

Vergaderjaar 2022–2023

29 023

Voorzienings- en leveringszekerheid energie

Nr. 441

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR KLIMAAT EN ENERGIE EN DE STAATSSECRETARIS VAN ECONOMISCHE ZAKEN EN KLIMAAT

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 23 juni 2023

In mijn brief van 14 april jl. (Kamerstuk 29 023, nr. 417) heb ik u geïnformeerd over de gasleveringszekerheid. Daarin heb ik een eerste vooruitblik naar aankomende winter gegeven en toegezegd om u in juni een geactualiseerd beeld te geven. Met deze brief geef ik invulling aan deze toezegging.

In deze brief schets ik op basis van de meest recente adviezen een vooruitblik van de gasleveringszekerheid. Daarna deel ik de voortgang van de maatregelen die zijn genomen op het gebied van vraagreductie, aan de aanbodzijde en overige gasmarktmaatregelen (BH-G en gasopslagen). Tot slot, geef ik een update over de ontwikkelingen van de Europese verordeningen die de Europese gasmarkt en daarmee onze leveringszekerheid borgen.

U wordt per separate brieven geïnformeerd over 1) het ontwerp-vaststellingsbesluit voor het Groningenveld in gasjaar 2023–2024 (Kamerstuk 33 529, nr. 1152, en 2) een langetermijnvisie op de inzet van gasopslagen (2024–2030) (Kamerstuk 29 023, nr. 442).

Vooruitblik gasleveringszekerheid

Inmiddels hebben verschillende adviseurs en experts nieuwe vooruitzichten op de gasmarkt en gasleveringszekerheid gedeeld. Op basis daarvan ziet het vooruitzicht op aankomende winter er overwegend positief uit. In verschillende scenario's komen we met goed gevulde gasopslagen de winter uit, zowel met als zonder Russisch pijpleidinggas. Dit is mede te danken aan de gereduceerde gasvraag en het vergroten van de Europese LNG-importcapaciteit. De situatie in Europa is desondanks nog niet stabiel. Er blijft op Europees niveau een minimale afhankelijkheid van Russisch gas, met name in enkele Oost-Europese landen. De situatie in Europa is mede bepalend voor de situatie in Nederland. Nederland blijft zich daarom inzetten om deze afhankelijkheid ook op Europees niveau zo

snel mogelijk af te bouwen, door nog meer in te zetten op het verminderen van de gasvraag en tegelijkertijd het vergroten van LNG-capaciteit en -aanbod alsmede het maximaal mogelijk benutten van de interconnectie.

Het risico op een gastekort (verschil tussen vraag en aanbod van gas) is nog niet geheel geweken. Uit de nieuwste scenario-analyse van Gasunie Transport Services (GTS) blijkt dat met name bij een koude winter maatregelen nodig zijn om de gasopslagen na komende winter weer te kunnen vullen voor de winter daarna.

Europese vooruitblik

Het verbeterde vooruitzicht op de gasmarkt voor aankomende winter – mede door de goed gevulde gasopslagen – geeft geen garantie dat nieuwe schommelingen op de gasmarkt niet zullen optreden¹. Het gasaanbod in 2023 blijft krap en zou bij een koudere winter of juist een hetere zomer krappere kunnen worden. Onder meer het Internationaal Energieagentschap (hierna: IEA) en het *European Network of Transmission System Operators* (hierna: ENTSOG) verwachten dat we bij een winter met gemiddelde temperaturen met redelijk goed gevulde gasopslagen het vulseizoen 2024 ingaan, tenzij de aanvoer van Russisch gas in zijn volledigheid wegvalt. Er zijn dus volgens de experts nog steeds scenario's mogelijk waarbij in de komende twee winters een tekort zou kunnen ontstaan. Zowel het IEA als ENTSOG wijzen erop dat het daarom van belang blijft voor de Europese lidstaten om in ieder geval de vraag verder te reduceren. ENTSOG adviseert daarnaast om in de winter de bergingen zo lang mogelijk gevuld te houden en LNG-capaciteit en -aanvoer te vergroten teneinde beter bestand te zijn tegen koude winters en het volledig wegvallen van aanvoer van Russisch gas. Op al deze maatregelen wordt in Nederland reeds ingezet.²

Nederlandse vooruitblik

GTS heeft op 31 januari jl. de raming voor het gasjaar 2023/2024 uitgebracht, die op dezelfde dag aan uw Kamer is gezonden³. Hierin concludeert GTS dat er door de geopolitieke situatie nog steeds krapte is op de gasmarkt, er in de winter van 2023/2024 onzekerheid is over de ontwikkeling van de gasvraag en er mogelijk onvoldoende geïmporteerd (hoogcalorisch) gas beschikbaar is om in de totale gasvraag te voorzien.

In 2022 heeft GTS een scenarioanalyse gemaakt «Een jaar zonder Russisch gas»⁴. Zoals is toegelicht in de Kamerbrief van 14 april jl. heeft GTS op mijn verzoek een actualisatie uitgevoerd. Deze nieuwe scenario-analyse van GTS van 26 mei jl. (zie bijlage) bevat een aantal actualisaties ten opzichte van de raming van 31 januari jl. voor het gasjaar 2023/2024 (die de raming van 31 januari bevestigen) en een aantal aanbevelingen op gebied van gasleveringszekerheid⁵.

GTS stelt voorop dat de Nederlandse seizoensopslagen – door mild weer en lage vraag – relatief weinig zijn ingezet gedurende de winter 2022–2023. De opslagen waren daarom, aan het begin van het vulseizoen,

¹ IEA Gasmarkt Analyse Q2, 2023.

² Zie onder meer de Summer Supply Outlook van 4 april jl. ENTSOG Summer Outlook and Reviews, 2023.

³ Kamerstuk 33 529, nr. 1115.

⁴ Bijlage bij Kamerstuk 29 023, nr. 342.

