

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
2595 BD DEN HAAG

Datum 23 juni 2023
Betreft Visie gasopslagen

Geachte Voorzitter,

De gascrisis heeft duidelijk gemaakt dat gasopslagen een cruciale rol spelen om onze gasleveringszekerheid te borgen. Nu Nederland met goed gevulde gasopslagen de winter is uitgekomen en de markt op dit moment gestabiliseerd lijkt, is het belangrijk om voor de langere termijn naar de rol van gasopslagen te kijken, conform de motie Erkens-Kröger (Kamerstuk 36200 XIII nr. 38).

Er zijn verschillende redenen om na te denken over de rol die gasopslagen de komende jaren kunnen spelen in de gasmarkt en ons energiesysteem. Ten eerste, het voornemen van het kabinet om de gasproductie uit het Groningenveld per 1 oktober 2023 naar nul te brengen en het Groningenveld per 1 oktober 2024 definitief te sluiten. Met de afnemende eigen productie van gas, groeit ook de afhankelijkheid van gasimport. Dit leidt tot nieuwe veiligheidsrisico's en toenemende gevoeligheid voor een mogelijk tekort aan hoogcalorisch gas (H-gas) op de wereldmarkt. Hierdoor zijn gasopslagen straks de belangrijkste bron van flexibiliteit; om fluctuaties in de gasvraag op te kunnen vangen.

Ten tweede, de energietransitie. Hoewel de gasvraag de komende jaren zal dalen (zie Klimaat- en Energieverkenning 2022) behoudt aardgas de komende jaren nog een belangrijke rol in de energiemix. Daarnaast houden de gasgestookte elektriciteitscentrales in ieder geval de komende jaren een back-uprol voor het geval de opbrengst van wind- en zonenergie tegenvalt. Gasopslag speelt daarom voorlopig ook een ondersteunende rol in de energietransitie.

Gezien deze belangrijke rol van gasopslagen, kiest het kabinet voor een actievere rol van de overheid – aanvullend op de markt - om te zorgen dat gasopslagen voldoende gevuld zijn bij aanvang van de winter. In deze Kamerbrief zet ik de doelen van het kabinet met betrekking tot de inzet van gasopslagen uiteen en kondig ik vier maatregelen aan voor de komende jaren. Zo 1) zal het kabinet jaarlijks advies vragen aan Gasunie Transport Services (GTS) over de benodigde vulgraad van de Nederlandse gasopslagen, 2) komt het kabinet met een wetsvoorstel gasleveringszekerheid, zodat het kabinet een bevoegdheidsgrondslag heeft om in de toekomst een vulverplichting te kunnen opleggen; en 3) verlengt het kabinet voorlopig de taak aan EBN om gas op te slaan voor zover marktpartijen dat niet doen.

Uw Kamer is eerder met de Routekaart Energieopslag geïnformeerd over de rol die energieopslag in het energiesysteem kan spelen.¹ Het Nationaal Plan Energiesysteem heeft daar ook aandacht voor. Deze Kamerbrief richt zich specifiek op gasopslag. Eerst schets ik de functies van de gasopslagen in Nederland. Vervolgens zet ik de twee doelen van het kabinet met betrekking tot de inzet van gasopslagen uiteen, inclusief de bijbehorende maatregelen. Specifiek ga ik in op het concept strategische voorraden. Tot slot som ik de vervolgstappen op. In de bijlage wordt de rol van gasopslagen in Nederland verder toegelicht.

Functies van gasopslagen

Gasopslag speelt ook de komende jaren een cruciale rol in gasleveringszekerheid, zowel voor Nederland als voor de met het Nederlandse gasnet verbonden buurlanden. Hoewel de vraag naar gas afneemt, wordt de rol van gasopslag de komende jaren naar verwachting belangrijker. Zo kunnen we door middel van gasopslag bijvoorbeeld in de zomer gas opslaan om te voorzien in de hogere gasvraag in de winter (seizoensopslag). Ook kan er snel extra gas in het net gebracht worden als sprake is van een piekvraag, bijvoorbeeld als het koud is (pieklevering). Daarnaast is gasopslag nodig voor de dagelijkse balancering van het netwerk. Kort gezegd: gasopslagen vervullen verschillende functies en er zijn dan ook verschillende typen gasopslagen nodig om daarin te voorzien en zo bij te dragen aan gasleveringszekerheid:

