

Consultatiereactie Wet Bestrijden Energieleveringscrisis (wbe)

Datum: woensdag 26 maart 2025

Energie Beheer Nederland (EBN) verwelkomt het Wetsvoorstel bestrijden energieleveringscrisis (wbe). Het is van groot belang voor Nederlandse huishoudens en bedrijven dat de leveringszekerheid van gas geborgd blijft in een tijd waarin we voor onze gastoevoer grotendeels afhankelijk zijn geworden van het buitenland en die gekenmerkt wordt door oplopende geopolitieke spanningen. Nederland is sinds 2018 netto-importeur van aardgas. We produceren in Nederland steeds minder aardgas uit kleine velden. Niet alleen de uitputting van natuurlijke reserves, maar ook de relatief hoge operationele kosten per volume-eenheid in deze laatste fase van gaswinning in Nederland spelen daarbij een rol.

Met het wegvallen van het Groningenveld als binnenlandse (strategische) reserve is Nederland gevoeliger geworden voor internationale ontwikkelingen en prijsschommelingen op de internationale gasmarkt. De verwachte hoge gasprijzen komende zomer ten opzichte van komende winter en de relatief lage vulgraden van de Nederlandse gasopslagen aan het begin van komend vulseizoen zorgen daarnaast voor toenemende kans op onvoldoende gevulde bergingen en daarmee risico's rondom de leveringszekerheid van aardgas. Het wetsvoorstel dat nu ter consultatie voorligt biedt wat ons betreft goede aanknopingspunten om deze kwetsbaarheden naar de toekomst toe te verminderen, maar we zien dat op korte termijn meer actie nodig is om gastekorten en sterk stijgende energieprijzen richting komende winter te voorkomen.

Ten aanzien van het voorliggende wetsvoorstel zien we nog wel een aantal aandachtspunten die wij graag met het Ministerie van Klimaat en Groene Groei delen. Deze zien met name op onduidelijkheid rondom de uitwerking en nadere invulling van de voorgestelde maatregelen. Voor vragen en nader overleg zijn we uiteraard beschikbaar.

Structurele vultaak gasopslagen

Het kabinet wil EBN een structurele taak geven voor het opslaan van aardgas in door de Minister aangewezen gasopslagen. Enerzijds om te zorgen dat gasopslagen voldoende gevuld worden in de situatie dat marktpartijen onvoldoende gas opslaan, maar ook om een beperkte noodvoorraad aan te houden en de piekleveringstaak van GTS te ondersteunen. Tijdens de gasprijzen crisis van 2022 heeft EBN een tijdelijke vultaak gekregen om gasopslag Bergermeer te vullen tot maximaal 20 TWh. Met de Wbe wordt een structurele rol voor het vullen van gasopslagen wettelijk verankerd.

EBN wijst erop dat vanuit de overheid subsidie nodig zal zijn voor het afdekken van de beheerkosten, transport- en opslagkosten, de rentelasten en eventuele negatieve zomer-winter spreads. In het wetsvoorstel staat dat het de bedoeling is dat de vulagent gas netto-kostenneutraal opslaat. Dat kan alleen als de zomer-winterspreads in de gasmarkt zodanig positief en hoog zijn dat deze alle vaste en variabele kosten verbonden aan de opslagactiviteiten tenminste volledig afdekken. Deze situatie doet zich alleen voor bij voldoende hoge positieve zomer-winter spreads, die waarschijnlijk een groot deel van de tijd niet zullen materialiseren. Het idee dat de vulagent onder deze omstandigheden gas netto-kostenneutraal kan opslaan is niet realistisch en zou dan ook niet zomaar verondersteld moeten worden.

Voor het aankopen van het gas, en ook voor het financieren van potentiële margin calls voor de op de gasbeurs op termijn verkochte voorraad, zal EBN een significante en dagelijks opvraagbare krediet-/financieringsfaciliteit van de Staat nodig hebben. EBN kan deze structurele taak niet volledig zelf vanuit haar eigen liquiditeiten financieren. Een vorm van schatkistbankieren, waarbij EBN – of een nieuwe op te richten rechtspersoon onder EBN - wordt aangewezen als Rechtspersoon met een Wettelijke Taak (op basis van de Wet bestrijden energieleveringscrisis) is nodig om voorbereid te zijn op plotselinge marktprijsstijgingen die leiden tot zeer significante margin calls op de gasbeurs uitstaande termijnverkoop. Deze transacties moeten dagelijks met de beursautoriteit afgerekend worden dus zeer snelle dagelijkse toegang tot voldoende financiering is randvoorwaardelijk. EBN roept het Ministerie op om te zorgen dat EBN toegang krijgt tot een dergelijke kredietfaciliteit, zodat zij haar structurele vultaak zoals voorzien in dit wetsvoorstel naar behoren kan uitvoeren.

