

Vergaderjaar 2023–2024

29 023

Voorzienings- en leveringszekerheid energie

Nr. 494

BRIEF VAN DE MINISTER VOOR KLIMAAT EN ENERGIE

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 27 maart 2024

De winter van 2023–2024 is bijna ten einde. Dat biedt een goed moment om te bezien hoe we er voor staan wat betreft de gasleveringszekerheid. Met deze reguliere update gasleveringszekerheid informeer ik uw Kamer daarover, mede namens de Minister van Economische Zaken en Klimaat en de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat.

In deze brief ga ik in op de volgende onderwerpen:¹

1. *Actueel beeld gasleveringszekerheid en gasmarkt*: hier schets ik het actuele beeld van de gasmarkt en ga ik kort in op de raming 2024–2025 van Gasunie Transport Services (hierna: GTS).
2. *Versterken gasleveringszekerheid en crisisparaatheid via wetsvoorstel gasleveringszekerheid*: hierin geef ik een update van het wetsvoorstel gasleveringszekerheid en apprecieer ik de visie van GTS en het advies van onderzoeksbureau Kyos over vulmaatregelen voor de gasopslagen.
3. *Vraagreductie en energiebesparing*: hier ga ik kort in op de meest recente energiebesparingscijfers van het Centraal Bureau voor de Statistiek (hierna: CBS).
4. *Maatregelen aan de aanbodkant*: korte update over het versnellingsplan Noordzee en de gaswinning uit het Groningenveld. Vervolgens ga ik in het Europees inkoopplatform, de LNG-importcapaciteit en energiediplomatie.
5. *Gasopslagen*: beschrijving van de nationale en de verplichte Europese vuldoelstellingen.
6. *Uitvoering van de Verordening gasleveringszekerheid en update van het PAP en het BH-G*: het afgelopen jaar zijn de Nationale Risico-evaluatie Gas (NRE), het Preventieve Actieplan Gas (PAP) en het Noodplan Gas, in Nederland bekend als het Bescherm- en Herstelplan Gas (BH-G), geactualiseerd. Dit op grond van Verordening (EU)

¹ Met deze brief geef ik invulling aan de volgende aan uw Kamer toegezegde brieven in Kamerstuk 36 410 XIII, nr. 90: Update Gasleveringszekerheid, Gasopslagen, BH-G, Preventief Actieplan en Risico-evaluatie & Besluitvorming gaskwaliteit naar aanleiding van advies SodM.

2017/1938 betreffende maatregelen tot veiligstelling van de gasleveringszekerheid (hierna: de Verordening gasleveringszekerheid). Een beknopte beschrijving van deze documenten is in bijlage 2 aan het eind van deze brief opgenomen.

7. *Overige (EU-)ontwikkelingen*: hier ga ik in op de ontwikkelingen rond de EU-noodverordeningen, het decarbonisatiepakket en REMIT. Tot slot geef ik een update over het vervolg van het proces naar aanleiding van het advies van Staatstoezicht op de Mijnen (hierna: SodM) over gaskwaliteit.

In bijlage 1 van deze Kamerbrief is een schematische weergave van de in deze Kamerbrief genoemde maatregelen opgenomen.

1. Actueel beeld gasleveringszekerheid en gasmarkt

Wat betreft de gasleveringszekerheid is de winter 2023–2024 relatief rustig verlopen, ondanks de voortdurende agressie van Rusland tegen Oekraïne en de oplopende spanning in het Midden-Oosten. De gasaanvoer bleef stabiel uit alle bronnen (LNG, aanvoer via België en Verenigd Koninkrijk, import uit Noorwegen en winning uit de kleine velden) en de fluctuaties in de gasvraag konden zonder problemen worden opgevangen met het gas dat voorafgaand aan de winter in de bergingen was opgeslagen. Het gaat dan zowel om de opslagen op Nederlands grondgebied als om een aantal opslagen in Duitsland dat is aangesloten op het Nederlandse gastransportnet. De Nederlandse opslagen waren op 1 november 2023 gevuld voor 99,6%. Op 1 februari 2024 was dit nog 64,9%. Dit ligt ruim boven het voor die datum vanuit de EU voorgeschreven vulniveau van 43%.²

De combinatie van een relatief milde winter en goed gevulde opslagen hebben tot een betrekkelijk stabiel verloop van het marktbeeld geleid. De maand-vooruit prijs van gas op de groothandelsmarkt is gedaald van rond de 50 euro per MWh op 1 november 2023 naar circa 30 euro per MWh op 1 februari 2024. Daarmee ligt het prijsniveau op de gashandelsplaats *Title Transfer Facility* (hierna: TTF) nog steeds hoger dan in de jaren voor de start van de energiecrisis, maar wel beduidend lager dan de extreme pieken die zich in de zomer van 2022 voor deden.

Door de neerwaartse trend in de prijscurve lijkt het hoogtepunt van de mondiale energiecrisis achter de rug. Toch blijft waakzaamheid geboden, zo waarschuwt ook het IEA in haar laatste *World Energy Outlook 2023*³ en haar eerste kwartaalrapport van 2024 over de gasmarkt.⁴ Sinds de energiecrisis is de situatie op de mondiale gasmarkt nog steeds krap en gespannen en reageert de markt op mondiale ontwikkelingen die raken aan het evenwicht op de gasmarkt. Ook in de komende periode is het daarom goed denkbaar dat eventuele verstoringen als gevolg van geopolitieke ontwikkelingen een weerslag op de gasgroothandelsmarkt zullen hebben.

Raming GTS gasjaar 2024–2025

GTS heeft op 31 januari jl. de jaarlijkse raming voor het gasjaar 2024–2025 uitgebracht, die op 9 februari jl.⁵ aan uw Kamer is gezonden. Zoals is toegelicht in deze brief, schetst de raming de brede ontwikkelingen op

² Uitvoeringsverordening (EU) 2023/2633 tot vaststelling van het vultraject met tussentijdse streefdoelen voor 2024 voor elke lidstaat met ondergrondse gasopslaginstallaties. Indien rekening wordt gehouden met de grond van Verordening (EU) 2017/1938 voor Nederland geldende reductie voor het te halen opslagniveau lag het vulniveau op 1 februari 2024 op 80%.

³ *World Energy Outlook World Energy Outlook 2023 – Analysis* – IEA.

⁴ *Gas market report Q1 2024*, International Energy Agency (IEA), Januari 2024. *Gas Market Report Q1 2024*.

⁵ Kamerstuk 33 529, nr. 1211.

gebied van de vraag naar en het aanbod van gas. GTS schetst daarbij in welke scenario's alsnog een potentieel tekort aan *capaciteit* of *volume* kan optreden.

Een potentieel *capaciteitstekort* treedt in gasjaar 2024–2025 pas op bij een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van – 11 graden Celsius (in het huidige gasjaar is dit – 6,5 graden Celsius), in combinatie met gelijktijdige uitval van een capaciteitsmiddel met een uitzendcapaciteit ter grootte van die van de volledige gasopslag Norg. De kans dat een dergelijke extreme situatie zich voordoet is zeer klein. Voor Norg zelf speelt bijvoorbeeld mee dat Norg uit twee afzonderlijke en gelijke onderdelen bestaat, wat de kans op uitval van Norg als geheel extreem klein maakt.⁶ Omdat de capaciteitsvraag ieder jaar daalt, is de verwachting dat dit potentiële tekort in de opvolgende gasjaren verdwijnt.

Ten aanzien van het *volume* geeft GTS in de raming aan dat in 2024–2025 een potentieel tekort kan optreden als de winter van dat gasjaar kouder dan gemiddeld verloopt en de gasopslagen relatief leeg zijn na de winter (wat dus in 2023–2024 niet het geval is). Zonder aanvullende maatregelen zou er in dat scenario volgens GTS onvoldoende importcapaciteit zijn, waarmee gas op het Nederlandse net kan worden ingevoerd, om de gasopslagen in de zomer weer tot tenminste 90% te kunnen vullen. Dit vormt een risico indien er ook opnieuw een koude winter volgt. GTS geeft aan dat dit potentieel tekort aan importcapaciteit er ook nog is in de twee gasjaren na 2024–2025. Het geschetste potentiële tekort aan importcapaciteit is volgens GTS tijdelijk opgelost met de uitbreiding van de Gate LNG terminal vanaf oktober 2026, maar weer «terug» na afloop van de termijn voor de tijdelijke LNG-terminal in de Eemshaven in september 2027. Op dit moment is het ministerie daarom in gesprek met Gasunie over de mogelijkheden om voldoende LNG-importcapaciteit voor de komende jaren te behouden, uiteraard met behoud van perspectief op transitie naar een toekomstig duurzaam energiesysteem.