- 1) Seizoensopslag om te voorzien in de hogere wintervraag (zowel bij milde als bij koude winters). Dit betekent dat er voldoende gasvolume moet worden aangehouden in gasopslagen. Dit vergt opslagcapaciteit.
- 2) Pieklevering om snel te kunnen leveren bij kortstondige extra vraag. Dit betekent dat er voldoende volume moet worden aangehouden in gasopslagen waaruit snel geproduceerd kan worden. Dit vergt opslagcapaciteit en onttrekkingscapaciteit.
- 3) Multi-cycle of fast-cycle opslag om de (dagelijkse) balanspositie van netgebruikers te kunnen managen. Dit betekent dat er voldoende gasvolume moet worden aangehouden in gasopslagen waaruit snel geproduceerd kan worden en die snel weer gevuld kunnen worden. Dit vergt opslagcapaciteit, onttrekkingscapaciteit en injectiecapaciteit.

¹ Routekaart Energieopslag, Kamerstuk 29023, nr. 430, 7 juni 2023.

- 4) Strategische voorraad hier gedefinieerd als opslag voor noodsituaties, waarbij een hoeveelheid gas in reserve wordt gehouden. Dit betekent dat er aanvullende gasvolumes moeten worden aangehouden in gasopslagen die aanvullend geproduceerd kunnen worden. Dit vergt opslagcapaciteit en onttrekkingscapaciteit.

Doelen met betrekking tot de inzet van gasopslagen

Op basis van adviezen en scenario's van GTS, gesprekken met Energie Beheer Nederland (EBN), diverse rapporten van experts en consultatie met Autoriteit Consument & Markt (ACM), stelt het kabinet twee doelen om te zorgen dat gasopslagen kunnen bijdragen aan gasleveringszekerheid. Ten eerste moeten er goed functionerende gasopslagen zijn en ten tweede moeten deze voldoende worden gevuld:

1. Het goed functioneren van verschillende typen gasopslagen met voldoende opslagcapaciteit en functionaliteit (invoersnelheid; onttrekkingssnelheid) om te voorzien in a) seizoensopslag, b) pieklevering en c) het balanceren van het net.
2. Voldoende gas in deze verschillende typen gasopslagen om te voorzien in a) de seizoensvraag; b) de piekvraag en c) het balanceren van het net.

Indien de markt de publieke belangen die worden gediend met gasopslag niet goed borgt, zijn om beide doelen te bereiken instrumenten nodig waarmee de overheid kan ingrijpen en bijsturen. Op het concept van strategische voorraad wordt verderop in deze Kamerbrief nader ingegaan.

Doel 1 Verschillende typen gasopslagen en voldoende opslagcapaciteit

Momenteel zijn er vijf gasopslagen in Nederland: Alkmaar, Bergermeer, Grijskerk, Norg en Zuidwending. Een zesde gasopslag in Duitsland, UGS Nüttermoor, bedient ook de Nederlandse markt. Deze zes gasopslagen samen hebben voldoende opslag- en onttrekkingscapaciteit om op dit moment te voorzien in de belangrijkste functies, namelijk seizoensopslag, pieklevering en het balanceren van het net door marktpartijen.

Deze functies blijven de komende jaren van belang, al zal met name de behoefte aan de seizoensopslag van L-gas, gezien de dalende gasvraag en de afbouw van L-gasexport², de komende jaren geleidelijk afnemen. Ten aanzien van de specifieke situatie van de L-gasopslagen breng ik in beeld op welke manier deze optimaal kunnen bijdragen aan de leveringszekerheid. Alkmaar zal gedurende lange termijn nodig blijven en Grijskerk ook.

Het kabinet vindt het belangrijk dat de gasopslagen in Nederland in werking blijven, zolang dit voor het energiesysteem nodig is. Op grond van EU-regelgeving³ zijn lidstaten verplicht alle nodige maatregelen te nemen om de voortdurende

² Kamerstuk 29023 nr. 397

³ Artikel 3 bis, elfde lid, van Verordening (EG) nr. 715/2009 van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende de voorwaarden voor de toegang tot aardgastransmissienetten en tot intrekking van Verordening (EG) nr. 1775/2005.

werking van de ondergrondse gasopslaginstallaties op hun eigen grondgebied te waarborgen. Ondergrondse gasopslaginstallaties mogen hun activiteiten alleen stopzetten indien de certificeringsinstantie (in Nederland is dit de ACM) concludeert dat een dergelijke stopzetting de gasleveringszekerheid op Unie- of nationaal niveau niet vermindert. Voorts is de toegang tot deze gasopslagen voor marktpartijen geborgd door het systeem van onderhandelde toegang dat is vastgelegd in de Gaswet⁴. Opslagbeheerders zijn op grond van de gasrichtlijn, wanneer toegang tot de desbetreffende gasopslaginstallatie technisch en/of economisch noodzakelijk is voor een efficiënte toegang tot het systeem voor levering aan afnemers, verplicht om toegang te bieden tot een gasopslag.

