

Ministerie van Economische Zaken
en Klimaat

> Retouradres Postbus 20401 2500 EK Den Haag

De Voorzitter van de Tweede Kamer
der Staten-Generaal
Prinses Irenestraat 6
2995 BD DEN HAAG

Datum 3 juni 2022
Betreft Beantwoording vragen en opmerkingen van de vaste commissie voor
Economische Zaken en Klimaat over het Fiche Verordening Gasopslag

Geachte Voorzitter,

Met haar brief van 25 mei jl. heeft de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat mij een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd over het Fiche Verordening Gasopslag (Kamerstuk 22 112, nr. 3407). Mijn reactie op deze vragen en opmerkingen doe ik u hierbij toekomen.

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

Algemeen

Met belangstelling heb ik kennis genomen van de vragen en opmerkingen van de vaste commissie voor Economische Zaken en Klimaat over de brief van 29 april 2022 'Fiche: Verordening gasopslagen' (Kamerstuk 22 112, nr. 3407). Deze vragen en opmerkingen zijn per brief van 25 mei 2022 aan mij voorgelegd.

Bij de beantwoording geeft ik allereerst aan wat de stand van zaken is met betrekking de voortgang van de onderhandeling tussen de Raad, het Europees Parlement en de Commissie over de verordening gasopslagen. Daarna ga ik in op de vragen en opmerkingen die door een aantal fracties zijn gemaakt.

1. Stand van zaken verordening gasopslagen

Alvorens in te gaan op de vragen van de diverse fracties is het goed om aan te geven dat tussen de Raad, het Europees Parlement en de Commissie inmiddels een akkoord is bereikt over de tekst van de verordening. Dit akkoord zal de komende weken worden bekrachtigd door alle partijen, waarna bekendmaking via het Publicatieblad van de Unie zal plaatsvinden. De dag daarna treedt de verordening in werking. De verwachting is dat dit voor eind juni zal plaatsvinden.

Volgens het akkoord dienen lidstaten ervoor te zorgen dat de capaciteit van alle op hun grondgebied aanwezige opslagen, inclusief de capaciteit van de opslagen die direct met hun netwerk zijn verbonden, per 1 november 2022 voor 80% en in latere jaren voor 90% is gevuld. Daarbij geldt dat lidstaten met opslagcapaciteit deze "slechts" hoeven te vullen tot 35% van hun gemiddelde gasverbruik over de afgelopen vijf jaar. Daarnaast mogen lidstaten met opslagcapaciteit waar vanuit gas wordt geleverd aan derde landen de te vullen capaciteit verminderen met de hoeveelheid gas die in de afgelopen vijf jaar in de periode oktober t/m april gemiddeld is geleverd aan die derde landen, mits dit meer was dan gemiddeld 15 TWh/jaar.

Voor 2022 geeft de verordening voor iedere lidstaat met opslagcapaciteit een te volgen vultraject. Voor latere jaren dienen de lidstaten uiterlijk per 15 september van het voorafgaande jaar een vultraject voor te stellen. De Commissie zal dit vervolgens vastleggen in een uitvoeringshandeling. Mocht een lidstaat zijn vultraject niet nakomen, dan kan de Commissie in het uiterste geval een bindend besluit nemen om die lidstaat alsnog te dwingen invulling te geven aan het vultraject.

Het is verder aan de lidstaten om te bepalen hoe zij invulling geven aan de vulverplichting en welke verplichtingen zij daarbij willen opleggen aan aardgasbedrijven zoals opslagbeheerders en gasleveranciers. Ook kunnen bepaalde taken worden opgedragen aan een daartoe nader aan te wijzen partij en bestaat de mogelijkheid tot het geven van financiële compensatie. Daarbij dienen lidstaten zonder opslagcapaciteit er op toe te zien dat op hun grondgebied actieve aardgasbedrijven gezamenlijk tenminste 15% van het gemiddeld jaarlijkse gasverbruik van die lidstaat opslaan in opslagen in andere lidstaten.

Ten aanzien van de certificering van opslagbeheerders is overeengekomen dat deze moeten worden gecertificeerd door de nationale regulerende instantie of een daartoe nader aan te wijzen partij. Bij de certificering dient in het bijzonder aandacht te worden besteed aan de risico's voor de leveringszekerheid die volgen uit het eigendom van de opslag of uit commerciële relaties met betrekking tot de opslag. Daarbij gaat het in het bijzonder om relaties met partijen uit derde landen. In het uiterste geval kan een partij worden gedwongen afstand te doen van zijn rechten. De certificering dient te worden gemeld aan de Commissie. Tot slot is overeengekomen dat de nationale regulerende instantie een korting van 100% mag geven op transporttarieven naar en van een opslag en van een LNG-installatie.

2. Vragen en opmerkingen van de fracties

2.1. Vragen en opmerkingen van de leden van de VVD-fractie

De leden van de VVD-fractie zijn blij met de onderliggende brief. Het is van groot belang dat het Nederlandse kabinet en de Europese Unie alles op alles zetten om de leveringszekerheid in de komende winter en op de lange termijn veilig te stellen. Er moet worden voorkomen dat net als vorig jaar de gasopslagen in Nederland en de Europese Unie voor een groot deel maar matig gevuld worden.