De door GTS geschetste risico's zijn reden voor het kabinet om waakzaam te blijven en zich te blijven inzetten om tekorten te voorkomen. Immers, hoewel de kans zeer klein is dat de door GTS geschetste tekorten zich voordoen, zouden de economische en maatschappelijke gevolgen groot zijn. Hieraan komt het kabinet tegemoet met onder andere de maatregelen waar uw Kamer in deze brief over geïnformeerd wordt (zoals energiebesparing, vulmaatregelen en LNG). Separaat wordt u per brief door de Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat geïnformeerd over de analyse die is gedaan welke, gelet op het hiervoor geschetste resterende risico op een capaciteits- of volumetekort na sluiting van het Groningenveld, aanvullende maatregelen nodig en mogelijk zijn om dit risico te mitigeren. Mocht een gastekort zich toch onverhoopt voordoen, dan is het belangrijk om voorbereid te zijn op zo'n situatie. Dat doet het kabinet door middel van het geactualiseerde BH-G en het wetsvoorstel gasleveringszekerheid.

2. Versterken gasleveringszekerheid en crisisparaatheid via wetsvoorstel gasleveringszekerheid

Wetsvoorstel gasleveringszekerheid

Het kabinet werkt aan een wetsvoorstel waarmee wordt voorzien in de benodigde bevoegdheden om op een slagvaardige en efficiënte wijze te opereren ter voorkoming van, in voorbereiding op en tijdens een gascrisis (werktitel «wetsvoorstel gasleveringszekerheid»). Zo geeft deze wet

⁶ Kamerstuk 33 529, nr. 1211.

bijvoorbeeld de bevoegdheid om verplichtende maatregelen uit het BH-G te treffen. Zonder een dergelijke grondslag kunnen verplichtende maatregelen alleen met behulp van het staatsnoodrecht worden getroffen. Het staatsnoodrecht kent echter enkele beperkingen die een efficiënte bestrijding van een noodsituatie in de weg staan. Ik wil benadrukken dat het voorzien in de juiste bevoegdheden louter betekent dat het kabinet én betrokken partijen beter zijn voorbereid op een gascrisis en dat niet zonder meer besloten wordt tot inzet van impactvolle verplichtende maatregelen op basis van deze grondslagen.

Daarnaast stelt het kabinet met dit wetsvoorstel voor om op een aantal punten bestaande wetten (zoals de Mijnbouwwet en de Gaswet/Energiewet) te wijzigen om de gasleveringszekerheid structureel beter te borgen in ons gassysteem. Het gaat hierbij om structurele maatregelen, die er voor moeten zorgen dat de gasleveringszekerheid voor alle afnemers versterkt wordt.

Het wetsvoorstel is gebaseerd op de verplichtingen die volgen uit de Verordening gasleveringszekerheid enerzijds en anderzijds de lessen die het kabinet heeft geleerd tijdens de gascrisis over de robuustheid van ons gassysteem. Het kabinet heeft er daarbij voor gekozen om soms meerdere opties (bijvoorbeeld wat betreft vulmaatregelen) te consulteren. Zo kan het kabinet ook de perspectieven van betrokken marktpartijen en andere adviseurs betrekken bij het uitwerken van het definitieve wetsvoorstel en het maken van keuzes wat betreft structurele (vul)maatregelen. Het voornemen is het wetsvoorstel dit najaar aan de Tweede Kamer aan te bieden. De beoogde inwerkingtreding is 1 juli 2025.

Visie gasleveringszekerheid GTS

GTS heeft naast de wettelijk verplichte raming tevens een eigenstandige visie op de gasleveringszekerheid uitgebracht (bijlage 3. GTS visie leveringszekerheid). Het wegvallen van het aanbod van Russisch gas en de geplande sluiting van het Groningenveld waren voor GTS reden om opnieuw naar het Nederlandse systeem voor gasleveringszekerheid te kijken en daar een eigen visie op te ontwikkelen, waarin GTS adviezen geeft op gebied van beleid.

In de visie stelt GTS dat gasleveringszekerheid is geborgd, als aan de volgende voorwaarden wordt voldaan:

- i. Er is in de koudste winter voldoende volume opgeslagen in de Nederlandse seizoensbergingen om aan de wintervraag te voldoen
- ii. Er is voldaan aan de EU-gasleveringsnorm
- iii. Er is voldaan aan de EU-infrastructuurnorm

Om dit te borgen, adviseert GTS een stelsel in te richten waarbij *shippers* (netgebruikers van het door GTS beheerde landelijk gastransmissienet) de verantwoordelijkheid krijgen om voldoende gas in de Nederlandse seizoensopslagen op te slaan: op 1 november en op 1 februari zouden de opslagen op – door GTS geadviseerde – minimum vulniveaus moeten zijn gevuld. Een vulagent zou volgens GTS bij moeten springen als de vulgraad achterblijft bij de (tussentijdse) vuldoelen die door het kabinet worden vastgesteld. Daarnaast adviseert GTS om na te denken over het aanleggen van een noodvoorraad in de gasopslagen, zodra daar ruimte voor is.

De visie van GTS biedt een waardevol aanvullend inzicht in hoe Nederland er nu voor staat als het gaat om gasleveringszekerheid en waar risico's liggen. De voorstellen van GTS sluiten voor een deel goed aan bij beleid dat het kabinet al uitvoert of heeft aangekondigd. Zo lijkt de rol van de geadviseerde vulagent op de rol die EBN de afgelopen jaren in

gasopslag Bergermeer heeft uitgevoerd en is in de visie gasopslagen⁷ al aangegeven dat GTS op grond van het wetsvoorstel tot wijziging van de Gaswet en Mijnbouwwet in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld⁸ de taak krijgt om jaarlijks te adviseren over de vulniveaus. GTS wijst op enkele tekortkomingen in de huidige wetgeving, bijvoorbeeld dat op dit moment niet expliciet wettelijk is vastgelegd wie welke verantwoordelijkheid heeft om te voorzien in de EU-gasleveringsnorm⁹. Het kabinet ziet deze tekortkoming ook en deze zal worden geadresseerd in het wetsvoorstel gasleveringszekerheid. GTS geeft in de visie de shippers een centrale rol: volgens GTS zijn het de shippers die verantwoordelijk zouden moeten zijn voor het opslaan van voldoende gas in de opslagen. Het kabinet is er nog niet van overtuigd dat shippers de meest logische partij zijn om een verplichting aan op te leggen. Dit voorstel wordt meegenomen in de internetconsultatie over het wetsvoorstel gasleveringszekerheid (net als andere opties die volgens uit het onderzoek van Kyos naar vulmaatregelen, zie onder), zodat op basis van het verkregen commentaar uit de consultatie een keuze kan worden gemaakt. GTS stelt ook dat de piekleveringstaak van GTS kan komen te vervallen als het kabinet kiest voor een stelsel zoals GTS in haarvisie voorstelt. Het kabinet volgt dit voorstel ten dele, maar stelt voorlopig voor de piekleveringstaak voor GTS te behouden. Wel komt het kabinet GTS tegemoet door wettelijk vast te leggen wie welke verantwoordelijkheid krijgt in het voorzien in pieklevering.

Advies Kyos

In de visie gasopslagen¹⁰ heeft het kabinet aangekondigd een onderzoek te laten uitvoeren naar de toegevoegde waarde van diverse vulmaatregelen (waaronder vulverplichtingen), de vormgeving ervan, voor welke partijen deze zouden moeten gelden, onder welke voorwaarden deze worden opgelegd, de impact ervan en welke aanvullende zaken hiervoor geregeld dienen te worden. Dit onderzoek heeft geleid tot een advies van onderzoeksbureau Kyos (bijlage 4. Kyos rapport gasopslag). Kyos heeft voor dit onderzoek een brede groep aan betrokken partijen geconsulteerd, zoals de Autoriteit Consument en Markt, GTS, brancheorganisaties, opslagbeheerders, energieleveranciers en capaciteitshouders. Op basis van deze gesprekken en onderzoek constateert Kyos dat de liquide Europese gasmarkten, waaronder de zeer liquide Nederlandse TTF-markt, in belangrijke mate bijdragen aan de leveringszekerheid van gas. Ook constateert Kyos dat iedere extra maatregel negatieve effecten heeft wat betreft kosten, uitvoerbaarheid, invloed op de gasmarkt en op de economische waarde van gasopslag: geen enkele maatregel is dus gratis. Het advies van Kyos biedt een nuttig inzicht in hoe de gasopslagmarkt werkt. Mede op basis van het rapport is het kabinet terughoudend met grote ingrepen in de markt en het opleggen van verplichtingen. Hieronder geef ik de door Kyos aanbevolen vulmaatregelen weer met een korte reactie hoe het kabinet hiermee omgaat.

Kyos adviseert ten eerste de rol van een vulagent – zoals EBN deze nu uitvoert in gasopslag Bergermeer – sterker te verankeren en te verbreden naar alle gasopslagen. Kyos adviseert een terughoudende rol van de vulagent: «de vulagent zal alleen vullen in het geval de capaciteitshouders

⁷ Kamerstuk 29 023, nr. 442.