Volgens het kabinet is met de bovengenoemde EU-regelgeving en de Gaswet voldoende geborgd dat de gasopslagen in Nederland in functie en toegankelijk blijven zolang dat nodig is voor de gasleveringszekerheid. Het kabinet kiest er daarom voor om op dit moment wat betreft de bedrijfsvoering van gasopslagen geen aanvullende maatregelen te nemen. Het kabinet heeft vorig jaar verkend wat de meerwaarde voor gasleveringszekerheid is van het in publieke handen brengen van het eigendom of het beheer van gasopslagen. Op dit moment heeft EBN in de gasopslagen Norg, Alkmaar, Grijskerk en Bergermeer namens de Staat een belang van 40%. Het kabinet is van mening dat een groter aandeel in het eigendom van een gasopslag onvoldoende bijdraagt aan het realiseren van een voldoende vulling van de opslag.⁵ Dit neemt niet weg dat als een gasopslag ter verkoop wordt aangeboden én er ongewenste sluiting van de gasopslag dreigt, het kabinet zorgvuldig weegt of het met het oog op publieke belangen noodzakelijk is dat deze door de overheid wordt overgenomen en het beheer in publieke handen komt.

Doel 2: Voldoende gas in de opslagen

Wat betreft het tweede doel (voldoende gas in de opslagen), hier ziet het kabinet een risico. Gasopslagen worden momenteel met name gevuld door marktpartijen en zij doen dit zolang dit commercieel interessant is. Op dit moment zien we dat de gasopslagen goed gevuld worden: in normale omstandigheden leidt de werking van de markt tot de gewenste uitkomst. Echter, dit biedt geen zekerheid dat de gasopslagenmarkt op de lange termijn goed blijft functioneren en dat gasopslagen in de toekomst voldoende gevuld worden: er is nog steeds sprake van schaarste van gas op de markt en de kans bestaat dat het in de toekomst commercieel minder aantrekkelijk wordt om gas op te slaan. Het slecht gevuld zijn van de opslagen voorafgaand aan winter 2021-22 was hiervan een voorbeeld, alhoewel daar ook een specifieke oorzaak voor was aan te wijzen: het niet vullen van een belangrijk deel van Bergermeer door het Russische bedrijf Gazprom.

Marktpartijen hebben de kennis en kunde om gasopslagen te beheren en gas op te slaan en zolang de markt goed functioneert, worden de gasopslagen voldoende gevuld. Daarom kiest het kabinet ervoor om de marktwerking zoveel mogelijk in stand te houden. Bovendien wil het kabinet voorkomen dat als gevolg van

⁴ Artikelen 18g en 18ga van de Gaswet.

⁵ Kamerstuk 29023 nr. 302

overheidsingrijpen de gasprijzen onnodig gestuwd worden. Gezien de hierboven geschetste risico's neemt het kabinet een aantal maatregelen – aanvullend op de markt – om effectief in te kunnen grijpen wanneer de markt faalt en gasleveringszekerheid onvoldoende geborgd wordt. Hiermee poogt het kabinet te borgen dat er op 1 november een jaarlijks vast te stellen minimale hoeveelheid gas in gasopslagen in Nederland aanwezig is.

1. Jaarlijks advies van GTS

Het kabinet geeft GTS de taak om jaarlijks te adviseren over de inzet van de gasopslagen. Het kabinet vraagt GTS daarbij om op basis van de binnenlandse en buitenlandse gasvraag- en aanbod te kijken naar de gewenste vulniveaus en de benodigde functionaliteiten (met name opslagcapaciteit en onttrekkingscapaciteit) van gasopslagen. Het is daarbij van belang dat GTS specifiek onderscheid maakt tussen H-gas en L-gas.