⁵ GTS heeft deze brief tevens gepubliceerd op haar website: www.gasunietransportservices.nl/nieuws/update-leveringszekerheid-in-het-huidige-en-volgende-gasjaar.

al goed gevuld. Met deze uitgangspositie lijkt het volgens GTS mogelijk om in dit vulseizoen het vuldoel van 90% van het totale werkvolume van de seizoensopslagen te halen zonder additionele maatregelen⁶.

GTS heeft daarnaast gekeken naar het komende gasjaar 2023/2024 en daarbij ook de gevolgen van een sluiting van het Groningenveld per 1 oktober 2023 in haar analyses meegenomen.

Wat betreft de analyse of er voldoende *volume* zal zijn, blijkt uit de analyse van GTS dat het in een winter met een gemiddeld temperatuurverloop mogelijk zou moeten zijn om ook volgend jaar de gasopslagen op 1 oktober 2024 tot 90% te vullen. Bij een koud temperatuurverloop eindigt de winter volgens GTS echter met een lage vulgraad in de gasopslagen. Er zijn dan aanvullende maatregelen (zoals vraagreductie of extra aanbod) nodig om de gasopslagen weer tot 90% te kunnen vullen. GTS merkt hierbij op dat een eventueel volumetekort in de tijd voorzienbaar is, zodat er tijdig maatregelen getroffen kunnen worden als dat nodig is.

GTS heeft daarnaast gekeken naar de benodigde *capaciteit*. Dat is de hoeveelheid gas die beschikbaar moet zijn om momenten van piekvraag of uitval van gasaanbod (bijvoorbeeld een gasopslag of LNG-terminal) op te vangen. Hier is ook van belang hoe snel deze hoeveelheid gas op het gastransportnet gezet kan worden. Nederland moet op basis van de infrastructuurnorm uit de Europese Verordening gasleveringszekerheid rekening houden met de uitval van de grootste nationale installatie tegelijk met een zeer koude dag (van $-15,5^{\circ}\text{C}$). GTS heeft in dit verband op een rij gezet in hoeverre aan de infrastructuurnorm kan worden voldaan indien de resterende productielocaties van het Groningenveld op geen enkele manier meer beschikbaar zouden zijn. GTS komt tot de conclusie dat indien de productielocaties uit het Groningenveld in de winter van 2023–2024 op geen enkele manier meer inzetbaar zouden zijn, de leveringszekerheid bij uitval van gasopslag Norg is geborgd tot een effectieve daggemiddelde temperatuur van $-6,5^{\circ}\text{C}$ (en niet tot $-15,5^{\circ}\text{C}$). Daarnaast wijst GTS op het belang van het beschikbaar houden in de winter van 2023–2024 van de mogelijkheid van een back-up faciliteit. Deze faciliteit zorgt ervoor dat GTS bij een acuut tekort, in limitatief opgesomde situaties (zoals storingen), het gassysteem operationeel kan houden.⁷ Parallel geeft de back-up een beperkte en noodzakelijke tijdsperiode om de maatregelen uit het Bescherm- en Herstelplan Gas (BHG) af te lopen.

Ten slotte geeft GTS aan dat op termijn extra LNG-import het capaciteits-tekort kan helpen oplossen.

Vraagreductie en energiebesparing

Europa is afgelopen jaar hard bezig geweest om energie, en in het bijzonder gas te besparen. De gasbesparingsverordening stelt het doel voor lidstaten om 15% te besparen ten opzichte van het gemiddelde van afgelopen 5 jaar⁸. In Nederland is er ten opzichte van dit gemiddelde al 28% aan gas bespaard. Naast het doel uit de gasbesparingsverordening om 15% te besparen⁹ is er in de verordening noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen¹⁰ ook afgesproken om 10% elektriciteit per

⁶ Het Europees vuldoel is gesteld op 73%, wat fors lager ligt dan het Nederlandse doel van 90%.

⁷ Kamerstuk 29 023, nr. 312.

⁸ Artikelen 3 en 5 van de Verordening (EU) 2022/1369 van de Raad van 5 augustus 2022 inzake gecoördineerde maatregelen ter reductie van de gasvraag (Pub EU 2022 L 206).

⁹ Kamerstuk 29 023, nr. 417.

¹⁰ Artikelen 3 tot en 4 van Verordening (EU) 2022/1854 van de Raad van 6 oktober 2022 betreffende een noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen (Pub EU 2022 L 261).

maand te besparen ten opzichte van het gemiddelde van de afgelopen 5 jaar. Daarnaast is in deze verordening afgesproken om 5% op het elektriciteitsverbruik in de piekuren te besparen. Door elektriciteit te besparen wordt er ook gas bespaard in de gascentrales waar deze elektriciteit wordt opgewekt. Ik ben blij mee te kunnen delen dat Nederland deze doelen heeft bereikt. Tussen november en april heeft Nederland maandelijks gemiddeld 11% elektriciteit bespaard, in de piekuren was dit ongeveer 8%. De Europese Commissie zal nog met een rapportage komen over de gehele Europese elektriciteitsbesparing. Na de evaluatie van de Commissie zal besloten worden of de verordening noodinterventie in verband met de hoge energieprijzen verlengd wordt.

Energie die we niet gebruiken hoeven we ook niet op te wekken, te betalen of te importeren. Energiebesparing is daarom van belang voor het klimaat, de portemonnee en het verminderen van onze afhankelijkheid van de import van fossiele energie. Het is dan ook belangrijk om de besparing die we het afgelopen jaar gerealiseerd hebben, vast te houden. Ik zet hierbij in op informeren, normeren en ondersteunen.