⁸ Kamerstuk 36 441, nr. 2.

⁹ Er is in de koudste periode van zeven dagen, de periode van dertig dagen met een uitzonderlijke hoge gasvraag en de periode van dertig dagen in de gemiddelde winter met uitval van de grootste bron, voldoende volume beschikbaar om aan de gasvraag van beschermde afnemers te voldoen.

¹⁰ Kamerstuk 29 023, nr. 442.

dat niet of onvoldoende zelf doen om de gestelde vuldoelen te halen en laat capaciteitshouders zoveel mogelijk zelf vullen. Daarbij moet wel bedacht worden dat de vulagent meestal verlies maakt». Op basis van dit advies van Kyos en de visie van GTS consulteert het kabinet via het wetsvoorstel gasleveringszekerheid een structurele rol voor EBN als vulagent via een wijziging van de Mijnbouwwet. Het kabinet stelt hierbij een minder terughoudende rol voor de vulagent voor, met name om zo de financiële risico's voor de Staat te beperken. Het kabinet wil het vullen van de gasopslagen zoveel mogelijk aan de markt laten om te voorkomen dat de vulagent onnodig opslagcapaciteit- en volume uit de markt haalt. Daarom wordt per jaar bepaald wat de omvang van de vultaak wordt. Op basis daarvan kan de vulagent gespreid over het vulseizoen vullen en waar mogelijk in de winter gas in de opslag laat zitten (doorrollen). Daarnaast kent een dergelijke sterkere invulling van de rol ook minder financiële risico's voor de Staat, omdat de vulagent dan zowel kan vullen op momenten dat de spread negatief is als op momenten dat de spread positief is. Daarnaast kan er zo een koppeling worden gemaakt tussen de rol van vulagent en het opbouwen van een gasreserve.

Aanvullend hierop adviseert Kyos de volgende opties verder uit te werken:

1. Een vulverplichting voor capaciteitshouders in gasopslagen. De verplichting zou moeten worden geflankeerd door een financiële stimulans en een boetesysteem voor capaciteitshouders. Kyos constateert ook dat er een risico bestaat dat de financiële stimulans geen goedkeuring krijgt van de Europese Commissie. Kyos adviseert geen verplichting aan capaciteitshouders op te leggen zonder deze financiële stimulans. Het kabinet onderzoekt deze optie.
2. Het aanleggen van een beperkte strategische reserve. Ook GTS adviseert om een noodvoorraad op te bouwen om voorbereid te zijn op uitval van de grootste bron. Het kabinet is, zoals eerder uitgelegd in de visie gasopslag, geen voorstander van het aanhouden van een ijzeren strategische gasvoorraad. Echter, in lijn met de adviezen van Kyos en GTS is in het wetsvoorstel een stap gedaan naar meer zekerheid en is een meer dynamisch model uitgewerkt, waarbij de rol van vulagent wordt gecombineerd met het opbouwen en aanhouden van een gasreserve: doordat de vulagent de rol krijgt om 's winters waar mogelijk gas in de opslag te houden door gas aan te kopen om aan de aangegane verkoopverplichtingen te voldoen, blijft er bij gemiddelde en warme winters na iedere winter gas in de opslag zitten. In koude winters kan dit gas gebruikt worden; de exacte voorwaarden voor het gebruik van dit gas worden nog nader uitgewerkt.
3. Een vulverplichting voor leveranciers van aardgas en grootafnemers met een sterk seizoensprofiel. Kyos stelt expliciet dat deze optie als laatste van de drie overwogen moet worden: «hoewel het de kosten legt bij degenen die het meest baat hebben bij leveringszekerheid, is een vulverplichting voor leveranciers een relatief inefficiënte manier om vuldoelen te behalen en de leveringszekerheid te versterken». Het kabinet herkent dit en geeft er voor nu ook de voorkeur aan om geen vulverplichting voor capaciteitshouders of voor leveranciers (en grootafnemers met een sterk seizoensprofiel) op te leggen. Echter, om feedback van betrokken partijen op zo'n verplichting te krijgen, heeft het kabinet deze optie opgenomen in de consultatieversie van het wetsvoorstel gasleveringszekerheid. Als een dergelijke verplichting wordt verankerd, creëert het kabinet met dit wetsvoorstel de benodigde grondslag om op een later moment – mochten marktpartijen hun verantwoordelijkheden onvoldoende (dreigen te) nakomen, een structurele vulverplichting in te stellen. Daarnaast maakt het kabinet met het wetsvoorstel gasleveringszekerheid de verantwoordelijkheid van leveranciers richting hun afnemers

duidelijk door deze expliciet vast te leggen. De verwachting is dat leveranciers deze verantwoordelijkheid momenteel al (deels) afdekken door gas op te slaan of door transacties te sluiten met partijen die gas hebben opgeslagen.

3. Vraagreductie en energiebesparing

Uw Kamer wordt op korte termijn in een aparte brief geïnformeerd over de voortgang op energiebesparing. Met energiebesparing nemen de vraag naar, en de behoefte aan gas af en in nog steeds krappe gasmarkt is dat een belangrijk en zeer effectief middel om te voorkomen dat er onverhoopt toch problemen met de gaslevering ontstaan. Uit recente cijfers van het CBS blijkt dat in Nederland de energiebesparing nog steeds toeneemt.¹¹ In 2023 werd er in Nederland 30 miljard kubieke meter aardgas verbruikt. Dat is 5 procent minder dan in 2022 en toen lag het gasverbruik al een kwart lager dan het jaar ervoor. Het aardgasverbruik was in 2023 in de meeste hoofdsectoren van de economie lager dan het jaar ervoor. Bij de industrie daalde het gasverbruik in 2023 met 4 procent. Voor het opwekken van elektriciteit werd 6 in 2023 procent minder gas verbruikt. In de gebouwde omgeving (huishoudens en andere gebouwen, zoals winkels, horeca en ziekenhuizen) daalde het gasverbruik in 2023 met 10 procent. Huishoudens verbruikten in 2023 11 procent minder aardgas dan in 2022, terwijl de winters wat temperatuur betreft vergelijkbaar waren.

4. Maatregelen aan de aanbodkant

Versnellingsplan gaswinning Noordzee

Het kabinet kiest er voor om de daling van de binnenlandse productie van aardgas op de Noordzee zoveel mogelijk af te remmen, de zogenoemde versnelling. Dit is voor de gasleveringszekerheid van belang. De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat heeft tijdens het afgelopen commissiedebat Groningen/Mijnbouw van 25 januari jl. belangrijke vooruitgang omtrent het versnellingsplan gaswinning Noordzee gemeld (Kamerstuk 33 529, nr. 1213). Er zijn onder andere stappen gezet in het verbeteren van het vergunningsproces, waaronder capaciteitsvergroting en verhoogde transparantie. Hoewel deze ontwikkelingen nog niet direct tot een significante toename van nieuwe projecten hebben geleid, zijn deze relevant voor de toekomst. Op 29 januari jl. is de Staatssecretaris daarnaast in gesprek gegaan met de operators om te spreken over verdere aanvullende maatregelen die tot een versnelling en zekerstelling van binnenlandse gasproductie op de Noordzee moeten leiden. Hierover is uw Kamer 26 maart jl. geïnformeerd middels de Kamerbrief Versterkte samenwerking voor realisatie versnelling gaswinning Noordzee.¹² Daarnaast komt de Staatssecretaris voor de zomer van 2024 met een Kamerbrief waarin aanvullende versnellingsmaatregelen worden voorgesteld, conform de door uw Kamer aangenomen motie Peter de Groot¹³, ingediend op 6 maart jl.

Gaswinning Groningen

In het gasjaar 2023–2024 is de gaswinning teruggebracht naar nul, maar zijn de resterende productielocaties beschikbaar gehouden voor het geval van koud weer (d.w.z. een gemiddelde effectieve etmaaltemperatuur van – 6,5 °C of lager). Het gaat dan om het tijdelijk opregelen tot waakvlam-

¹¹ Gasverbruik Nederland opnieuw lager | CBS.

¹² Kenmerk 33 529, nr. 1229.

¹³ Kamerstuk 33 529, nr. 1225.

niveau als zeer strenge kou aanstaande is, zodat snel gereageerd kan worden als in die omstandigheden belangrijke productiemiddelen uitvallen.^{14, 15} Het was afgelopen winter één keer nodig om op te regelen tot waakvlam. Dit was ook de laatste winter dat gaswinning uit het Groningenveld beperkt mogelijk was in bepaalde zeer uitzonderlijke situaties, in 2024 sluit het Groningenveld definitief. Dit is nodig voor de veiligheid in Groningen.