Tot en met 2025 geldt de Europese vulverplichting (minimale vulgraad van 90%; voor Nederland is dit 73%). Deze taak aan GTS stelt het kabinet in staat om ook tot 2025 het gewenste vulniveau te bepalen en daarbij rekening te houden met de dalende gasvraag, maar ook welke functionaliteiten het meest belangrijk zijn om te voorzien in de gasleveringszekerheid. Dit dient om te voorkomen dat het kabinet aanvullende maatregelen neemt die – gezien de dalende gasvraag – onnodig zijn of – gezien de veranderende rol van gas – niet effectief zijn. Op basis van dit advies kan het kabinet jaarlijks besluiten of en zo ja welke ondersteunende maatregelen noodzakelijk zijn om deze vulgraad te realiseren.

Het kabinet is voornemens deze taak vast te leggen in de wijziging van de mijnbouwwet en gaswet in verband met de sluiting van het Groningenveld, zodat GTS dit kan meenemen in de raming leveringszekerheid.

Daarnaast zal het kabinet de komende periode de marktomstandigheden, vulgraden en risico's voor de leveringszekerheid ook zelf zorgvuldig blijven monitoren, zodat wanneer nodig tijdig kan worden ingesprongen.

2. Bevoegdheid om een vulverplichting op te leggen via wetsvoorstel gasleveringszekerheid

In het coalitieakkoord staat dat er verplichte vullingspercentages voor gasvoorraden komen. Met het voorziene wetsvoorstel gasleveringszekerheid, waarin wordt voorzien in een bevoegdheid voor de overheid om een vulverplichting op te leggen, creëer ik de mogelijkheid voor de overheid om in te grijpen. Op dit moment mist er in de Nederlandse wetgeving een grondslag die de overheid de bevoegdheid geeft om een vulverplichting op te leggen. Dit wetsvoorstel is dus een belangrijke eerste stap om eventueel in de toekomst een vulverplichting te kunnen opleggen. Inzet is dat deze wet in 2025 in werking kan treden.

Terwijl bovenstaand wetsvoorstel wordt uitgewerkt om aan uw Kamer te kunnen worden voorgelegd, werkt het kabinet parallel de vormgeving van de vulverplichting. Daarvoor laat ik de komende maanden de noodzaak van een

verplichting, de vormgeving ervan, voor welke partijen deze zou moeten gelden, onder welke voorwaarden deze wordt opgelegd, de impact ervan en welke aanvullende zaken hiervoor geregeld dienen te worden, onderzoeken. Voor wat betreft de invulling van een vulverplichting zijn verschillende opties denkbaar. Zo moet worden bezien aan wie een opslagverplichting wordt opgelegd (opslagbeheerders, capaciteitshouders, leveranciers van (klein)verbruikers of grootafnemers). Ook dienen de noodzaak, effectiviteit, proportionaliteit en omvang van (de inzet van) een opslagverplichting zorgvuldig te worden bezien aan de hand van de concrete (markt)omstandigheden. Hiervoor zal het kabinet ook goed kijken naar ervaringen in omliggende landen met vulverplichtingen. Een vulverplichting kan – afhankelijk van de vormgeving – grote impact hebben op marktpartijen en flink ingrijpen in hun bedrijfsvoering. Daarom is het belangrijk de noodzaak en effectiviteit van verschillende opties goed te wegen. Het kabinet is voornemens hierover in het eerste kwartaal van 2024 over te beslissen. Mocht het kabinet beslissen een structurele vulverplichting in te voeren, dan kan deze tegelijkertijd met de wet gasleveringszekerheid in werking treden.

3. Continueren taak aan EBN

Het kabinet kiest ervoor de taak aan EBN om gas op te slaan (en zoveel mogelijk in de gasopslag te houden) voor zover marktpartijen dat niet doen, te verlengen totdat er duidelijkheid is over een eventuele vulverplichting. Deze taak ziet in eerste instantie op het vullen van gasopslag Bergermeer. Daarbij is tevens met EBN de afspraak gemaakt dat zij het door haar opgeslagen gas zoveel mogelijk zal 'doorrollen': dit betekent dat EBN gas wat in de opslag zit, laat zitten tot het eerste kwartaal van het volgende jaar en ander gas aankoopt om aan de aangegane verkoopverplichtingen te voldoen.

Het continueren van deze taak creëert zekerheid dat er bij aanvang van de winter een bepaalde hoeveelheid gas in gasopslag Bergermeer zit. De omvang van de taak voor EBN wordt jaarlijks bepaald op basis van het GTS-advies. EBN – als beleidsdeelneming met de Staat als enige aandeelhouder – is de meest geschikte partij om deze taak uit te voeren. EBN heeft vorig jaar en dit jaar laten zien deze taak goed te kunnen uitvoeren, hierover transparant te kunnen communiceren en snel te kunnen handelen in het geval de omstandigheden wijzigen.

