

Aan

Gasunie Transport Services  
gasmarket@gastransport.nl

Van

GasTerra B.V.

Datum

15 juli 2025

Onderwerp

GasTerra respons op "Gepubliceerd Overzicht Leveringszekerheid  
2025 tbv marktconsultatie"

## 1. Inleiding

GasTerra heeft kennis genomen van de consultatie van Gasunie Transport Services d.d. 17 juni 2025 over de leveringszekerheid in gasjaar 2026. Het is goed te zien dat GasTerra en GTS op een aantal aannames rondom de leveringszekerheid getalsmatig dicht bij elkaar zitten dan bij eerdere consultaties. Hierdoor delen we op hoofdlijnen de conclusies van GTS wat betreft totale jaarvolumes en capaciteiten. We zien echter nog fundamentele verschillen van inzicht in de werking van de gasmarkt en de lessen die uit de afgelopen jaren getrokken kunnen worden. De uitkomsten van deze analyse blijken in grote mate afhankelijk van aannames over deze onderwerpen. Hierdoor komen we tot andere conclusies wat betreft de noodzaak van het verplicht vullen van gasopslagen. Deze verschillen van inzicht zullen we toelichten in onze reactie.

Naast een reactie op de inhoud, staan we ook stil bij het wettelijk kader van de consultatie en de aanbevelingen die verder gaan dan leveringszekerheid en zich richten op betaalbaarheid. Bij dit onderwerp worden de stellingen niet door analyses onderbouwd. Dit gaat in tegen het advies van de Mijnraad dat nader onderzoek nodig is voordat er een advies over een eventueel prijsdempend effect te geven is. Op hoofdlijnen hebben we de volgende opmerkingen:

- Er wordt er in algemene zin niet goed duidelijk gemaakt wat de gevoeligheid is van de aannames op het resultaat van de analyse. Uit eigen berekeningen door GasTerra blijkt dat de aannames over het temperatuurscenario van een koud jaar en de beschikbaarheid van LNG zeer bepalend zijn voor het uiteindelijke resultaat van de berekening. Blijkbaar maakt GTS keuzes die zorgen voor de hoogst mogelijke inschatting van het benodigde werkvolume in de gasopslagen. Er wordt niet geanalyseerd wat het benodigd werkvolume is als de overige infrastructuur (exclusief bergingen) maximaal wordt ingezet. Hierdoor is er geen informatie over de minimaal benodigde vulgraad van bergingen.
- Bergingen hebben zowel een rol bij het voorkomen van een fysieke tekorten als in het dempen van de volatiliteit van gasprijzen door het kunnen verplaatsen van gas in periodes van overschot naar periodes met krapte. Bij een verplichte vulgraad van 115 TWh (ongeveer 84% van het werkvolume van de betreffende bergingen) zoals GTS adviseert is de mogelijkheid van bergingen om op verandering in de markt te reageren zo goed als verdwenen. Dit komt de betaalbaarheid van gas niet ten goede. GasTerra pleit voor een vulgraadniveau dat minimaal ligt op het werkvolume dat nodig is om fysieke tekorten te voorkomen maar niet zo hoog dat het bergingen de mogelijkheid ontnemt om op verschillende marktsituaties, van krapte en overschot, te kunnen reageren.
- Leveringszekerheid en betaalbaarheid worden met elkaar vermengd zonder goede onderbouwing en onderscheid tussen de twee. Zo worden in hoofdstuk 5.3 claims gedaan over kosten in 2022, waarbij gerefereerd wordt naar bronnen die daar niets over zeggen.
- Vervolgens wordt er geadviseerd om een noodvoorraad aan te leggen, waar hoge kosten aan zitten, zonder gedegen onderbouwing van eventuele baten. Een

noodvoorraad aanleggen is een maatregel waarmee een tijdelijk tekort kan worden opgevangen, maar die geen structureel aanbodprobleem kan oplossen. Dit laatste wordt echter ten onrechte aangehaald als het probleem dat met de noodvoorraad opgelost gaat worden.