Om alle ondernemers en huishoudens te helpen gas besparen is de energiebesparingscampagne «Zet ook de knop om» sinds medio mei 2023 weer van start gegaan. De boodschap luidt: «Energie besparen is goed voor het klimaat en scheelt geld». Met deze informatiecampagne neem ik Nederland mee in waarom energie besparen nodig blijft, als onderdeel van een grotere opgave van de verduurzaming van Nederland, voor de leveringszekerheid en het tegengaan van klimaatverandering. De campagne in het voorjaar bouwt voort op eerder gegeven handelingsperspectieven voor gas- en elektriciteitsbesparing. De campagne is te horen en te zien via radio, televisie, online, sociale media en zetookdeknopom.nl.

Op het gebied van normeren ben ik bezig met de afronding van de aanscherping van de energiebesparingsplicht. Deze treedt op 1 juli in werking en verplicht bedrijven en instellingen met een energiegebruik van tenminste 50.000 kWh elektriciteit of 25.000 m³ aardgasequivalent alle mogelijke energiebesparende maatregelen met een terugverdientijd van vijf jaar of minder te treffen¹¹. Met de aanscherping worden ook maatregelen waarmee overgestapt wordt van energiedrager (bijvoorbeeld door elektrificatie) en eigen opwekmaatregelen verplicht, mits deze zich binnen vijf jaar terug verdienen en tot CO₂-reductie leiden. Veel van deze maatregelen hebben te maken met isoleren, overstappen van energiedrager of het efficiënter maken van processen. Ook is de doelgroep verbreed. EU ETS bedrijven, de glastuinbouw en vergunningplichten bedrijven vallen straks ook onder de plicht ter verduurzaming van het energiegebruik. Eens per vier jaar, uiterlijk 1 december 2023, zullen bedrijven moeten rapporteren over hun genomen maatregelen.

Om het mkb dat niet onder de energiebesparingsplicht valt te helpen, zet ik in op ondersteunen. Ik heb per 1 april de subsidieregeling verduurzaming MKB (SVM) opnieuw opengesteld¹². Het kleine mkb kan subsidie aanvragen voor de inhuur van een energiebesparingsadviseur om de verduurzamingsmogelijkheden binnen een bedrijf vast te stellen. Bij het opnieuw openstellen van de subsidie zijn de eisen aan het energieadvies

¹¹ Besluit van 3 april 2023 tot wijziging van het Activiteitenbesluit milieubeheer en het Besluit omgevingsrecht in verband met de actualisatie van de energiebesparingsplicht (Stb. 2023, nr. 111).

¹² Regeling van de Minister voor Klimaat en Energie van 17 maart 2023, nr. WJZ/26649582, tot wijziging van de Regeling nationale EZK- en LNV-subsidies in verband met de wijziging van de subsidiemodule Advies en ondersteuning verduurzamingsmaatregelen mkb (Stcrt. 2023, nr. 8991).

en de energieadviseur aangescherpt. Zo moet onder andere de energieadviseur over meerdere jaren ervaring beschikken of minimaal 10 energieadviesrapporten overleggen. Naast de SVM lopen er meerdere subsidie trajecten voor het verduurzamen van bedrijven en de industrie, zoals de Versnelde Klimaatinvesteringen Industrie (VEKI)¹³ en de Energie-investeringsaftrek (EIA)¹⁴.

Maatregelen aanbodkant

Gaswinning kleine velden

In de vorige Kamerbrief over de stand van zaken Gasleveringszekerheid van 14 april jl.¹⁵ ben ik reeds ingegaan op de Nederlandse gaswinning uit de kleine velden en de belangrijke bijdrage die dit levert aan de gasleveringszekerheid en beperking van de importafhankelijkheid. Recentelijk heeft de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat uw Kamer een brief gestuurd over de uitvoering van de motie van de leden Kröger en Thijssen om te komen tot een wetenschappelijk onderbouwd afbouwpad voor fossiele winning in Nederland¹⁶.

Importcapaciteit

Het volledig wegvallen van Russische pijpleidinggas zorgt ervoor dat de markt de komende jaren onder druk staat. Uit de verschillende adviezen van GTS blijkt dat zowel extra LNG-importcapaciteit als LNG-volume noodzakelijk blijft.¹⁷

In mijn brief van 14 april ben ik ingegaan op alle ontwikkelingen ten behoeve van de uitbreiding van de LNG-importcapaciteit en de vermindering van de importafhankelijkheid. Hieronder informeer ik uw Kamer over de stappen die sindsdien zijn gezet.

Gate Terminal B.V. (hierna: Gate) werkt aan een verdere uitbreiding van haar importcapaciteit van 16 naar 20 bcm per jaar vanaf 2026, door de nieuwbouw van een extra opslagtank. Gate heeft verzocht om een ontheffing van enkele bepalingen uit de Gaswet die zien op de (jaarlijkse) regulering van de gehanteerde tarieven. Deze ontheffing is een noodzakelijke voorwaarde voor de realisatie van de uitbreiding die Gate in staat stelt om vooraf voor een periode van twintig jaar tarieven af te spreken met gebruikers van de terminal. Dit geeft alle betrokkenen de voor het project benodigde zekerheid om contracten te kunnen sluiten. Ik heb de Autoriteit Consument en Markt (ACM) verzocht om over het ontheffingsverzoek advies uit te brengen. De ACM heeft een positief advies gegeven¹⁸. Vervolgens heb ik op 17 mei jl. positief op het ontheffingsverzoek beslist¹⁹. Conform de Gaswet en de toepasselijke EU regelgeving is direct daarna de Europese Commissie in kennis gesteld van het ontheffingsbesluit, samen met alle relevante gegevens. Binnen twee maanden na ontvangst van het ontheffingsbesluit kan de Europese Commissie een besluit nemen waarbij zij verzoekt het ontheffingsbesluit te wijzigen of in te trekken. Indien die termijn van twee maanden verstrijkt

¹³ Titel 4.6 van de Regeling nationale EZK- en LNV-subsidies.

¹⁴ Uitvoeringsregeling energie-investeringsaftrek 2001.