Subsidiemaatregel voor capaciteitshouders alleen indien nodig

De subsidiemaatregel waarmee capaciteitshouders, door hen een vangnet te bieden, gestimuleerd werden om gas op te slaan, heeft in het vulseizoen 2022 goed gewerkt. Dit vulseizoen gaat het vullen van gasopslag Bergermeer voorspoedig, zonder dat de subsidiemaatregel in werking is.⁶ Indien de marktomstandigheden op de gasopslagmarkt het nodig maken om, in aanvulling op de voornoemde maatregelen, aanvullende vulmaatregelen te treffen dan kan het kabinet de inzet van een dergelijke maatregel opnieuw overwegen.

Strategische reserves of voorraden

⁶ De subsidiemaatregel ligt ter goedkeuring voor bij de Europese Commissie.

De eerder genoemde motie Erkens-Kröger vraagt specifiek om in de langetermijnvisie in te gaan op de vraag welke opslagen als strategische reserves kunnen dienen en wat de voor- en nadelen hiervan zijn. Om te beginnen is het belangrijk duidelijk te maken wat strategische reserves of voorraden zijn, omdat hier verschillende definities en interpretaties van bestaan.

De Algemene rekenkamer ziet strategische gasvoorraden als ‘achter de hand gehouden’ gas⁷; de Mijraad als ‘een voorraad waarvan per definitie niet van te voren zeker is dat deze gebruikt gaat worden’⁸. Dit zijn dus voorraden aan gas waarbij nog geen verkooptransactie is vastgelegd en die alleen worden gebruikt als er onvoldoende gas in Nederland is. Er moeten dan nadere voorwaarden worden bepaald over hoe en wanneer het gas uit de voorraad zou moeten worden verdeeld. Daarnaast wordt vaak de analogie getrokken met de strategische olievoorraad zoals die in Nederland wordt aangehouden door de Stichting Centraal Orgaan Voorraadvorming Aardolieproducten, en die slechts onder strikt omschreven omstandigheden en op grond van internationale afspraken mag worden ingezet.

Het kabinet geeft er de voorkeur aan om via seizoensopslag te zorgen dat er voldoende gas in Nederland is bij aanvang van de winter: door GTS jaarlijks te laten adviseren over de gewenste minimale vulgraad bij aanvang van de winter en door, indien nodig, aanvullende vulmaatregelen te nemen in aanvulling op de markt. Het kabinet kiest ervoor om op deze wijze de gasleveringszekerheid zoveel mogelijk te borgen en zo geen extra gas uit een toch al krappe gasmarkt te halen. Dit kan namelijk mogelijk een extra prijsopdrijvend effect hebben. Ook legt het opbouwen van een strategische gasvoorraad beslag op (schaarse) opslagcapaciteit. Deze opslagcapaciteit kan daardoor niet voor andere noodzakelijke doelen benut worden. Hiermee wordt op dit moment schaarste gecreëerd.

Alternatief is het realiseren van een nieuwe opslag, maar dat duurt meerdere jaren, vanwege de vergunningverlening en het aanleggen van de noodzakelijke installaties. Daarnaast is dit kostbaar vanwege de grote hoeveelheid gas die moet worden aangekocht. Het gaat dan niet alleen om de strategische voorraad zelf, maar ook om de hoeveelheid gas die nodig is om de opslag op druk te houden, het zogenaamde kussengas.

Naast voorzien in voldoende gas (volume) kunnen gasopslagen ook ondersteunen in het zorgen dat gas snel genoeg het net in wordt gebracht. Hiervoor is de onttrekkingscapaciteit van gasopslagen (de snelheid waarmee gas uit de opslag gehaald kan worden) cruciaal. Wanneer de wens bestaat om een strategische voorraad aan te houden als een back-up, vergt dit dan ook niet alleen volume, maar ook voldoende onttrekkingscapaciteit. Anders dan bij het Groningenveld kan vanuit een gasopslag niet in aanvulling op gewone productie, gas geproduceerd worden in geval van nood omdat de onttrekkingscapaciteit onder normale omstandigheden al (vrijwel) volledig benut wordt.

Kortom, het kabinet kiest voor het borgen van een minimaal vulniveau dat meebeweegt op basis van de jaarlijkse adviezen en de stand van zaken in de

⁷ Algemene Rekenkamer (2022) ‘Focus op strategische voorraden’.

