

Vergaderjaar 2021–2022

29 023

Voorzienings- en leveringszekerheid energie

Nr. 344

VERSLAG VAN EEN SCHRIFTELIJK OVERLEG

Vastgesteld 15 september 2022

De vaste commissie voor Financiën heeft een aantal vragen en opmerkingen voorgelegd aan de Minister van Financiën over de brief van 10 mei 2022 over uitbreiding invoercapaciteit LNG (Kamerstuk 29 023, nr. 304) en over de brief van 25 mei 2022 over het toetsingskader garantie tweede drijvende LNG-terminal Gasunie (Kamerstuk 29 023, nr. 306).

De vragen en opmerkingen zijn op 9 juni 2022 aan de Minister van Financiën voorgelegd. Bij brief van 12 september 2022 zijn de vragen beantwoord.

De voorzitter van de commissie,
Tielen

De adjunct-griffier van de commissie,
Kling

I Vragen en opmerkingen vanuit de fracties

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de VVD

De leden van de VVD-fractie hebben kennis genomen van de stukken omtrent de uitbreiding van de invoercapaciteit LNG. Zij onderschrijven en benadrukken de urgentie om de afhankelijkheid van aardgas uit Rusland te verminderen. Zij hebben geen verdere vragen.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van D66

De leden van de D66-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief van het kabinet over de uitbreiding van de invoercapaciteit van LNG, middels de huur van een tweede drijvende LNG-terminal. Omdat de leden van de D66-fractie waarde hechten aan de transitie naar een duurzame economie, maar ook aan het belang van het verminderen van de afhankelijkheid van gas-exporterende landen zoals Rusland, steunen deze leden op hoofdlijnen de uitbreiding van de invoercapaciteit. Wel hebben deze leden een vraag bij deze stap.

Dat Gasunie een optie is aangegaan ter waarden van 50 miljoen euro kan op begrip rekenen van de leden van de D66-fractie. Deze leden begrijpen ook het voornemen van de Staat om dit financiële risico voor Gasunie te beperken middels een staatsgarantie. Omdat de invoercapaciteit ook voor niet-Nederlandse gasgebruikers kan worden aangewend, vragen de leden van de D66-fractie of het kabinet voornemens is om de volledige kosten van de staatsgarantie door te berekenen aan Gasunie, zodat Gasunie deze kan verwerken in de prijs die het vraagt voor het gebruik van de tweede LNG-terminal.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van het CDA

De leden van de CDA-fractie hebben met belangstelling kennis genomen van de brief van de Minister van Financiën over de extra uitbreiding van de invoercapaciteit LNG van 10 mei 2022. De leden van de CDA-fractie onderschrijven het belang van het waarborgen van de leveringszekerheid en de stappen die het kabinet hiertoe zet. Zij hebben nog enkele vragen.

De leden van de CDA-fractie zijn met name benieuwd naar de laatste stand van zaken en vragen de Minister of zij hierop kan ingaan. De leden van de CDA-fractie lezen dat er op maandag 9 mei 2022 al vanuit zestien partijen interesse was voor meer dan vier keer de totale capaciteit, maar dat nog geen bindende contracten waren aangegaan. Deze leden vragen de Minister daarom of er op dit moment al klanten zijn gecontracteerd, en zo ja of dit binnenlandse of buitenlandse partijen zijn.

De leden van de CDA-fractie vragen als laatste of de Minister verwacht dat de terminals tijdig aangesloten kunnen worden op het gasnetwerk, zodat hier reeds komende winter gebruik van gemaakt kan worden.

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van GroenLinks

De leden van de GroenLinks-fractie maken zich ernstig zorgen over een mogelijke fossiele lock-in. Welke garanties zijn er expliciet ingebouwd om een lock-in te voorkomen, te meer omdat LNG een relatief hoge CO₂-voetafdruk heeft? Welke garanties zijn er dat de extra LNG-capaciteit niet langer dan vijf jaar wordt uitgebreid en dat er niet onnodig gebruik wordt gemaakt van deze capaciteit? Hoe wordt voorkomen dat er LNG wordt geïmporteerd omdat er nou eenmaal bepaalde investeringen zijn

gedaan die moeten worden terugverdiend? Wordt bij het verkoopproces van de capaciteit geborgd dat partijen die meedingen naar capaciteit er rekening mee houden dat de extra import van LNG wellicht op korte termijn niet meer nodig is?