- Onduidelijk is of de noodvoorraad die GTS adviseert volgens het advies bovenop een minimaal benodigde vulgraad van de Nederlandse bergingen komt. Dus ook of het wel of niet onderdeel is van het geadviseerde minimale vulniveau van 115 TWh. Eigen berekeningen van GasTerra geven aan dat in dit niveau van 115 TWh rekening is gehouden met een offshore infrastructurele calamiteit waarbij circa 60 TWh aanbod wegvalt. De geadviseerde 115 TWh vulgraad bevat daarmee de facto al een noodvoorraad,, waarmee onduidelijk is wat met de 'extra' noodvoorraad moet worden afgedekt.

## **2. Wettelijk kader rapportage overzicht leveringszekerheid**

Op grond van de gaswet artikel 10a lid 1 onder q biedt GTS jaarlijks aan de Minister van Klimaat en Groene Groei een overzicht van de leveringszekerheid van gas. GTS gaat hierbij in op de benodigde volumes hoog- en laagcalorisch gas, de benodigde capaciteit en capaciteitsmiddelen en de benodigde hoeveelheid opgeslagen volume om aan de gasvraag en capaciteitsbehoefte te kunnen voldoen. Ook dient GTS in te gaan op de verwachte vraagontwikkeling voor de komende vijf jaar. In artikel 10a lid 8 en lid 9 zijn nadere eisen gesteld aan wat ten minste in de rapportage beschreven moeten worden, zoals de gewenste vulniveaus van gasopslagen, de verwachte ontwikkeling in de samenstelling van hoogcalorisch gas, de optimale inzet van andere middelen en methoden waaronder de kwaliteitsconversie en inzet van beschikbare capaciteit op grenspunten.

GasTerra wil er hier uitdrukkelijk op wijzen dat de onderwerpen "betaalbaarheid" en "betaalbare leveringszekerheid" niet vallen onder de rapportageverplichting van GTS. Door deze onderwerpen wel zo duidelijk op te nemen (in hoofdstuk 5.3) treedt GTS buiten zijn wettelijke rol als adviseur van de Minister van Klimaat en Groene Groei. Dit hoofdstuk heeft om die reden volgens GasTerra geen plaats in de consultatie en moet in het uiteindelijke rapport achterwege blijven. Het staat GTS natuurlijk vrij in een eigen, apart document zijn wensen en opvattingen over 'betaalbare leveringszekerheid' aan de Minister kenbaar te maken, al is ons onduidelijk welke specifieke expertise GTS op dit gebied bezit. In dat geval zal GasTerra er op wijzen dat het stuk zoals nu in hoofdstuk 5.3 beschreven aannames en stellingen bevat die onbewezen zijn en dat GTS conclusies trekt die in het politieke domein thuishoren en niet bij een netbeheerder.

Volgens artikel 10a lid 8 moeten de hoeveelheden gas die benodigd zijn berekend worden met dezelfde normen die ook zijn opgenomen in leveringszekerheidsverordening gas (EU) 2017/1938. Volgens artikel 3a van de Uitvoeringsregeling Gaswet moet echter bij berekening van het benodigde (Groningen)volume uitgegaan worden van de graaddagen systematiek en temperatuurprofielen van de afgelopen 30 jaar.

GasTerra merkt op dat deze beide definities tot andere inzichten kunnen leiden en dat het de voorkeur heeft om de Europese, meer gedifferentieerde norm te hanteren. GasTerra is van mening dat de norm in Uitvoeringsbesluit achterhaald is. De norm is rechtstreeks gekoppeld aan de regeling om te bepalen welke hoeveelheden uit het Groningenveld geproduceerd mochten worden, getuige het opschrift dat "Regels voor het Groningenveld" luidt. Nu het Groningenveld definitief gesloten is zijn deze regels in feite buiten voorwerp geraakt en de Minister van Klimaat en Groene Groei zou deze moeten intrekken. Maar ook nu de norm nog geldt, heeft GTS zou interpretatieruimte onder de norm door 'op basis van' de temperatuurprofielen van de afgelopen 30 jaar en gezien de inzichten in klimaatverandering andere referentie jaren voor een gemiddeld, warm en koud gasjaar te formuleren. GTS kan daarmee ook voldoen aan de norm met een 1 op 20 koudste winter die gebaseerd wordt op data van de afgelopen 30 jaar.