⁸ Mijraad (2022), ‘Mijraadadvies borgen van leveringszekerheid in actuele gascrisis’

gasmarkt. Door de noodzakelijke minimale vulniveaus vast te stellen en met de hierboven geschetste maatregelen, zorgt het kabinet ervoor dat er ieder jaar een adequate hoeveelheid gas in aanloop naar de winter in de opslagen komt, zowel voor het opvangen van fluctuaties in de seizoensvraag als voor piekvraag.

Regionale dimensie en heffing

Gegeven het open en grensoverschrijdende karakter van de Europese gasmarkt dragen de Nederlandse gasopslagen bij aan de leveringszekerheid van de gehele Europese Unie en met name de ons omringende landen. Dit is historisch zo gegroeid. Vanwege de aanwezigheid van het Groningenveld en de noodzaak om te voorzien in de flexibele vraag naar L-gas vanuit zowel Nederland zelf als België, Frankrijk en Duitsland, zijn tegen het eind van de vorige eeuw de gasopslagen Alkmaar, Norg en Grijskerk ontwikkeld en in gebruik genomen. Dit om de aankomende afname van de flexibiliteit van het Groningenveld te kunnen opvangen. Daarbij speelt verder mee dat de Nederlandse ondergrond goed geschikt is voor grootschalige gasopslag, iets dat bijvoorbeeld niet geldt voor België en het VK. Dit heeft weer geleid tot de ontwikkeling van gasopslag Bergermeer.

Gezien het grensoverschrijdende karakter van de gasmarkt vindt op EU-niveau en bilateraal regelmatig afstemming plaats over de ontwikkelingen op de gasmarkt. Ik vraag van Gasunie Transport Services (GTS) ook deze regionale context bij haar advisering over de minimale vulniveaus en de benodigde functionaliteiten van gasopslagen in Nederland te betrekken.

Het gas dat in de gasopslagen in Nederland wordt opgeslagen, gaat ook naar verbruikers in omringende landen. Het is niet mogelijk en ook niet wenselijk dit gas exclusief te bestemmen voor Nederlandse gebruikers. Zo is het volgens de Europese mededingingsregels verboden om in gascontracten bestemmingsclausules op te nemen. Dit verstoort het vrije verkeer en geeft dominante aanbieders de mogelijkheid om te differentiëren in prijzen in verschillende EU-lidstaten, afhankelijk van hun marktmacht.⁹ Ook de EU-verordening leveringszekerheid aardgas stelt dat lidstaten geen maatregelen mogen nemen die de gasstromen binnen de interne markt onnodig beperken of de gasleveringssituatie in een andere lidstaat in gevaar kunnen brengen¹⁰. De ongestoorde werking van de interne markt is voor Nederland essentieel, omdat Nederland netto-importeur van gas is.

Uitgangspunt is dat de kosten die met de door de overheid genomen vulmaatregelen gemoeid zijn (inclusief de eventuele kosten van de vulmaatregelen die dit vulseizoen zijn genomen), worden gedragen door de gebruikers (ofwel: de gebruiker betaalt). Dit betreft zowel gebruikers in Nederland als daarbuiten. Om de uiteindelijk gemaakte kosten op gebruikers te verhalen, wordt gewerkt aan een wettelijke grondslag voor een heffing op geboekte capaciteit voor transport via het landelijk gastransportnet van GTS, dit bovenop - maar niet in - de tarieven voor gastransport. Op die manier kan de rekening worden gelegd bij de gebruikers die profiteren van de vulling van de gasopslagen

⁹ Kamerstukken 29023 nr.276

¹⁰ Verordening (EU) 2017/1938 betreffende maatregelen tot veiligstelling van de gasleveringszekerheid en houdende intrekking van Verordening (EU) nr. 994/2010.

(leveringszekerheid), inclusief de gebruikers in het buitenland. Deze grondslag zal onderdeel uitmaken van het voorstel voor een wet gasleveringszekerheid.