De leden van de VVD-fractie zijn van mening dat Russische bedrijven uit de Nederlandse energievoorziening moeten worden geweerd. Welke opties ziet de minister daartoe?

De mogelijkheden om Russische bedrijven te weren uit de Nederlandse energievoorziening worden in belangrijke mate bepaald door het sanctiebeleid van de Unie. Daarnaast trekken Russische bedrijven zich ook eigener beweging terug. Zie wat dit betreft het recente besluit van Gazprom om zijn contractuele verplichtingen richting GasTerra niet langer na te komen omdat GasTerra weigert te voldoen aan de nieuw betalingseisen van Gazprom c.q. de Russische Federatie. In recente beantwoording op Kamervragen (kenmerk: 2022Z08506) ben ik hier nader op ingegaan.

De leden van de VVD-fractie vinden het positief dat er een verplichting komt om de gasopslagen te vullen, conform de inzet van de VVD-fractie in de Tweede Kamer. Vanuit de Europese Unie komt er een vuldoel van 80 procent per land, maar eerder is aangegeven dat gasopslag Bergermeer tot 70 procent gevuld dient te worden. Ondanks de adviezen van Gasunie Transport Services (GTS) en de Mijnraad, heeft het kabinet besloten om Grijskerk te vullen met laagcalorisch gas. Het kabinet besloot daarbij ook om Bergermeer, de enige overgebleven hoogcalorische opslag, slechts met 70 procent te vullen. Doordat het kabinet ervoor kiest om de gasvoorraden grotendeels te vullen met laagcalorisch gas, wordt de kans op grootschalige uitschakeling van de industrie fors vergroot. Daarom lijkt het de leden van de VVD-fractie logisch om de vulgraad voor Bergermeer te verhogen. Deelt de minister de mening dat, gegeven het feit dat Bergermeer onze enige hoogcalorisch gasopslag is, deze gasopslag tot 80 procent gevuld dient te worden? Is de minister dan ook van mening dat de grootverbruikers actief benaderd zouden moeten worden om een gedeelte van de

gasopslagen te gebruiken om hun eigen gasconsumptie voor de winter veilig te stellen?

Door Bergermeer voor 70% te vullen wordt voldaan aan de eis die volgt uit de verordening om de totaal beschikbare Nederlandse opslagcapaciteit voor 80% te vullen. Daarbij ligt voor Nederland de nadruk op het vullen van de opslagen voor laagcalorisch gas, omdat het vooral de vraag naar laagcalorisch gas is die wordt gekenmerkt door een hoge seizoensflexibiliteit (lage vraag in zomer; hoge vraag in winter), de vraag vanuit de industrie kent een redelijk vlak patroon over het gehele jaar heen.

Het vullen van het overgrote deel van het opslagen voor laagcalorisch gas vindt plaats op basis van de in de kader van het Norg Akkoord gemaakte afspraken over het vullen van de opslagen Alkmaar, Norg en Grijskerk. Dit met als doel de winning uit het Groningenveld te minimaliseren met inachtneming van de leveringszekerheid. Het Norg Akkoord bevat geen specifiek te behalen vulpercentage.

Wat betreft het actief benaderen van grootverbruikers om een gedeelte van de gasopslagen te gebruiken om hun eigen gasconsumptie voor de winter veilig te stellen speelt mee dat de nog beschikbare vrije ruimte in de Nederlandse opslagen zeer beperkt is. Bij de opslagen Alkmaar, Norg en Grijskerk is die ruimte er niet en ook de opslagcapaciteit van Bergermeer is al grotendeels (langjarig) verkocht. Op 27 mei jl. heb ik een subsidieregeling gepubliceerd voor het vullen van Bergermeer¹. Daarbij kan op de nog niet verkochte capaciteit worden geboden en wordt een subsidie geboden om te vullen. Hier kunnen ook Nederlandse partijen aan deelnemen om hun gasconsumptie beter veilig te stellen.

De leden van de VVD-fractie vinden het vreemd dat andere landen zonder gasopslagen maar voor 15 procent verplichtingen hoeven aan te gaan terwijl Nederland haar gasopslagen tot 80 procent moet vullen. Kan de minister aangeven hoe de Commissie tot de som van 15 procent en 80 procent is gekomen? Hoeveel procent van de Europese gasopslagen worden dan gevuld door landen zonder gasopslagen?

Wat betreft de ratio achter de 15% vulverplichting voor lidstaten zonder de gasopslagen en de 80% voor landen met gasopslagen, geldt dat het hier gaat om verschillende grootheden. De 15% is gekoppeld aan het totale gasverbruik van een lidstaat, waar de 80% is gekoppeld aan de in een lidstaat aanwezige opslagcapaciteit.