Uw Kamer heeft met ruime meerderheid het wetsvoorstel in verband met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld¹⁶ aangenomen, inclusief een amendement waarmee de gaswinning wordt beëindigd zodra de wet van kracht is. Dit onderstreept de breed gedragen wens om de gaswinning uit het Groningenveld zo snel als mogelijk definitief te stoppen. De behandeling in de Eerste Kamer wordt gepland. De Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat heeft toegezegd dat hij uw Kamer informeert over mogelijke mitigerende maatregelen om de risico's van het sluiten van het Groningenveld voor de leveringszekerheid verder te verkleinen.

Europees inkoopplatform

In het kader van de Europese vraagbundeling, die plaats vindt onder het EU-platform AggregateEU, zijn in het jaar 2023 vier tenders gehouden. Aan deze vier tenders werd deelgenomen door 113 geïnteresseerde kopers met een totale vraag van ca. 54,1 bcm. Daarop werd gereageerd door 48 internationale aanbieders, met een volume van ongeveer 61 bcm. Van de 113 kopers zijn er uiteindelijk 104 aan een aanbieder gekoppeld, met een totale omvang van 42,1 bcm. Er is dus een aanzienlijk volume van vraag en aanbod door middel van het Europees inkoopplatform aan elkaar gekoppeld. Echter, uiteindelijke onderhandelingen tussen kopers en verkopers vinden plaats buiten het platform omdat deze bedrijfsvertrouwelijk zijn. Het valt dus niet te zeggen welke volumes daadwerkelijk gecontracteerd zijn en hoe groot de toegevoegde waarde van het Europees inkoopplatform is geweest in het daadwerkelijk contracteren van extra volumes aan gas.

Nederland had in 2023 de verplichting tot deelname aan het inkoopplatform met een volumevraag van ongeveer 1,6 bcm. Volgens cijfers van de Europese Commissie hebben Nederlandse partijen in 2023 aan het inkoopplatform meegedaan met een volumevraag van 6,25 bcm en Nederland heeft daarmee ruimschoots aan zijn verplichting voldaan. Ook hier geldt overigens dat niet valt te zeggen welke volumes daadwerkelijk zijn gecontracteerd. Er bestaat immers geen verplichting om de opgegeven vraag daadwerkelijk te contracteren via het platform.

Het inkoopplatform bood in 2023 alleen kortetermijnproducten aan met een maandelijks interval tussen de 12 en 20 maanden. Vanaf 2024 zal het inkoopplatform ook middellangetermijnproducten van zes maanden aanbieden, die kunnen worden aangeboden over een periode van vijf jaar. De Europese Commissie zal daarnaast onderzoek doen naar de behoefte aan langetermijnproducten op het inkoopplatform. Het kabinet vindt het belangrijk dat gezamenlijke inkoop zich nu zal richten op middellangetermijnproducten en onderzoek wordt gedaan naar de behoefte van langetermijnproducten op het inkoopplatform. Dit kan de leveringszekerheid van gas voor de Europese Unie namelijk ten goede komen.

¹⁴ Kamerstuk 33 529, nr. 1152.

¹⁵ Kamerstuk 33 529, nr. 1179.

¹⁶ Kamerstuk 36 441, nr. 2.

LNG-importcapaciteit

Zoals hiervoor is toegelicht, heeft GTS in haar raming voor het gasjaar 2024–2025 van 31 januari jl.¹⁷ geconstateerd dat in het scenario van een koude winter, er de komende gasjaren te weinig importcapaciteit is om voldoende gas te importeren om de gasopslagen tot 90% te vullen. Gelet op dit advies blijft het kabinet zich inzetten voor voldoende LNG-importcapaciteit. Ik informeer u daarom over de noodzakelijke uitbreidingen van de LNG-importcapaciteit en de ontwikkelingen die de afgelopen winter hebben plaatsgevonden op dit gebied. Daarbij benadruk ik dat bij eventuele uitbreidingen, zover als mogelijk rekening wordt gehouden met hergebruik van de infrastructuur voor duurzame toepassingen in de toekomst.

In de vorige Kamerbrief Update gasleveringszekerheid¹⁸ ben ik uitgebreid ingegaan op de geplande uitbreiding en benutting van de Gate terminal B.V. (hierna Gate). Ik kan u melden dat de uitbreiding van Gate in volle gang is. De bouw verloopt conform planning wat betekent dat de importcapaciteit vanaf oktober 2026 wordt uitgebreid van 16 naar 20 bcm per jaar.

De EemsEnergy Terminal (hierna: EET) verwacht eind dit jaar haar importcapaciteit te hebben uitgebreid van 8 naar 9 bcm per jaar. Hiervoor zijn vorig jaar warmteboilers geïnstalleerd. Momenteel wordt er gewerkt aan de additionele warmtevoorziening en de benodigde vergunningen voor deze installaties, zodat EET volledig zelfvoorzienend kan zijn vanaf 2025. Daarna streeft EET naar een uitbreiding richting de 10 bcm per jaar door een verdere optimalisatie van een aantal operationele processen. De capaciteit van EET is in ieder geval beschikbaar tot september 2027.

Wat betreft de haalbaarheidsstudies van de twee marktinitiatieven voor mogelijke nieuwe LNG-terminal(s), kan ik u melden dat beide studies van zowel VTTI en Höegh als van Global Energy Storage (GES) en Stena nog steeds lopen. De verwachting is dat in het tweede kwartaal meer bekend zal worden over het initiatief van GES en Stena.

Energiediplomatie

Onlangs heeft de Kamer een motie van lid Erkens¹⁹ aangenomen waarin de regering wordt verzocht om in het eerste kwartaal 2024 gesprekken met Noorwegen en/of andere betrouwbare partners te faciliteren met als doel te komen tot langetermijncontracten voor de levering van energie in de toekomst. Ik kan u alvast melden dat op regelmatige basis gesproken wordt over energie met de regering van Noorwegen. Onlangs zijn er nog bilaterale gesprekken gevoerd, bijvoorbeeld tijdens de recente IEA-ministeriele bijeenkomst, waar ook het onderwerp gas aan bod is gekomen. De vertegenwoordiging van de Noorse regering gaf daarbij aan dat zij zelf geen langetermijncontracten afsluiten en dat de gasverkoop de verantwoordelijkheid is van het Noorse bedrijf Equinor.

Ik zal in een separate brief over energiediplomatie nader ingaan op de invulling van de motie van het lid Erkens. Hierin zal ik een toelichting geven op het onderzoeksrapport naar de langetermijnbehoefte LNG in Nederland dat onlangs is afgerond en dat ik separaat met uw Kamer deel. Voor het zomerreces ontvangt u deze Kamerbrief over energiediplomatie.

¹⁷ Kamerstuk 33 529, nr. 1211.

¹⁸ Kamerstuk 29 023, nr. 449.

¹⁹ Kamerstuk 32 813, nr. 1344.

Het lid Kröger²⁰ heeft Kamervragen gesteld naar aanleiding van het bericht dat de Amerikaanse regering een pauze heeft afgekondigd voor de bouw van verdere LNG-exportfaciliteiten. Zoals ook in de antwoorden²¹ op deze vragen is opgenomen, geldt dat deze ontwikkeling in de VS niet van invloed is op de bestaande LNG-overeenkomsten en ook de reeds in aanbouw zijnde additionele LNG-exportterminals in de Verenigde Staten zullen in bedrijf worden genomen. Deze aankondiging heeft enkel betrekking op nieuwe vergunningaanvragen voor de bouw van toekomstige LNG-exportfaciliteiten in de Verenigde Staten. Wat betreft de LNG-markt wereldwijd, laten de vooruitzichten van het IEA zien dat over 2 tot 3 jaar significant meer aanbod van LNG-volumes beschikbaar is.

5. Gasopslagen

Zoals meermaals aan Uw Kamer is gemeld, heeft het kabinet de ambitie om de gasopslagen gemiddeld voor minimaal 90% gevuld te hebben. Zo ook in 2024. Dit sluit ook aan bij de visie van GTS: omdat GTS in haar visie op gasleveringszekerheid stelt dat op 1 november 2024 een vulling van circa 125 TWh nodig is (circa 88%).

Los van deze nationale ambitie geldt, dat de Europese Commissie op 20 november 2023 de verplichte vuldoelen voor de EU-lidstaten voor 2024 heeft vastgesteld.²² Voor Nederland ziet dit vultraject er als volgt uit (tabel hieronder, waarin ook het verschil met de nationale kabinetsambitie is weergegeven). Vanwege eerdere gasexport aan het Verenigd Koninkrijk is het formeel verplichte vuldoel van 90% op 1 november 2024 door de Europese Commissie bijgesteld naar 74%.