Vervolg

De komende maanden worden deze maatregelen verder uitgewerkt. Uw Kamer wordt hier uiteraard bij betrokken:

- Uw Kamer wordt eind 2023 of begin 2024 geïnformeerd over het verlengen van de taak voor EBN, de omvang van die taak en de mogelijkheden tot doorrollen. In de Voorjaarsnota 2024 zal ik toestemming vragen voor het benodigde budget.
- Uiterlijk in de eerste helft van 2024 informeer ik uw Kamer over de uitkomsten van de verkenning naar de vulverplichting, zodat een eventuele vulverplichting in werking kan treden zodra het wetsvoorstel gasleveringszekerheid in werking is getreden.
- De bevoegdheid om vulverplichtingen op te leggen zal onderdeel uitmaken van een voorstel voor een wet gasleveringszekerheid. Ik verwacht dit voorstel in de eerste helft van 2024 aan uw Kamer te kunnen aanbieden ten behoeve van inwerkingtreding in 2025.
- In de reguliere Kamerbrieven over gasleveringszekerheid informeer ik uw Kamer over de vulgraden.
- Uw Kamer wordt geïnformeerd over de jaarlijkse adviezen van GTS over de gewenste vulgraad.

Met deze visie ligt er een basis voor beleid op het gebied van gasopslagen de komende jaren. We hebben de afgelopen jaren echter gezien dat de situatie op de gasmarkt snel kan veranderen. Het kabinet houdt de ontwikkelingen op de gasmarkt, de vulgraden, de risico's voor leveringszekerheid en het beleid op het gebied van gasopslagen van andere landen daarom nauwlettend in de gaten en is bereid om extra maatregelen te nemen, mocht dat nodig zijn om de gasleveringszekerheid te borgen.

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

J.A. Vijlbrief
Staatssecretaris van Economische Zaken en Klimaat

Bijlage: Gasopslagen in Nederland

Er zijn verschillende typen gasopslagen en gasopslagen kunnen op verschillende manieren bijdragen aan gasleveringszekerheid:

- 1) Seizoensopslag om te voorzien in de hogere wintervraag (zowel bij milde als bij koude winters);
- 2) Pieklevering om snel te kunnen leveren bij kortstondige extra vraag;
- 3) Multi-cycle of fast-cycle opslag om de (dagelijkse) balanspositie van netgebruikers te kunnen managen;
- 4) Strategische voorraad: opslag voor noodsituaties, waarbij een hoeveelheid gas in reserve wordt gehouden;

Nederland heeft vijf gasopslagen: Alkmaar, Bergermeer, Grijskerk, Norg en Zuidwending. Een zesde gasopslag in Duitsland, UGS Nüttermoor, bedient ook de Nederlandse markt. Daarnaast zijn nog enkele (L-gas) cavernes in Epe (Duitsland) aangesloten op het Nederlandse net.

Deze gasopslagen hebben allen een eigen rol in de Nederlandse gasmarkt. Alkmaar, Bergermeer, Grijskerk en Norg hebben primair de rol van een seizoenopslag. Dit type opslag heeft in principe één vulseizoen in de zomer en één uitzendseizoen in de winter. Seizoenopslag biedt de mogelijkheid om in de zomer gas op te slaan ten behoeve van een normaliter grotere gasvraag in de winter. Dit is commercieel interessant, omdat – over het algemeen – de gasprijs in de winter hoger ligt dan in de zomer. Seizoenopslag is dus – grotendeels – commercieel gedreven.

Gasopslag Bergermeer is een commerciële gasopslag die open is voor derden, dat wil zeggen dat marktpartijen opslagcapaciteit kunnen contracteren bij de beheerder van de opslag (TAQA). Partijen die capaciteit hebben gecontracteerd kunnen deze vervolgens gebruiken binnen de contractuele afspraken die daarover met de beheerder zijn gemaakt en op basis van hun commerciële behoeften/verplichtingen. In aanvulling hierop kunnen zowel capaciteitshouders als andere marktpartijen geboekte capaciteit die door de betreffende capaciteitshouders niet gevuld is op *interruptible* basis vullen¹¹. Nu Grijskerk is omgezet naar een L-gasberging, is Bergermeer de enige H-gasopslag in Nederland. Bergermeer is tevens de grootste H-gasopslag binnen de EU.

De gasopslagen Alkmaar, Grijskerk en Norg zijn alle onderdeel van het Groningensysteem. Zij worden ingezet ter ondersteuning van het commerciële handelen van GasTerra en hebben daarnaast een rol in de voorzieningszekerheid¹² van L-gas (L-gassturing). Marktpartijen anders dan GasTerra hebben momenteel geen toegang tot deze opslagen omdat GasTerra de volledige capaciteit van deze

¹¹ Dit betekent dat een partij de capaciteit van een (andere) capaciteitshouder mag gebruiken tot het moment dat deze capaciteitshouder besluit deze capaciteit zelf te gebruiken. De partij die heeft gevuld moet die capaciteit dan weer beschikbaar maken.