Overigens heeft het totale gasverbruik van alle lidstaten zonder gasopslag een omvang van iets minder dan 140 TWh/jaar, of te wel iets minder dan 1/3 van het jaarlijkse Nederlandse gasverbruik (bron: ACER Report in Gas Storage Regulation and Indicators, 7 April 2022). De vulverplichting van 15% komt voor deze lidstaten dus neer op in totaal 21 TWh, nog geen 2% van de totale opslagcapaciteit van de Unie.

¹ Zie Staatscourant 2022, nr. 14408.

De leden van de VVD-fractie vinden het belangrijk dat de kosten van deze verordening niet disproportioneel terechtkomen bij een land met grote gasopslagen, zoals Nederland. Dat betekent dus dat Europese landen meebetalen voor het vullen van de aanwezige gasopslagen in Nederland en andere landen met grote gasopslagen. Kan de minister aangeven wat de logica achter het standpunt van het kabinet is dat landen zonder gasopslagen tot 20 procent van hun eigen gasconsumptie in buitenlandse gasopslagen moeten contracteren in relatie tot onze 80 procent vulplicht? Zijn er gesprekken met andere landen over het gebruik van onze gasopslagen? Zijn er in geval van nood mechanismen om te zorgen dat wij het gas ook gebruiken?

Het standpunt van het kabinet was dat lidstaten zonder gasopslagen (of met beperkte opslagcapaciteit) geen 15% maar 20% van hun verbruik elders zouden moeten opslaan, dus meer dan voorgesteld door de Commissie. Deze 20% sluit ook beter aan bij de verhouding tussen de gasconsumptie in de Unie en de totaal aanwezige opslagcapaciteit. Gasopslagen worden overigens niet gebruikt door lidstaten maar door aardgasbedrijven. Het zijn verder ook de aardgasbedrijven die bepalen hoe het gas dat zij opslaan uiteindelijk wordt ingezet, dit conform de principes van de interne markt. In geval van nood gelden als bekend de principes van de verordening gasleveringszekerheid (2017/1938), zoals in Nederland uitgewerkt in het Bescherm- en Herstelplan Gas.

De leden van de VVD-fractie vindt het vreemd dat het kabinet tegen het voorstel voor strenge tussendoelen is. In de huidige situatie vinden deze leden het van belang dat we zo snel mogelijk onze gasopslagen vullen, ook in lijn met de praktijk in Duitsland. Is het kabinet bereid haar standpunt hierop te herzien, gezien de actuele kans op afsluiting van gas vanuit Rusland en de lege voorraden van vorig jaar toen de gasopslagen nagenoeg leeg waren?

Zoals aangegeven in het BNC-fiche over de door de Commissie voorgestelde gasopslagverordening is Nederland niet tegen heldere tussendoelen. Wel is Nederland voorstander van iets meer flexibiliteit rondom deze tussendoelen, dit om aardgasbedrijven meer de ruimte te geven om binnen hun bedrijfsvoering en op grond van bedrijfseconomische overwegingen invulling te geven aan de tussendoelen.

Deze opvatting werd gedeeld door andere lidstaten en heeft er toe geleid dat de door de Commissie voorgestelde maximale negatieve afwijking van 2%-punt is gewijzigd in 5%-punt.

De leden van de VVD-fractie vinden het voor de komende winter van belang dat de gasopslagen proactief gevuld worden en dat, als het sneller kan dan nu, het sneller moet. Welke mogelijkheden ziet de minister om de gasopslagen sneller te vullen en welke extra kosten zouden daarmee gemoeid kunnen zijn? Deze leden vindt dat niet-beschermde afnemers die profiteren van de gevulde gasopslagen, ook zouden moeten meebetalen aan het vullen hiervan. Welke manieren onderzoekt het kabinet om te zorgen dat dit ook daadwerkelijk gebeurt?

In het kader van Norg Akkoord zijn met Shell en ExxonMobil afspraken gemaakt over het vullen van de gasopslagen Alkmaar, Norg en Grijskerk, dit met als doel de winning uit het Groningenveld te minimaliseren met inachtneming van de leveringszekerheid. Daarnaast is er een subsidieregeling in het leven geroepen voor het dit jaar vullen van de gasopslag Bergermeer. Dit alles moet ertoe leiden dat de totale Nederlandse opslagcapaciteit van ca. 140 TWh aan het begin van de komende winter voor 80% is gevuld.

Zoals aangegeven in de Kamerbrief van 22 april jl. (kamerstuk 29 023, nr. 302) zullen de kosten van de opslagmaatregelen via een heffing op de geboekte capaciteit voor het transport van gas via het landelijk gastransportnet van GTS worden neergelegd bij de gebruikers van dit landelijk gastransportnet. Hiermee wordt geborgd dat de gebruikers die profiteren van de vulling van de gasopslagen in het belang van de gasleveringszekerheid, inclusief buitenlandse gebruikers, de kosten van deze maatregelen dragen. Aan de uitwerking van de vormgeving van deze heffing wordt thans gewerkt.

2.2. Vragen en opmerkingen van de leden van de D66-fractie

De leden van de D66-fractie hebben met veel interesse kennisgenomen van het onderliggende fiche. Deze leden hebben nog enkele vragen.