Vragen en opmerkingen van de leden van de fractie van de ChristenUnie

De leden van de ChristenUnie-fractie hebben met belangstelling kennisgenomen van de brief over de uitbreiding invoercapaciteit LNG door de Gasunie en het kabinetsvoornemen om een garantie over dit financiële risico af te geven. Wel vragen deze leden, gelet op de meervoud aan vraagstukken rondom de energietransitie en leveringszekerheid, of het kabinet in de toekomst meer van dergelijke transacties verwacht, zoals een versterking van het aandelenkapitaal Gasunie, het afgeven van meer garanties dan wel een andere vorm van kapitaalinjectie of ondersteuning.

Vragen en opmerkingen van de leden van de Groep Van Haga

De leden van de Groep Van Haga hebben kennisgenomen van onderhavige brieven over de uitbreiding invoercapaciteit van LNG en hebben hierover nog enkele vragen en opmerkingen.

De leden van de Groep Van Haga vragen zich af of het kabinet rekening heeft gehouden met de kosten van LNG. Deze zijn beduidend hoger te noemen dan gas uit pijpleidingen. Extra invoer van LNG geeft dan ook hogere kosten wat burgers en ondernemers weer op hun energierekening zien. Ondertussen is het kabinet wel voornemens om het Groningerveld te sluiten. Dit vinden deze leden onbegrijpelijk. TNO (de Nederlandse Organisatie voor toegepast-natuurwetenschappelijk onderzoek) heeft in de technische briefing van 8 juni 2022 over het optieonderzoek voor alternatieven voor Russisch gas aangegeven dat LNG per kuub gas ongeveer een euro kost, terwijl gas uit Groningen ongeveer vijf eurocent per kuub kost. Vindt de Minister het uit te leggen dat er ondanks de lage kosten er niet voor Gronings gas wordt gekozen?

De leden van de Groep Van Haga zien dat er naar alle waarschijnlijkheid voldoende interesse van marktpartijen is om capaciteit te contracteren. Deze leden vragen zich wel af of het kabinet een beeld heeft van de totale LNG-markt. Zo is het de vraag of er voldoende LNG kan worden gecontracteerd om in te voeren. Had de Minister hier een beeld van voordat het kabinet besloot om voor 40 miljoen euro garant te staan?

De leden van de Groep Van Haga zien dat er voor de invoer van LNG veelal sprake is van langetermijncontracten. Deze contracten zijn in beginsel dan ook vaak langer dan de duur waarvoor de terminals worden gehuurd. Deze leden vragen zich af hoe daarmee wordt omgegaan. Is het bijvoorbeeld een risico dat er geen invoercapaciteit aanwezig is, terwijl men wel LNG aan land moet krijgen vanwege contractuele verplichtingen?

De leden van de Groep Van Haga lezen dat de terminalcapaciteit ook gecontracteerd kan worden door buitenlandse bedrijven en bestemd kan zijn voor buitenlandse gasgebruikers. Deze leden vragen zich af of hier nog een limiet aan zit. Als dit niet zo is, waarom draagt de Nederlandse Staat dan alle risico's? Kan de Minister hier een toelichting op geven?

Vragen en opmerkingen van het lid van de fractie van BBB

Het lid van de BBB-fractie heeft met interesse kennisgenomen van de brief van de Minister van Financiën over de Uitbreiding invoercapaciteit LNG.

Het lid van de BBB-fractie hoort graag van de Minister waarom zij het noodzakelijk acht om een garantie te verstrekken. Kan de Gasunie dit financiële risico niet zelfstandig aan? En tegen welke condities en voorwaarden is de Minister voornemens deze garantie te verstrekken?