In %	Vultraject o.b.v. gereduceerde vuldoel	Vultraject voor 90% (kabinetsambitie)
1 februari 2024	35	43
1 mei 2024	25	30
1 juli 2024	41	50
1 september 2024	56	68
1 november 2024	74	90

Het is in eerste instantie aan marktpartijen om gas op te slaan. Dat gebeurt door GasTerra in Norg, Grijskerk en Alkmaar en door diverse marktpartijen in Bergermeer. Aanvullend heeft het kabinet aan EBN wederom de taak gegeven om tot 20 TWh aan gas in Bergermeer op te slaan, voor zover marktpartijen dat niet doen.²³ Een deel van dit gas kan EBN in de gasopslag houden door «door te rollen»: op dagen dat de gasvraag laag is, kan EBN aan de aangegeven verkooptransacties voldoen door nieuw gas in de markt aan te kopen en het gas dat al in de opslag zit, te laten zitten. De verwachting is dat EBN van de 14,1 TWh die EBN op 1 november had opgeslagen, zo’n 8–10 TWh kan doorrollen.

²⁰ Kenmerk 2024Z01706.
²¹ Aanhangsel Handelingen II 2023/24, nr. 1294.
²² Uitvoeringsverordening 2023/2633 van de Commissie van 20 november 2023 tot vaststelling van het vultraject met tussentijdse streefdoelen voor 2024 voor elke lidstaat met ondergrondse gasopslaginstallaties op zijn grondgebied die een rechtstreekse interconnectie met zijn afzetgebied hebben.
²³ Het verlengen van de vultaak van EBN is aangekondigd in die visie gasopslagen. Het budget hiervoor is vastgelegd in de EZK-begroting van 2024 (Kamerstukken 36 410 XIII, nr. 1).

6. Uitvoering van de Verordening gasleveringszekerheid en update van het PAP en BH-G

Op grond van de Verordening gasleveringszekerheid, gericht op de veiligstelling van de gasleveringszekerheid in de EU, hebben lidstaten specifieke verplichtingen. In de eerste plaats om te zorgen dat hun gassysteem voldoende robuust is om zoveel mogelijk te voorkomen dat er een gascrisis ontstaat en in de tweede plaats te zorgen dat zij voorbereid zijn op een eventuele crisis. In dat kader moeten lidstaten drie samenhangende documenten opstellen en uitwerken. Het gaat om de Nationale Risico-evaluatie, het Preventieve actieplan en het Bescherm- en Herstelplan Gas. Uit hoofde van de Verordening zijn deze drie samenhangende documenten geactualiseerd en bijgevoegd bij deze brief. Het PAP en het BH-G zijn eind 2023 geconsulteerd via een openbare internetconsultatie. In totaal zijn hierop acht reacties ontvangen, die in beperkte mate hebben geleid tot aanpassing van het PAP en het BH-G. In bijlage 2 van deze brief is een toelichting van de documenten opgenomen.

Vervolg

Het BH-G is doorlopend in ontwikkeling. Na de uitwerking van enkele crisismaatregelen is het zaak om in de komende periode te oefenen met crisissituaties. Deze praktijktests moeten worden uitgevoerd op basis van zowel waarschijnlijke als minder waarschijnlijke scenario's met betrekking tot de gasleveringszekerheid. Tegelijkertijd wordt er aan de hand van het eerdergenoemde wetsvoorstel gasleveringszekerheid gewerkt aan voldoende grondslagen om adequaat invulling te kunnen geven aan de verordening gasleveringszekerheid.

7. Overige (EU-)ontwikkelingen

EU-noodverordeningen

Als gevolg van de gascrisis zijn in 2022 de volgende EU-noodverordeningen op het gebied van gas vastgesteld:

- Verordening (EU) 2022/1369 inzake gecoördineerde maatregelen ter reductie van de gasvraag, met een oorspronkelijke looptijd tot 9 augustus 2023.
- Verordening (EU) 2022/2576 inzake de bevordering van solidariteit via een betere coördinatie van de aankoop van gas, betrouwbare prijsbenchmarks en de uitwisseling van gas over de grenzen heen, met een oorspronkelijke looptijd tot 30 december 2023.
- Verordening (EU) 2022/2578 tot vaststelling van een marktcorrectiemechanisme (MCM) om de burgers van de Unie en de economie te beschermen tegen buitensporig hoge prijzen, met een oorspronkelijke looptijd tot 1 februari 2024.

Er is hier sprake van zogenaamde noodverordeningen omdat deze verordeningen artikel 122 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) als grondslag hebben. Op grond van het eerste lid van dit artikel kan de Raad op voorstel van de Commissie bij besluit de voor de economische situatie passende maatregelen vaststellen, met name indien zich bij de voorziening van bepaalde producten, in het bijzonder op energiegebied, ernstige moeilijkheden voordoen. Deze maatregelen worden vastgesteld middels de bijzondere wetgevingsprocedure waarbij er geen sprake is van medebeslissingsrecht voor het Europees Parlement.

Wat betreft Verordening (EU) 2022/1369 die handelt over gasbesparing is begin 2023 besloten om deze te verlengen tot 31 maart 2024. Op de Energieraad van 4 maart 2024 is de verordening omgezet in een Raads-aanbeveling. Hiermee wordt uitgesproken dat gasbesparing belangrijk blijft. Echter, vervalt hiermee de mogelijkheid tot het uitroepen van een Uniealarm. Nederland staat positief tegenover deze ontwikkelingen.

Inmiddels is ook besloten om Verordening (EU) 2022/2576 die onder meer handelt over solidariteit en gezamenlijk inkoop met een jaar te verlengen. Dit is gebeurd met Verordening (EU) 2023/2919 waarmee de einddatum van Verordening (EU) 2022/2576 is vastgelegd op 31 december 2024.

Daarnaast is de looptijd van Verordening (EU) 2022/2578 inzake een marktcorrectiemechanisme met Verordening (EU) 2023/2920 verlengd tot en met 31 januari 2025. Door deze verlenging kan het MCM tot 31 januari 2025 op de Nederlandse gasbeurs TTF worden geactiveerd. Dit geldt ook voor andere Europese *virtual trading platforms* (VTP's) waarvoor dezelfde activatievoorwaarden gelden als voor de TTF. Over de verlenging van Verordening (EU) 2022/2576 en Verordening (EU) 2022/2578 is uw Kamer geïnformeerd in aanloop naar de Energieraad van 19 december 2023²⁴ en na afloop van deze Energieraad.²⁵

Decarbonisatiepakket

Eind 2023 is politieke overeenstemming bereikt tussen de Raad en het Europees Parlement over het zogenaamde decarbonisatiepakket. Met dit pakket worden de Europese regels die gelden op de interne markt voor aardgas herzien en ook verbreed naar andere gassen en waterstof. Meer in het bijzonder gaat om een volledig herziening van de volgende EU-regels:

- Richtlijn 2009/73/EG betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas.
- Verordening (EG) Nr. 715/2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten.

Daarnaast wordt met het decarbonisatiepakket de Verordening gasleveringszekerheid geamendeerd. Specifiek voor de leveringszekerheid van aardgas zijn vooral de volgende nieuwe dan wel aangescherpte regels van belang:

- Ten tijde van een aardgasprijs crisis kunnen lidstaten interveniëren in de totstandkoming van de gasprijs voor bepaalde groepen afnemers, waaronder huishoudens.
- De implementatie door lidstaten is mogelijk van een «supplier-of-last-resort» regiem voor tenminste huishoudens.
- Langetermijncontracten voor aardgas dienen uiterlijk in 2049 te eindigen.
- Lidstaten mogen onder bepaalde voorwaarden en condities tijdelijke maatregelen nemen om de aanvoer van LNG uit Rusland en/of Wit-Rusland te beperken indien dat nodig is in belang van nationale veiligheid. Deze maatregelen mogen geen afbreuk doen aan de werking van de interne markt voor aardgas en de leveringszekerheid in de Unie of een lidstaat niet in gevaar brengen. De Commissie – en buurlanden indien zij door deze maatregelen worden geraakt – dienen vooraf te worden geconsulteerd over de maatregelen. Of Nederland van deze mogelijkheid gebruik zou kunnen maken ten aanzien van de bestaande zeer kleine reststroom van Russisch LNG naar Nederland op basis van contracten uit *het verleden* vergt een nadere analyse,

²⁴ Kamerstuk 21 501-33, nr. 1049.

²⁵ Kamerstuk 21 501-33, nr. 1057.

vanwege de strenge vereisten en randvoorwaarden. Overigens geldt al dat in Nederland, de import van Russisch LNG via *nieuwe* importcapaciteit (Eems Energy Terminal en de uitbreiding van Gate), de import van Russisch LNG via de allocatievoorwaarden is verboden.