De leden van de D66-fractie zijn verheugd dat er ook op Europees niveau strategisch wordt nagedacht over leveringszekerheid en de vulling van de Europese gasopslagen. Deze leden hechten veel waarde aan onderlinge solidariteit tussen de lidstaten, juist ook op een moment als dit. Kan de minister aangeven hoe hij deze solidariteit gaat vertalen in zijn positionering in de Europese Unie?

Nederland moet onder de Europese solidariteitsverplichtingen² gas leveren aan lidstaten waarmee het Nederlandse gasnetwerk, al dan niet via een derde land, rechtstreeks is verbonden, indien het tekort aan gas in die lidstaten dusdanig groot is dat niet meer kan worden voorzien in de vraag van door solidariteit beschermde afnemers (met name huishoudens en ook zorginstellingen). Concreet gaat het voor Nederland dan om België, Duitsland en Ierland. Dat zijn ook de lidstaten die Nederland te hulp zouden moeten indien het gastekort in ons land zo groot is dat niet meer kan worden voorzien in de gasvraag van de Nederlandse door solidariteit beschermde afnemers (dus nadat alle andere afnemers al zijn afgeschakeld).

De Noordwest Europese gasmarkt is verder zoals bekend een geïntegreerde markt. De acties die Nederland neemt t.b.v. de leveringszekerheid (subsidie voor het vullen van gasopslag Bergermeer, additionele LNG-capaciteit bij de GATE terminal en in de Eemshaven) dragen ook bij aan de leveringszekerheid in de ons omringende landen.

² Artikel 13 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 (PbEU 2017, L 280).

De leden van de D66-fractie lezen in het fiche over een aantal lidstaten dat van mening zou zijn dat terminals voor liquefied natural gas (LNG) ook (deels) zouden moeten worden gekwalificeerd als een gasopslag. Wat zouden de gevolgen hiervan zijn voor Nederland, ook gezien de extra LNG-capaciteit waar nu aan gewerkt wordt? Wat is hierin de positie van Nederland?

Er is beperkt aantal lidstaten in de Unie (in Zuid-Europa) waar LNG-terminals ook een beperkte opslagfunctie hebben. In Nederland is dat niet het geval en het kwalificeren van delen van LNG-terminals als opslag heeft dan ook geen gevolgen voor Nederland.

De leden van de D66-fractie constateren dat de voorgestelde kostenverdeling en de positie daarin van Nederland uiteenlopen. Gezien de huidige gasprijzen en de centrale rol die Nederland speelt binnen de Europese gasopslag kan dit grote financiële consequenties hebben. Kan de minister aangeven wat de (financiële) gevolgen zouden zijn van de uiteenlopende voorstellen voor kostenverdeling die in het fiche worden genoemd?

Het is niet goed aan te geven wat de financiële gevolgen van de uiteenlopende voorstellen voor kostenverdeling zijn. Dit is volledig afhankelijk van de ontwikkeling van de gasprijs en meer in het bijzonder van de vraag hoe de gasprijs in de winter zich verhoudt tot de gasprijs in de zomer (de zogenaamde zomer-winter spread).

De leden van de D66-fractie constateren dat de positie van het kabinet over de maximale neerwaartse afwijking van het beoogde vultraject afwijkt van het voorstel in de verordening. Wat zouden de (financiële) consequenties zijn als in de verordening wordt vastgehouden aan de maximale negatieve afwijking van twee procent ten opzichte van het beoogde vultraject? Hoe verhouden de verordening en het fiche zich ten opzichte van het Norg-akkoord?

Nederland heeft aangegeven voorstander te zijn van iets meer flexibiliteit rondom het vultraject, dit om aardgasbedrijven meer de ruimte te geven om binnen hun bedrijfsvoering en op grond van bedrijfseconomische overwegingen invulling te geven aan de tussendoelen.

Deze opvatting werd gedeeld door andere lidstaten en heeft er toe geleid dat de door de Commissie voorgestelde maximale negatieve afwijking van 2%-punt is gewijzigd in 5%-punt. Daar zijn geen financiële consequenties aan verbonden. Verder geldt dat met het Norg Akkoord in feite invulling wordt gegeven aan de met de verordening beoogde vulling van de opslagen.

2.3. Vragen en opmerkingen van de leden van de CDA-fractie

De leden van de CDA-fractie hebben kennisgenomen van het onderhavige fiche. Zij constateren dat op 19 mei 2022 een (voorlopig) akkoord is bereikt over het voorstel voor een verordening betreffende gasopslag. Deze leden zien het, gezien de wens om de import van Russisch gas zo snel mogelijk af te bouwen, als een goed signaal dat er op zo'n korte termijn in Europa overeenstemming is bereikt over het vullen van de gasopslagen. Wel hebben zij nog enkele vragen voor de minister.

