

Vergaderjaar 2015–2016

21 501-33

Raad voor Vervoer, Telecommunicatie en Energie

Nr. 591

BRIEF VAN DE MINISTER VAN ECONOMISCHE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 22 april 2016

Hierbij informeer ik uw Kamer over de uitkomst van de informele bijeenkomst van de Europese energieministers (informele Energieraad) op 10 en 11 april 2016.

Ook informeer ik u over de EU-onderhandelingen met betrekking tot de herziening van de aardgasverordening en de herziening van het besluit Intergouvernementele overeenkomsten (IGA's) en over de Nederlandse en Europese situatie met betrekking tot gasopslagen. Ten slotte geef ik u mijn reactie op de vraag van het lid Van Tongeren (GroenLinks) over een rapport van het Court of Auditors en het risico van «stranded assets».

Daarnaast wil ik u melden dat ik voornemens ben om te reageren op de consultatie van de Europese Commissie over de ontwikkeling van een brede, geïntegreerde strategie voor onderzoek, innovatie en concurrentievermogen in de Energie Unie. Ik zal u de Nederlandse concept reactie toesturen voordat de reactie aan de Europese Commissie wordt verzonden, conform uw verzoek¹.

Verslag informele Energieraad 10–11 april 2016

Bijgaand stuur ik u het verslag van de informele Energieraad die op 10 en 11 april 2016 plaatsvond in Amsterdam.

Tijdens het programma op de vooravond (10 april) werden de uitdagingen van de energietransitie richting 2050 geschetst aan de hand van korte presentaties. Daarbij waren ook vertegenwoordigers van bedrijven en (Europese) stakeholderorganisaties aanwezig. Diverse bedrijven hebben voorbeelden gegeven van hoe zij omgaan met de energietransitie, onder andere door efficiënt energiegebruik en door de potentie te benutten die flexibele energiemarkten kunnen bieden.

¹ 23 maart 2016

In mijn openingsspeech heb ik benadrukt dat de energietransitie en het doel van een volledig duurzame energievoorziening in 2050 gezamenlijke uitdagingen zijn waarbij de inzet van bedrijven, burgers, maatschappelijke organisaties, kennisinstellingen én publieke instellingen onmisbaar is. Het Energieakkoord en de Energiedialoog zijn aansprekende Nederlandse voorbeelden die ik daarbij onder de aandacht heb gebracht bij mijn Europese collega's, evenals de interparlementaire themabijeenkomst over energie. Hiermee heb ik gestand gedaan aan mijn toezegging tijdens het Algemeen Overleg Energie Unie op 16 april 2015 om het Energieakkoord onder de aandacht te brengen van de lidstaten.

Op 11 april wisselden de Ministers vervolgens van gedachten over de Europese elektriciteitsmarkt aan de hand van drie onderwerpen: marktintegratie van hernieuwbare energie, leveringszekerheid en vraagzijderespons en de rol van consumenten. Veel lidstaten wezen op het belang van verdere marktintegratie en het verbeteren van het functioneren van korte termijn markten. Dit zal bijdragen aan het creëren van de prijssignalen voor investeringen in de elektriciteitsmarkt. Ook stelden veel Ministers vast dat regionale samenwerking essentieel is voor verdere marktintegratie en dat deze samenwerking nodig is om het groeiende aandeel duurzaam opgewekte elektriciteit op een efficiënte wijze in te passen in de elektriciteitsmarkt. Een verantwoordelijkheid voor alle producenten om bij te dragen aan een balans tussen vraag en aanbod op de elektriciteitsmarkt en de inzet van stimuleringsinstrumenten voor hernieuwbare energie die marktconform en kostenefficiënt zijn, vormen daarbij belangrijke voorwaarden.