¹⁵ Kamerstuk 29 023, nr. 417.

¹⁶ Kamerstuk 33 529, nr. 1150.

¹⁷ Wat betreft LNG-volume wordt verwezen naar het advies van GTS van 20 februari 2022, bijlage bij Kamerstuk 29 023, nr. 417. Wat betreft LNG-importcapaciteit wordt verwezen naar aangehechte scenarioanalyse van GTS van 26 mei jl.

¹⁸ ACM Advies ontheffing gereguleerde derdentoegang uitbreiding Gate, 2023.

¹⁹ Stcrt. 2023, nr. 1590.

zonder dat de Europese Commissie zo'n besluit neemt, treedt het ontheffingsbesluit in werking.

Eemshaven Energy Terminal (EET) treft momenteel voorbereidingen om haar importcapaciteit medio 2024 te verhogen van 8 naar 9 bcm per jaar. EET streeft ernaar om daarna verder te optimaliseren en zodoende te kunnen uitbreiden naar 10 bcm.

Een aantal partijen is de mogelijkheden voor het realiseren van een nieuwe LNG-terminal aan het bestuderen. Voor alle nieuwe initiatieven wordt met de betrokken partijen besproken dat het wenselijk is dat deze *waterstof ready* dienen te zijn. Onder *waterstof ready* wordt daarbij mede verstaan het geschikt zijn voor andere groene energiedragers als waterstof en ammoniak.

De in de Kamerbrief van 14 april jl. reeds genoemde haalbaarheidsstudie voor realisatie van een LNG-import terminal in Zeeland is verder voortgezet, met onder andere diverse overleggen met regionale bestuurders en verdere projectvoorbereidingen. Het initiatief is van een private partij (VTTI). Het verzoek tot het opstarten van een Rijkscoördinatierегeling voor het project is door deze partij ingediend. Momenteel wordt gewerkt aan een officiële kennisgeving en aanvang van de terinzagelegging van het Voornemen en Participatieplan.

Een ander initiatief waaraan wordt gewerkt is van Global Energy Storage (GES) en Stena. Deze partijen voeren een haalbaarheidsonderzoek uit naar mogelijke realisatie van LNG-importcapaciteit in Rotterdam en/of offshore.

Zoals ook opgemerkt in de Kamerbrief van 14 april jl., voor alle LNG-ontwikkelingen geldt dat de ruimtelijke inpassing en de vergunningtrajecten (o.a. stikstof, Wet natuurbeheer, externe en nautische veiligheid) belangrijke uitdagingen vormen.

Europese/Internationale inzet

Nederland blijft zich in EU-verband inzetten om de afhankelijkheid van Russisch gas zo snel mogelijk af te bouwen. Om ervoor te kunnen zorgen dat het aanbod van volumes voldoende is, wordt door de Europese Commissie verder gewerkt aan het EU platform *AggregateEU*, waar het gezamenlijk inkoopplatform een onderdeel van is.

Momenteel wordt de eerste tender onder de noemer van dit platform afgewikkeld. In het matchingsproces tussen partijen met een gasvraag en aanbieders van gas is er naar aanleiding van deze tender in totaal 10,9 bcm gekoppeld.

Op deze eerste tender hebben er vanuit Nederland geen inschrijvingen plaatsgevonden. De Commissie heeft het voornemen om dit jaar nog vier tenders uit te zetten. Energie Beheer Nederland (EBN) bereidt momenteel haar inbreng in het platform voor in de volgende tender. Verder zet ik de gesprekken voort met andere potentieel deelnemende partijen over de mogelijkheden tot deelname voor de volgende tenders.

Overige maatregelen

Bescherm- en Herstelplan Gas

Als toegezegd tijdens het Commissiedebat gasmarkt en leveringszekerheid op 1 juni is er een overzicht uitgewerkt waarin de werking van het BH-G is verduidelijkt. Dit overzicht is bijgevoegd als bijlage bij deze brief.

Gasopslagen

De gasopslagen in Nederland en in de EU worden nu goed gevuld, maar de situatie op de gasmarkt blijft onzeker. Daarom houdt het kabinet de vulgraad doorlopend in de gaten. De stand van zaken is nog steeds te volgen via de wekelijkse update gasleveringszekerheid²⁰. De vulgraad van alle gasopslagen in Europa is op dagelijkse basis te volgen op www.agsi.gie.eu. De Nederlandse gasopslagen zijn nu gemiddeld voor zo'n 75% gevuld. De ambitie van het kabinet is dat de gasopslagen op 1 november 2023 gemiddeld voor minimaal 90% gevuld zijn.

Om te stimuleren dat de gasopslagen op 1 november 2023 gemiddeld voor minimaal 90% gevuld zijn, heeft het kabinet een aantal ondersteunende maatregelen genomen.²¹ Zo heeft EBN de taak gekregen om in totaal maximaal 20 TWh aan gas in gasopslag Bergermeer op te slaan, voor zover marktpartijen dit niet doen. EBN heeft deze taak voortvarend opgepakt: op dit moment heeft EBN ruim 11 TWh gas in Bergermeer opgeslagen. Daarnaast kondigde het kabinet op 24 februari aan wederom een subsidieregeling voor het vullen van Bergermeer open te stellen waarmee aan capaciteithouders een vangnet wordt geboden voor het geval de marktomstandigheden voor gasopslag negatief worden.²² Ik wacht nog op goedkeuring van de Europese Commissie; dit duurt helaas langer dan verwacht, waardoor de regeling op dit moment niet open is.

In de Kamerbrief «gasleveringszekerheid en gasopslagen» van december 2022 gaf het kabinet aan nog maatregelen te verkennen voor het vullen van gasopslag Norg.²³ Op basis van het Norg Akkoord in samenhang met de huidige marktomstandigheden (met een ruime zomer-winterspread) verwacht het kabinet dat Norg voldoende wordt gevuld om de Europese vulverplichting te halen.