II Reactie van de Minister van Financiën

1. Inleiding

Met interesse heb ik kennisgenomen van de vragen die door de verschillende fracties zijn gesteld naar aanleiding van twee kamerbrieven inzake de uitbreiding van de invoercapaciteit van LNG en het toetsingskader voor de garantie van een tweede drijvende LNG-terminal. Hieronder vindt u de beantwoording van de vragen. In de beantwoording wordt de volgorde van het verslag aangehouden.

2. Beantwoording vragen

De leden van de D66-fractie vragen of het kabinet voornemens is om de volledige kosten van de staatsgarantie door te berekenen aan Gasunie, zodat Gasunie deze kan verwerken in de prijs die het vraagt voor het gebruik van de tweede LNG-terminal.

Gasunie betaalt een premie voor de garantie. Gasunie heeft deze premie verwerkt in de business case van de terminal. De kosten voor deze premie zijn hierdoor verwerkt in de tarieven die de klanten van de LNG-terminal moeten betalen en komen hierdoor bij hen terecht.

De leden van de CDA-fractie vragen de Minister of zij op de laatste stand van zaken kan ingaan. Voorts vragen deze leden de Minister of er op dit moment al klanten zijn gecontracteerd, en zo ja of dit binnenlandse of buitenlandse partijen zijn.

Gasunie heeft de volledige capaciteit van de terminal kunnen verkopen. De capaciteit is verkocht aan drie partijen: ČEZ, Shell Western LNG B.V. en ENGIE SA. Dit is één Nederlandse partij (Shell Western LNG B.V.) en twee buitenlandse partijen uit Tsjechië (ČEZ) en Frankrijk (ENGIE SA). Middels het contracteren van deze klanten heeft Gasunie alle risico's die zij zijn aangegaan kunnen afdekken. Gasunie heeft laten weten dat zij hierdoor voornemens is om de garantieovereenkomst na ondertekening en betaling van de garantiepremie op te zeggen.

Voorts vragen de leden van de CDA-fractie of de Minister verwacht dat de terminals tijdig aangesloten kunnen worden op het gasnetwerk, zodat hier reeds komende winter gebruik van gemaakt kan worden.

Gasunie verwacht dat, wanneer alles volgens planning verloopt, de terminals per medio september 2022 op het gasnetwerk zullen zijn aangesloten.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen welke garanties er expliciet zijn ingebouwd om een fossiele lock-in te voorkomen, te meer omdat LNG een relatief hoge CO₂-voetafdruk heeft. Daarnaast vragen de leden van de GroenLinks-fractie welke garanties er zijn dat de extra LNG-capaciteit niet

langer dan vijf jaar wordt uitgebreid en dat er niet onnodig gebruik wordt gemaakt van deze capaciteit.

De terminals zijn gehuurd voor een periode van 5 jaar. Voor nu is er geen indicatie dat Gasunie deze terminals voor een langere periode zal huren. Omdat de terminals gehuurd worden zijn de investeringskosten voor deze terminals laag, het grootste gedeelte van de kosten betreffen vaste jaarlijkse kosten (de jaarlijkse huurprijs). Hierdoor kan Gasunie de kosten in de komende 5 jaar ook weer terugverdienen, daarom is er geen sprake van een financiële *lock-in* voor Gasunie.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen hoe wordt voorkomen dat er LNG wordt geïmporteerd omdat er nou eenmaal bepaalde investeringen zijn gedaan die moeten worden terugverdiend.

Gasunie is een energie-infrastructuur bedrijf en handelt zelf niet in energie/LNG. Gasunie stelt importcapaciteit beschikbaar en marktpartijen kunnen die capaciteit boeken om LNG te importeren. Daarom moet Gasunie klanten zoeken die gebruik maken van de importcapaciteit. Deze klanten betalen tarieven voor het gebruik van de terminal. Met deze tarieven kan Gasunie de kosten die zij maakt terugverdienen. Geïnteresseerde partijen konden meedingen naar capaciteit via een veiling. Er hebben zich voldoende marktpartijen ingeschreven voor deze veiling. Gasunie kon zelf niet sturen op de inschrijving, het was aan de marktpartijen zelf om te beslissen de importcapaciteit te kopen. Door deze opzet is er geen sprake van dat er LNG wordt geïmporteerd omdat er al bepaalde investeringen door Gasunie zijn gedaan.

