

Vergaderjaar 1999–2000

26 463

Regels omtrent het transport en de levering van gas (Gaswet)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 2 december 1999

Hoofdstuk 1. Algemeen

De leden van de verschillende fracties stelden indringende vragen over het wetsvoorstel. De beoordelingscriteria aan de hand waarvan zij het wetsvoorstel toetsten wijzen niet allemaal in dezelfde richting. Dat weerspiegelt de dilemma's die bij de voorbereiding van de wet een rol spelen. Veel fracties achtten het noodzakelijk dat de consumenten duidelijke voordelen kunnen behalen, de internationale concurrentiepositie gehandhaafd blijft, nieuwe bedrijven een kans krijgen, de werkgelegenheid behouden blijft, de staatsinkomsten weinig teruglopen, een bijdrage wordt geleverd aan de doelstellingen van milieubeleid en de leveringszekerheid niet in gevaar komt. Dit zijn aspecten die voor mij ook belangrijk zijn.

Nadat het wetsvoorstel eind maart van dit jaar bij de Tweede Kamer was ingediend, hebben veel organisaties hierop een reactie gegeven. Ook uit die reacties blijkt de spanning tussen de hierboven genoemde verschillende belangen. Consumentenorganisaties en nieuwe handelaren pleiten voor snelle marktopening, korte geschillenprocedures en duidelijkheid over toegang tot het gastransportnet. Gevestigde aanbieders op de markt steunen het wetsvoorstel wat betreft het snelle tempo van marktopening en het regime van markttoegang. Zij steunen een verdere versnelling en wijzen er ook op dat het moeilijk zal zijn de met het wetsvoorstel beoogde efficiëntiewinst te behalen.

Zowel de door de leden van de verschillende fracties gestelde vragen als de inbreng van de verschillende organisaties hebben ertoe geleid dat op onderdelen wijzigingen in het wetsvoorstel zijn aangebracht door middel van de bijgevoegde nota van wijziging. Deze wijzigingen zijn in de voorliggende nota en in de toelichting bij de nota van wijziging toegelicht. De wijzigingen hebben in hoofdzaak betrekking op een regeling van het kleine-veldenbeleid en op aanvullende voorzieningen voor een verbetering van het stelsel van onderhandelde nettoegang en het toezicht daarop.

Ik ben van mening dat, met inachtneming van de bedoelde wijzigingen, in het wetsvoorstel een goede balans is aangebracht tussen de verschillende belangen die daarbij betrokken zijn.

Gelet op de wens van verschillende fracties om de voorstellen voor de Mijnbouwwet en de Gaswet in samenhang te beoordelen, is in deze nota ook aandacht besteed aan de gasproductie, de gasbaten en het «gasgebouw», daar waar de vragen daartoe aanleiding gaven. Teneinde de lijn van de beantwoording in deze nota inzichtelijk te maken, geef ik hieronder eerst een overzicht van de belangrijkste onderwerpen die in de nota worden behandeld. Daarbij zijn tevens enkele vragen uit hoofdstuk 1 van het verslag behandeld. De overige vragen uit dat hoofdstuk worden in de hoofdstukken 2 en volgende van de nota behandeld.

Aanleiding voor de Gaswet

Het wetsvoorstel strekt ertoe invulling te geven aan het beleid dat is ingezet met de Derde Energienota en dat is gericht op het versterken van de positie van de afnemers op de gasmarkt. Daartoe regelt het wetsvoorstel vrijheid van leverancierskeuze en gelijke toegang tot transportvoorzieningen voor gevestigde en nieuwe marktpartijen, en het toezicht daarop. Daarmee strekt het voorstel tevens tot implementatie van Europese regelgeving. De discussie die in het kader van dit wetsvoorstel wordt gevoerd, is derhalve gericht op het uitwerken van de in Europees en nationaal verband gemaakte keuze voor liberalisering van de gasmarkt. Het wetsvoorstel richt zich op het zo snel mogelijk realiseren van voordelen voor de consument en de zakelijke afnemer, onder behoud van een sterke concurrentiepositie van de bedrijven in de gasmarkt.

Tempo liberalisering

Het tempo van de marktopening waarvan het wetsvoorstel uitgaat, komt overeen met het gemiddelde tempo in Europa. Inmiddels maakt een aantal nieuwe ontwikkelingen het wenselijk de termijnen opnieuw te bezien ten behoeve van een verdere versnelling.

Onderhandelde nettoegang

In het wetsvoorstel is het systeem van onderhandelde toegang tot transportvoorzieningen geregeld. De keuze voor onderhandelde toegang sluit aan bij de bestaande structuur van de gasmarkt en de praktijk in de gasector. De regels met betrekking tot die toegang, die gewijzigd worden in de nota van wijziging, zijn afgestemd op de Mededingingswet en bieden ruimte voor dynamiek en efficiëntieprikkels. Door die aanvullende regels kan de Nma effectiever toezicht houden.

Veranderende rol overheid

Ook in een geliberaliseerde markt zal de overheid een belangrijke rol blijven spelen.

Die rol verandert van die van een marktdeelnemer in die van regelgever en toezichthouder op het functioneren van de markt. De overheid waarborgt de markttoegang en houdt toezicht op de levering van gas aan kleinverbruikers. Ook blijft een optimaal gebruik van bodemschatten van belang, waaraan onder meer invulling wordt gegeven door de regeling van het kleine-veldenbeleid. Daarnaast behoudt de overheid een rol op het gebied van energiebesparing en duurzame energie.

Kleine-veldenbeleid

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de regering bereid is de aangekondigde aanvullende regeling voor het beheer van bodemschatten naar de Tweede Kamer te zenden. De gevraagde regeling is opgenomen in de nota van wijziging. Die regeling beoogt voortzetting van het kleine-veldenbeleid en zekerheid voor de producenten van kleine velden ten behoeve van een goed mijnbouwklimaat. De balansfunctie van het grootste gasveld in Nederland, hierna aangeduid als Groningenveld, speelt daarbij een grote rol. Als de productie uit de kleine velden naar de

toekomst zou worden geschoven, is de vereiste balansfunctie niet of nauwelijks meer aanwezig. Het gevolg daarvan zou zijn dat minder gas uit kleine velden zou worden gewonnen en additionele invoer noodzakelijk zou worden. Met de regeling wordt daarom beoogd de voortzetting van de productie uit de kleine velden te waarborgen.

Financiële gevolgen voor afnemers en Staat

De leden van alle fracties vroegen naar de financiële gevolgen van de liberalisering van de gasmarkt en in het bijzonder naar de derving van aardgasbaten. De prijsvorming op basis van het marktwaardebeginsel zal veranderen en voor zover de producentenprijzen daardoor beïnvloed worden zullen de gasbaten teruglopen. Daar staan grote voordelen voor de afnemers tegenover. De ontwikkeling van de aardgasbaten is overigens slechts in beperkte mate afhankelijk van de liberalisering en volgt veel meer de schommelingen in de dollarkoers en olieprijs. Uitstel van liberalisering beperkt weliswaar tijdelijk het (geringe) negatieve effect van liberalisering op de gasbaten, maar zou betekenen dat de positieve effecten van liberalisering worden uitgesteld. Om de positieve effecten te versterken, verdient het overweging de liberalisering te versnellen.