De leden van de CDA-fractie constateren dat het vuldoel voor dit jaar op 80 procent wordt gesteld en voor latere jaren op 90 procent. Deze leden vragen de minister te verduidelijken hoe groot de afhankelijkheid van Russisch gas momenteel is voor behalen van het vuldoel voor dit jaar, zowel in Nederland als in Europa in zijn geheel. Welke percentage aan Russisch gas is nodig om de gasopslagen in Nederland en in de rest van Europa voldoende te vullen? Kan de minister daarbij tevens aangeven wat de gevolgen voor het bereiken van de vuldoelen zouden zijn als de levering van gas uit Rusland per direct zou worden stopgezet?

Het is niet mogelijk om aan te geven welk percentage Russisch gas nodig is om de gasopslagen in Nederland en in de rest van de Unie voldoende te vullen. In algemene termen geldt dat Russisch gas in de afgelopen jaren voorzag in bijna 30% van de Europese gasvraag en dat momenteel wordt gezien welke mogelijkheden er zijn om dit aandeel zo snel mogelijk af te bouwen. Echter, mochten de Russische leveringen per direct worden stopgezet dan is de kans zeer groot dat de vuldoelen niet worden gehaald zoals blijkt uit simulaties van ENTSG (het netwerk van Europese transmissiesysteembeheerders voor gas).

De leden van de CDA-fractie merken op dat de minister in het fiche aangeeft dat er voor de eerstkomende jaren andere aanvoerbronnen gevonden moeten worden en dat er daartoe mogelijk afspraken met andere landen die lng gebruiken en met lng-producenten nodig zijn. Zij vragen de minister om verder in te gaan op de noodzaak voor dergelijke afspraken. Kan de minister een overzicht geven van bestaande en mogelijke toekomstige afspraken met zowel producenten van lng als andere landen die lng gebruiken? In hoeverre tellen deze (toekomstige) afspraken voor extra aanvoer samen met de reeds bestaande bronnen van gas op tot een voldoende hoeveelheid om ook in de komende jaren het vuldoel voor de gasopslagen te halen, zonder dat daarvoor Russisch gas nodig is?

Het is aan aardgasbedrijven om afspraken te maken met producenten van LNG. Dit gebeurt op commerciële gronden en de overheid speelt daarbij geen rol. Wel worden bijvoorbeeld op het niveau van de Unie de banden met (potentiële) leveranciers van gas, anders dan Rusland, aangehaald om zo te inventariseren welke mogelijkheden er zijn en te bezien of en hoe tot afspraken kan worden gekomen over leveranties aan de Unie. Eerste stappen zijn wat dat betreft al gezet in de richting van de VS, Qatar, Israël en Egypte, en meer landen zullen volgen. Het is daarbij van belang dat Europese aardgasbedrijven nauw worden betrokken en ook het voortouw hebben bij het ontwikkelen en uitbouwen van de relaties met (potentiële) leveranciers. Het zijn, als gezegd, immers deze bedrijven die uiteindelijk de afspraken over de leveringen zullen moeten maken. De Commissie en de overheden van de lidstaten kunnen daarbij enkel ondersteunend zijn.

De leden van de CDA-fractie zijn het met de minister eens dat de certificeringsprocedure een essentieel onderdeel van het voorstel is. Deze leden vragen de minister hoe de certificeringsprocedure voor opslagbeheerders volgens het voorstel waarover overeenstemming is bereikt verder zal worden uitgewerkt. Zij merken daarbij op dat de inzet van de regering er terecht op gericht was om de

certificeringsprocedure verder uit te werken in de verordening zelf in plaats van met een gedelegeerde handeling van de Commissie. Kan de minister schetsen hoe de verdere uitwerking van de certificeringsprocedure eruit zal zien, welke rol de lidstaten daarbij zullen spelen, en wat de Nederlandse inzet is? Deze leden vragen de minister om hierbij tevens verder in te gaan op de in het fiche genoemde mogelijke financiële gevolgen bij de certificering van de opslagbeheerder van Bergermeer en de mogelijke negatieve gevolgen voor de leveringszekerheid.

In het uiteindelijk overeengekomen akkoord is de certificeringsprocedure slechts summier uitgewerkt waarbij is aangegeven dat de procedure vooral moet zijn gericht op mogelijke risico's voor de leveringszekerheid die volgen uit het eigendom van de opslag of uit commerciële relaties met betrekking tot de opslag. Wel is de mogelijkheid opgenomen dat de Commissie hiervoor richtsnoeren kan opstellen. De certificering zelf dient plaats te vinden door de energietoezichthouders van de lidstaten of door een nader aan te wijzen bevoegde instantie.

De leden van de CDA-fractie constateren dat het oorspronkelijke voorstel een bepaling bevatte die de zowel Commissie in staat stelde om zowel het vuldoel als het vultraject voor een of meer lidstaten te wijzigen middels een gedelegeerde handeling. Deze leden zetten net als de regering vraagtekens bij deze bepaling. Zij vragen de minister om aan te geven of de mogelijkheid voor de Commissie om het vuldoel en vultraject voor lidstaten met een gedelegeerde handeling te wijzigen nog onderdeel was van het voorstel waarover op 19 mei 2022 een voorlopig akkoord is bereikt. Indien dat nog wel het geval is vragen deze leden de minister om uit te leggen waarom hij daar uiteindelijk wel mee akkoord is gegaan.