¹² voorzieningszekerheid is hier gedefinieerd als de mate waarin op lange termijn de beschikbare energie aansluit bij de vraag daarnaar en leveringszekerheid als de mate waarin het energiesysteem flexibel genoeg is om op korte termijn te reageren op plotselinge schommelingen in vraag en aanbod.

opslagen gecontracteerd heeft. Alkmaar is ingericht voor pieklevering: bij een sterk verhoogde gasvraag, bijvoorbeeld op een koude winterdag, kan deze installatie heel snel extra gas aan het gasnet leveren.

De gasopslag Zuidwending is een zogenaamde ‘fast cycle gas storage’ en kan meerdere keren per dag wisselen tussen vullen en legen. Dit type opslag kenmerkt zich door weinig opslagvolume, maar een hoge injectie- en onttrekkingscapaciteit. Dit type berging wordt vooral gebruikt in de dagelijkse balans handhaving door commerciële netgebruikers. In Duitsland (Epe) hebben enkele energiebedrijven (RWE, Nuon en Eneco) een vergelijkbare multi-cycle opslag. Deze opslagen zijn ook aan het Nederlandse gasnet verbonden en worden door deze partijen gebruikt voor commerciële doeleinden.

¹³	Alkmaar	Bergermeer	Zuidwending	Grijpskerk	Norg	Nüttermoor
Type berging	Pieklevering	Seizoensopslag	Multi-cycle	Seizoensopslag	Seizoensopslag	Multi-cycle
Type gas	L-gas	H-gas	L-gas	L-gas	L-gas	H-gas
Volume werkgas ¹⁴	5 TWh	48,15 TWh	3,6 TWh	23,85 TWh	59,3385 TWh	2,5 TWh
Kussengas ¹⁵	30,6 TWh	49,4 TWh	n.v.t.	82 TWh	197,7 TWh	n.v.t.
Injectiecapaciteit ¹⁶	40 GWh/d	434,17 GWh/d	309,51 GWh/d	154,06 GWh/d	448,75 GWh/d	65,28 GWh/d
Onttrekkingscapaciteit ¹⁷	360 GWh/d	506,31 GWh/d	431,43 GWh/d	620,20 GWh/d	801,45 GWh/d	97,20 GWh/d
Meerdere cycli?	Nee	Ja	Ja	Nee	Nee	Ja
Eigenaar faciliteiten	TAQA / EBN	TAQA / EBN	Gasunie	NAM / EBN	NAM / EBN	EWE
Beheerder	TAQA	TAQA	EnergyStock	NAM	NAM	EWE
Eigenaar werkgas	GasTerra	Commerciële partijen	Commerciële partijen	GasTerra	GasTerra	Commerciële partijen
Eigenaar kussengas	EBN	Gazprom	n.v.t.	GasTerra	GasTerra	n.v.t.

Op dit moment voorzien de Nederlandse gasopslagen in drie van de vier benoemde functies. Nederlandse opslagen worden niet ingezet ten behoeve van het aanhouden van een strategische voorraad.

¹³ Data op basis van <https://agsi.gie.eu> (datum: 23 juni 2023)

¹⁴ Werkgas is het gas dat maximaal in de opslag kan worden opgeslagen ten behoeve van het dagelijks gebruik.

¹⁵ Kussengas is het gas dat in de opslag aanwezig om deze op druk te houden zodat het werkgas kan worden gewonnen. Het kussengas kan worden gewonnen na beëindiging van de opslagcapaciteit.

¹⁶ Injectiecapaciteit geeft aan hoeveel gas er per tijdseenheid maximaal kan worden ingevoerd in de opslag.

¹⁷ Onttrekkingscapaciteit geeft aan hoeveel gas er per tijdseenheid maximaal kan worden gewonnen uit de opslag. De onttrekkingscapaciteit kan afnemen naarmate er meer gas uit een opslag wordt gehaald.

De gasopslagen aangesloten op het Nederlandse net hebben gezamenlijk een omvang ter grootte van 142,4 TWh, zo'n 40% van het Nederlandse energieverbruik (2021). Het EU-gemiddelde is zo'n 30%. Belangrijk is dat de gasopslagen in Nederland ook een rol spelen in de regionale gasleveringszekerheid; partijen uit andere lidstaten maken gebruik van de Nederlandse opslagcapaciteit.