Evaluatie Europese richtlijn

De leden van de PvdA-fractie drongen aan op een evaluatie van de Europese Gasrichtlijn in 2006. Zij vroegen naar de stand van zaken met betrekking tot de implementatie van deze richtlijn in andere lidstaten, met name België.

De Europese Commissie dient de toepassing van de richtlijn te toetsen. Evaluatie kan eventueel leiden tot aanvullende maatregelen, die volgens de richtlijn in 2008 van toepassing worden. Daarnaast diende de Europese Commissie vóór augustus 1999 op basis van de Gasrichtlijn een rapport op te stellen over harmonisatiebehoefte die niet in verband staan met de richtlijn. De Commissie heeft in dit kader al onderzoek verricht naar de zgn. interoperabiliteit van de netwerken. Uit dat onderzoek is gebleken dat, gegeven de huidige ontwikkeling van de Europese gasmarkt, voornamelijk verdere harmonisatie niet noodzakelijk is. Over de voortgang van de implementatie van de Gasrichtlijn wordt periodiek contact onderhouden tussen lidstaten onderling en tussen lidstaten en de Commissie. In België wordt de markt in 1999 voor 47% geopend en in 2010 volledig opengesteld.

Belemmeringen voor toetreding nieuwe aanbieders

De leden van de PvdA-fractie vreesden dat vrije marktwerking en de toetreding van nieuwe aanbieders op de gasmarkt kunnen worden belemmerd door de te lange duur van de procedure om toegang tot het gastransportnet te verkrijgen. Zij vroegen naar een reactie op het standpunt van de Nma daarover. De vrees die op dit punt door diverse actoren in de markt is geuit, is voor mij aanleiding geweest om met de Nma overleg te voeren over het aanscherpen van de regels voor onderhandelde nettoegang. Dit heeft ertoe geleid dat ik in de nota van wijziging aanvullende voorzieningen heb opgenomen. De voorgestelde aanscherping draagt eraan bij dat afnemers die vrij zijn in de keuze van hun leverancier, deze vrijheid kunnen effectueren. In paragraaf 5.1 zijn de specifieke vragen over het stelsel van onderhandelde toegang beantwoord.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of denkbaar is dat de Nma activiteiten gaat ontplooiën buiten dit wetsvoorstel om. De Nma is op grond van de Mededingingswet algemeen toezichthouder op het gebied van mededinging. De Mededingingswet is van toepassing op alle sectoren, dus ook op de gassector. Dit betekent dat de Nma naar aanleiding van een klacht of een ontheffingsverzoek, maar ook ambtshalve kan optreden in de gassector op grond van de Mededingingswet. De

regels in het wetsvoorstel over toegang tot het transportnet zijn aanvullend op de Mededingingswet; zij vereenvoudigen voor de Nma een doeltreffend toezicht op de gasmarkt.

De leden van de fracties van RPF en GPV merkten op dat gasbedrijven momenteel nutsbedrijven zijn en in de toekomst gaan opereren op het snijvlak tussen markt en overheid. Zij vroegen naar de zekerheden die de nutssector moet bieden ten aanzien van de afnemers. Om de zekerheden die de nutssector de afnemers biedt ook in een geliberaliseerde markt te waarborgen, acht ik het noodzakelijk dat de gasvoorziening betrouwbaar is. Voor een betrouwbare gasvoorziening is vooral de leveringszekerheid van belang. Ten behoeve van de leveringszekerheid is in het wetsvoorstel een zorgplicht opgenomen voor de leveranciers van kleinverbruikers. Die geeft de Minister van Economische Zaken de mogelijkheid in te grijpen indien de leveringszekerheid voor kleinverbruikers gevaar dreigt te lopen. Gegeven het internationale aanbod van gas en de ter beschikking staande transportvoorzieningen, is de voorzieningszekerheid op Europese schaal geen punt van zorg.

Hoofdstuk 2. de ontwikkeling naar een geliberaliseerde markt

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe de doelstellingen van het energiebeleid – een betrouwbare, betaalbare en schone energievoorziening – in de toekomst zullen worden gerealiseerd. Zij vroegen ook naar de rol van de overheid hierbij na de liberalisering. Deze leden meenden dat de overheid marktimperfecties moet blijven afdekken, zeker waar verbruikers die onvoldoende zijn toegerust om hun belangen in een vrije markt te behartigen, daarvan de dupe kunnen zijn. Zoals in het onlangs uitgebrachte Energierapport is aangegeven moet de overheid zich in de toekomst vooral richten op het bevorderen van een efficiënte energiemarkt en een duurzame energiehuishouding. Er komt verandering in de rol die de overheid vervult bij het nastreven van de genoemde doelstellingen, doordat de overheid nadrukkelijker dan voorheen regelgevende en toezichthoudende taken heeft. In het Energierapport is uitvoerig ingegaan op de wijzigende rol van de overheid in het energiebeleid. Hierna ga ik, zoals de leden van de PvdA-fractie vroegen, in op de doelstellingen van het energiebeleid in relatie tot het uitgangspunt van de liberalisering van de gasmarkt.

Bij een efficiënte energiehuishouding gaat het zowel om prijzen en transporttarieven (betaalbaarheid) als om de kwaliteit van de voorziening (o.a. betrouwbaarheid). Ten aanzien van de prijzen en tarieven gaat het erom dat de markt goed werkt en dat de voordelen van de efficiënte marktwerking worden doorgegeven aan alle afnemers. Hierbij heeft het toezicht door de Nma op basis van de Mededingingswet een belangrijke rol. Het gaat daarbij bij voorbeeld om het voorkomen van prijskartels en van misbruik van machtsposities. Wat betreft de levering van gas aan beschermde afnemers voorziet het wetsvoorstel in de taak en bevoegdheid voor de Minister van Economische Zaken om – voor een beperkte periode – een maximumtarief te stellen. Dit geldt tot dat ook die afnemers vrij zijn in de keuze van hun leverancier. Door het tarieftoezicht wordt kostenafwenteling op kleinverbruikers voorkomen. Wanneer ook kleinverbruikers keuzevrijheid zullen hebben, kunnen zij – al dan niet in collectief verband – net als andere verbruikers voldoende invloed uitoefenen op de prijs. Bij de prijs gaat het er niet alleen om dat de voordelen van een efficiënte energievoorziening worden doorgegeven aan de afnemer, maar ook om energiezuinig gedrag en gebruik van duurzame energie. De energie- en dus ook de gasprijzen worden daarom via energieheffingen opgetild naar een hoger niveau. Hiermee wordt het keuzeproces richting energiezuinig gedrag en gebruik van duurzame

energie beïnvloed. Tegelijkertijd worden de opbrengsten grotendeels weer teruggesluisd naar de verbruikers, waardoor deze ook echt voordeel hebben van een efficiëntere energievoorziening. Behalve met behulp van de energieheffingen blijft de overheid met behulp van een stevig instrumentarium energiebesparing en duurzame energie stimuleren. Hierop wordt nader ingegaan in paragraaf 7.3 en verder zij nogmaals verwezen naar het Energierapport dat uitgebreid stilstaat bij dit onderwerp.