Voor 2022 geeft de verordening voor iedere lidstaat met opslagcapaciteit een te volgen vultraject. Voor latere jaren dienen de lidstaten uiterlijk per 15 september van het voorafgaande jaar een vultraject voor te stellen. De Commissie zal dit vervolgens vastleggen in een uitvoeringshandeling. Mocht een lidstaat zijn vultraject niet nakomen dan kan de Commissie in het uiterste geval een bindend besluit nemen om die lidstaat alsnog te dwingen invulling te geven aan het vultraject.

2.4. Vragen en opmerkingen van de leden van de SP-fractie

De leden van de SP-fractie hebben kennisgenomen van het onderliggende fiche. Deze leden zijn positief over het feit dat de Europese Commissie en het kabinet bereid zijn in te grijpen in de markt. Deze leden zijn immers altijd al van mening dat energievoorziening te cruciaal is om over te laten aan de markt. In dat licht zien zij nog wel andere mogelijkheden voor het verkrijgen van zeggenschap over de energievoorziening. Hoe kijkt de minister bijvoorbeeld aan tegen de suggestie om gasopslagen te nationaliseren en de privatisering van onze energievoorziening terug te draaien? Deelt de minister de mening dat op die manier we zowel onze afhankelijkheid van Rusland kunnen verkleinen als een slag kunnen slaan voor het klimaat? Wat vindt de minister bijvoorbeeld van het Duitse besluit om de Duitse dochters van Gazprom onder curatele te stellen?

Nationalisering van de gasopslagen zou mijns inziens geen verandering brengen in de afhankelijkheid van Russisch gas, want de gasvraag verandert daardoor niet. Het Duitse besluit betreft geen nationalisering maar een vorm van onder toezicht en controle plaatsen van Gazprom Germania, die bepaalde gasopslagen in bezit heeft. Duitsland werd hiertoe genoodzaakt door herstructurering van de internationale activiteiten van Gazprom, waarbij Duitsland de eigen leveringszekerheid beoogde te blijven borgen.

De leden van de SP-fractie lezen dat het kabinet wil dat lidstaten van de Europese Unie samenwerken bij het vullen van de gasvoorraad. Kan de minister toelichten hoe het kabinet dit voor zich zou zien en wie daarbij welke verantwoordelijkheid draagt?

Er zijn geen specifieke afspraken over samenwerking tussen lidstaten over het vullen van de gasopslagen. Met de nu overeengekomen verordening worden de kaders voor het vullen gegeven en is het aan de lidstaten om daar, afhankelijk van de specifieke nationale situatie invulling aan te geven.

Waar wel sprake van is, is dat Commissie momenteel vorm geeft aan een platform dat zich zal buigen over de mogelijkheden om als Unie gezamenlijk (en op basis van vrijwilligheid) gas, en dan met name in de vorm van LNG, in te kopen bij partijen van buiten de Unie. Hoe dit platform vorm zal krijgen en wat daarbij de rol is van lidstaten en aardgasbedrijven wordt momenteel uitgewerkt.

De leden van de SP-fractie vinden het goed dat er op Europees niveau wordt samengewerkt om de leveringszekerheid te borgen, maar zij zijn geen voorstander van een Europese gasmarkt onder regie van de Europese Commissie. Hoe staat het kabinet daarin?

De Commissie heeft geen voorstellen gedaan om te komen tot een Europese gasmarkt onder regie van de Commissie. Het kabinet is inderdaad ook voorstander van samenwerking om de leveringszekerheid te borgen.

De leden van de SP-fractie vragen hoe de verplichting tot vulling van gasopslagen juridisch ingebed wordt en of dit op tijd voor de volgende winter geregeld kan worden. Kan het kabinet voorts garanderen dat de gaskraan in Groningen niet verder open gaat? Kan het kabinet eveneens garanderen dat de productie van kolencentrales niet opgehoogd wordt?

Voor het vullen van de opslagen zijn in het kader van Norg Akkoord met Shell en ExxonMobil afspraken gemaakt over het vullen van de gasopslagen Alkmaar, Norg en Grijpskerk. Daarnaast is er een subsidieregeling in het leven geroepen voor het dit jaar vullen van de gasopslag Bergermeer tot 20 TWh en wordt EBN B.V. belast met de taak van het vullen van de resterende opslagcapaciteit tot 31 TWh. Ik beraad mij nog op de invulling van de vulverplichting na afloop van de komende winter en zal uw Kamer hier zo spoedig mogelijk over informeren.

Zoals de Staatssecretaris voor Mijnbouw en ik herhaaldelijk hebben aangegeven is extra gaswinning uit Groningen alleen aan de orde als aller-allerlaatste optie als er

sprake is van echt grote problemen met de energievoorziening, daarvan is nu geen sprake.

Wat betreft de inzet van kolencentrales zal ik binnenkort een Kamerbrief versturen over de impact van de productiebeperking op de gasmarkt, waarin ik onder andere uitgebreider stil zal staan bij de gevolgen wanneer kolencentrales hun elektriciteitsproductie tot 100% van hun capaciteit opschroeven.