Aanhouden van een strategische noodvoorraad

Als onderdeel van de rol van vulagent wordt EBN op basis van dit wetsvoorstel ook verantwoordelijk voor het aanhouden van een (beperkte) strategische noodvoorraad. De Memorie van Toelichting van de Wbe bevat een voorstel voor een noodvoorraad binnen PGI Alkmaar van 5 TWh. EBN verwelkomt het voorstel om een strategische noodvoorraad aan te houden, maar merkt op dat een dergelijke noodvoorraad op de balans van EBN komt te staan en de waardering van de voorraad op de balans meebeweegt met de volatiele gasprijzen. Als de marktprijs onder de kostprijs komt te liggen, moet EBN deze noodvoorraad afwaarderen ten laste van het resultaat en het eigen vermogen. Mocht de noodvoorraad uiteindelijk moeten worden verkocht onder de boekwaarde, dan zal dit leiden tot verliezen die ten laste komen van het EBN-resultaat en het eigen vermogen. Voor eventuele ongerealiseerde en gerealiseerde verliezen moet daarom een subsidiemaatregel getroffen worden of moeten andere oplossingen onderzocht worden om te voorkomen dat de noodvoorraad op de balans van EBN drukt. Daarnaast zal vanuit de overheid subsidie nodig zijn voor het afdekken van de beheerkosten, transport- en opslagkosten en de rentelasten. Voor het aankopen en in voorraad houden van het gas zal EBN een financieringsfaciliteit van de Staat nodig hebben.

Toegang tot gasopslagen

Voor de vulagent wordt voorzien in gereguleerde toegang (artikel 5.1, onderdeel I, van het wetsvoorstel: artikel 3.100a van de Energiewet). Een opslagbeheerder is verplicht toegang te verlenen tot zijn gasopslagsysteem of de door hem aangeboden ondersteunende diensten aan een rechtspersoon (EBN) die op grond van artikel 82, derde lid, van de Mijnbouwwet belast is met de vultaak. Het systeem van gereguleerde toegang voor de vulagent is wat EBN betreft een goede insteek. Toegang tot gasopslagen is voor een vulagent essentieel om haar vultaak goed te kunnen uitvoeren.

Vergroten van het EBN aandeel in exploratie

De Wbe regelt een wettelijke grondslag voor het onder voorwaarden toestaan van een groter aandeel (dan de huidige 40%) voor EBN in de exploratiefase. Hiertoe stelt de Minister een wijziging voor van de Mijnbouwwet. Er wordt een grondslag gecreëerd om in specifieke gevallen, en wanneer een project niet zonder een groter aandeel gerealiseerd zou worden, het aandeel EBN in exploratieprojecten te vergroten naar maximaal 85%. EBN verwelkomt deze maatregel, maar heeft ook nog een aantal vragen, opmerkingen en voorstellen, die met name zien op het vereenvoudigen van de uitwerking en invulling van de voorwaarden uit het wetsvoorstel.

De Wbe stelt als voorwaarde dat EBN een “procesbeschrijving” moet indienen waaruit blijkt dat de “minimale looptijd van het project al langer dan een jaar is en dat de vergunninghouder met minimaal twee verschillende partijen heeft gesproken, dat er een gebrek aan marktinteresse is en dat er zonder deelname van EBN de exploratie niet van de grond komt.” (p.80 MvT). EBN merkt hierbij op dat deze mogelijkheid ook ingezet zou moeten kunnen worden als snelle actie vereist is. Het gaat immers om de versnelling van de gasproductie. Aangezien sommige activiteiten een logische, meest economische volgorde kennen, kan ook tijdigheid een argument zijn om een groter aandeel op te pakken. In dat geval moet EBN de ruimte krijgen om snel te kunnen handelen.

Wij adviseren dat een analyse van de context en actualiteit van het project in het betreffende gebied, inclusief een argumentatie waarom relevante partijen zoals non-operating partners en naburige operators geen interesse hebben om te investeren in de exploratiefase van het project werkbaarder is. Als tweede voorwaarde voor een groter aandeel wordt in de MvT (ook p.80) aangegeven dat een project “significante meerwaarde” moet hebben. Deze voorwaarde is ons inziens niet helder genoeg en daarmee onvoorspelbaar. Wij adviseren deze voorwaarde nader te concretiseren en denken graag mee over de nadere invulling ervan. Ten derde moet de toekenning van het verhoogde aandeel tijdelijk van aard zijn. Volgens EBN is deze voorwaarde in feite overbodig, omdat het verhoogde aandeel van EBN louter in de exploratiefase mogelijk wordt. Wanneer daadwerkelijk wordt overgegaan tot winning, moeten de oorspronkelijke verhoudingen worden hersteld, waardoor een hoger deelnemingspercentage de facto tijdelijk is van aard (d.w.z.: enkel in de exploratiefase).

Tot slot wordt in het wetsvoorstel de voorwaarde gesteld dat in de opsporingsovereenkomst vastgelegd moet zijn dat de vergunninghouder haar belang, na afronding van de opsporingswerkzaamheden, terugbrengt naar 60% als de opsporingswerkzaamheden een minimum ontwikkelbaar volume hebben aangetoond. Het Ministerie stelt voor om de wijze waarop het minimum ontwikkelbaar volume en de marktconforme risicopremie moeten worden bepaald nader uit te werken bij Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB). EBN stelt als voorwaarde voor dat de risicopremie hoog genoeg moet zijn om te kunnen voldoen aan bestaande investeringskaders waaraan EBN de investering in het project toetst. Daarnaast dienen de kaders van de risicopremie aan de voorkant voldoende helder te zijn om tot een voorspelbare uitvoering van de maatregel te komen. Over de uitwerking van deze kaders denkt EBN graag mee met het Ministerie.