Een goede marktwerking voorziet behalve in een efficiënte prijsvorming ook in een betrouwbare voorziening. Energiebedrijven die een onvoldoende betrouwbaar product aanbieden prijzen zichzelf immers uit de markt. De verantwoordelijkheid voor de leveringszekerheid wordt daarom in het wetsvoorstel neergelegd bij de leveranciers van gas. Gezien de ervaring in landen, waar de gasmarkt al eerder is geliberaliseerd, zoals het Verenigd Koninkrijk en Noord-Amerika, kan geconcludeerd worden dat marktpartijen de verantwoordelijkheid voor de levering van gas aan eindverbruikers op zich nemen en dat de leveringszekerheid voor groot- en kleinverbruikers geen gevaar loopt. Niettemin voorziet het wetsvoorstel in bevoegdheden voor de overheid om risico's te beheersen, voor het geval deze zich desondanks voordoen. De Minister van Economische Zaken krijgt de bevoegdheid aanwijzingen te geven aan gasbedrijven voor het treffen van voorzieningen voor de levering van gas aan kleinverbruikers als blijkt dat een gasbedrijf onvoldoende of op ondoelmatige wijze invulling geeft aan de op basis van artikel 32 opgedragen algemene zorgtaak. Voor een overgangperiode voorziet het wetsvoorstel er tevens in dat op basis van een vergunningstelsel toezicht wordt gehouden op de levering aan die verbruikers. Daarnaast blijft de overheid toezien op de voorziening van energie voor de lange termijn. In het Energierapport is daarom uitgebreid ingegaan op de (mondiale) energievraag- en -aanbodontwikkelingen. Geconcludeerd wordt dat er thans geen aanleiding is tot zorg.

2.1. Het gasgebouw

Bij de leden van de PvdA-fractie bestond de indruk dat in de positie van de belangrijkste spelers op de aardgasmarkt weinig verandert, behoudens de regeling van toegang tot het transportnet. Naar aanleiding van het gestelde in de memorie van toelichting vroegen zij wat er fundamenteel verandert aan het «aardgasgebouw». Meer specifiek vroegen zij of het afstoten van overheidsstaken ook het afstoten van de aandeelhouderspositie van de Staat in Gasunie betekent, mede in relatie tot non-discriminatoire toegang tot de netwerken. Kan Gasunie nog aanspraak maken op een vaste winst als vergoeding voor het waarborgen van voorzieningszekerheid, zo vroegen zij. Verder vroegen zij aandacht voor de positie van Energie Beheer Nederland (EBN) en de maatschap «Groningen». Tenslotte vroegen zij of de verschillende functies die binnen Gasunie verenigd zijn ongewijzigd binnen één organisatie gehandhaafd kunnen blijven. Ik merk daar het volgend over op. Belangrijke elementen van het «gasgebouw» kunnen ook in een geliberaliseerde markt in stand blijven. Alleen de wettelijke regeling van het beleid met betrekking tot de kleine velden heeft rechtstreeks gevolgen voor de overeenkomst tussen de Staat en Gasunie. In de toelichting op de nota van wijziging wordt daar op ingegaan. Liberalisering maakt het wenselijk dat het aandeelhouderschap van de Staat en EBN in Gasunie, op termijn opnieuw moeten worden bezien en in samenhang daarmee de afspraken tussen de Staat en Gasunie en de overeenkomsten van de Staat met de andere aandeelhouders, zoals die betreffende de financiële regelingen rond het Groningenveld. Voor het waarborgen van de toegang tot transportnetten is aandeelhouderschap van de Staat niet nodig. De totstandkoming van de Gaswet behoeft overigens niet afhankelijk gesteld te worden van de nadere bezinning op

het aandeelhouderschap en moet daarvan los worden gezien. Het gasgebouw is zeer complex en de herbezinning op de overheidsrol (inclusief die van EBN) daarin is voorlopig nog niet afgerond. Wat betreft het geïntegreerd karakter van Gasunie merk ik op dat het wetsvoorstel als zodanig niet verplicht tot een afsplitsing van bepaalde functies. Wel voorziet het wetsvoorstel in een administratieve scheiding van functies, die verder wordt uitgewerkt in voorschriften voor een transparante inrichting van de administratie en de boekhouding, zodat effectief toezicht mogelijk is op de toegang tot de netwerken.

Gasunie wordt een commercieel bedrijf voor de gashandel en dienstverlening en heeft een bijzondere taak ten aanzien van de afzet van gas dat gewonnen wordt uit kleine velden, die bij de nota van wijziging is geregeld. Voor het uitvoeren van deze taak is de integratie van de verschillende functies van betekenis, met name de planning rond inkoop, verkoop, transport en capaciteit. Op de rol van Gasunie met betrekking tot het kleine-veldenbeleid en het depletiebeleid en daarmee samenhangende vergoedingen wordt nader ingegaan in de toelichting op de nota van wijziging.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of opslag, mede gezien het tariefsysteem van Gasunie, een essentiële faciliteit is voor het transport van gas. Zij vroegen, indien dat het geval is, hoe voorkomen wordt dat Shell, Esso, NAM en Gasunie misbruik maken van een economische machtspositie. Omdat vraag en aanbod van gas niet steeds op elkaar aansluiten is aanvullende dienstverlening bij transport soms noodzakelijk. Opslagfaciliteiten bestaan in de vorm van ondergrondse berging in oude gasvelden, cavernes of aquifers, LNG-installaties, bufferleidingen enz. Soms is het aantrekkelijker om de noodzaak van dergelijke vaak kostbare faciliteiten te beperken door de vraag naar gas of het aanbod van gas flexibeler te maken. Aan de vraagzijde kan dat bijvoorbeeld door het ombouwen van buffers in processen of door het installeren van dual-firing-mogelijkheden (twee brandstoffen in één apparaat), waardoor flexibele of zelfs afschakelbare inkoop van gas mogelijk wordt. Aan de aanbodzijde kan dat door in lange termijncontracten de mogelijkheid van variatie in het afnamepatroon te bedwingen of door op de spotmarkt steeds voor de korte termijn in te kopen. Indien alternatieven ontbreken en opslag een noodzakelijke dienst voor het transport van gas vormt, moet degene die beschikt over die faciliteit (op dit moment in ieder geval Gasunie) op grond van de Gaswet en de Mededingingswet toegang verlenen tot de diensten die met behulp van de desbetreffende opslagfaciliteit worden geleverd. Dit betekent dat hierover op basis van redelijke, transparante en niet-discriminerende voorwaarden moet worden onderhandeld. De Nma bepaalt wanneer deze diensten noodzakelijk zijn voor het transport en houdt toezicht op de naleving van de onderhandelingsplicht. Indien gastransportbedrijven zonder goede reden weigeren te onderhandelen, dan wel excessieve tarieven of onredelijke of discriminerende voorwaarden stellen, kan dit misbruik van een economische machtspositie opleveren. De Nma kan daartegen optreden.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de hechte en langdurige relatie tussen de NAM en Gasunie een belemmering vormt voor de werking van een werkelijk vrije markt.