### **3. Analyse leveringszekerheid**

GasTerra heeft grondig gekeken naar de resultaten van de analyse van de vraag-aanbod balans in Nederland om zo te bepalen welke aannames hoeveel bijdragen aan het getoonde resultaat. GasTerra had graag gezien dat de gevoeligheden omtrent deze aannames inzichtelijk zouden zijn gemaakt in de analyse. Een eerste vereiste hiervoor is dat GTS gebruikte inputdata helder presenteert, evenals de daaruit voortvloeiende uitkomsten. Bij gebrek daaraan heeft GasTerra zelf berekeningen gedaan om af te leiden welke aannames gedaan moeten worden om tot de beschreven uitkomsten te komen. We delen hieronder de gevoeligheden en onze kijk op de keuze van de aannames.

De belangrijkste gevoeligheden rondom het advies om 115 TWh in de Nederlandse seizoensbergingen op te slaan zijn onder te verdelen in de aanname over wat een 'koud' jaar is en aannames over de beschikbaarheid van vloeibaar gemaakt gas (LNG) dat via België en het VK naar Nederland geïmporteerd kan worden.

Naast deze aannames met een grote impact op het benodigde opslagvolume in Nederlandse seizoensbergingen zijn er nog een aantal andere aannames waar GasTerra de aandacht op wil vestigen. GTS geeft aan dat naar gasjaar 2030/2031 toe zowel de gevraagde capaciteit als seizoensflexibiliteit naar Duitsland toe toenemen. Dit is volgens GTS op basis van een vraag van Duitse netbeheerders. Ten eerste is het onduidelijk waarom Nederland in deze extra Duitse behoefte moet voorzien. Duitsland zal net als Nederland haar eigen leveringszekerheid moeten voorzien. Ten tweede zegt GTS zelf dat Nederland een belangrijk doorvoerland is naar Duitsland toe. Als GTS dan al rekening wil houden met een hogere export naar Duitsland zou dit ook moeten leiden tot een hogere import in haar modellen. Extra doorvoer naar Duitsland moet niet uit Nederlandse bergingen komen maar voorzien worden door extra import.