De leden van de GroenLinks-fractie vragen of er bij het verkoopproces van de capaciteit geborgd wordt dat partijen die meedingen naar capaciteit er rekening mee houden dat de extra import van LNG wellicht op korte termijn niet meer nodig is.

Dit is niet iets wat geborgd wordt in het verkoopproces voor de importcapaciteit. Het is aan marktpartijen zelf om een risico-inschatting te maken.

De leden van de ChristenUnie-fractie vragen of het kabinet in de toekomst meer van dergelijke transacties verwacht, zoals een versterking van het aandelenkapitaal Gasunie, het afgeven van meer garanties dan wel een andere vorm van kapitaalinjectie of ondersteuning.

De investeringsagenda van Gasunie wordt momenteel voor de periode tot aan 2030 geschat op circa € 7 miljard. Dit bedrag bestaat bijna geheel uit investeringen in de energietransitie.

Door de grote risico's die veelal gepaard gaan met deze investeringen, kan er druk ontstaan op de kapitaalpositie van Gasunie. Hierom onderzoek ik momenteel of het dividendbeleid van Gasunie nog passend is, volgens de lijnen van de Nota Deelnemingenbeleid 2022. Hoewel ik niet op zaken vooruit wil lopen, is het niet uit te sluiten dat Gasunie voor een specifieke investering in de toekomst nogmaals een garantie nodig zal hebben. Indien daar sprake van lijkt te zijn, zal de nut en noodzaak worden getoetst volgens het beleidskader risicoregelingen. Gasunie geeft aan niet te verwachten dat zij een kapitaalinjectie nodig hebben in de komende jaren. Een eventuele aanvullende garantie of kapitaalstorting zal altijd ter goedkeuring aan uw Kamer worden voorgelegd.

De leden van de Groep Van Haga vragen of de Minister het uitlegbaar vindt dat er ondanks de lage kosten er niet voor Gronings gas wordt gekozen?

De winning uit het Groningenveld wordt geminimaliseerd, omdat dat de beste manier is om de veiligheid van inwoners in Groningen te borgen. Het wettelijk kader schrijft voor dat de gaswinning uit het Groningenveld wordt vastgesteld op het niveau dat nodig is voor de leveringszekerheid. De hoogte van de gasprijs is geen factor waar rekening mee wordt gehouden.

De leden van de Groep Van Haga vragen daarnaast of af of het kabinet een beeld heeft van de totale LNG-markt en of de Minister hier een beeld van had voordat het kabinet besloot om voor 40 miljoen euro garant te staan?

Gasunie had reeds een *open season* (peiling voor interesse marktpartijen) naar de vraag voor LNG-import capaciteit gehouden voordat deze garantie werd uitgegeven. Uit dit *open season* bleek dat er veel marktpartijen interesse hadden in het contracteren van de capaciteit van de terminal. Dit betekent niet automatisch dat er daadwerkelijk LNG ingevoerd wordt. Dit is afhankelijk van verschillende factoren, onder andere de hoogte van gasprijs in Europa ten opzichte van de gasprijs in andere delen van de wereld. Voor het aangaan van deze garantie vond er al een grote verschuiving plaats van LNG-import stromen, zo waren de importvolumes in de Rotterdamse GATE-terminal nog nooit zo hoog en zat deze terminal aan zijn maximale capaciteit. Het is niet de verwachting dat deze situatie op termijn zal veranderen als gevolg van de situatie op de Europese energiemarkt. Op basis hiervan heb ik geoordeeld dat het van essentieel belang is dat de LNG-import infrastructuur uitgebreid wordt, zodat het fysiek mogelijk is om extra LNG te importeren.