- De gezamenlijke inkoop en standaard solidariteitsbepalingen die als tijdelijke maatregelen zijn geïntroduceerd met Verordening (EU) 2022/2576 en inmiddels met Verordening 2023/2919 zijn verlengd tot en met 31 december 2024 krijgen met opname in het decarbonisatiepakket een meer permanent karakter. De oorspronkelijke plicht voor lidstaten om te zorgen voor een minimale deelname aan het inkoopplatform is daarbij komen te vervallen. Hier staat het kabinet welwillend tegenover, omdat de overheid geen gas inkoop noch bedrijven kan verplichten gas via het gezamenlijk inkoopplatform in te kopen. Wat betreft de solidariteitsbepalingen: op dit moment geldt een verplichting voor lidstaten waarvan de gassystemen direct of via een derde land met elkaar zijn verbonden om met elkaar solidariteitsovereenkomsten te sluiten. Een belangrijke consequentie van de inbedding van de standaard solidariteitsregels in het decarbonisatiepakket is het afsluiten van dergelijke overeenkomsten minder urgent wordt: met deze inbedding treden bij het bieden van solidariteit de default bepalingen in werking die de voorwaarden en condities bepalen in het geval er nog geen solidariteitsovereenkomst is overeengekomen. Ook in het decarbonisatiepakket blijft de verplichting om solidariteit te leveren, net als in eerdere EU bepalingen, beperkt tot lidstaten waarmee Nederland direct of via een derde land verbonden is. Het kabinet vindt dit belangrijk gezien solidariteit leveren aan lidstaten die niet direct of niet via een derde land verbonden zijn, in de praktijk moeilijk tot niet uitvoerbaar is.

Over de inhoud van het decarbonisatiepakket is inmiddels akkoord bereikt en vinden er alleen nog taalkundige en juridische wijzigingen plaats. Het pakket is nog niet van kracht.

REMIT²⁶

Eind 2023 is er politieke overeenstemming bereikt tussen de Raad en het Europees Parlement over de herziening van de integriteit en transparantie van de groothandelsmarkt voor energie (REMIT). Hier valt het toezicht op de gasgroothandelsmarkt ook onder. Aanleiding voor herziening was de sterk veranderde energiemarkt sinds de eerste REMIT-verordening in 2011. Het kabinet is tevreden met de uitkomst van de overeenstemming. De herziening bevat een goede balans tussen het versterken van het toezicht op de groothandel en de aantrekkelijkheid van de Europese energiemarkten. Door deze balans in de herziening goed te bewaken wordt ook de liquiditeit van de markten zo min mogelijk aangetast, waardoor de markten hun essentiële rol bij het borgen van de leveringszekerheid kunnen blijven vervullen.

Procesupdate vervolg SodM-advies over gaskwaliteit

Op 12 juni 2023 werd uw Kamer geïnformeerd over een gepubliceerd rapport van Staatstoezicht op de Mijnen (SodM) naar kwikconcentraties in het Gronings aardgas tussen 2012 en 2015.²⁷ De belangrijkste uitkomst van het onderzoek was dat er geen gevaar is geweest voor de volksgezondheid in deze periode. Wel adviseert SodM de wettelijke regels voor de gaskwaliteit zó te stellen dat ook de gezondheid goed wordt beschermd,

²⁶ Verordening (EU) nr. 1227/2011. De afkorting REMIT staat voor «Regulation on wholesale Energy Market Integrity and Transparency».

²⁷ Kamerstuk 33 529, nr. 1147.

nu en in de toekomst. Dit omvat niet alleen regelgeving en normstelling voor de huidige samenstelling en voorziene veranderingen hierin, maar ook wettelijke vastlegging van een procedure voor de beoordeling van de veiligheid bij voorstel tot verandering van de gassamenstelling en nieuwe stoffen. Dit vanwege het feit dat het in de energietransitie vaker zal voorkomen dat nieuwe gassen, zoals bijvoorbeeld synthetisch methaan, groen gas en waterstof, waarover in potentie nog minder bekend is, aan het gasnet zullen worden toegevoegd. SodM vraagt hierbij in het bijzonder aandacht voor de eventuele aanwezigheid van schadelijke stoffen, zoals kwik, of andere stoffen die invloed hebben op de verbranding of de geur van het gas en/of de schadelijkheid van het onverbrande gas.

Het kabinet onderschrijft dat de volksgezondheid geborgd moet zijn. In de afgelopen maanden hebben er gesprekken met diverse partijen plaatsgevonden naar aanleiding van het advies van SodM. Deze gespreksronde heeft niet direct tot identificatie van urgente gezondheidsrisico's ten aanzien van de gaskwaliteit geleid, maar dit betreft een momentopname. Om potentiële risico's nu en in de toekomst uit te sluiten zien zowel het Ministerie van EZK als SodM het als logische vervolgstap om nader onderzoek uit te voeren. Dit onderzoek zal zich richten op de mogelijke veiligheid- en gezondheidsrisico's ten aanzien van het aardgas en gas uit nieuwe productietechnieken. Ook zal worden onderzocht hoe de veiligheid van gas (procedureel) structureel geborgd kan worden met veranderende gassamenstellingen. Het ministerie en SodM zijn nog in gesprek over de precieze vorm en inhoud van het onderzoek. Wanneer het onderzoek is afgerond zal ik uw Kamer informeren over de onderzoeksuitkomsten en de eventuele beleidsmatige gevolgen.

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

Gasvraag, -productie en -aanbod		Systeem en crisisparaatheid	
<i>Vraagreductie</i>	Het kabinet stuurt op het verminderen van het energiegebruik. Bijvoorbeeld met het Nationaal Programma Energiebesparing (NPEB) en de aanscherping van de Energiebesparingsplicht.	<i>GTS-visie gasleveringszekerheid</i>	GTS heeft een eigenstandige visie op de gasleveringszekerheid uitgebracht. Een deel van de voorstellen van GTS worden geconsulteerd via het wetsvoorstel gasleveringszekerheid.
<i>Mitigerende maatregelen n.a.v. sluiting Groningenveld</i>	In het gasjaar 2023–2024 is de gaswinning teruggebracht naar nul. Als binnenkort de wet door de Tweede en de Eerste Kamer wordt aangenomen, wordt het Groninger gasveld gesloten. Er worden nog zo mogelijk mitigerende maatregelen uitgewerkt om eventuele restrisico's bij sluiting Groningenveld te mitigeren.	<i>Wetsvoorstel gasleveringszekerheid (internetconsultatie in mei 2024)</i>	Het wetsvoorstel voorziet in de benodigde bevoegdheden om op een slagvaardige en efficiënte wijze te opereren ter voorkoming van, in voorbereiding op en tijdens een gascrisis. Daarnaast worden – met deze wet – de Energiewet en de Mijnbouwwet gewijzigd om de gasleveringszekerheid structureel beter te borgen.
<i>Versnellingsplan Noordzee</i>	Gaswinning op de Noordzee blijft belangrijk voor onze gasleveringszekerheid. De Staatssecretaris voor Economische Zaken en Klimaat komt voor de zomer 2024 met aanvullende maatregelen.	<i>Actualisatie Bescherm en Herstelplan Gas</i>	Het Bescherm- en Herstelplan Gas is recent geactualiseerd. Momenteel werkt het kabinet aan de uitwerking van crisismaatregelen en het uitvoeren van praktijktests.
<i>Importcapaciteit LNG</i>	Terminal Gate wordt uitgebreid van naar 20 bcm per jaar in 2026. Importterminal EemsEnergyTerminal (EET) wordt eind 2024 naar 9 bcm per jaar uitgebreid.	<i>Actualisatie risico-evaluatie (NRE)</i>	De NRE van het gassysteem is recent geactualiseerd. Deze richt zich op onderdelen die van belang zijn voor de gasleveringszekerheid zoals LNG-terminals, gasopslagen, stikstofinstallaties en kleine gasvelden.
<i>Europees inkoopplatform</i>	Er vindt Europese vraagbundeling onder het EU-platform <i>AggregateEU</i> . Nederland zet in op de doorontwikkeling van het platform, bijvoorbeeld door opname van middellange- en langetermijnproducten op het platform.	<i>Actualisatie Preventieve Actieplan (PAP)</i>	Het Preventieve Actieplan is recent geactualiseerd. Het bevat technische maatregelen ten aanzien van balancing, transport en kwaliteitsstandaarden met als doel het voorkomen van problemen met de gaslevering.
Gasopslag		Internationaal	
<i>Vulambitie gasopslagen in 2024</i>	Het kabinet heeft de ambitie om de gasopslagen op 1 november 2024 gemiddeld voor minimaal 90% gevuld te hebben. Dit is hoger dan het door de Europese Commissie vastgestelde vuldoel voor Nederland van 74%.	<i>Energiediplomatie</i>	Nederland voert doorlopend gesprekken met betrouwbare partners op gebied van gas, waaronder Noorwegen. Daarnaast vindt er onderzoek plaats naar de lange termijn LNG-behoefte van Nederland en de rol van langetermijncontracten.
<i>Vultaak EBN in 2024</i>	EBN heeft opnieuw de taak gekregen om tot 20 TWh aan gas in gasopslag Bergermeer op te slaan, voor zover marktpartijen dat niet doen.	<i>REMIT</i>	Met de tenuitvoerlegging van de herziene REMIT-verordening wordt onder andere bijgedragen aan een goed functionerende gasgroothandelsmarkt.
<i>Onderzoeken naar vulmaatregelen vanaf 2025</i>	GTS en adviesbureau Kyos hebben geadviseerd over vulgraden in gasopslagen en bijhorende vulmaatregelen. Deze opties worden meegenomen in de internetconsultatie van het wetsvoorstel gasleveringszekerheid.	<i>Decarbonisatiepakket</i>	De tenuitvoerlegging van het pakket levert een bijdrage aan de gasleveringszekerheid, door bij te dragen aan verdere uitfasering van aardgas en het permanent verankeren van het Europees inkoopplatform en standaard solidariteitsbepalingen tussen lidstaten.