Uw Kamer ontvangt een afzonderlijke brief met een visie op de inzet van gasopslagen (2024–2030).²⁴

EU-ontwikkelingen noodverordeningen en groothandel gas

Gasnoodverordeningen

Vorig jaar zijn er, ten gevolge van de oorlog in Oekraïne, meerdere Europese noodverordeningen aangenomen. Deze voorzagen in het nemen van tijdelijke maatregelen om de energiecrisis te adresseren. Gezien de beperkte looptijd van de verschillende noodverordeningen zal, in aanloop naar het aflopen daarvan, moeten worden bepaald of de maatregelen verlengd moeten worden. Bij het debat omtrent verlenging van de noodverordeningen acht het kabinet het van belang dat elke noodverordening op de eigen merites te worden beoordeeld, waarbij wordt bezien of verlenging van de maatregel wenselijk is en zo ja of de juiste bevoegdheidsgrondslag is gebruikt.

Marktcorrectiemechanisme

Het marktcorrectiemechanisme (MCM)), één van de maatregelen die op grond van artikel 122 VWEU is getroffen, kan sinds 15 februari op de Nederlandse gasbeurs *Title Transfer Facility* (TTF) worden geactiveerd en

²⁰ <https://www.rijksoverheid.nl/onderwerpen/gas/updates-gaslevering>.

²¹ Kamerstuk 29 023, nr. 384.

²² Kamerstuk 29 023, nr. 394.

²³ Kamerstuk 29 023 nr. 384.

²⁴ Conform motie van de leden Erkens en Kröger, Kamerstuk 36 200 XIII, nr. 38.

kan tevens sinds 1 mei, onder dezelfde activatievoorwaarden, op andere Europese *virtual trading platforms* (VTP's) worden geactiveerd.

Daadwerkelijke activatie van het mechanisme heeft tot op heden niet plaatsgevonden. Momenteel staat de gasprijs ver onder de MCM-activatieprijs van 180 euro per megawattuur. Zowel de inwerking-treding van de MCM-verordening als de uitvoeringshandeling, die de uitbreiding van het MCM naar andere Europese VTP's regelt, hebben geen invloed gehad op het huidige marktbeeld. Zo is er sinds de inwerking-treding van het MCM zelfs een stijging in de liquiditeit en handelsvolumes op de gasmarkten waargenomen. Ik blijf de gasmarkten verder nauwgezet monitoren.

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

De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat,
J.A. Vijlbrief

Bijlage toelichting op het BH-G

In het commissiedebat gasleveringszekerheid op 1 juni jl. heb ik toegezegd nader in te gaan op de werking van het Bescherm- en herstelplan Gas (hierna: BH-G)²⁵. Met deze brief doe ik deze toezegging af.

In het debat is de vraag gesteld welke indicatoren worden gehanteerd om te bepalen of er sprake is van een gastekort. Daarnaast is de vraag gesteld of de gasprijs die huishoudens betalen één van die indicatoren is voor het bepalen van het crisisniveau en de in te zetten maatregelen. Dat laatste is niet het geval. Hieronder ga ik eerst in op de werking van het BH-G en de crisisniveaus. Daarna ga ik in op de criteria op basis waarvan wordt besloten om de verschillende niveaus van een gascrisis af te kondigen.

Achtergrond en doel van het BH-G

Het BH-G is een noodplan dat door Nederland is vastgesteld ter uitvoering van de verordening gasleveringszekerheid²⁶. Het doel van het BH-G is om een handvat te bieden om (dreigende) gastekorten op te vangen zodat het gassysteem technisch gezien blijft functioneren en er voldoende gas beschikbaar blijft voor beschermde afnemers.

Crisisniveau	Criteria voor afkondigen crisisniveau
I Vroegtijdige waarschuwing	1) Uit concrete, ernstige en betrouwbare informatie; 2) blijkt dat er zich een gebeurtenis <i>kan voordoen</i> ; 3) die de gasleveringssituatie aanzienlijk <i>kan doen</i> verslechteren; en 4) die <i>kan leiden</i> tot het ontstaan van een alarm- of een noodsituatieniveau.
II Alarmsituatie	1) Er <i>doet</i> zich: a) een verstoring van de gaslevering voor, of b) een uitzonderlijk hoge gasvraag voor; 2) die de gasleveringssituatie <i>aanzienlijk doet verslechteren</i> ; 3) maar de markt nog in staat is deze verstoring of vraag op te vangen zonder gebruik te moeten maken van <i>niet-marktgebaseerde maatregelen</i> .
III Noodsituatie	1) Er <i>doet</i> zich: a) <i>alleen</i> uitzonderlijk hoge gasvraag voor, b) een aanzienlijke verstoring van de gaslevering voor, of c) een andere aanzienlijke verslechtering van de gasleveringssituatie voor; 2) alle relevante marktgebaseerde maatregelen zijn <i>toegepast</i> ; 3) maar de <i>gaslevering volstaat niet</i> om aan de resterende gasvraag te voldoen, en 4) er moeten dus bijkomend ook niet-marktgebaseerde maatregelen worden genomen <i>met name om gasleveringen aan beschermde afnemers veilig te stellen</i> .

Het BH-G bevat:

- een beschrijving van het proces dat wordt doorlopen bij een (dreigende) gascrisis;

²⁵ Kamerstuk 29 023, nr. 252.

²⁶ Artikel 8, tweede lid, onderdeel b, van 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 (Pb EU 2017, L 280) (hierna: verordening gasleveringszekerheid).

- een omschrijving van de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen die betrokken zijn in dit proces waarbij onderscheid wordt gemaakt tussen de verschillende niveaus van gascrisis; en
- een beschrijving van de maatregelen die kunnen worden getroffen ter voorkoming en bestrijding van elk van de niveaus van gascrisis.