De leden van de SP-fractie vragen welke andere opties het kabinet overweegt om de leveringszekerheid te borgen en in hoeverre het kabinet overweegt om deze maatregelen alsnog te nemen in aanvulling op de verplichte vullingsgraad?

Via Gasunie heeft het kabinet geïnvesteerd in een forse uitbreiding van de LNG-importcapaciteit van 12 miljard m³/jaar naar meer dan 20 miljard m³/jaar. Daarnaast wordt energiebesparing aangemoedigd via een publiekscampagne. Zie verder het gestelde in de Kamerbrieven over energieleveringszekerheid van 22 maart 2022 (kamerstuk 29 023, nr. 283) en 22 april 2022 (kamerstuk 29 023, nr. 302).

De leden van de SP-fractie vragen hoe het op dit moment staat met de vulgraden van de gasopslagen en wat de prognose is voor de komende winter, afgaande op de huidige stand van zaken?

Een actueel overzicht van de vulgraden van de gasopslagen is te vinden op <https://agsi.gie.eu/#/>. Op dit moment (eind mei) zijn de Nederlandse opslagen voor meer dan 35% gevuld. Voor komende winter is de prognose dat deze opslagen voor 80% zijn gevuld, conform het bepaalde in de verordening.

2.5. Vragen en opmerkingen van de leden van de GroenLinks-fractie

De leden van de GroenLinks-fractie accepteren dat er een bepaalde gasvoorraad nodig is gezien de zorgwekkende energiecrisis maar zijn bezorgd over een mogelijke lock-in die wordt veroorzaakt door deze verplichtingen rondom gasopslag. Hoe wordt deze lock-in voorkomen? Is dit ook binnen Europees verband besproken? Zijn hierover afspraken gemaakt?

De voorgestelde verordening bevat geen specifieke bepalingen om een lock-in te voorkomen. Wel is in de onderhandelingen tussen de Raad, het Europees Parlement en de Commissie besloten om de einddatum van de meeste bepalingen uit de verordening te stellen op 31 december 2025. Dat geldt ook voor de vulverplichting.

De leden van de GroenLinks-fractie vinden het zeer onwenselijk dat er maar liefst 623 miljoen euro wordt besteed aan het vullen van de gasopslag in Bergermeer. In de brief over de onafhankelijkheid van Russische olie, kolen en gas met behoud leveringszekerheid (Kamerstuk 29023, nr. 302) schrijft de minister dat er ook alternatieve maatregelen zijn onderzocht anders dan subsidiëring, waaronder het opleggen van een vulverplichting. Deze maatregelen zouden riskant en niet voldoende kansrijk zijn. Kan dit nader worden uitgelegd? Waarom is er het risico dat deze alternatieven niet het gewenste effect sorteren? Is het juridisch mogelijk

om een vulverplichting op te leggen? Hoe wordt dit in andere lidstaten gedaan? Wordt er in andere lidstaten wel met een verplichting zonder subsidie gewerkt en, zo ja, kan dit ook in Nederland worden geïmplementeerd? Kunnen deze kosten niet worden verhaald op bedrijven die juist dankzij deze energiecrisis enorme winsten maken?

Bij de keuze van maatregelen ter invulling van de verplichte vulgraad is bezien of het wenselijk is om hieraan (geheel of gedeeltelijk) invulling te geven door middel van het opleggen van een vulverplichting aan grootverbruikers. Hiervan is voor de korte termijn (voor het opslagjaar 2022) afgezien omdat grootverbruikers van gas op de Nederlandse markt hun seizoensvraag voor de winter 2022/23 in de praktijk op verschillende manieren hebben afgedekt. Dit doen zij deels met behulp van het aanhouden van voorraad in opslagen, maar deze opslagen zijn niet noodzakelijk gelegen in Nederland (vaak ook in Duitse opslagen). Daarbij is tevens van belang dat een aanzienlijk deel van de grootverbruikers gebruik maakt van laagcalorisch gas en de gasopslag Bergermeer alleen geschikt is voor de opslag van hoogcalorisch gas.

Ook is de capaciteit van de gasopslag Bergermeer voor het opslagjaar 2022 reeds voor ruim 90% geboekt. De opslag Bergermeer wordt voor een zeer groot deel benut door partijen die niet leveren aan de Nederlandse markt. Indien aan Nederlandse grootverbruikers een verplichting wordt opgelegd om gas op te slaan in de gasopslag Bergermeer, dan moet er ook capaciteit beschikbaar zijn in de gasopslag Bergermeer. Deze capaciteit is, in het licht van de boeking van de capaciteit, thans voor het overgrote deel slechts op afschakelbare ("interruptible") basis beschikbaar. Het beschikbaar maken van deze capaciteit als vaste capaciteit zou het gedwongen openbreken van de gesloten contracten vergen, hetgeen een wettelijke grondslag vraagt en naar verwachting een compensatieverplichting met zich brengt. Bovendien geldt ook voor grootverbruikers dat een opslagverplichting in de huidige markt mogelijk een compensatieverplichting met zich brengt voor het onevenredig nadeel dat de leverancier/grootverbruiker als gevolg hiervan ondervindt.