De positie van Gasunie als belangrijke speler op de Europese gasmarkt hangt nauw samen met de functie die Gasunie vervult als exclusieve inkoper van het gas dat NAM wint uit het Groningenveld. Voor zover Gasunie tengevolge van onder meer deze functie een machtspositie inneemt in de zin van de Mededingingswet, ziet de Nma op grond van die wet er op toe dat geen misbruik wordt gemaakt van die positie. Daardoor hoeft de band tussen Gasunie en de NAM geen belemmering te zijn voor de vorming van een concurrerende markt. In ieder geval is het Groningenveld wezenlijk voor een goed beheer van bodemschatten, met name voor het kleine-veldenbeleid.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe de liberalisering zich verhoudt tot het destijds gesloten «herenakkoord» tussen de Staat, Shell en Esso. Dit akkoord is eind 1989 beëindigd en staat dus los van de liberalisering. Er is dan ook geen relatie tussen het akkoord en recente berichten over ontslagen bij de NAM. De kern van het akkoord was dat Esso en Shell, in ruil voor het afzien van een verzwaring van de afdrachtenregeling door de Staat, in de periode 1980–1989 een deel van de door hen gemaakte winst zouden aanwenden voor investeringen in Nederland.

Deze leden vroegen voorts wat de rol van Shell in andere Europese landen is. Zij vroegen of de positie van Shell elders vergelijkbaar is met die in Nederland en zo nee, welke andere hoofdrolspelers er elders in Europa zijn. Shell neemt in een aantal Europese landen door middel van samenwerking of aandeelhouderschap deel aan de winning, de inkoop, het transport en de verkoop van gas. Wat betreft de winning kunnen genoemd worden BEB (Duitsland), Shell Expro (Verenigd Koninkrijk), Norske Shell (Noorwegen), DUC (Denemarken). Wat betreft inkoop, transport en verkoop van gas kunnen worden genoemd Ruhrgas en Thyssengas (Duitsland), Distrigaz (België) en Shell Gas Direct (VK). Aangezien de gasstructuur van land tot land verschilt, is de positie van Shell in Nederland niet te vergelijken met de posities die Shell in andere Europese landen inneemt. Afgezien van het Verenigd Koninkrijk, waar zowel bij de winning als bij de verkoop van gas veel partijen betrokken zijn, wordt in de meeste andere landen de winning, de inkoop, het transport en de verkoop thans gedomineerd door een beperkt aantal hoofdrolspelers.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de vaste winstuitkering van f 80 miljoen per jaar een reden is om het aandeelhouderschap in Gasunie te handhaven. Tevens vroegen zij wat de tegenprestaties zijn van Gasunie voor die winstuitkering en hoe de Staat controleert of dit bedrag goed wordt besteed. Het betreft een vast dividend dat uitgekeerd wordt aan de aandeelhouders van Gasunie. Van een vergoeding aan Gasunie voor enige prestatie is dus geen sprake.

De leden van de D66-fractie stelden dat het «gasgebouw» zo opgezet is dat belasting die de Staat heft op aardgas, meetelt in de gasprijs. Het bevreedde hun dat in het winstdeel van Shell en Esso daardoor ook de opbrengst van de regulerende energiebelasting wordt meegenomen, omdat de opbrengst van die belasting wordt teruggestuurd via verlaging van andere belastingen. De gesignaleerde situatie is uitgebreid aan de orde geweest bij de invoering van de Regulerende Energiebelasting (REB) (kamerstukken II 1995/96, 24 250, nr. 6). De opbrengst van de REB komt volledig ten goede aan de Staat. Vanwege de tussen de Staat en Shell/Esso overeengekomen regeling over de afdracht van winst aan de Staat voor het Groningenveld, betekent dit tegelijkertijd wel een verlaging van de reguliere afdrachten van Shell en Esso over het gas uit dit veld. De precieze omvang van deze verlaging is afhankelijk van het aandeel van Groningengas in de totale Nederlandse gasproductie. Momenteel is deze verlaging ongeveer 1,25% van de totale REB-opbrengst op aardgas. Voor de gedetailleerde uiteenzetting van deze problematiek verwijs ik naar bovengenoemd kamerstuk.

2.1.2. Positie Energie Beheer Nederland

De leden van de PvdA-fractie vroegen welke diensten DSM levert voor EBN, hoeveel menskracht daar op jaarbasis mee is gemoeid, wat de kosten zijn van deze diensten en of daaronder ook de aanleg en het beheer van «upstream» pijpleidingen vallen. Zij vroegen ook waarop het bedrag van ongeveer f 130 miljoen is gebaseerd, welk deel hiervan een vergoeding is en welk deel «winstrecht». Zij verzochten de Kamer inzicht te geven in het contract dat hierover destijds met DSM is gesloten. Deze