Om de leveringszekerheid van elektriciteit te verhogen gaf een groot deel van de lidstaten aan voorstander te zijn van marktgerichte oplossingen door bijvoorbeeld een efficiëntere benutting van bestaande interconnectoren, de aanleg van nieuwe interconnecties waar nodig, het realiseren van de juiste prijsprikkels voor investeringen in productiecapaciteit en de verdere ontwikkeling van vraagzijderespons. Hoewel een aantal lidstaten benadrukte dat zij zelf primair verantwoordelijk blijven voor leveringszekerheid, was er brede steun voor een meer gecoördineerde regionale aanpak en het opstellen van een gezamenlijk kader voor leveringszekerheidsanalyse op EU-niveau. Tijdens de werklunch vond een paneldiscussie plaats over vraagzijderespons en de rol van consumenten op de elektriciteitsmarkt. Diverse stakeholders wezen daarbij op het belang van het verbeteren van mogelijkheden voor consumenten om actief deel te nemen aan de elektriciteitsmarkt en het belang van een gelijk speelveld voor marktdeelnemers – waaronder ook nieuwe spelers – om in de toekomst een bijdrage te leveren aan een flexibeler energiesysteem.

Commissaris Cañete gaf aan de uitkomst van de discussies te zullen benutten bij de verdere vormgeving van de ambitieuze voorstellen voor een nieuw marktontwerp voor de elektriciteitsmarkt, die de Europese Commissie eind 2016 wil publiceren. Het Nederlands voorzitterschap zal de uitkomst van de informele Energieraad verwerken in een voorzitterschapsnotitie die ik zal presenteren tijdens de Energieraad op 6 juni aanstaande in Luxemburg.

EU-onderhandelingen aardgasverordening en IGA-besluit

Zoals ik heb toegezegd tijdens het Algemeen Overleg Behandelveorbehoud voorstellen Energie Unie op 30 maart jongstleden, informeer ik u hierbij ook over het verloop van de EU-onderhandelingen met betrekking tot de herziening van de aardgasverordening en de herziening van het IGA-besluit.

Na de presentatie van het voorstel tot de herziening van de aardgasverordening door de Europese Commissie op 16 februari 2016 is onmiddellijk gestart met de behandeling in de raads werkgroep energie. Na een aantal meer algemene discussierondes over het voorstel als geheel en enkele specifieke thema's (regionale samenwerking, solidariteit, normen en standaarden en informatie-uitwisseling), is een start gemaakt met de artikelsgewijze behandeling van het voorstel. Tijdens de Energieraad van 6 juni aanstaande zal een beleidsdebat plaatsvinden op basis van een voortgangsverslag. Vooral nog lijkt het er echter op dat de dan geboekte voortgang beperkt zal zijn aangezien lidstaten aanzienlijk van inzicht verschillen op alle voornoemde thema's. Voorafgaand aan de Energieraad zal ik uw Kamer daar nader over informeren.

De onderhandeling over het IGA-besluit in de raads werkgroep spitst zich toe op twee punten. Ten eerste de uitbreiding van de werking van het besluit naar niet-bindende overeenkomsten, zoals Memorandum of Understanding (MoU), en ten tweede de verplichte toetsing door de Commissie vooraf van een IGA (de «ex ante toetsing»). Op dit moment is er een blokkerende minderheid van dertien lidstaten tegen de uitbreiding naar niet-bindende overeenkomsten. Meer steun is er voor de ex ante toetsing. Er is echter ook een groep lidstaten tegen de ex ante bepaling, maar deze groep is niet groot genoeg om een blokkerende minderheid te kunnen vormen. Als voorzitter zet Nederland zich nu in om een compromis te vinden tussen de lidstaten. De komende weken moet blijken of het mogelijk is om een gemeenschappelijk Raadsstandpunt overeen te komen tijdens de Energieraad van 6 juni. Over de Nederlandse positie ten aanzien van het IGA-besluit bent u per BNC-fiche geïnformeerd².

Informatie gasopslagen

Tijdens het Algemeen Overleg op 30 maart jl. over het Behandelvoorbehoud voorstellen Energie Unie, heb ik u toegezegd om nadere informatie te verstrekken over de situatie in de Europese Unie met betrekking tot gasopslagen en over de Europese ambitie met betrekking tot strategische gasvoorraden. Voor deze informatie verwijs ik u naar bijlage 2.

Rapport van het European Court of Auditors

Tijdens hetzelfde Algemeen Overleg verwees het lid Van Tongeren (GroenLinks) naar een rapport van de European Court of Auditors over de energievoorziening en de daarin gemaakte opmerking over het structureel overschatten van de gasvraag door de Commissie. Zij vroeg naar het risico dat dit leidt tot investeringen in infrastructuur die niet meer kunnen worden terugverdiend, zogenaamde «stranded assets».