Nationale Risico-Evaluatie Gas (NRE)

In de NRE (bijlage 5. Nationale Risico-evaluatie) worden relevante risicofactoren beschreven die effect kunnen hebben op de gasleveringszekerheid. Een belangrijk onderdeel is de infrastructuurnorm (de N-1 formule). In overleg met GTS is ervoor gekozen om deze norm op drie manieren te berekenen omdat een puur technische, rekenkundige toepassing van de norm geen rekening houdt met veranderingen in de gasstromen die zich met name het afgelopen jaar hebben voorgedaan, ook wordt geen rekening gehouden met export. De risico-evaluatie is een momentopname en is in 2023 gefinaliseerd, de gasleveringszekerheid situatie is inmiddels alweer lichtelijk verandert zoals GTS ook aan geeft in haar raming.²⁸

De risico-evaluatie bevat verder een uitgebreide beschrijving van het Nederlandse gassysteem (infrastructuur, gasstromen en gasmarkt). Daarbij is tevens in kaart gebracht welke elementen het meest van belang zijn voor de leveringszekerheid: de importpunten, de LNG-terminals, de gasopslagen, de stikstofinstallaties en de kleine velden. Ook is het belang van gas voor de elektriciteitsproductie beschreven.

Door veranderingen in gasstromen worden nieuwe risico's geïdentificeerd in de risico-evaluatie. Daarnaast zorgt de (voorgenomen) sluiting van het Groningenveld voor nieuwe uitdagingen, met name op het gebied van capaciteit (het aantrekken van volumes ter vervanging van het Groningengas was al eerder een uitdaging). Overigens nemen deze uitdagingen op termijn ook weer af in omvang als gevolg van de afbouw van de export van laagcalorisch gas en de energietransitie.

Bij de risico's is op hoofdlijnen gekeken naar politieke, technische, commerciële/financiële, sociale en natuurlijke risico's en naar een kwaadwillige daad. Vervolgens is bekeken wat het optreden van zo'n risico zou betekenen voor de gasvoorziening. Het gaat dan onder meer om het niet kunnen leveren van voldoende gas op een koude dag, het niet tijdig en adequaat kunnen vullen van de opslagen en het optreden van «verstoppingen» (congestie) in het gassysteem. Dit alles vormde de basis voor het inmiddels eveneens herziene PAP.

Preventieve Actieplan Gas (PAP)

In het PAP (bijlage 6. Preventieve actieplan) wordt aangegeven welke maatregelen worden genomen om te voorkomen dat er problemen met de gaslevering ontstaan. Het plan gaat daarmee vooraf aan het noodplan, het BH-G, dat aangeeft hoe te handelen in een geval van (dreigende) verstoring van de gaslevering.

Het PAP is aan de ene kant een vrij technisch document met een beschrijving van de inrichting en werking van het gassysteem (transport-capaciteit, opslagen, LNG-terminals, gegevens over gasverbruik, etc.). Daarnaast moet worden aangegeven in welke mate verstoringen in de gaslevering kunnen worden opgevangen. Daarvoor zijn twee normen ontwikkeld:

- Een infrastructuurnorm die aangeeft of het wegvallen van de capaciteit van de grootste individuele gasinfrastructuur kan worden opgevangen (N-1 vereiste).

²⁸ Kamerstuk 33 529, nr. 1211.

- Een leveringsnorm die aangeeft dat maatregelen moeten worden genomen om de levering van gas aan beschermde afnemers (met name huishoudens) ook bij een hoge gasvraag, bijvoorbeeld als gevolg van extreme koude, of het wegvallen van de capaciteit van de grootste individuele gasinfrastructuur zeker te stellen.

Verder wordt in het PAP aangegeven welke preventieve maatregelen zijn genomen dan wel worden genomen om te voorkomen dat er problemen met de gaslevering ontstaan. Het gaat hierbij enerzijds om technische maatregelen in het gastransportnet (bijvoorbeeld op het gebied van balancering) en anderzijds om het handhaven van kwaliteitsstandaarden. Daarnaast gaat het specifiek voor Nederland om maatregelen die de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld moeten onderwerpen: recente ingebruikname van een nieuwe stikstofinstallatie, gasopslagen Norg en Grijskerk vullen met pseudo laagcalorisch gas en lopende afspraken met het buitenland over de ombouw.

Als gevolg van vereisten uit de verordening kent het plan een vrij sterke internationale insteek. De verordening gaat namelijk uit van samenwerking en solidariteit tussen lidstaten bij het voorkomen en ondervangen van verstoringen in de gaslevering. Nederland is daarvoor ingedeeld in zes zogenaamde risicogroepen die ieder zijn gekoppeld aan bepaalde bron of aanvoerrote van gas, zoals laagcalorisch gas, de Oostzee route en Noors gas. Over al deze risicogroepen dient informatie in het plan te worden opgenomen, voor Nederland ligt daarbij het zwaartepunt op laagcalorisch gas.

Het plan laat zien dat de Nederlandse gasleveringssituatie fundamenteel is veranderd met de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld en het wegvallen van gas uit Rusland. Dit heeft gevolgen voor de mate waarin Nederland voldoet aan de infrastructuurnorm en werkt ook door op leveringsnorm.

Wat betreft de door de verordening gestelde infrastructuurnorm geldt dat Nederland daaraan voldoet, zij het in minder grote mate dan ten tijde van het vorige PAP (2019), dit als gevolg van het wegvallen van de capaciteit van het Groningenveld in de berekening en veranderingen in de gasstromen waardoor minder gas via Duitsland naar Nederland wordt aangevoerd. Echter, als in de berekeningen ook rekening wordt gehouden met de export dan wel doorvoer van gas, dan blijkt dat Nederland niet voldoet aan de infrastructuurnorm. Hoewel het op grond van de door de verordening gestelde norm²⁹ niet nodig is om rekening te houden met de export dan wel doorvoer naar het buitenland, is het gezien de centrale doorvoerfunctie die Nederland heeft in de interne gasmarkt wel verstandig om hier rekening mee te houden. Om die reden wordt onderzocht of de importcapaciteit van LNG kan worden uitgebreid (zoals hiervoor is toegelicht), dit naast maatregelen om de energietransitie te versnellen.

Wat betreft de leveringsnorm is geconstateerd dat de Nederlandse implementatie niet volledig in lijn is met bepalingen uit de Verordening gasleveringszekerheid. In Nederland zijn maatregelen genomen om de gaslevering aan kleinverbruikers veilig te stellen waar de EU-verordening spreekt over beschermde afnemers. Deze begrippen overlappen elkaar slechts gedeeltelijk. Huishoudens vallen onder beide begrippen, maar dat hoeft bijvoorbeeld niet te gelden voor zorginstellingen in geval zij zich kwalificeren als grootverbruiker. Volgens de EU-verordening kunnen zij worden aangemerkt als beschermd, maar onder de huidige Nederlandse

²⁹ Artikel 5, eerste lid, van Verordening (EU) 2017/1938.

wet- en regelgeving is dat niet mogelijk, want zij zijn geen kleinverbruiker. Mede om deze reden wordt in het PAP dan ook een wetsvoorstel gasleveringszekerheid aangekondigd dat onder meer beoogt deze situatie te corrigeren. Het huidige Nederlandse systeem biedt op onderdelen een hoger en op onderdelen een lager beschermingsniveau dan het niveau dat door de EU-verordening wordt voorgeschreven, waardoor het over het geheel geboden beschermingsniveau als ongeveer gelijkwaardig wordt ingeschat.

Bescherm- en Herstelplan Gas (BH-G)

Het BH-G (bijlage 7. Bescherm- en Herstelplan Gas) bevat een beschrijving van de crisisprocedure die wordt doorlopen bij een (dreigende) gascrisis, inclusief een omschrijving van de rollen en verantwoordelijkheden van de verschillende partijen die hierbij zijn betrokken. Daarnaast bevat het BH-G maatregelen die genomen kunnen worden als er ondanks de maatregelen uit het PAP een gascrisis zich voordoet of dreigt voor te doen. 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 zo lang mogelijk voldoende gas beschikbaar blijft voor (door solidariteit) beschermde afnemers.