leden vroegen verder hoe de ministeriële verantwoordelijkheid is geregeld met betrekking tot EBN en DSM. Overweegt de regering een aanpassing van dit onderdeel van het gasgebouw, zo vroegen zij. Zij vroegen naar de argumenten om de financiële afspraken in deze overeenkomst tot in het oneindige te laten voortduren, en of DSM risico loopt met EBN. Tenslotte verzochten deze leden de jaarverslagen van EBN van de vijf afgelopen jaren aan de Kamer te zenden. De leden van de fracties van het CDA en de VVD stelden soortgelijke vragen over de aan DSM toekomende vergoeding. De leden van de CDA-fractie vroegen tevens of het door de voormalige Staatsmijnen ingebracht gasleidingennet inmiddels niet ruimschoots is afbetaald. Hoe groot was dit gasleidingennet en wat was de waarde daarvan, zo vroegen zij. De leden van de VVD-fractie vroegen in hoeverre de overheidssubsidie aan DSM nog wel in overeenstemming is met Brusselse richtlijnen en of de Rijksoverheid nog andere dergelijke geheime contracten heeft lopen. Naar aanleiding van deze vragen merk ik het volgende op. Een groot aantal van de hiervoor gestelde vragen is aan de orde geweest bij de behandeling van het wetsvoorstel inzake de beursgang van DSM (kamerstukken II 1988/89, 20 649). De huidige relatie tussen DSM, EBN en de Staat vloeit immers rechtstreeks voort uit die wetgeving. In 1966 werd de Rijksdienst Staatsmijnen bij wet omgezet in een naamloze vennootschap, waarvan de aandelen voor 100% in handen van de Staat kwamen (Stb. 1966, 271). Daarbij zijn tussen de Staat en Staatsmijnen afspraken gemaakt met betrekking tot de participatie van DSM in de aardgasbelangen van de Staat. Onderdeel daarvan was de betrokkenheid van DSM bij Gasunie. Bij de oprichting van Gasunie heeft de Rijksdienst Staatsmijnen het eigen distributiebedrijf voor de levering van cokesovengas voor huishoudelijk en industrieel gebruik in Noord-Brabant en Limburg en in delen van Zeeland en Gelderland ingebracht. Door middel van de inbreng van het 800 km lange distributienet en een storting in contanten heeft Staatsmijnen aan haar plicht tot volstorting van haar 40% aandelenbelang in Gasunie voldaan. De waarde die toen aan de bedrijfsmiddelen van het gasdistributienet van Staatsmijnen is toegekend bedroeg f 45 miljoen; een en ander blijkt uit de acte van oprichting van Gasunie d.d. 6 april 1963. Met de inbreng van het distributienet is tevens het klantenbestand van Staatsmijnen in Gasunie ingebracht; een in geld uitgedrukte waarde is daaraan toen niet gegeven. Uit het bovenstaande blijkt dat het leidingnet dus niet is verkocht en afbetaald, maar door de aandeelhouder Staatsmijnen in Gasunie is ingebracht. In de omzettingwet is bepaald dat alle goederen, rechten en plichten van de Staatsmijnen overgaan op DSM, bij wijze van volstorting van de aandelen DSM. Ook de afspraken met betrekking tot de participatie van Staatsmijnen in de aardgasbelangen van de Staat (inclusief de participatie in Gasunie) zijn op DSM overgegaan. DSM verkreeg een primair dividend van f 6 miljoen en een 25/40 deel van het dividend, dat DSM (thans EBN) als aandeelhouder van Gasunie ontving; 15/40 deel van DSM's Gasunie-dividend werd aan de Staat afgedragen. Omdat DSM, zoals hierboven aangegeven, bij de oprichting de deelnemingen van de Staat in aardgasconcessies verkreeg, werd tevens bij overeenkomst een bijzondere regeling ingevoerd op grond waarvan DSM volgens een glijdende schaal (de staffel) de netto winst uit die aardgasconcessies, na aftrek van voornoemde dividenden, grotendeels aan de Staat uitkeert. Al in 1966 verwierf DSM aldus de nu in essentie nog bestaande winstrechten. Die rechten zijn derhalve geen subsidie voor DSM. In 1973 zijn de door DSM gehouden deelnemingen van de Staat in aardgasconcessies ondergebracht in een aparte 100%-dochter van DSM, DSM Aardgas B.V. De uit 1966 daterende financiële rechten van DSM zijn toen ongewijzigd gebleven, behoudens een wijziging per 1974 in de staffelovereenkomst waarbij de winstdeling ten gunste van de Staat aanzienlijk werd aangescherpt, in samenhang met de zich uitbreidende Staatsdeelnemingen in winning en transport, de sterk

gestegen olieprijsen en de zich uitbreidende productie. Bij een netto-opbrengst na belastingen voor EBN (EBN betaalt vennootschapsbelasting) behoort bij een opbrengst voor de Staat van ca f 2 miljard een opbrengst voor DSM van ca f 140 miljoen per jaar (inclusief primair dividend en aandeel Gasunie-dividend). De staffel is als volgt opgebouwd:

Van het gedeelte van de netto winst tussen f	Wordt aan de Staat uitgekeerd
0 en 50 miljoen	50%
50 en 100 miljoen	75%
100 en 200 miljoen	85%
200 en 300 miljoen	90%
300 en 400 miljoen	93%
400 en 1000 miljoen	95%
1000 en 1500 miljoen	98%
meer dan 1500 miljoen	99%

In 1988, voorafgaand aan de beursgang van DSM werd de Staat bij wet (kamerstukken II 1988/89, 20 649) gemachtigd de aandelen DSM Aardgas van DSM te verwerven, omdat de deelnemingen van de Staat in aardgas-concessies direct of indirect volledig in Staatshanden dienden te blijven. De naam DSM Aardgas werd tegelijk gewijzigd in EBN. Tegenover de overdracht van de aandelen aan de Staat door DSM, en ter verkrijging van de aandelen EBN, heeft de Staat niet royeerbare certificaten EBN aan DSM uitgegeven. Daarmee behield DSM het recht op de winst (ná afdracht van het winstaandeel aan de Staat) van EBN. Deze winst wordt jaarlijks als dividend aan de certificaathouder uitgekeerd. In dit verband wijs ik er ook op dat de winstuitkeringen aan DSM steeds verantwoord zijn onder de betreffende begrotingsartikelen op de begroting van het Ministerie van Economische Zaken: op inkomstenartikel 09.02 wordt de uitkering van EBN aan de Staat verantwoord ten behoeve van DSM; de uitkering aan DSM als certificaathouder wordt verantwoord op uitgave-artikel 09.22. Het door DSM in 1966 verkregen winstrecht bij de inbreng op haar aandelenkapitaal door de Staat, werd zodoende bij de beursgang niet aangetast. De Staat meende ondanks de verkoop van zijn aandelen DSM, geen afbreuk te kunnen doen aan de bestaande financiële verhoudingen en de winstrechten van DSM. Al in 1987 informeerde de Minister van Economische Zaken de Tweede Kamer dat het de bedoeling was de financiële rechten van DSM uit hoofde van haar positie in DSM Aardgas te handhaven (kamerstukken II 1986/87, 19 700, XIII, nr. 123). Het winstrecht van DSM staat dus niet in verband met het beheer van DSM over EBN en is geen vergoeding aan EBN voor enig werk. Het staat in verband met de rechten die DSM in 1966, bij de omzetting van de Staatsmijnen en de verzelfstandiging, verwierf bij de storting op aandelen door de Staat door middel van inbreng van onder andere zijn belangen in de aardgas-concessies.