Het betreft hier het rapport «Special Report No 16/2015: Improving the security of energy supply by developing the internal energy market: more efforts needed»³. Een reactie op dit rapport heb ik op 9 februari 2016 aan uw Kamer gestuurd⁴. Ik vind het belangrijk dat er een efficiënte uitrol van de energie-infrastructuur plaatsvindt. Daarom is het van belang dat uit het rapport van de Court of Auditors blijkt dat de Commissie haar prognose van de ontwikkeling van de gasvraag richting 2030 in de afgelopen jaren reeds significant neerwaarts heeft bijgesteld. Verder onderkent de Commissie in haar reactie op dit rapport dat een verscherpte planning van werkelijk noodzakelijke energie-infrastructuur noodzakelijk is, dit om het

² Kamerstuk 22 112, nr. 2070, 4 maart 2016

³ zie: http://www.eca.europa.eu/Lists/ECADocuments/SR15_16/SR_ENERGY_SECURITY-EN.pdf

⁴ Kamerstuk 21 501-33, nr. 577

risico van «stranded assets» zoveel mogelijk te voorkomen. De Commissie voorziet daarbij niet alleen een rol voor de Europese Transmissie Systeem Beheerders voor Elektriciteit en Gas (ENTSO-E en ENTSO-G), maar ook voor de Europese toezichthouder ACER en voor zichzelf. Dit, tezamen met het toezicht dat de nationale regulerende instanties uitoefenen op investeringen in de energie-infrastructuur, schept naar mijn mening voldoende waarborgen dat het risico op «stranded assets» zoveel mogelijk wordt ingeperkt. Ook bij de beoordeling van toekomstige voorstellen van de Commissie houd ik aandacht voor een efficiënte uitrol van de infrastructuur.

De Minister van Economische Zaken,
H.G.J. Kamp

Toekomstige elektriciteitsmarkt en de rol van regionale markten

Tijdens de informele bijeenkomst van de Europese energieministers (informele Energieraad) onder Nederlands voorzitterschap is gesproken over een nieuw ontwerp voor de elektriciteitsmarkt en de rol van regionale markten. Doel was om in een vroegtijdig stadium een politiek debat hierover te voeren en daarmee richting te geven aan de aankomende wetgevingsvoorstellen van de Commissie inzake de elektriciteitsmarkt. De Europese Commissie is voornemens eind 2016 haar voorstellen te presenteren.

Tijdens de informele Energieraad stonden drie onderwerpen centraal: de marktintegratie van hernieuwbare energie, leveringszekerheid van elektriciteit en vraagzijderespons⁵ en de rol van consumenten. De Commissaris van Klimaatactie en Energie, Miguel Arias Cañete, benadrukte het belang van een verbeterde werking van de elektriciteitsmarkt om de Europese ambities op het terrein van energie en klimaat richting 2030 waar te kunnen maken. Daarvoor is het volgens de Commissie nodig dat de elektriciteitsmarkt flexibeler wordt, dat elektriciteitsprijzen de schaarste op de markt reflecteren, dat er meer wordt samengewerkt tussen landen bij de marktintegratie van hernieuwbare energie en dat er meer regionale afstemming van beleid plaatsvindt.

De onderwerpen marktintegratie van hernieuwbare energie en leveringszekerheid van elektriciteit werden niet – zoals gebruikelijk – in een plenair debat besproken, maar in drie break-out groepen van ongeveer tien landen. Deze vernieuwende aanpak pakte goed uit en leidde tot interactieve discussies. Een panel met vertegenwoordigers van diverse stakeholders boog zich aan het einde van de bijeenkomst over het onderwerp vraagzijderespons en de rol van consumenten.

