netbeheerder. Voorafgaand aan de start van de distributie heeft SodM aan Liander gevraagd om schriftelijk goed te onderbouwen dat de uiteindelijke veiligheid bij waterstof vergelijkbaar is met aardgas. En of daarbij rekening is gehouden met de verschillen en of Liander voor voorzorgsmaatregelen heeft gezorgd. Door eerst de beschikbare capaciteit te steken in de gereedmaken van de documenten die voor de onderbouwing (explicatie) van de veiligheid nodig waren, was het lastig voor Liander om gelijktijdig ook alle gevraagde informatie voor de inspectie van de opstartfase schriftelijk te rapporteren aan SodM. Dit maakt dat niet alle informatie m.b.t. opstartfase tijdig en volledig is verwerkt en gerapporteerd in de inspectierapporten. Sommige inspectie onderwerpen m.b.t. aantoonbaarheid en transparantie (zijn de documenten terugvindbaar verwerkt in het systeem), en het doorlopende onderwerp 'werken conform procedures en het nagaan of beheersmaatregelen doen wat ze moeten doen', zullen daarom ook in de beheerfase voortgezet worden.

Waar SodM zich in het reguliere toezicht op de gasdistributienetten richt op de veiligheid van de reeds bestaande gasnetten, waarvan de (nut en noodzaak van de) beheersmaatregelen bewezen is, moet SodM zich nu in een kort tijdsbestek een oordeel vormen over de veiligheid van de waterstof distributie in alle fasen van de levenscyclus. De relatief korte doorlooptijd van de pilotprojecten en het feit dat vier pilotprojecten kort achter elkaar opstarten, maken dat er veel druk staat op onze mensen op het gebied van waterstof.

Duidelijkheid over veiligheid (waterstof)gas in de bebouwde omgeving

Voor de start van het toezicht hebben we een toezichtarrangement opgesteld, waarin we uitleggen hoe SodM het toezicht op hoofdlijnen uitvoert. Desalniettemin bleek het voor Liander in Lochem toch lastig om schriftelijk uit te leggen hoe de veiligheid in dit project was geregeld. Een eenvoudige referentie naar het systeem voor aardgas bleek in de praktijk lastiger dan in theorie bedacht. We hebben daarom op basis van de ervaring die we met Liander hebben gehad een handreiking geschreven waarin op hoofdlijnen de verschillende elementen zijn toegelicht die SodM wil beoordelen om te komen tot een oordeel over de borging van de veiligheid in de pilot. De uitvoerders van de nu op te starten pilots hebben hier positief op gereageerd. Uit evaluatie van de eerstvolgende pilot zal blijken of dit hulpmiddel bijdraagt aan helderheid over de verwachtingen van SodM van de risicobeheersing van waterstofpilots in de bebouwde omgeving.

Even veilig als aardgas

Het toezicht op de waterstofpilots blijkt een onverwachte impuls te geven aan transparantie over de veiligheid van de gasnetten en geeft ook meer aandacht voor de eenduidigheid van de aanpak van het risicomanagement door de netbeheerders. Het tijdelijke beleidskader introduceert de vergelijking van de veiligheid van waterstof distributie met aardgas. Hierdoor worden alle elementen van het risicomanagement voor aardgas door de toezichthouder met een frisse blik bekeken.

De netbeheerder speelt een belangrijke rol in het bepalen waar in de toekomst waterstof beschikbaar zal worden gemaakt in de bebouwde omgeving. Veiligheid speelt een belangrijke rol bij de inpasbaarheid en acceptatie in de bebouwde omgeving. Ook draagt het bij aan de uitvoerbaarheid van het veiligheidstoezicht.

SodM ziet dat de netbeheerders een duidelijke visie hebben op veiligheid van aardgas en waterstof en hier naar handelen, maar een eenduidige beschrijving hiervan was nog niet beschikbaar bij de opstart van deze eerste waterstofactiviteiten in de bebouwde omgeving. SodM ziet dat er nieuwe spelers komen in de bebouwde omgeving. Het is volgens ons belangrijk dat er een gedeeld is van het vereiste basisniveau van veiligheid van aardgas en waterstof in de bebouwde omgeving. SodM gaat graag het gesprek aan met de netbeheerders over de mogelijkheden die zij gezamenlijk zien om inzichtelijk te maken wat het beoogde veiligheidsniveau in Nederland is voor waterstof en hoe zij dat op hoofdlijnen regelen en sturen op pro-actief risicomanagement. Dit gaat bijvoorbeeld over het stellen van een veiligheidsnorm, prestatie-indicatoren voor de veiligheid, voortdurend leren uit binnen- en buitenland over de risico's en beheersmaatregelen, en dit doorvoeren in een verbetercyclus.