

Vergaderjaar 2022–2023

36 271

Wijziging van de begrotingsstaat van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat (XIII) voor het jaar 2023 (Incidentele suppletoire begroting inzake gasopslag Bergermeer en garantieregeling Porthos)

Nr. 2

MEMORIE VAN TOELICHTING

A Artikelgewijze toelichting bij het wetsvoorstel

Wetsartikelen 1

De begrotingsstaten die onderdeel zijn van de Rijksbegroting, worden op grond van artikel 2.3, eerste lid, van de Comptabiliteitswet 2016 elk afzonderlijk bij wet vastgesteld en derhalve ook gewijzigd. Het onderhavige wetsvoorstel strekt ertoe om voor het jaar 2023 wijzigingen aan te brengen in de departementale begrotingsstaat van het Ministerie van Economische Zaken en Klimaat.

Normaliter wordt nieuw beleid in uitvoering genomen nadat de Staten-Generaal de begrotingswet heeft geautoriseerd. Aangezien uitvoering van de spoedeisende maatregel gasopslag Bergermeer die in deze incidentele suppletoire begroting is opgenomen in het belang van het Rijk is, niet kan wachten tot formele autorisatie van beide Kamers der Staten-Generaal, zal het kabinet de uitvoering van de maatregel starten. Hiermee wordt gehandeld conform lid 2 van artikel 2.27 van de Comptabiliteitswet 2016. Voor de indiening van deze incidentele suppletoire begroting is uw Kamer vooraf geïnformeerd via de Kamerbrief *Gasleveringszekerheid en gasopslagen* en de Kamerbrief *Garantieregeling Porthos*, beide van 9 december 2022.

De in de begrotingsstaat opgenomen begrotingsartikelen worden in onderdeel B van deze memorie van toelichting toegelicht.

Mede namens de Minister voor Klimaat en Energie,

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,
M.A.M. Adriaansens

B Artikelgewijze toelichting bij de begrotingsartikelen

1. Leeswijzer

Ondergrenzen toelichtingen

Voor wat betreft het toelichten van significante verschillen in de uitgaven, ontvangsten en verplichtingen zijn de ondergrenzen gehanteerd zoals opgenomen in de onderstaande tabel.

Omvang begrotingsartikel (stand ontwerp-begroting) in € miljoen	Beleidsmatige mutaties (ondergrens in € miljoen)	Technische mutaties (ondergrens in € miljoen)
< 50	1	2
=> 50 en < 200	2	4
=> 200 < 1.000	5	10
=> 1.000	10	20

In sommige gevallen, waar politiek relevant, worden ook posten toegelicht beneden deze ondergrenzen.

2. Beleidsartikelen

2.1 Beleidsartikel 4 Een doelmatige energievoorziening en beperking van de klimaatverandering

Tabel 1 Budgettaire gevolgen van beleid incidentele suppletoire begroting (ISB) (bedragen x € 1.000)

	Stand ontwerp- begroting 2023 incl. NvW	Mutaties ISB	Stand ISB	Mutatie 2024	Mutatie 2025	Mutatie 2026	Mutatie 2027
Verplichtingen	13.989.888	520.500	14.510.388	0	0	0	0
Uitgaven	15.969.367	542.400	16.511.767	0	0	0	0
Subsidies (regelingen)	15.202.106	366.800	15.568.906	0	0	0	0
Missiegedriven Onderzoek Ontwikkeling en Innovatie (MOOI)	64.334		64.334				
Hernieuwbare Energietransitie (HER+)	45.540		45.540				
Energie-efficiency	2.368		2.368				
Green Deals	500		500				
Demonstratieregeling Klimaat- en Energie-innovatie (DEI+)	93.188		93.188				
Subsidieregeling Duurzame Scheepsbouw (SDS)	5.296		5.296				
Projecten Klimaat en Energieakkoord	10.345		10.345				
SDE	591.000		591.000				
SDE+	2.851.461	- 153.700	2.697.761				
SDE++	52.600		52.600				
Aardwarmte	17.500		17.500				
ISDE-regeling	387.200		387.200				
Compensatie Energie-intensieve bedrijven (ETS)	0		0				
Carbon Capture Storage (CCS)	4.580		4.580				
Hoge Flux Reactor	6.401		6.401				
Caribisch Nederland	22.644		22.644				
Overige subsidies	26.507		26.507				
Opschalingsinstrument waterstof	21.100		21.100				
Investerings waterstofbackbone	233.320		233.320				
Subsidieregeling Coöperatieve Energieopwekking (SCE)	4.000		4.000				
Subsidieondersteuning verduurzaming MKB	0		0				
IPCEI waterstof	160.000		160.000				
Vulmaatregelen gasopslag	633.250	520.500	1.153.750				
Infrastructuur Duurzame Industrie (PIDI)	12.140		12.140				
Schadeafhandeling mijnbouw Limburg	3.337		3.337				
Maatschappelijke Investeringsubsidie Warmtenetten (MIW)	130.000		130.000				
NGF-project NieuweWarmteNu!	75.000		75.000				