BH-G maatregelen: ieder crisisniveau een eigen set maatregelen

De in het BH-G beschreven maatregelen kunnen (in het kader van het BH-G) alleen worden ingezet als er – kort samengevat – sprake is van een (dreigend) fysiek gastekort. De betreffende instrumenten kunnen ook buiten de context van het BH-G worden toegepast, maar dat vereist voldoende eigen rechtvaardiging en een rechtsgrondslag. Medio 2022 heb ik het noodzakelijk geacht extra maatregelen te nemen buiten het BH-G om (zoals het strenger handhaven van energiebesparingsplicht en het opheffen van de productiebeperking voor kolencentrales). Ook werd de campagne «zet ook de knop om» geïntensiveerd. Deze maatregelen zijn genomen uit voorzorg, zodat ik niet genoodzaakt werd om een (hoger) crisisniveau af te kondigen. Gelet op de definitie van de verschillende niveaus van een gascrisis waarvoor de in het BH-G opgenomen maatregelen volgens de verordening kunnen worden ingezet, kan het BH-G niet worden ingezet voor het beïnvloeden van de markt met als doel de gasprijs voor huishoudens (beschermde afnemers) te verlagen.

Het BH-G bevat voor ieder niveau van crisis een afzonderlijke set maatregelen. Daarbij wordt een onderscheid gemaakt wordt tussen markt-gebaseerde en niet-marktgebaseerde maatregelen. Daarnaast wordt onderscheid gemaakt tussen maatregelen op vrijwillige basis en verplichtende maatregelen. Het BH-G biedt hiermee inzicht en voorspelbaarheid in de manier waarop een de verschillende niveaus van gascrisis kunnen worden bestreden en welke maatschappelijke groepen wanneer effect ondervinden van de maatregelen.

Huidig crisisniveau in Nederland en andere lidstaten

Op 20 juni 2022 is het eerste niveau van de gascrisis (vroegtijdige waarschuwing) afgekondigd. Hiermee is het BH-G in werking getreden. Sindsdien wordt de gasmarkt intensiever gemonitord en wordt informatie uitgewisseld over gasstromen, de dagelijkse gasvraag en het aantal dagen waarvoor gaslevering aan beschermde afnemers kan worden gewaarborgd. Dit zijn markt-gebaseerde verplichtende maatregelen die van toepassing zijn vanaf het eerste niveau van gascrisis. Op dit moment zit Nederland, en een groot aantal andere EU lidstaten, nog altijd op het niveau «vroegtijdige waarschuwing». Alleen Duitsland hanteert momenteel het tweede crisisniveau «alarm». De marktsituatie in Nederland rechtvaardigt op dit moment geen afkondiging van een hoger crisisniveau.

Beoordeling situatie op de gasmarkt en besluitvorming omtrent afkondiging crisisniveaus

De uiteindelijke verantwoordelijkheid om een beslissing te nemen over het afkondigen van een niveau van gascrisis ligt bij de Minister voor Klimaat en Energie, als verantwoordelijke voor de gasleveringszekerheid in Nederland²⁷. Om snel op de juiste schaal te kunnen handelen is in het

²⁷ Artikel 52ab, eerste lid, van de Gaswet.

BH-G uitgewerkt hoe het proces van besluitvorming verloopt en wie daar op welke wijze bij betrokken wordt²⁸.

Voor de beoordeling van de omstandigheden op de gasmarkt wordt in de eerste plaats gebruik gemaakt van de informatie die de landelijk netbeheerder (GTS) verstrekt over de (verwachte) ontwikkeling van vraag en aanbod op de gasmarkt. Daarnaast wordt gebruik gemaakt van de informatie die wordt verstrekt door andere partijen die over relevante informatie beschikken. Hierbij kan bijvoorbeeld worden gedacht aan TenneT voor wat betreft de relevante ontwikkelingen op de elektriciteitsmarkt.

Op het moment dat een crisissituatie dreigt wordt de daartoe bestemde crisisstructuur in werking gesteld en wordt (afhankelijk van de ernst van de situatie) door GTS periodiek, wekelijks of dagelijks een beoordeling van de gasleveringssituatie gedeeld met de Crisismanager Gas en Elektriciteit (DG Klimaat & Energie). De Crisismanager Gas en Elektriciteit zit een crisisteam voor waarin alle informatie en adviezen worden verzameld, integraal beoordeeld en waarin besluitvorming wordt voorbereid ten aanzien van het crisisniveau en de te nemen maatregelen. Het gaat daarbij om informatie en adviezen over de (verwachte) ontwikkeling van vraag en aanbod op de gasmarkt. Deze kan door verschillende factoren en ontwikkelingen worden beïnvloed. Hierbij wordt o.a. rekening gehouden met historische ontwikkeling van vraag en aanbod, invloed van temperatuurontwikkeling en de invloed van lokale, regionale en mondiale ontwikkelingen (vb. storing opslag installatie, flow via pijpleidingen). Door het crisisteam wordt op basis van deze informatie beoordeeld of er sprake is van een situatie die het afkondigen van een niveau van gascrisis noodzakelijk maakt.

Of er sprake is van een (dreigende) aanzienlijke verslechtering in de gasleveringssituatie wordt in de eerste plaats beoordeeld aan de hand van de vraag of er sprake is van een (dreigend) fysiek tekort aan gas. De indicator die daarvoor wordt gebruikt is het Systeem Balans Signaal (SBS). Deze geeft op uurbasis aan of het verwacht aanbod en vraag in balans zijn. GTS publiceert het SBS op haar website²⁹. Een fysiek tekort kan het gevolg zijn van een verstoring in de gaslevering (aanbodzijde). Hierbij kan worden gedacht aan uitval van gasinfrastructuur, zoals een gasopslag, pijpleiding of LNG-terminal, of een andere oorzaak voor onderbreking van het aanbod, zoals de keuze van Rusland om geen gas te leveren of hogere prijzen voor LNG op andere markten, resulterend in een lager aanbod op de West-Europese markt. Een tekort kan ook het gevolg zijn van een uitzonderlijk hoge gasvraag, bijvoorbeeld tijdens een periode van extreme koude of als het gevolg van uitval van niet-gasgestookte elektriciteitscentrales. Dit wordt beoordeeld aan de hand van de voornoemde door GTS en andere partijen verstrekte informatie over de gasleveringssituatie.