De leden van de Groep Van Haga vragen naar de werking van langetermijncontracten op de LNG-markt en of het bijvoorbeeld een risico is dat er geen invoercapaciteit aanwezig is, terwijl men wel LNG aan land moet krijgen vanwege contractuele verplichtingen.

Gasunie heeft alleen 5-jaars contracten aangeboden voor gebruik van de importcapaciteit van de terminal. ČEZ, Shell Western LNG B.V. en ENGIE SA hebben contracten afgesloten, waarbij zij een tarieven betalen voor het gebruik van de gecontracteerde importcapaciteit. Zij zijn deze contracten aangegaan in de wetenschap dat dit 5-jaarscontracten zijn. Welke leveringscontracten deze marktpartijen hebben voor de aanvoer van de LNG is behouden aan deze partijen zelf. Als hierdoor een risico ontstaat voor deze partijen, dan is dit risico voor deze partijen zelf.

De leden van de Groep Van Haga vragen of er een limiet zit aan de terminalcapaciteit die gecontracteerd kan worden door buitenlandse bedrijven, en als dat niet zo is, waarom de Nederlandse staat dan alle risico's draagt.

Er zit geen limiet aan de terminalcapaciteit die gecontracteerd kan worden door buitenlandse bedrijven. De Europese gasmarkt is sterk geïntegreerd. Een tekort in bijvoorbeeld Duitsland zorgt ook voor nadelige effecten in Nederland. Daarom is het van belang dat de gasleveringszekerheid in Europa gebord wordt. Zo heeft Duitsland vijf drijvende LNG-terminals gehuurd, waarvoor zij alle risico's dragen. Wij hebben dit verzoek ontvangen vanuit Gasunie en hebben geoordeeld dat het van essentieel belang is voor Nederland om snel de LNG-importcapaciteit uit te breiden en hebben daarom besloten Gasunie te ondersteunen door het afgeven van deze garantie.

Het lid van de BBB-fractie hoort graag van de Minister waarom zij het noodzakelijk acht om een garantie te verstrekken. Het lid vraagt daarnaast of Gasunie dit financiële risico niet zelfstandig aan kan en tegen welke condities en voorwaarden de Minister voornemens is deze garantie te verstrekken.

Op verzoek van het Ministerie van EZK heeft Gasunie onderzocht welke maatregelen er genomen konden worden om de gasleveringszekerheid binnen Nederland (meer) zeker te stellen. Een van deze maatregelen is het uitbreiden van de LNG-importcapaciteit.

Normaliter investeren partijen pas in een LNG-terminal als er contracten zijn gesloten met klanten voor het gebruik van de capaciteit. Dit is van belang om financiële risico's acceptabel te houden.

Door de geopolitieke ontwikkelingen dit voorjaar ontstond er plotseling een toenemende vraag naar relatief schaarse Floating Storage and Regassification Units (FSRUs). Toen Gasunie twee keer de kans kreeg om een FSRU te contracteren, moest Gasunie snel handelen. Hierbij was geen tijd om eerst een veilingproces af te wachten en de capaciteit te verkopen voordat de FSRU daadwerkelijk gecontracteerd werd. Een dergelijk proces duurt doorgaans enkele jaren en is nu al verkort naar enkele maanden. Dit leidde tot een situatie waarin Gasunie financiële *commitments* moest aangaan, zonder dat daar voldoende zekerheid over inkomsten tegenover stond in een zeer volatiele markt. Dat zou vanuit bedrijfseconomisch perspectief niet verantwoord zijn. Om het contracteren van de FSRU mogelijk te maken, was een garantie vereist.

Gezien het belang van het uitbreiden van LNG-invoercapaciteit in Nederland is het wenselijk om deze garanties, na parlementaire goedkeuring, aan Gasunie af te geven. Voor de voorwaarden van de garanties verwijs ik graag naar de twee toetsingskaders die aan uw Kamer zijn toegezonden.