	Stand ontwerp- begroting 2023 incl. NvW	Mutaties ISB	Stand ISB	Mutatie 2024	Mutatie 2025	Mutatie 2026	Mutatie 2027
Tijdelijk prijsplafond energie kleinverbruikers 2023	9.748.495		9.748.495				
Leningen	9.000	0	9.000	0	0	0	0
Lening EBN	9.000		9.000				
Lening EBN voor vullen Bergermeer	0		0				
Garanties	0	175.600	175.600	0	0	0	0
Verliesdeclaratie aardwarmte	0		0				
Garantie CCS/Porthos	0	175.600	175.600				
Opdrachten	81.500	0	81.500	0	0	0	0
Onderzoek mijnbouwbodembeveiliging	3.410		3.410				
SodM onderzoek	2.500		2.500				
Uitvoeringsagenda klimaat	473		473				
Klimaat mondiaal	347		347				
Onderzoek en opdrachten	41.490		41.490				
Programma Opwek Energie op Rijksvastgoed (OER)	15.280		15.280				
Energiehulp Oekraïne	18.000		18.000				
Bijdrage aan agentschappen	117.894	0	117.894	0	0	0	0
Bijdrage RVO.nl	92.134		92.134				
Bijdrage Agentschap Telecom	7.492		7.492				
Bijdrage NEa	13.030		13.030				
Bijdrage KNMI	1.430		1.430				
Bijdrage NVWA	914		914				
Bijdrage RIVM	1.061		1.061				
Bijdrage RWS	1.833		1.833				
Bijdrage aan ZBO's/RWT's	146.393	0	146.393	0	0	0	0
Doorsluit COVA-heffing	111.000		111.000				
TNO kerndepartement	33.602		33.602				
TNO SodM	1.791		1.791				
Bijdrage aan medeoverheden	399.700	0	399.700	0	0	0	0
Uitkoopregeling	0		0				
Regeling toezicht energiebesparingsplicht	13.200		13.200				
Uitvoeringskosten klimaat medeoverheden	386.500		386.500				
Bijdrage aan (inter-)nationale organisaties	12.774	0	12.774	0	0	0	0
Nuclear Research Group (NRG)	7.930		7.930				
Internationale contributies	1.681		1.681				
PBL Rekenmeesterfunctie	2.156		2.156				
ILT handhaving F-gassen	1.007		1.007				
Storting/onttrekking begrotingsreserve	0	0	0	0	0	0	0
Storting in begrotingsreserve duurzame energie en klimaattransitie	0		0				
Storting in begrotingsreserve aardwarmte	0		0				
Ontvangsten	4.505.077	21.900	4.526.977	0	0	0	0
Ontvangsten COVA	111.000		111.000				
Opbrengst heffing ODE (SDE++)	225.000		225.000				
Ontvangsten zoutwinning	2.511		2.511				
Onttrekking reserve duurzame energie en klimaattransitie	454.186		454.186				
ETS-ontvangsten	1.400.000		1.400.000				
Diverse ontvangsten	12.380	21.900	34.280				
Heffing gasleveringszekerheid	0		0				
Ontvangsten lening EBN Bergermeer	2.300.000		2.300.000				

Tabel 2 Uitsplitsing verplichtingen (bedragen x € 1.000)

	Stand ontwerp- begroting 2023 incl. NvW	Mutaties ISB	Stand ISB	Mutatie 2024	Mutatie 2025	Mutatie 2026	Mutatie 2027
Verplichtingen	13.989.888	520.500	14.510.388	0	0	0	0
waarvan garantieverplichtingen	44.200	175.600	219.800				
waarvan overige verplichtingen	13.945.688	344.900	14.290.588	0	0	0	0

Budgetflexibiliteit

De budgetflexibiliteit bij de ontwerpbegroting 2023 was ongeveer 24%, ofwel 76% van het beschikbare kasbudget 2023 was al juridisch verplicht. Er vanuit gaande dat de regeling voor het tijdelijke prijsplafond voor de energiekosten medio december wordt gepubliceerd en de hiervoor in 2023 benodigde kasmiddelen (€ 9,75 mld) die per nota van wijziging aan de EZK begroting zijn toegevoegd daarmee ook juridisch verplicht zijn, stijgt het percentage juridisch verplicht naar 88%. Dit hoge percentage wordt vooral veroorzaakt door de langjarige verplichtingen die onder de SDE en SDE+ zijn aangegaan. Ook voor de subsidieregelingen DEI+, HER+, MOOI en ISDE zijn verplichtingen aangegaan die in 2023 uitbetaald dienen te worden.