Marktverbeteringen en de integratie van hernieuwbare energie

Het eerste discussieonderwerp betrof de noodzaak tot het verbeteren van de werking van de Europese elektriciteitsmarkt en de integratie van hernieuwbare energie. Veel lidstaten gaven aan dat hiervoor het vervolmaken van de interne energiemarkt van groot belang is. Bestaande regelgeving moet hiertoe beter worden geïmplementeerd (derde energiepakket), interconnecties tussen lidstaten beter worden benut en samenwerking tussen de nationale transmissienetbeheerders (TSO's) moet worden uitgebreid. Daarnaast gaven veel lidstaten aan dat het voor een verdere integratie van hernieuwbare energie van belang is dat er een gelijk speelveld ontstaat voor alle producenten. Dit vereist betere afstemming tussen lidstaten over subsidiesystemen voor hernieuwbare energie en een gelijke verantwoordelijkheid voor alle producenten voor het bewaren van evenwicht tussen vraag en aanbod op de elektriciteitsmarkt. Ook wezen diverse Ministers op de noodzaak tot een verdere integratie van kortetermijnmarkten⁶, het creëren van prijssignalen voor de benodigde investeringen in de elektriciteitsmarkt en op het belang van de ontwikkeling van vraagzijderespons. Tot slot waren veel lidstaten het erover eens dat meer regionale samenwerking bijdraagt aan verdere marktintegratie en een kostenefficiënte aanpak van de gezamenlijke uitdagingen op de elektriciteitsmarkt. Regionale samenwerking en marktintegratie zouden daarbij «bottom up» moeten worden vormgegeven en in samenspraak met alle relevante stakeholders.

⁵ Het verschuiven van de elektriciteitsvraag in de tijd op basis van actuele prijssignalen

⁶ Zoals de intraday-markten en balanceringsmarkten

Het tweede discussieonderwerp betrof de leveringszekerheid van elektriciteit en de mogelijkheden om de samenwerking in zowel regionaal als EU-verband op dit terrein te versterken. Een groot deel van de lidstaten gaf aan voorstander te zijn van een meer marktgerichte benadering: een efficiëntere benutting van bestaande interconnectoren, de aanleg van nieuwe interconnecties waar nodig, het realiseren van de juiste prijsprikkels voor investeringen in productiecapaciteit en de verdere ontwikkeling van vraagzijderespons kunnen bijdragen aan versterking van leveringszekerheid. Enkele lidstaten vonden dat, wanneer de marktsituatie daar aanleiding toe geeft, er nog wel behoefte kan zijn aan capaciteitsmechanismen. Hoewel een aantal lidstaten benadrukte dat zij zelf primair verantwoordelijk blijven voor leveringszekerheid, was er brede steun voor een meer gecoördineerde regionale aanpak en het opstellen van een gezamenlijk kader voor leveringszekerheidsanalyse op EU-niveau. Daarbij is ook gewezen op de noodzaak tot wederzijdse ondersteuning en solidariteit in tijden van schaarste. Een aantal lidstaten sprak de verwachting uit dat het creëren van een gezamenlijk raamwerk voor samenwerking op het vlak van leveringszekerheid het onderlinge vertrouwen ten goede zal komen en kan bijdragen aan een effectievere en meer kostenefficiënte aanpak van leveringszekerheid. Ook in deze discussie werd benoemd dat meer samenwerking tussen de nationale transmissiesysteembeheerders ook voor leveringszekerheid belangrijk is.

Vraagzijderespons en de rol van consumenten

Tijdens de werklunch vond een paneldiscussie plaats over vraagzijderespons en de rol van consumenten op de elektriciteitsmarkt. In het panel zaten vertegenwoordigers van Netbeheer Nederland, RWE, Akzo Nobel, EnerNOC (IT-platform, «aggregator») en BEUC (Europese consumentenorganisatie). Het panel discussieerde over het belang van een gelijk speelveld voor energieproducenten waarin ook aanbieders van hernieuwbare elektriciteit een volwaardige rol gaan spelen, het potentieel van vraagzijderespons en het effect van flexibele tariefstructuren, privacy aspecten van een toenemend datagebruik op de consumentenmarkt en opslagmogelijkheden voor energie.

Commissaris Cañete liet in zijn afsluitende speech blijken tevreden te zijn met de uitkomsten van de discussies tijdens de informele Energieraad. Deze uitkomsten zullen bijdragen aan de verdere vormgeving van de ambitieuze voorstellen voor een nieuw marktontwerp voor de elektriciteitsmarkt die de Europese Commissie momenteel voorbereidt. Het Nederlands voorzitterschap zal de uitkomst van de informele Energieraad verwerken in een voorzitterschapsnotitie die ik zal presenteren tijdens de Energieraad op 6 juni aanstaande.