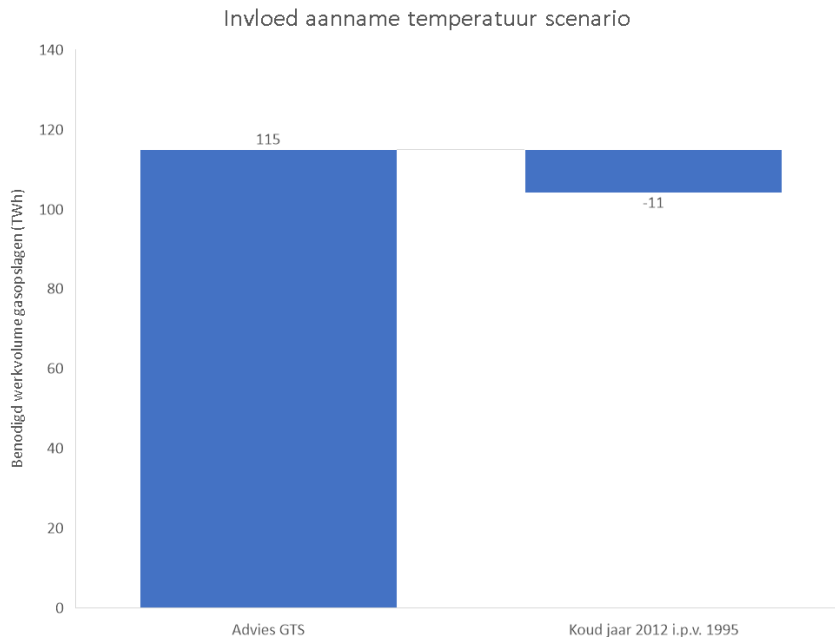
#### **Definitie koud jaar**

GTS gebruikt in haar berekeningen voor het benodigde werkvolume in seizoensbergingen, als koud jaar het jaar 1995/1996. Dit sluit niet aan bij de praktijk in de rest van de EU en niet consistent is met de temperatuurdefinities in de EU-Infrastructuurnorm en de EU-gasleveringsnorm. Onder deze EU regelgeving wordt gekeken naar een 1 op 20 waarschijnlijke koude periode. Deze heeft GTS ook als zodanig ingevuld in haar berekeningen voor de infrastructuurnorm en gasleveringsnorm. Voor het berekenen van de benodigde vulgraad in seizoensbergingen gebruikt GTS echter het gasjaar 1995 /1996.

De koudste winter van de afgelopen 20 jaar is gasjaar 2012/2013. Het gebruik van 2012/2013 sluit beter aan bij de ENTSG SoS studie voor Europa<sup>1</sup> waar het koudste jaar sinds 2009/2010 gebruikt wordt. Om aan te sluiten bij de temperatuurdefinities in EU regelgeving zou je naar een 1 op 20 jaar waarschijnlijkheid op dit moment moeten gaan. GasTerra ziet graag dat, net als voor de andere temperatuurscenario's, ook voor het koudste jaar het KNMI bepaalt welk 1 op 20 koudste jaar gebruikt moet worden. Tot die tijd is gasjaar 2012/2013 de beste benadering. Het gebruik van een kouder jaar betekent dat in Nederland met een strengere norm gerekend wordt dan in de rest van Europa. Door de geïntegreerde gasmarkt met vrije gasstromen zullen eventuele baten hiervan niet in Nederland blijven terwijl de kosten wel door Nederland gedragen worden.

---

<sup>1</sup> <https://www.entsog.eu/sites/default/files/2025-01/ENTSG%20EU-wide%20Security%20of%20Supply%20Report%202024.pdf>



**Impact op resultaat:**

Een aanpassing van de definitie van een koud jaar van 1995/1996 naar 2012/2013 betekent volgens onze berekeningen een verlaging van het benodigd werkvolume van 11 TWh.