Als is vastgesteld dat er sprake is van een dreigend fysiek tekort aan gas wordt vervolgens beoordeeld of dit dreigende tekort dermate aanzienlijk is dat dit kan leiden tot het ontstaan van een alarm- of een noodsituatieniveau. Hiertoe wordt onder meer gekeken naar de volgende indicatoren:

- de oorzaak van het dreigende tekort;
- de verwachte omvang van het tekort; en
- de verwachte duur van het tekort.

²⁸ Paragraaf 4, 5 en 6 van het BH-G.

²⁹ Systeem Balans Signaal (SBS) op de website van GTS.

a. Vroegtijdige waarschuwing

Als het crisisteam oordeelt dat er sprake is van een aanzienlijk dreigend gastekort dat kan leiden tot een alarm of noodsituatie dan adviseert het crisisteam tot afkondiging van een vroegtijdige waarschuwing. De maatregel waarin het BH-G voor dit crisisniveau voorziet betreft een informatieverplichting voor aardgasbedrijven. Zij moeten EZK dagelijks informatie ter beschikking te stellen over:

- de prognoses van de dagelijkse gasvraag en gaslevering voor de volgende drie dagen;
- de dagelijkse gasstroom op alle grensoverschrijdende entry- en exitpunten en alle punten die een productiefaciliteit, een opslaginstallatie of een LNG-terminal met het net verbinden; en
- het aantal dagen waarvoor gaslevering aan beschermde afnemers naar verwachting kan worden gewaarborgd.

Op basis van deze informatie kan de gasleveringssituatie intensief gemonitord worden en kan, als de gasleveringssituatie daar aanleiding toe geeft, verdergaande besluitvorming worden voorbereid.

b. Alarm

Als uit de beoordeling van de gasleveringssituatie blijkt dat er daadwerkelijk sprake is van een fysiek tekort (onvoldoende aanbod om aan de vraag van de markt te voldoen) dan dient vervolgens te worden beoordeeld of de markt nog voldoende in staat is om dit tekort met behulp van de maatregelen die zijn opgenomen in paragraaf 8.4 van het BH-G op te lossen. In dat geval adviseert het crisisteam de Minister voor Klimaat en Energie het crisisniveau alarm af te kondigen.

De maatregelen van paragraaf 8.4 zijn hoofdzakelijk bedoeld om de balans op het gastransportnet bij een relatief kortdurende (enkele uren/dagen) verstoring van het aanbod of aanzienlijke toename van de vraag te herstellen. Om het gastransportnet «in balans» te houden moet het transportnet op de juiste druk blijven. Dit betekent dat er per saldo niet meer gas aan het net mag worden onttrokken dan er wordt ingevoerd of vice versa. Hierbij geldt in de eerste plaats dat iedere marktpartij zelf verantwoordelijk is voor de hoeveelheid gas die hij onttrekt of invoedt. Daarmee zijn de marktpartijen ook medeverantwoordelijk voor het handhaven van de balans van het transportnet. Als het totale transportnet uit balans raakt, kunnen marktpartijen zelf ingrijpen door gas in te voeren of aan het transportnet te onttrekken. Indien dit onvoldoende gebeurt en de onbalans te ver oploopt, treedt een marktgericht correctiemechanisme in werking. GTS grijpt dan in met zogenaamde marktgebaseerde maatregelen. De marktpartijen die de onbalans veroorzaken, betalen voor de kosten van het gas dat nodig is om de onbalans op te heffen. Enkele voorbeelden van maatregelen ter bestrijding van een alarm niveau crisis uit het BH-G:

- Inzet van eigen of contracteerde middelen van GTS.
- Een vrijblijvend verzoek aan Neighbouring Network Operators (NNO's) om vrijwillig extra gas te leveren of minder gas uit Nederland af te nemen.
- Een vrijblijvend verzoek aan programmaverantwoordelijken³⁰ om vrijwillig meer gas in te voeren.
- GTS kan een aanwijzing geven tot het stoppen met vullen van dan wel leveren vanuit de voorraden in gasopslagen.

³⁰ Degene (shipper) die gas het gastransportnet invoedt of aan het gastransportnet onttrekt.

De verantwoordelijkheid voor het treffen van deze marktgebaseerde maatregelen ligt bij marktpartijen, waaronder GTS. Zij kunnen zelf beslissen om deze maatregelen te nemen en kunnen deze maatregelen ook zelf uitvoeren. Deze maatregelen zijn naar hun aard slechts geschikt voor tekorten van een beperkte omvang en kortdurende toepassing (enkele uren/dagen) en zijn niet geschikt voor het bestrijden van grote of langdurige tekorten. De snelheid waarin de onbalans toeneemt is een belangrijke indicator om te bepalen of deze maatregelen voldoende zijn.

De marktpartijen die bovenstaande maatregelen overwegen en treffen doen dit niet met het doel de gasprijs te drukken, maar met het doel aan hun verplichting te voldoen door de vraag en het aanbod weer in balans te brengen.

c. Noodsituatie

Als uit de door GTS en andere partijen verstrekte informatie blijkt dat het fysiek tekort zodanig groot is of zodanig langdurig is dat dit niet opgelost kan worden met behulp van de maatregelen uit paragraaf 8.4 van het BH-G dan zal het crisisteam de Minister adviseren een noodsituatie af te kondigen. Pas dan kan de overheid ingrijpen in de markt en de vraag naar gas kunstmatig verlagen om zo de vraag weer in overeenstemming te brengen met het resterende aanbod.