In deze bijlage wordt informatie gegeven over de Nederlandse en Europese situatie met betrekking tot gasopslagen en over de Europese ambitie met betrekking tot strategische gasvoorraden.

Verschillende typen gasopslagen

Er zijn verschillende typen gasopslagen die ook verschillende functies vervullen in de gaslevering. In de eerste plaats zijn er grote gasopslagen, veelal gerealiseerd in vrijwel leeg geproduceerde gasvelden, die worden gebruikt om het verschil in gasvraag tussen de zomer en de winter te overbruggen. Deze opslagen worden gevuld in de maanden april tot en met september waarna het gas er aan onttrokken wordt in de maanden oktober tot en met maart. In de tweede plaats zijn er gasopslagen die worden ingezet om verschillen in de gasvraag binnen een dag op te vangen. Dit type van opslagen wordt veelal gerealiseerd in leeg geproduceerde (zout)cavernes. De opslagen kunnen snel worden op- en afgeregeld en kunnen meerdere keren per jaar worden gevuld en geleegd. Een derde type gasopslagen zijn opslagen die worden ingezet op momenten dat er sprake is van een extreem hoge vraag naar gas, de zogenaamde piekvraag. Deze opslagen zijn veelal beperkt van omvang maar kunnen op korte termijn zeer veel gas leveren.

Om de gaslevering onder alle omstandigheden in stand te kunnen houden zijn al deze drie typen van opslagen noodzakelijk. Vanwege verschillen in geologische omstandigheden beschikt echter niet ieder land over al deze typen opslagen en daarom is grensoverschrijdende toegang tot opslagen noodzakelijk. Door middel van Europese wet- en regelgeving wordt daar op toegezien.

Gasopslagen in Nederland

In de Nederlandse gasopslagen kan maximaal 14,4 miljard m³ gas worden opgeslagen, of te wel meer dan één derde van de totale jaarlijkse Nederlandse gasconsumptie. De aan het Groningenveld verbonden gasopslag Norg is met een werkvolume van 7 miljard m³ laagcalorisch gas de grootste opslag van Nederland⁷. De op één na grootste is de gasopslag Bergermeer. In deze opslag kan maximaal 4,1 miljard m³ hoogcalorisch gas worden opgeslagen. Zowel Norg als Bergermeer zijn gerealiseerd in vrijwel leeg geproduceerde gasvelden.

Daarnaast zijn er net over de Duitse grens gasopslagen in cavernes met een gecombineerd werkvolume van 4 miljard m³ die (ook) zijn aangesloten op het Nederlandse gastransportnet.

⁷ Werkvolume is de hoeveelheid gas die maximaal in een opslag kan worden opgeslagen en daar ook weer aan kan worden onttrokken zonder de functionaliteit van de opslag aan te tasten

Gasopslagen in de Europese Unie

Informatie van Gas Storage Europe, de organisatie van Europese beheerders van gasopslagen, geeft het volgende beeld van gasopslagen in de Europese Unie⁸:

lidstaat	Aantal opslagen	Totaal werkvolume (in miljard m ³)
België	1	0,7
Bulgarije	1	0,6
Denemarken	2	1,0
Duitsland	58	24,6
Frankrijk	17	12,0
Hongarije	5	6,3
Ierland	1	0,2
Italië	10	16,6
Kroatië	1	0,6
Letland	1	2,3
Nederland	6	14,4
Oostenrijk	10	8,3
Polen	9	2,8
Portugal	1	0,3
Roemenië	7	3,1
Slowakije	2	3,1
Spanje	4	4,1
Tsjechië	8	3,5
Verenigd Koninkrijk	8	5,0
Zweden	1	0,0
<i>Totaal</i>		<i>109,5</i>

De lidstaten met de grootste mogelijkheid om gas op te slaan (Duitsland, Italië, Frankrijk en Nederland) zijn ook de lidstaten met de grootste gasconsumptie. Uitzondering is het Verenigd Koninkrijk waar schommelingen in de gasvraag vooral worden opgevangen met LNG en lokale productie. Verder volgt uit dit overzicht dat momenteel maximaal 109,5 miljard m³ kan worden opgeslagen in de bij Gas Storage Europe aangesloten opslagen. De totale gasvraag in Europa in het jaar 2015 was 426 miljard m³. Dat betekent dat circa 25 procent van de jaarlijkse gasvraag van de Europese Unie kan worden opgeslagen.