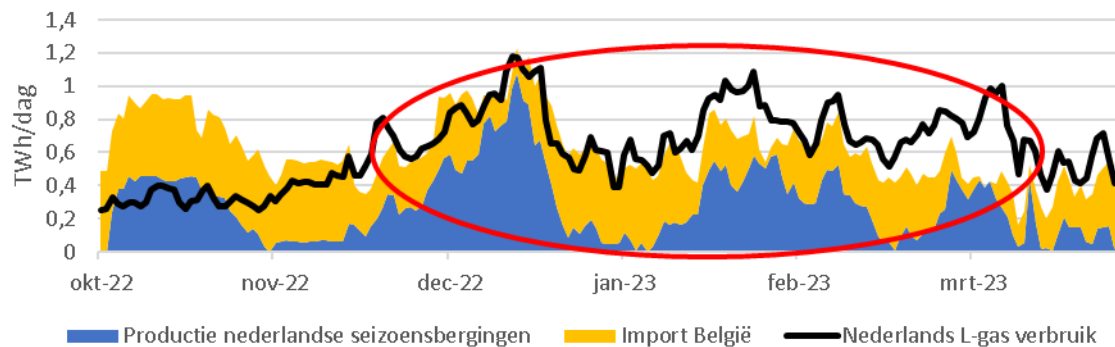
**Aanname importvolumes**

GTS berekent een benodigd werkvolume in bergingen van 115 TWh bij een import uit België en het VK die in de zomer hoger is dan in de winter. Voor deze aannames kijkt GTS naar de realisaties van de afgelopen paar jaar. Dat houdt geen rekening met de omstandigheden in deze jaren en de werking van de gasmarkt. De afgelopen jaren waren allen het gehele jaar door relatief warm. Hierdoor was de gasvraag in Nederland vrij laag. Doordat de Nederlandse bergingen in deze jaren veel ingezet zijn, was er geen behoefte aan extra aanbod in de winter. Omdat de bergingen in de zomer ook weer gevuld werden, was er wel behoefte aan extra aanbod in de zomer. Deze combinatie leidde tot het waargenomen hogere importvolumes in de zomer ten opzichte van de winter.

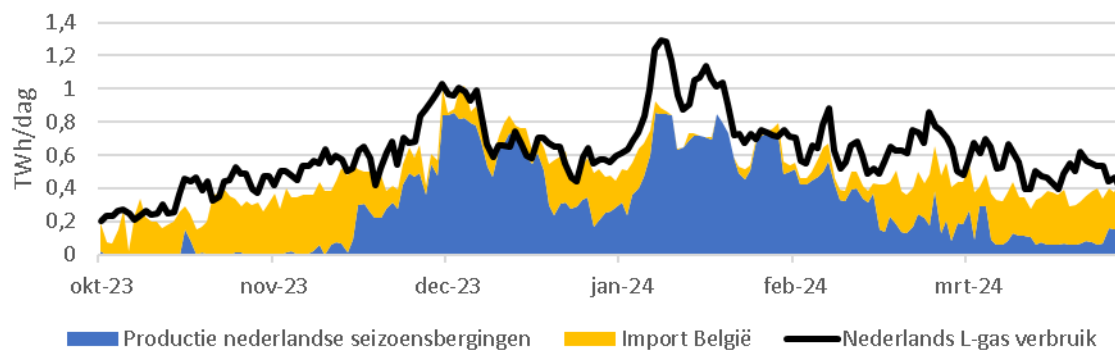
In principe kan er net zo veel aanbod komen als de capaciteit die er is om deze te importeren. GasTerra betwist op grond daarvan de impliciete aanname van GTS dat er in een koud jaar net zo weinig gas geïmporteerd zal worden als in deze warme jaren, en volgens hetzelfde profiel. Uit de importstromen blijkt juist dat de gezamenlijke inzet van importvolumes en productie uit Nederlandse bergingen reageren op hogere vraag in Nederland, wat in lijn is met verwachtingen op basis van marktwerking. De aanname van GTS is ook niet in lijn met de Gaswet, die vraagt om in de berekeningen uit te gaan van optimale inzet van middelen, waaronder de beschikbare capaciteit op grenspunten.

Dat het aanbod de vraag volgt na inzet van de bergingen wordt onder andere duidelijk in de winter van 2022 toen gedurende de gehele winter via België geïmporteerd is, ook in de koude periodes (bovenste rode cirkel in onderstaande figuur). In de twee daarop volgende winters zijn de bergingen juist meer gebruikt gedurende de winter. Dit blijkt uit de grootte van het blauwe vlak in de winter ten opzichte groter dan van het gele vlak. De keuze voor import dan wel inzet van bergingen heeft economische redenen, geen fysieke. Er was in de beschouwde jaren geen sprake van fysieke belemmering voor deze middelen. In februari/maart in de afgelopen winter is te zien dat terwijl het nog koud is en Nederland een hoge gasvraag had, er overgeschakeld wordt naar meer import via België en juist minder productie uit bergingen (onderste rode cirkel in onderstaande figuur). De hoeveelheid LNG die via België geïmporteerd wordt is dus een economische keuze in het belevaren van de Nederlandse gasvraag en is zeker geen fysiek statisch gegeven.