Het opleggen van een vulverplichting aan grootverbruikers op de Nederlandse markt draagt daarmee op korte termijn niet (voldoende) en niet op de meest efficiënte wijze bij aan het realiseren van de beoogde vulgraad en doorkruist de voorzieningen die reeds door deze partijen getroffen zijn om in hun seizoensvraag voor de winter 2022/23 te voorzien. Voor de lange termijn (opslagjaar 2023 en verder) zal deze afweging mogelijk anders zijn. Een overzicht van maatregelen die andere lidstaten hebben genomen en nemen om opslagen te vullen is te vinden in de navolgende publicatie van ACER: Report on Gas Storage Regulation and Indicators, 7 April 2022.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen met welk gas de gasvoorraden worden gevuld. Is dit Russisch gas of gas afkomstig uit andere landen? Hoe wil het kabinet voorkomen dat we de gasvoorraden met Russisch gas vullen? Hoe voorkomt het kabinet dat Gazprom juist wordt gesubsidieerd?

Het is niet te zeggen wat de herkomst is van het gas waarmee de opslagen worden gevuld. In de Europese gasnetwerken wordt het gas uit meerdere bronnen (incl. LNG en incl. Rusland) met elkaar vermengd waardoor de herkomst niet meer te herleiden.

De leden van de GroenLinks-fractie zijn van mening dat energiebesparing de allerhoogste prioriteit heeft. Is hier in het kader van dit voorstel ook op ingezet? Is er bijvoorbeeld een mogelijkheid om van lidstaten met weinig opslagcapaciteit te eisen dat ze dit compenseren door meer aan energiebesparing doen?

De focus van dit specifieke voorstel lag gezien de urgentie van de problematiek volledig op het tijdig en adequaat vullen van de gasopslagen nu en in de komende jaren. Via andere initiatieven als Fit-for-55 en REPowerEU wordt ingezet op energiebesparingen, en andere maatregelen, om het gebruik van fossiele energiebronnen versneld af te bouwen.

2.6. Vragen en opmerkingen van het lid van de BBB-fractie

Het lid van de BBB-fractie heeft met belangstelling kennisgenomen van het onderhavige fiche.

Het lid van de BBB-fractie is blij dat de Commissie wil voorkomen dat de situatie die zich vorig jaar voordeed, waarbij de opslagen in de Europese Unie voor een groot deel maar matig waren gevuld, zich herhaalt. Kan de minister aangeven of het hem en de Commissie duidelijk is waarom deze strategische taak niet correct is uitgevoerd en of hiervan een evaluatieverslag beschikbaar is? Zo, ja wil de minister deze aan de Kamer toezenden? De minister geeft aan dat het voorstel voor dit jaar een vuldoel van 80 procent is en voor latere jaren een vuldoel van 90 procent. Het lid van de BBB-fractie vraagt de minister aan te geven welke argumenten er zijn om dit niet per direct op 100 procent te zetten.

Het feit dat de gasopslagen voorafgaand aan de afgelopen winter matig waren gevuld had als belangrijkste oorzaak de (zeer) hoge gasprijs in de zomer en het najaar van 2021 waardoor het voor bedrijven economisch zeer onaantrekkelijk was om de opslagen te vullen. Daarnaast speelde mee dat Gazprom, in tegenstelling tot voorgaande jaren, zijn opslagen in de Unie en de opslagen waarop het rechten heeft niet vulde. Er is hier verder geen evaluatieverslag van beschikbaar.

De afspraken met betrekking tot het voor 80% en 90% vullen zijn in Unieverband gemaakt en zijn afdoende om te voorzien in de gasvraag, ook als er sprake is van een koude winter. Een verplichting van 100% zou leiden tot onnodig zware financiële belasting voor aardgasbedrijven.

Het lid van de BBB-fractie deelt de mening van de minister dat de vulverplichting voor alle landen zou moeten gelden en een goede afspiegeling moet zijn van hun jaarlijkse gasconsumptie en dat de kosten hiervan evenredig over de lidstaten verdeeld moeten worden.

Het lid van de BBB-fractie vraagt de minister verder wat hij gaat doen aan de 'open' leidingen naar bijvoorbeeld Duitsland waarbij volgens eerder ontvangen antwoorden de ontvanger bepaalt hoeveel gas geleverd gaat worden?

De omvang van de levering aan buurlanden wordt bepaald door de hoeveelheid gas die aardgasbedrijven uit die landen hier hebben gekocht en de transportcapaciteit die zij hier vervolgens hebben geboekt en daarna hebben genomineerd om dat gas ook daadwerkelijk naar hun afnemers te brengen. Het daaraan opleggen van beperkingen is strijdig met de interne markt wetgeving van Unie. Ook mogen er ingevolge de verordening gasleveringszekerheid geen maatregelen worden genomen die de gasleveringssituatie in een andere lidstaat in gevaar brengen.