Kan de overheid met maatregelen uit het BH-G de gasprijs verlagen voor huishoudens?

Nee, dat kan niet. Het met behulp van overheidsmaatregelen verlagen van de Nederlandse gasvraag in de fase noodsituatie heeft als doel er voor te zorgen dat het resterende aanbod voldoende is om zo lang mogelijk in de gasvraag van beschermde afnemers te blijven voorzien. Een randvoorwaarde hiervoor is het handhaven van de balans op het landelijk gastransportnet zodat het net kan blijven functioneren.

Daar komt bij dat verlaging van de gasvraag ook geen invloed zal hebben op de gasprijs, omdat de Noordwest-Europese gasmarkt veel groter is en bovendien onderdeel uitmaakt van de mondiale gasmarkt. Daarnaast zijn er ook andere drivers die de gasprijs bepalen, waaronder de prijs van kolen, olie en CO₂ certificaten.

Door in te grijpen in de markt wordt dus een fysiek tekort voorkomen of de gevolgen daarvan bestreden. Voor het dempen van de negatieve gevolgen van een volatiele gasmarkt en hoge gasprijzen zijn andere overheidsmaatregelen beschikbaar. Zo is het prijsplafond ingesteld en worden in het kader van armoedebestrijding maatregelen getroffen. Dit zijn maatregelen buiten het BH-G om.

Voor het bestrijden van een noodsituatie mag een lidstaat gebruik maken van niet-markt gebaseerde maatregelen. Wat niet-markt gebaseerde maatregelen zijn wordt door de verordening niet gedefinieerd, wel is een indicatieve opsomming opgenomen in de bijlage bij de verordening³¹. Daarbij kan steeds een onderscheid worden gemaakt tussen vrijwillige en verplichte maatregelen.

Nederland heeft de niet-marktgebaseerde maatregelen ter bestrijding van de noodsituatie beschreven in een maatregelenladder opgenomen in paragraaf 8.5 van het BH-G, een verkorte weergave van deze ladder is

³¹ Bijlage VIII van de verordening gasleveringszekerheid.

opgenomen in de bijlage bij deze brief. De volgorde waarin de maatregelen ter bestrijding van een noodsituatie zijn opgenomen in de maatregelenladder bepaalt de volgorde waarin de maatregelen overwogen moeten worden. De maatregelen zijn geordend van de lichtste tot de zwaarste maatregel in termen van de maatschappelijke impact van de maatregel zelf en rekening houdend met de praktische uitvoerbaarheid van de maatregelen en randvoorwaarden vanuit de Europese verordening.

In het BH-G zijn acht scenariodriviers opgenomen aan de hand waarvan de aard en ernst van een (dreigend) tekort kan worden getypeerd³². Vier drivers zijn met name bepalend voor het beoordelen of het noodzakelijk is om een crisisniveau af te kondigen (en zo ja welk niveau) en, als het hoogste niveau van gascrisis wordt afgekondigd, de beoordeling welke maatregelen effectief zijn bij de bestrijding daarvan:

- Volume (resterende schaarste);
- Urgentie (responstijd maatregelen);
- Type verstoring (productie, transport, conversie); en
- Type aardgas (hoog- of laagcalorisch).

De andere vier scenariodriviers zijn relevant voor het typeren van de impact van het gastekort:

- Duur van de gascrisis;
- Locatie van de bron (binnen- of buitenland);
- Seizoen; en
- Timing (ochtend/middag/avond/nacht).

Als een lidstaat een noodsituatie afkondigt en maatregelen treft ter bestrijding daarvan beoordeelt de Europese Commissie of het afkondigen van de noodsituatie gerechtvaardigd is op grond van de verordening en of de genomen maatregelen zo nauw mogelijk aansluiten bij de in het noodplan vermelde maatregelen³³. Als de afkondiging van een noodsituatie niet gerechtvaardigd is of de maatregelen niet aansluiten bij het noodplan verzoekt de Commissie de lidstaat het crisisniveau of de maatregelen te wijzigen. Geeft een lidstaat hier geen gehoor aan, dan kan dit leiden tot een inbreukprocedure.

³² BH-G, bijlage 2.

³³ Artikel 11, achtste lid, van de verordening gasleveringszekerheid.

Maatregelenladder		Soort maatregel	Gericht op type afnemer
1	Oproepen tot vermindering aardgasverbruik	Maatschappelijk	Alle afnemers
2	a. Vrijwillig verzoek minder gasafname aan buurlanden (overheid tot overheid). b. Europese Commissie verzoeken om regionale noodsituatie uit te roepen	Internationaal	Niet-beschermde afnemers
3	Inroepen van een besparingstender «minder afname»	Economisch	Niet-beschermde afnemers
4	Opleggen van een extra heffing voor aardgas	Economisch	Niet-beschermde afnemers
5	Gedwongen brandstofomschakeling van industrieën	Juridisch	Niet-beschermde afnemers
6	Gedwongen brandstofomschakeling bij de productie van elektriciteit	Juridisch	Niet-beschermde afnemers
7	Niet-beschermde afnemers afschakelen (administratief en/of technisch)	Juridisch / technisch	Niet-beschermde afnemers
8	Niet door solidariteit beschermde afnemers afschakelen (administratief en/of technisch)	Juridisch / technisch	Niet door solidariteit beschermde afnemers
9	Inroepen onderlinge solidariteit tussen EU-lidstaten	Internationaal	Niet door solidariteit beschermde buitenlandse afnemers
10	Door solidariteit beschermde afnemers administratief afschakelen	Juridisch	Door solidariteit beschermde afnemers
11	Regio's inclusief export technisch afsluiten	Technisch	Door solidariteit beschermde afnemers