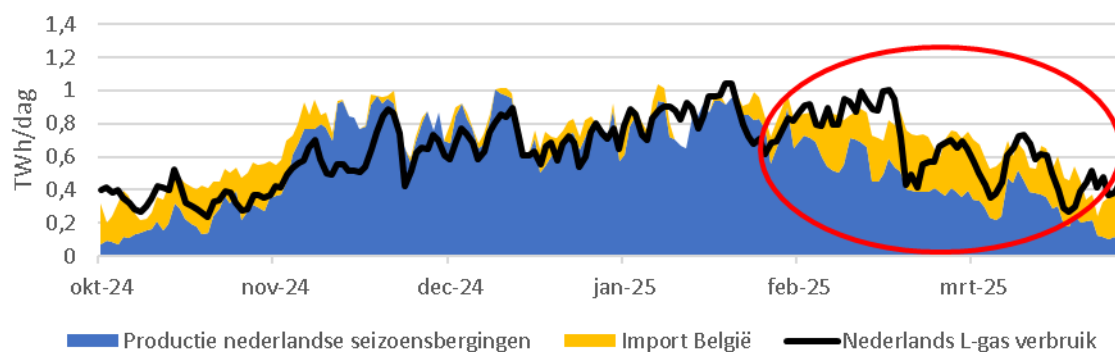
### LNG import via België in winter '22



### LNG import via België in winter '23



### LNG import via België in winter '24

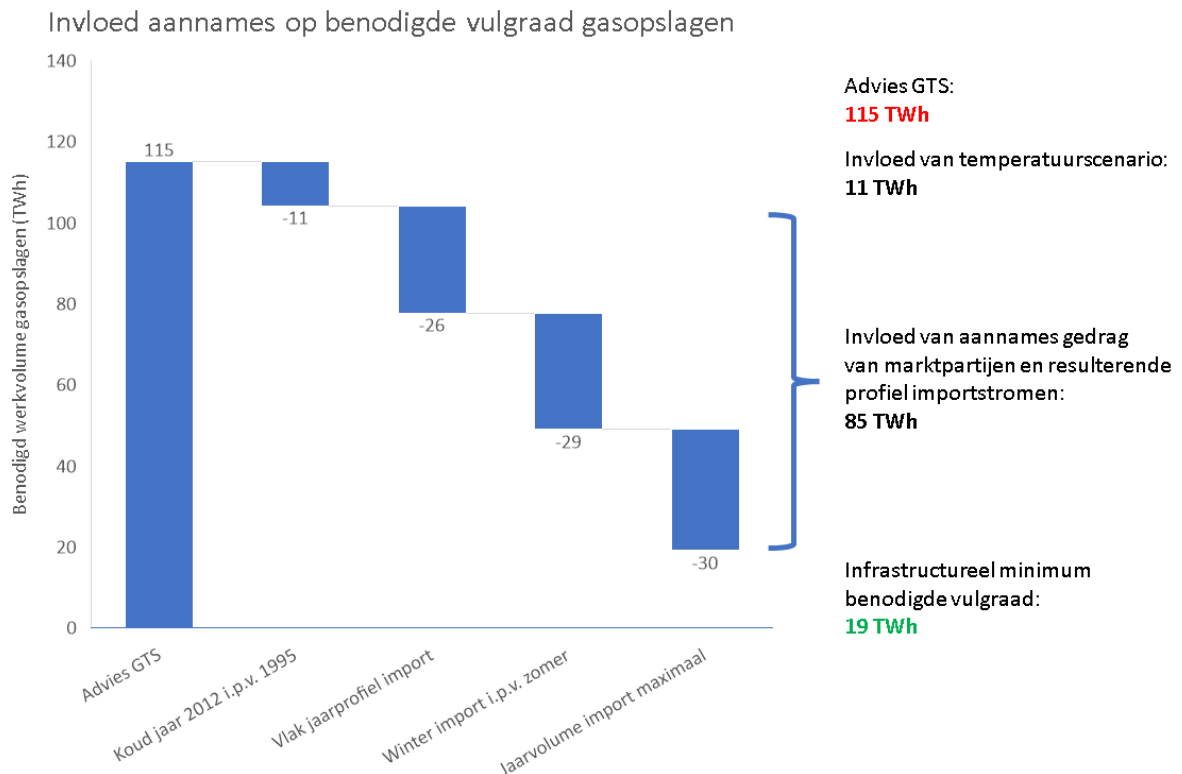


Volgens GasTerra zou het daarom beter zijn om een analyse te maken naar het minimaal benodigde werkvolume waarbij rekening wordt gehouden met de beschikbare importcapaciteit en het eigen gebruik van LNG-import in België en het VK. De dan resterende werkvolumebehoefte is gas dat sowieso uit een berging moet komen. De overige werkvolumebehoefte ontstaat op basis van de commerciële afweging of het voordeliger is om LNG te kopen voor levering in de zomer en in bergingen op te slaan voor levering in de winter, of middels LNG inkoop met levering in de winter. Deze afweging zal in verschillende marktsituaties verschillend uitpakken.

#### Impact op resultaat:

De eigen analyse van GasTerra laat zien dat als de aanname over het profiel van de import uit België wordt aangepast van de GTS aanname met meer gas in de zomer naar een vlakke

levering over het jaar, dit een impact heeft van 26 TWh verlaging van het benodigd werkvolume. Als daarna alle import zoveel mogelijk maximaal wordt ingezet om aan de gasvraag in de winter te voldoen, dus niet vlak, verlaagt dit het benodigd werkvolume met nogmaals 29 TWh. Bij deze veranderingen van het profiel wordt met een gelijkblijvend jaarvolume aan import gerekend. Als daarbij nog aangenomen wordt dat het jaarvolume van de import stijgt naar het niveau dat