Toelichting

In deze incidentele suppletoire begroting wordt het parlement om autorisatie verzocht voor het aangaan van verplichtingen en doen van uitgaven voor de vulmaatregel gasopslag, zoals voorgesteld in de Kamerbrief *Gasleveringszekerheid en gasopslag* van 9 december 2022 en de garantieregeling voor Porthos, zoals voorgesteld in de Kamerbrief *Garantieregeling Porthos* van 9 december 2022.

Verplichtingen en uitgaven

Subsidies

Dekking Porthos uit de SDE+

Dekking voor de garantieregeling aan Porthos komt uit de SDE-middelen. Het Porthos project levert namelijk een aanzienlijke bijdrage aan de CO₂-reductie doelen van de industrie.

Vulmaatregelen gasopslag

In verlengde van de subsidie die afgelopen vulseizoen aan EBN is verleend ten behoeve van het vullen van de gasopslag Bergermeer, verleent het kabinet een subsidie aan EBN om gas op te slaan in de gasopslag Bergermeer. Deze opdracht bestaat uit twee onderdelen. Ten eerste krijgt EBN de opdracht om tot 6,7 TWh aan gas (het volume wat volgens het productieplan van EBN op 1 januari nog in de opslag zit) waar mogelijk «door te rollen». Dit betekent dat EBN gas wat in de opslag zit, laat zitten tot het eerste kwartaal van 2024 en ander gas aankoopt om aan de voor het eerste kwartaal van 2023 aangegane verkoopverplichtingen te voldoen. Dit «doorrollen» draagt bij aan de ambitie van het kabinet om met zo goed mogelijk gevulde gasopslagen de winter uit te komen. Ten tweede krijgt EBN de opdracht om zo snel mogelijk (bij voorkeur per januari) te beginnen met het vullen van gasopslag Bergermeer. Het kabinet geeft EBN opdracht om Bergermeer tot 15–20 TWh te vullen, voor zover de markt dit niet doet. Ook aan deze opdracht worden, evenals afgelopen jaar het geval is geweest, voorwaarden verbonden om te voorkomen dat gas tegen een te hoge aankoopprijs en te negatieve zomer/winterspread wordt ingekocht. In totaal subsidieert het kabinet EBN om tot 15–20 TWh in te kopen. Dit is inclusief het deel wat EBN kan doorrollen. Hiervoor is maximaal € 520,5 mln aan subsidie nodig. Uitgangspunt is dat deze kosten worden gedragen door de gebruikers, hiervoor wordt als bekend gewerkt aan een heffing op geboekte capaciteit

voor transport via het landelijk gastransportnet van GTS (bovenop – maar niet in – de tarieven voor gastransport). Deze ontvangsten worden pas in 2024 verwacht.

Garanties

Garantieregeling Porthos

In de Kamerbrief *Garantieregeling Porthos* van 9 december stelt het kabinet voor om aan de initiatiefnemers (EBN, Gasunie, Havenbedrijf Rotterdam) van het CCS-project Porthos een garantie te verstrekken om vertraging van het project, en in het uiterste geval zelfs mogelijk afstel, te voorkomen. De garantie ziet toe op het scenario dat de benodigde natuurwetvergunning niet verkregen wordt. De garantie zal onder voorbehoud van parlementaire goedkeuring en met terugwerkende kracht lopen van 12 december 2022 t/m 31 december 2023. De verplichtingen en eventuele kasuitgaven door het Rijk en premie ontvangsten vanuit de Porthos partijen zullen echter pas in 2023 plaatsvinden. De garantie dekt een aanzienlijk deel van de door Porthos aan te gane financiële verplichtingen met externe partijen benodigd voor de bouw van het project in voornoemde periode, met een maximum van € 175,6 mln. De garantie is eenmalig en schept geen precedent voor toekomstige projecten.

Ontvangsten

Diverse ontvangsten

Voor het verkrijgen van de garantie dient Porthos een marktconforme premie te betalen. Deze is becijferd op € 21,9 mln en wordt via de begroting in een risicovoorziening gestort.