De overeenkomsten en afspraken tussen de Staat, DSM en DSM-Aardgas zijn alle op 7 oktober 1988 aan de Tweede Kamer overgelegd (kamerstukken II 1988/89, 20 649, nr. 6, blz. 12). De twee belangrijkste zijn de overeenkomst betreffende de aandelenoverdracht en certificering van de aandelen, en de beheersovereenkomst. De overeenkomst inzake de overdracht van aandelen DSM-Aardgas door DSM aan de Staat en de uitgifte van certificaten van aandelen DSM-Aardgas door de Staat aan DSM, is niet eenzijdig op te zeggen. De Staat heeft aandelen verworven in ruil voor certificaten EBN. Het door DSM behouden winstrecht is tot uitdrukking gekomen in de opbrengstprijis voor de Staat van de aandelen DSM bij de beursgang. Was bij de beursgang het winstrecht beperkt, dan had dat mogelijk in een substantieel lagere beurskoers en lagere Staatsopbrengst van de beursgang uitgemond.

Op het gebied van het winstrecht loopt DSM geen risico, met dien verstande dat dit recht gebaseerd is op de inkomsten van EBN uit hoofde

van de deelnemingen die EBN voor de Staat houdt. Het bestaan van EBN zal in beginsel zo lang duren als de Staat deelnemingen in de winning houdt en deze bij EBN onderbrengt.

In EBN zijn de deelnemingen van de Staat in winningsvergunningen en concessies ondergebracht. Tot deze deelnemingen behoort tevens de betrokkenheid van EBN in de handel, de behandeling, het transport en de opslag van gas. EBN is participant in verschillende pijpleidingen offshore, in gasbehandelingsinstallaties zowel offshore als onshore en in de gasopslagprojecten onshore. DSM heeft zich in de beheersovereenkomst verplicht het beheer te voeren. Daartoe stelt het personeel ter beschikking dat ten behoeve van EBN werkt, en wordt de directie van EBN via een personele unie gevoerd door leden van de Raad van Bestuur van DSM. Daarnaast verleent DSM diensten aan EBN op het gebied van treasury, zowel korte termijn als lange termijn treasury-activiteiten, fiscale zaken, interne accountantsdienst, administratieve organisatie, archivering, public relations e.d.. Naast een vaste jaarlijkse vergoeding voor know how ad f 4 miljoen is met het beheer van EBN anno 1999 een bedrag gemoeid van ca f 15 miljoen.

De Minister van Economische Zaken heeft toegang tot alle bij EBN berustende informatie en heeft de bevoegdheid om, wanneer hij dat uit overwegingen van openbaar belang nodig vindt, aanwijzingen aan EBN te geven in het door EBN gevoerde beleid met betrekking tot de winning, handel, transport, opslag en behandeling van aardgas. Voorts behoeft de benoeming van een procuratiehouder met de titel van directeur van EBN belast met de dagelijkse leiding van EBN, de instemming van de Minister van Economische Zaken. Ook is er de mogelijkheid dat een regerings-vertegenwoordiger wordt aangewezen die bevoegd is alle bestuursvergaderingen bij te wonen en die toegang heeft tot alle boeken en bescheiden van EBN. Het bestuur dient alle gewenste inlichtingen te verschaffen. Als het beheer naar het oordeel van de Staat niet langer in overeenstemming zou zijn met de wijze waarop het beheer uit een oogpunt van openbaar belang moet worden gevoerd, kan de Staat in goed overleg met DSM uiteindelijk de beheersfunctie beëindigen (zie hierover ook kamerstukken II 1988/89, 20 649, nr. 6, blz. 12). DSM is dan gehouden de vereiste deskundigheid ter beschikking te houden tot een behoorlijke oplossing gevonden is. Het eventueel ooit beëindigen van het beheer door EBN is niet van invloed op de certificatuiterkering aan DSM. Deze uitkering staat immers niet in verband met het beheer van DSM over EBN. De uitvoering van de beheersovereenkomst is inmiddels twee maal geëvalueerd door een extern gekwalificeerd bureau, laatstelijk in 1998. Evenals in 1993 is het oordeel van het evaluatierapport dat de uitvoering van de beheersovereenkomst adequaat gebeurt. De gevraagde jaarverslagen van EBN over de afgelopen vijf jaar zijn bij deze nota gevoegd.¹

2.2. Ontwikkelingen in de gasmarkt

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar een visie op het aardgasbeleid voor de lange termijn. Wat betreft de Nederlandse aardgasproductie blijft het kleine-veldenbeleid uitgangspunt. Daarmee wordt een optimale benutting van de Nederlandse bodemschatten gewaarborgd, ook op lange termijn. Het Nederlandse aardgasverbruik staat in een geliberaliseerde markt in principe los van de Nederlandse productie. Vrije klanten mogen immers ook gas uit het buitenland inkopen en Nederlandse producenten mogen ook aan het buitenland leveren. Het is de verantwoordelijkheid van de eindverbruiker om zelf te bepalen hoeveel hij van welke energiedrager wenst in te kopen. Op het aanbodoverschot, waar deze leden ook naar vroegen, ga ik hierna in mijn antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de SGP-fractie in.

¹ Ter inzage gelegd bij de afdeling Parlementaire Documentatie.

De leden van de SGP-fractie vroegen een reactie op de analyse van Gasunie, waarin er van uitgegaan wordt dat het huidige overaanbod naar verwachting over enkele jaren verdwenen zal zijn. Daarna zou volgens Gasunie aanvoer van gas uit nieuwe, verder weg gelegen aanvoergebieden de balans van vraag en aanbod in evenwicht moeten houden, hetgeen een stijging van productie- en transportkosten tot gevolg heeft. De leden van de SGP-fractie vroegen naar de betekenis hiervan voor de kleinverbruikersgasprijs. Op dit moment verwachten marktpartijen voor de eerst komende vijf jaar een aanbodoverschot. Het aanbod uit Rusland en Noorwegen zal de komende jaren sterk toenemen, met de aanleg van een aantal nieuwe pijpleidingen. De Noorse producenten willen het productieniveau verhogen tot 60 miljard m³ gas per jaar (in 1995: 30 miljard m³) en op iets langere termijn is een productieniveau van 80 miljard m³ haalbaar. Rusland zal snel de grootste aanbieder zijn in Europa, waarbij rekening gehouden moet worden met een volume boven de 100 miljard m³. Ook de aanleg van de Interconnector tussen het Verenigd Koninkrijk en België heeft gezorgd voor extra aanbod. De eerst komende jaren komt daardoor 8 à 15 miljard m³ gas per jaar extra beschikbaar. De maximale capaciteit van de Interconnector bedraagt op termijn 20 miljard m³ gas per jaar. Deze overcapaciteit heeft tot gevolg dat aanbod op de markt komt dat niet vooraf gecontracteerd is. Dit biedt, samen met de komst van nieuwe marktpartijen, de mogelijkheid voor (meer) korte termijn contracten en wellicht voor een Europese spotmarkt. Er zijn geen signalen dat het aanbod in West-Europa niet aan de vraag kan voldoen, ook niet na de periode waarin nog overaanbod bestaat. Wat betreft een eventuele stijging van de productie- en transportkosten en het effect hiervan op de prijs voor kleinverbruikers, merk ik op dat de internationale gasprijs wordt bepaald door vraag/aanbodverhoudingen en op dit moment nog een sterke koppeling aan de prijzen van olieproducten kent. Stijgende productie- en transportkosten van gas hoeven daardoor geen direct effect op de eindverbruikersprijs te hebben. Op termijn zal de internationale gasprijs meer worden bepaald door de internationale gasconcurrentie.