maximaal mogelijk verlaagt het benodigd werkvolume met nog 30 TWh. Bij elkaar genomen komen we dan uit op het werkvolume dat minimaal nodig is om binnen de infrastructurele beperkingen in een koud jaar aan de vraag te kunnen voldoen.



Al met al concludeert GasTerra dat de door GTS voorgestelde vulgraad van 115 TWh ruim boven het mogelijk benodigde werkvolume zit. Bij een dermate hoge vulgraad is elke mogelijkheid om op verschillende marktsituaties te reageren met de bergingen verloren. Verder betekent zo'n door GTS opgelegde vulgraad dat de marktwerking beperkt gaat worden. Als in de zomer de gasprijs boven de winterprijs ligt, dan nog moet er geïnjecteerd worden. Juist daardoor kunnen prijzen zich niet herstellen naar een situatie waarin marktpartijen via prijsdelta's weer gaan betalen voor opslag van gas.

GasTerra vindt het verstandiger om met een advies voor een minimum vulgraad beduidend lager te gaan zitten om het vermogen van de markt te behouden om via de gasopslagen te kunnen reageren op veranderende marktomstandigheden. Een advies waarbij een minimum werkvolume dat nodig is voor het voorkomen van fysieke tekorten in ogenschouw wordt genomen biedt gasopslagen de vrijheid om de rol in de gasmarkt te vervullen die zij kunnen en behoren te hebben: in periodes van een ruime markt (en dus lage prijzen) gas opslaan om te kunnen produceren in krappe marktomstandigheden (bij hogere prijzen). Het minimum dat noodzakelijk is, is volgens de berekeningen van GasTerra vanuit dat perspectief 19 TWh.