Het BH-G biedt hiermee inzicht en voorspelbaarheid in de manier waarop de verschillende niveaus van gascrisis kunnen worden bestreden en welke maatschappelijke groepen wanneer effect ondervinden van de maatregelen. In de Kwartaalupdate gasleveringszekerheid d.d. 23 juni 2023³⁰ heb ik de precieze werking van het BH-G toegelicht, inclusief het proces en de criteria op basis waarvan besloten kan worden om de verschillende niveaus van een gascrisis af te kondigen.³¹

Scope van het BH-G

De maatregelen uit het BH-G ter bestrijding van het crisisniveau noodsituatie zijn instrumenten om tijdelijk gasverbruik te verminderen ter bestrijding van een aanzienlijke verslechtering van de gasleveringssituatie. Het noodplan bevat geen beleid om structureel minder gas te verbruiken. Dat is onderdeel van regulier energiebesparingsbeleid en valt buiten de scope van het BH-G. Het BH-G bevat maatregelen ter bestrijding van een noodsituatie door in te grijpen in de vraagkant. Er zijn in het BH-G geen maatregelen opgenomen ter verhoging van het aanbod van gas.

Maatregelen uit het BH-G zijn niet geschikt (of bedoeld) voor het dempen van eventuele negatieve gevolgen van een volatiele gasmarkt (zoals hoge energieprijzen). Hiervoor kunnen overheidsmaatregelen worden ingezet waarvoor een eigenstandige afweging gemaakt moet worden buiten het BH-G om. Denk hierbij aan de toepassing van het prijsplafond in 2023.

Wijzigingen BH-G 2023

Alle onderdelen van het BH-G zijn kritisch tegen het licht gehouden, mede naar aanleiding van de ervaringen die zijn opgedaan in het afgelopen crisisjaar: de crisisstructuur, de maatregelen per crisisniveau, de informa-

³⁰ Kamerstuk 29 023, nr. 441.

³¹ Nederland heeft in juni 2022 het niveau van vroegtijdige waarschuwing uitgeroepen (het eerste/laagste niveau van crisis uit de EU-verordening leveringszekerheid aardgas). Dit niveau wordt uitgeroepen wanneer uit concrete, ernstige en betrouwbare informatie blijkt dat er zich een gebeurtenis kan voordoen die de gasleveringssituatie aanzienlijk kan doen verslechteren en kan leiden tot het ontstaan van een alarm- of een noodsituatieniveau (de volgende niveaus van crisis uit de verordening).

tievoorziening op basis van het BH-G, de rolbeschrijvingen per organisatie en de onderlinge verhoudingen. Hieronder staan de meest in het oog springende wijzigingen.

Per brief van 6 april 2023 is de Tweede Kamer geïnformeerd over de uitwerking van enkele maatregelen die, gelet op de urgente situatie op dat moment, met prioriteit zijn voorbereid in concept-ministeriele regelingen. Dat zijn de subsidiemaatregel Tijdelijke Vrijwillige Vermindering Gasafname (de tender) en de afschakelregeling niet-beschermden afnemers (de afschakelstrategie). Beide maatregelen zijn op hoofdlijnen beschreven in het geactualiseerde BH-G. Beide maatregelen zijn in samenspraak met brancheverenigingen en andere betrokken partijen tot stand gekomen.

De herziening van het BH-G is uitgevoerd met het doel het BH-G voorspelbaarder, doelmatiger en effectiever te maken in een crisissituatie. Dat houdt in dat wanneer een maatregel of processtap geen zeker nut heeft en/of er grote twijfels zijn over de uitvoerbaarheid (en onvoldoende voorbereid kunnen worden), de maatregel zou moeten worden geschrapt. Dit criterium is des te belangrijker naarmate de gascrisis intensiveert. Tijdens een noodsituatie moet namelijk duidelijk zijn dat de maatregelen die genomen worden een zeker effect hebben, niet in de laatste plaats om valse verwachtingen te voorkomen en kostbare tijd niet te verliezen. Dit heeft meegewogen in de beslissing om drie maatregelen die in het BH-G 2019 waren opgenomen zonder te zijn uitgewerkt, te schrappen in het BH-G 2023.

1) *Heffing op aardgas*

Het opleggen van een extra heffing op aardgas (het duurder maken van gas voor bepaalde doelgroepen om daarmee de vraag te reduceren) was in het voorgaande BH-G niet uitgewerkt en derhalve ook niet snel inzetbaar.

De maatregel had in het afgelopen crisisjaar ook geen prioriteit vanwege de zeer beperkte kans op inzet van de maatregel, beperkt verwacht besparingspotentieel, onvoorziene neveneffecten en een niet gedefinieerde doelgroep. Het besparingspotentieel hangt samen met de hoogte van de heffing, maar de relatie is onbekend en daardoor lastig in te schatten. Een gascrisis (niveau noodsituatie) waarin deze maatregel kan worden overwogen zorgt al voor een zodanig hoge gasprijs, dat een extra heffing naar verwachting weinig extra vraagreductie zal opleveren. Er zitten ook andere nadelen aan een heffing, namelijk dat afnemers met de diepste zakken kunnen blijven afnemen. Ook is het onvoorspelbaar wat voor een effect een extra heffing heeft op de economie wanneer de heffing door industrie en bedrijven wordt doorberekend boven op de al hoge marktprijs voor gas. In een noodsituatie is er behoefte aan voorspelbaarheid en geen onvoorziene neveneffecten.

2) *Gedwongen brandstofomschakeling van industriële gasafnemers*

Het argument om deze maatregel te verwijderen uit het BH-G zit in de *verplichte* omschakeling; industriële gasafnemers zijn uiteraard vrij om uit eigen beweging over te schakelen op een andere energievoorziening, zoals olieproducten, biomassa of elektriciteit. Indien mogelijk zullen zij dat ook doen, ofwel onder druk van hoge gasprijzen of naar aanleiding van staand beleid met betrekking tot de energietransitie. Voor het overige en overgrote deel, is omschakeling om technische redenen niet mogelijk op de relatief zeer korte termijn waarbinnen een maatregel ter bestrijding van een noodsituatie effect zou moeten hebben (installatie is dan niet geschikt voor een andere brandstof). Dat betekent dat voordat een besluit kan worden genomen over de inzet van de maatregel, deze al door industriële gasafnemers moet zijn voorbereid in de koude fase. Hiervoor ontbreekt een wettelijke

grondslag. Bovendien is omschakeling onderdeel van de energietransitie en derhalve geen noodmaatregel.

3) *Gedwongen brandstofomschakeling bij elektriciteitsproductie*

Het gebruik van aardgas bij het produceren van elektriciteit staat reeds achteraan de *merit order*. Dat wil zeggen dat de markt duur gas al als laatste in zal zetten. Wind-, zon- en kernenergie zullen bij dergelijke hoge prijzen al maximaal leveren en de inzet van gascentrales zal bijvoorbeeld op momenten dat het weinig waait, niet vermeden kunnen worden. Dat betekent ook dat het verbieden van het gebruik van gas voor elektriciteitsopwekking in de praktijk niet kan vanwege een risico op een (zo mogelijk nog) groter probleem: de afschakeling van elektriciteit in delen van Nederland. In de praktijk zal omschakeling onder druk van hoge gasprijzen dus al maximaal zijn gebeurd. De vier kolencentrales die Nederland nog heeft, staan in de winter veelal vol aan (tenzij er veel wind is). Voorts is het ombouwen van gasgestookte centrales niet het doel van deze maatregel, dat is ook niet haalbaar in een noodsituatie waarin er snel gasafname moet worden gereduceerd. Het verplicht stellen (of stimuleren) van een alternatieve brandstof vereist grote investeringen ter voorbereiding. Dat betreft geen noodmaatregel, maar is onderdeel van staand energietransitiebeleid en betreft ook geen maatregel die in een noodsituatie op korte termijn kan worden toegepast.

Het schrappen van bovenstaande niet-uitgewerkte maatregelen betekent niet per se dat er sneller meer impactvolle maatregelen getroffen moeten worden, zoals afschakeling van niet-beschermden gebruikers. Het effect van de geschrapte maatregelen zou naar verwachting zowel klein als onzeker zijn. Bovendien heb ik in het BH-G 2023 meer nadruk gelegd op sterkere overheidscommunicatie ten tijde van een (naderende) gascrisis. Op alle crisisniveaus, dus niet alleen in een noodsituatie, is expliciet de maatregel opgenomen dat de Minister voor Klimaat en Energie een (nood-)oproep kan doen om vrijwillig het energieverbruik (niet alleen gas) te verminderen. Op deze manier wens ik zowel huishoudens als bedrijven eerder te betrekken en te voorkomen dat een gascrisis intensiveert en noodzaakt tot maatregelen strekken tot verplichte vraagreductie of dat een gascrisis leidt tot een elektriciteitscrisis. Gelet op het relatief grote besparingspotentieel in de piekafname van gas in de groep beschermde gebruikers kan een vrijwillig doch indringend verzoek hierbij helpen. Vroegtijdige betrokkenheid draagt bovendien bij aan maatschappelijk draagvlak voor meer impactvolle maatregelen als de leveringszekerheid desondanks verslechtert.