2.2.1. Waarom liberaliseren?

De leden van de PvdA-fractie wilden meer weten over de gevolgen van het wetsvoorstel voor de Staat en verschillende groepen afnemers. Deze leden vroegen informatie over de te verwachten voordelen voor de Staat en het profijt voor de kleinere en middelgrote bedrijven en de individuele burger. Zij vroegen ook hoe omgegaan wordt met eventuele nadelige effecten. Ik merk naar aanleiding hiervan het volgende op. Het beoogde effect van de voorgestelde Gaswet is dat afnemers vrijheid van leverancierskeuze krijgen. Dat zal bestaande en nieuwe energiebedrijven prikkelen de prijs-kwaliteitverhouding en de service te verbeteren en daarmee klanten aan zich te binden. Verbetering van service kan onder meer bestaan uit het aanbieden van nieuwe diensten en snellere en adequatere behandeling van klachten. Nieuwe diensten zijn bij voorbeeld het waarnemen van energieverbruik, cursussen en trainingen op het gebied van veiligheid en energiebewustzijn en het stellen van rekeningen in braille of grote letter. De verwachting is dat de gasprijzen door de marktontwikkelingen zullen dalen, althans dat bedrijven gedwongen zullen worden diensten zo efficiënt mogelijk aan te bieden. De liberalisering zal daarnaast een positieve invloed hebben op de economische activiteiten van bedrijven in de gasector. Voor zover de liberalisering leidt tot lagere afzetprijzen voor producenten en daardoor tot een daling van de aardgasbaten, wordt dit naar mijn oordeel voldoende gecompenseerd door de positieve betekenis van een prijsdaling voor eindverbruikers in het algemeen en voor de concurrentiepositie van zakelijke verbruikers in

het bijzonder. Op het effect van de liberalisering op de gasbaten wordt dieper ingegaan in paragraaf 2.3.3.

De leden van de PvdA-fractie riepen er toe op een nationaal off-shore overleg te starten om draagvlak te creëren voor het mijnbouw klimaat in relatie tot een verantwoord natuur- en milieubeleid. Door FNV-bondgenoten is het voorstel gedaan voor een groen nationaal offshore overleg; hiermee wordt bedoeld een overlegorgaan van regering, werkgevers-, werknemers-organisaties en natuur/milieu-organisaties. Ik ben van mening dat er geen behoefte bestaat aan een nieuw op te richten adviesorgaan. Dit is ook in strijd met het kabinetsbeleid om terughoudend te zijn met het instellen van sectorale adviesorganen. Wel is het goed zonedig met de genoemde organisaties afzonderlijk of gezamenlijk overleg te voeren, zoals begin 1999 is gebeurd. Het initiatief voor een dergelijk overleg kan van de overheid of van genoemde organisaties uitgaan.

2.3. Effecten van liberalisering

2.3.1. Prijzen van gas voor eindverbruikers

De leden van diverse fracties vroegen of de effecten van liberalisering voor de (eind-) afnemers positief zijn. Zij kunnen pas instemmen met liberalisering als duidelijkheid bestaat over de consumentenvoordelen. In het navolgende ga ik in op de effecten van de liberalisering.

Beoogde effecten

De liberalisering van de gasmarkt heeft tot doel keuzevrijheid voor afnemers, aanbod van nieuwe diensten, serviceverbetering, zo laag mogelijke prijzen en een verhoging van de maatschappelijke welvaart. Keuzevrijheid voor de consument staat centraal in het marktwerkingsbeleid. Als gevolg hiervan zullen aanbieders in onderlinge concurrentie actief moeten inspelen op de wensen van de verschillende verbruikersgroepen; aanbieders die daar minder goed in slagen zullen marktaandeel verliezen.

Effecten in de overgangperiode

De leden van de PvdA-fractie vroegen in hoeverre de behaalde efficiëntievoordelen in de keten van productie tot aflevering ook worden doorgegeven aan de beschermde afnemers. Deze leden wilden weten in hoeverre langlopende contracten van energiebedrijven met Gasunie de marktwerking belemmeren, en daarmee ook de mogelijkheid om voordelen van liberalisering zo snel mogelijk ten goede te laten komen aan de eindafnemers. Ik merk daarover op dat afnemers optimaal van de liberalisering kunnen profiteren wanneer zij vrijheid van leverancierskeuze hebben. Het wetsvoorstel voorziet erin dat afnemers die voorlopig nog niet die vrijheid hebben, toch kunnen profiteren van door de energiebedrijven behaalde efficiëntiewinsten. Leveranciers van beschermde afnemers moeten voor de activiteiten ten behoeve van deze afnemers en vrije afnemers een afzonderlijke boekhouding voeren. Met behulp daarvan wordt erop toegezien dat kosten van levering aan vrije afnemers niet worden doorberekend aan beschermde afnemers. Bovendien is in de overgangperiode voorzien in de mogelijkheid de efficiëntiewinsten, die bedrijven boeken in de concurrentieslag, door middel van een korting door te geven aan beschermde afnemers. Dit komt tot uitdrukking in de leveringstarieven die de Minister van Economische Zaken vaststelt voor beschermde afnemers. Daarnaast zal een eventuele daling van de gasprijs op de internationale markt, voor zover die leidt tot een wijziging van de inkoopprijs, doorberekend moeten worden in het tarief voor beschermde afnemers. Het bestaan van langlopende contracten staat een aanpassing van de inkoopprijs niet in de weg.