## **4. Leveringszekerheid en betaalbaarheid**

### **Noodvoorraad**

GTS pleit voor het aanleggen van een noodvoorraad, maar onderbouwt de noodzaak ervan nauwelijks. Die zou nuttig zijn voor 'langdurige verstoringen van het aanbod', volgens de samenvatting van het consultatiedocument. In de inleiding meldt GTS echter: 'In dit concept overzicht leveringszekerheid zijn geen analyses uitgevoerd die rekening houden met dergelijke langdurige onderbrekingen van het aanbod en mogelijke maatregelen zoals het aanleggen van een noodvoorraad'. Het is GasTerra niet duidelijk waarom er dan toch gepleit wordt voor het aanleggen van een noodvoorraad. En wat de onderbouwing is van de uitspraak dat "een realistische omvang meer dan een factor tien groter" moet zijn dan de nu voorziene noodvoorraad van 5 TWh. Daarnaast blijkt uit de analyse van GasTerra dat bij de berekening van het benodigde werkvolume wel degelijk rekening is gehouden met een uitval van 6 maanden van de grootste import bron.

### **Betaalbare leveringszekerheid**

In paragraaf 5.3 introduceert GTS de term 'betaalbare leveringszekerheid'. Deze term wordt niet gedefinieerd en het is dus niet duidelijk wat GTS hiermee bedoelt. Zonder een duidelijke definitie van wat als betaalbaar wordt gezien, is het niet mogelijk om te bepalen welke impact eventuele maatregelen zoals een noodvoorraad op de betaalbaarheid zullen hebben.

Daarbij valt op dat GTS in de rapportage structureel spreekt over noodvoorraad. Met name waar deze ingezet zou moeten worden ter bevordering van de betaalbaarheid, is er naar de mening van GasTerra sprake van een "strategische reserve", in de zin zoals omschreven in het recente advies van de Mijnraad. Door uitsluitend te spreken over noodvoorraad, draagt GTS bij aan de verwarring over deze termen. Dat is des te pijnlijker daar de Mijnraad in zijn advies verwijst naar de definitie zoals die door de regering en GTS wordt gebruikt.

Hoewel GTS in het consultatiedocument verder geen onderbouwing van de noodzaak van een noodvoorraad geeft, wordt in de paragraaf over 'betaalbare leveringszekerheid' nogmaals gepleit voor een noodvoorraad met als argument dat er onvoldoende diversiteit is in het aanbod en onvoldoende vervangend aanbod bij een calamiteit. Dat er nu niet voldoende diversiteit is om de leveringszekerheid te borgen blijkt niet uit de analyse. Nederland heeft de beschikking over meerdere bergingen, vele interconnecties met naburige landen en twee LNG terminals. Mocht er sprake zijn van langdurige uitval van een deel van deze infrastructuur zal dit opgevangen kunnen worden door de andere aanbodmogelijkheden. Welke toegevoegde waarde een noodvoorraad van 50 TWh<sup>2</sup> in deze constellatie heeft, wordt verder niet toegelicht, niet als principe en al helemaal niet qua omvang. Een dergelijke voorraad is echter wel kostbaar, hetgeen de betaalbaarheid niet ten goede komt. Een ruwe schatting laat jaarlijkse kosten zien van ca. € 6 per MWh, wat bij een strategisch voorraad van 50 TWh neer komt op € 300 miljoen per jaar<sup>3</sup>.

### **Kosten en baten**

Zoals de Mijnraad ook al aangegeven heeft, is nader onderzoek naar de kosten en baten van een dergelijke voorraad noodzakelijk voordat er een advies over te geven is. En bij het beschrijven en kwantificeren van de baten dient er een duidelijk onderscheid te zijn tussen een noodvoorraad die nodig is voor het oplossen van een fysiek tekort en een strategische voorraad die voor andere doelen moet worden ingezet, zoals het dempen van hoge prijzen. Overigens worden door de Mijnraad ook vraagtekens gezet bij de mogelijkheid van het beïnvloeden van marktprijzen met een strategische berging gezien onderzoek over dit onderwerp ook ontbreekt.

---

<sup>2</sup> GTS noemt dit getal niet in zijn rapportage, maar spreekt over een voorraad die minimaal tien keer de huidige noodvoorraad zou moeten zijn.

<sup>3</sup> Zie concept Memorie van Toelichting wetsvoorstel bestrijden energieleveringscrisis, p127