Strategische gasvoorraden

Uit oogpunt van leveringszekerheid besluiten lidstaten soms aan marktpartijen opslagverplichtingen op te leggen en strategische gasvoorraden aan te houden. Opslagverplichtingen houden in dat marktpartijen

⁸ bron: <http://www.gie.eu/index.php/maps-data/gse-storage-map>

die gas leveren aan huishoudens verplicht zijn om voorafgaand aan het winterseizoen een bepaalde hoeveelheid gas op te slaan in een opslag, bijvoorbeeld 20 procent van de winter vraag van deze afnemers. Hiermee bouwen marktpartijen een buffer op die kan worden ingezet in geval van (extra) hoge vraag of beperkt aanbod. Bij strategische gasvoorraden gaat het veelal om een hoeveelheid gas die door of namens een overheidsorganisatie is opgeslagen en die alleen mag worden aangesproken onder strikte, vooraf vastgelegde condities, bijvoorbeeld als er sprake is van een zeer ernstige verstoring in de reguliere gaslevering.

In het op 16 februari jongstleden gepubliceerde Impact Assessment⁹, dat ten grondslag ligt aan het voorstel voor de herziening van de Verordening leveringszekerheid aardgas, geeft de Europese Commissie aan dat het opleggen van opslagverplichtingen leidt tot hoge kosten voor marktpartijen en consumenten en dat de daaraan verbonden voordelen niet opwegen tegen de nadelen. Dit geldt meer in het bijzonder voor het aanhouden van strategische gasvoorraden. Om die reden heeft de Commissie er van afgezien om het opleggen van opslagverplichtingen, laat staan het aanhouden van strategische gasvoorraden, onderdeel te laten uitmaken van het voornoemde voorstel. Wel geeft de Commissie aan dat lidstaten een dergelijke maatregel mogen nemen als zij dat noodzakelijk achten voor de leveringszekerheid. Voorwaarde is wel dat daar een uitgebreide analyse aan ten grondslag ligt waarin onder meer wordt ingegaan op de uitwerking van een dergelijke maatregel op de concurrentieverhoudingen tussen marktpartijen, op de interne gasmarkt en op de leveringszekerheid in buurlanden. Ook dient te worden ingegaan op de proportionaliteit en op de duur van de maatregel. Lidstaten dienen deze analyse te delen met de Commissie. De Commissie kan de lidstaat vragen – en uiteindelijk dwingen – om de maatregel aan te passen of in te trekken indien deze de gasstroom binnen de interne markt onnodig beperkt, de leveringssituatie in een andere lidstaat ernstig in gevaar kan brengen en niet noodzakelijk of proportioneel is.

Hieruit volgt dat de Commissie dus terughoudend staat ten opzichte van het opleggen van opslagverplichtingen en vooral ten opzichte van het aanhouden van strategisch gasvoorraden. Deze terughoudendheid ventileert de Commissie ook in haar eveneens op 16 februari jongstleden gepubliceerde Communicatie over een strategie voor LNG en gasopslag¹⁰ en het daar achterliggende werkdokument¹¹. In deze documenten geeft de Commissie aan dat het vooral van belang is dat de grensoverschrijdende toegang tot gasopslagen goed wordt geregeld, onder meer door betere regionale samenwerking en volledige implementatie van de Europese wet- en regelgeving voor energie, inclusief de netcodes. Verder zal de Commissie in de aanstaande netcode transmissie tariefstructuren voor gas voorstellen de transportkosten naar en van gasopslagen fors te verminderen, dit om te komen tot een beter gebruik van de opslagen. Dit is iets dat binnen Nederland al is opgepakt doordat netgebruikers een korting van 25 procent krijgen op het tarief dat zij moeten betalen voor het transport naar en van gasopslagen.

⁹ Commission Staff Working Document – Impact Assessment Accompanying the document Proposal for a Regulation of the European Parliament and of the Council concerning measures to safeguard security of gas supply and repealing Council Regulation 994/2010, SWD(2016) 25 final

¹⁰ Communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on an EU strategy for liquefied natural gas and gas storage, COM(2016) 49 final

¹¹ Commission Staff Working Document Accompanying the document communication from the Commission to the European Parliament, the Council, the European Economic and Social Committee and the Committee of the Regions on an EU strategy for liquefied natural gas and gas storage, SWD(2016) 23 final

Deze opvatting van de Commissie komt overeen met die van het kabinet over strategisch gasopslag. In mijn brief van 7 oktober 2014 over het aardgasbeleid¹² en de daarbij opgenomen bijlage heb ik reeds aangegeven dat het kabinet terughoudend staat ten opzichte van het idee van strategische gasopslag. De kosten zijn hoog en een strategisch opslag biedt slechts voor een beperkte periode uitkomst, dit nog los van het marktverstorende effect dat er vanuit kan gaan op commerciële opslagen, zoals die in Nederland aanwezig zijn. Het kabinet acht het vooral van belang dat EU-lidstaten de bestaande wet- en regelgeving implementeren om hun gasmarkt en daarmee de leveringszekerheid van die markt te versterken.

Voor wat betreft de in het Algemeen Overleg van 30 maart jongstleden gemaakte vergelijking met de strategische olievoorraad geldt het volgende. Op dit moment bieden de strategische olievoorraden bescherming voor 90 dagen. Voor gas zou voor een vergelijkbaar niveau van bescherming kunnen worden gekozen. Voor de Europese Unie zou dit dan neerkomen op een strategische gasreserve van ongeveer 125 miljard m³ die moet worden gerealiseerd via meerdere, geografisch gespreide, opslagen. Daarbij moet dan, net als bij de strategische olievoorraden, worden vastgesteld onder welke omstandigheden en tegen welke voorwaarden een lidstaat gas uit die strategische reserve kan en mag betrekken. De inzet van de reserve mag immers niet marktverstorend werken ten aanzien van commerciële opslagen. Verder geldt dat de kosten van strategische gasopslag ongeveer tienmaal zo hoog zijn als die van een strategische olievoorraad¹³. Dat is een forse investering. Daarbij ligt het voor de hand dat deze kosten worden gesocialiseerd, het gaat immers om een publiek belang, en dat leidt tot een hogere energierekening voor burgers en bedrijven.

Tot slot ging ik in mijn brief van 7 oktober 2014 in op de rol van het Groningenveld als potentiële strategische gasopslag voor Nederland of de EU. Zoals ik toen al aangaf is het vanwege de fysieke kenmerken van het Groningenveld onmogelijk dit gasveld als een strategische gasopslag in te zetten. Gezien de omvang en de structuur van het veld is het niet mogelijk om daarin gas te injecteren en er vervolgens weer aan te onttrekken. Ook het beperken van de productie tot die momenten dat een beroep zou worden gedaan op een strategische opslag is geen optie. Dit zou onmiddellijk tot problemen leiden bij gebruikers van laagcalorisch gas.

Datzelfde geldt voor het zoveel mogelijk of zelfs uitsluitend inzetten van het gas uit Groningen ten behoeve van de energietransitie. Het gas uit het Groningenveld is nodig om te voorzien in de leveringszekerheid. Het niet leveren van dit gas zal leiden tot problemen bij gebruikers van laagcalorisch gas (voornamelijk huishoudens). Bovendien geldt dat voor de ondersteuning van de energietransitie vooral hoogcalorisch gas nodig is. Dit omdat vrijwel alle gasgestookte elektriciteitscentrales, dus ook de centrales die moeten bijspringen als er te weinig wind- of zonenergie wordt geproduceerd, alleen en uitsluitend van dit type gas gebruik kunnen maken.

¹² Kamerstuk 29 023, nr. 176

¹³ Dat de kosten van gasopslag zo hoog zijn komt niet alleen door de noodzakelijke technische installaties, maar ook doordat in een opslag niet alleen werkvolume aanwezig moet zijn maar ook gas om er voor te zorgen dat er continu voldoende druk aanwezig is in de opslag om het werkvolume daadwerkelijk te kunnen gebruiken. Dit zogenaamde «kussengas» dient gedurende de gehele levensduur van de opslag aanwezig te zijn zonder dat daar directe inkomsten tegenover staan.