Effecten in volledig geopende markt

De leden van de PvdA-fractie vroegen waaruit een verbetering van dienstverlening aan de klant kan bestaan. Zij wilden ook weten of onderzoek is gedaan naar de behoeften van afnemers en of de Kamer eventuele resultaten daarvan toegezonden kan krijgen. De leden van de fracties van RPF en GPV vroegen welke voor- en nadelen consumenten kunnen verwachten van de liberalisering van de gasmarkt. Daarnaast vroegen deze leden in hoeverre vrije klanten goedkoper uit zullen zijn doordat zij buiten de Gasunie om gas kunnen afnemen. Ook wilden deze leden een reactie op de analyse van Gasunie, zoals die is verwoord in een brief van 15 september 1999 aan de Vaste Commissie voor Economische Zaken van de Tweede Kamer. In de bedoelde analyse geeft Gasunie aan dat het overaanbod naar verwachting binnen enkele jaren zal verdwijnen, waarna aanvoer van gas uit nieuwe, ver weg gelegen aanvoergebieden de balans van vraag en aanbod in evenwicht zal moeten houden. Gasunie veronderstelt dat de productie- en transportkosten van dit gas in de toekomst een stijgende tendens zullen vertonen. De leden van de SP-fractie vroegen een reactie op de brief van de Consumentenbond en met name op de stelling dat de vraagzijde van de markt weinig voordelen kan verwachten van de liberalisering zolang het aanbod oligopolistisch van karakter blijft. Ook vroegen deze leden in hoeverre de regering aanleiding ziet de voorstellen voor de Gaswet te wijzigen, nu naar hun mening buiten het parlement de weerzin tegen liberalisering groeit. In antwoord op deze vragen merk ik op dat in een geliberaliseerde markt consumenten meer keuzevrijheid hebben en er meer klantgerichte differentiatie zal zijn in de dienstverlening aan die consument. Wensen van consumenten lopen uiteen. Naast de prijs zullen ook factoren als service en andere kwaliteitsaspecten een rol spelen. Daarnaast zal het belang van energiediensten toenemen, bijvoorbeeld in de vorm van geavanceerde beheers- en servicepakketten, waarbij de klant alleen energie contracteert, onafhankelijk van de energiedrager. Een nieuwe aanbieder in het Verenigd Koninkrijk biedt bijvoorbeeld voor huishoudens de volgende diensten aan:

- verschillende betalingssystemen: prepay, maandelijkse automatische afschrijving, rekening achteraf;
- bescherming tegen automatische betaling van de rekening wanneer er geen gas afgenomen wordt;
- speciale diensten zoals braille en grote-letter-rekening.

Voor bedrijven is het dienstenpakket dat de nieuwe aanbieder verzorgt nog breder:

- advies- en informatieservice voor technische vragen rondom milieu, nieuwbouw, energiebesparing en afvalmanagement;
- informatieservice over verbruiksprofiel: gedetailleerde informatie over het verbruiksprofiel – grafisch gepresenteerd – om verbruikspatronen te herkennen, problemen te signaleren en maatregelen te nemen;
- waarnemen van energieverbruik op een specifieke locatie binnen de onderneming: meten van het verbruik van elektriciteit, gas, stoom en warmte op een specifieke locatie om verbruik, inefficiënties, lekkages of piekverbruik te meten;
- energiemanagement audit en haalbaarheidsstudies: inzicht in het totale energieverbruik en suggesties voor mogelijk verbeteringen ervan;
- dataservices voor elektriciteit: markt- en prijsinformatie over de elektriciteitsmarkt;
- cursussen en trainingen op het gebied van energiewetgeving, gezondheid en veiligheid, regulering op gebied van bedrading, energiebewustzijn en energiemanagement.

Naast de klantgerichte differentiatie en verbetering van service en dienstverlening zal de liberalisering kunnen leiden tot een grotere

kostenefficiëntie en druk op distributiemarges. Dit zal een zo laag mogelijke prijs tot gevolg hebben voor de verschillende afnemersgroepen. Ik ben dan ook van oordeel dat de vraagzijde van de markt grote voordelen kan verwachten van de liberalisering. De ervaringen in de landen waar de gasmarkt reeds is geliberaliseerd (Verenigd Koninkrijk, de Verenigde Staten (VS) en Canada) laten dat ook zien. Ik zie dan ook geen aanleiding om, zoals de leden van de SP-fractie voorstelden, het wetsvoorstel te wijzigen en in ieder geval de infrastructuur in handen van de overheid te leggen.

Wat betreft onderzoek naar wensen van de afnemers ten aanzien van de dienstverlening meld ik het volgende. EnergieNed, de branchevereniging van de energiebedrijven, doet jaarlijks imago-onderzoek en onderzoek naar trends in het aardgasgebruik van kleinverbruikers. In verband met de marketinggevoeligheid en de commerciële betekenis daarvan, verrichten bedrijven zelf marktonderzoek. Via de verbruikersraden van energiebedrijven kunnen klanten hier zicht op houden. Deze raden hebben ook de mogelijkheid advies uit te brengen aan de energiebedrijven.

Daarnaast heeft de Consumentenbond onlangs afspraken gemaakt met EnergieNed over het ontwikkelen van een kwaliteitsmeter waarin minimale eisen voor service zijn opgenomen. De overheid subsidieert onderzoek naar consumentengedrag op het gebied van energiebesparing, zoals het Novem-onderzoeksprogramma Gamma dat eind 1999 wordt afgerond.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe de regering het experiment van een energiebedrijf met Super De Boer beoordeelt, of dit resulteert in prijsverlaging voor de consument en of de regering het verloop van dit experiment volgt. Ik sta positief ten opzichte van dit initiatief. Het biedt o.a. een mogelijkheid de prijzen alvast te beïnvloeden. Bovendien past het in de systematiek van het wetsvoorstel. Ik zal de ontwikkelingen met belangstelling volgen.

Commentaren op verwachte effecten voor kleinverbruikers

De leden van de PvdA-fractie vroegen een reactie op de commentaren van Compass Energie, de Consumentenbond en MKB-Nederland. De kanttekeningen die in genoemde brieven zijn verwoord ten aanzien van het wetsvoorstel en de reactie van VEMW, zijn voor mij aanleiding geweest nog eens goed te kijken naar het instrumentarium in de wet dat betrekking heeft op de toegang tot gastransportvoorzieningen. Dit heeft geresulteerd in een aantal wijzigingsvoorstellen. Voor een inhoudelijke beschrijving daarvan verwijs ik naar paragraaf 5.1. De reacties hebben mij bovendien aanleiding gegeven mogelijkheden voor versnelling van de marktopening te onderzoeken.

Productiekosten kleine velden in relatie tot marktwaarde

De leden van de fracties van RPF en GPV leiden uit de memorie van toelichting af dat de gasprijs voor een niet onbelangrijk deel wordt bepaald door de exploitatiekosten van de kleine velden. Zij vroegen dan ook of dit er toe zal leiden dat vooral gebonden klanten voor het benutten van de kleine velden opdraaien. De leden van fracties van RPF en GPV vroegen een nadere onderbouwing van de stelling dat de productiekosten van de kleine velden relatief laag zijn en van de relevantie van die stelling. Naar aanleiding hiervan merk ik op dat de gasprijs momenteel tot stand komt op basis van het marktwaardeprincipe. Dat wil zeggen dat de prijs van alternatieve energiebronnen op de desbetreffende deelmarkt (met name huisbrandolie of stookolie) maatgevend is voor de prijs van aardgas. Het marktwaardeprincipe wordt momenteel in heel Europa gehanteerd voor de prijsvorming. Gasunie ontvangt die prijs. Gasunie draagt de opbrengst uit de verkoop van gas af aan de producent waarvan Gasunie het gas heeft afgenomen, onder aftrek van een marge. Deze marge is een vergoeding voor onder andere de kosten voor transport, het

aanpassen van de kwaliteit van het gas aan de marktvraag en het aanpassen van de bedrijfstijd. Gasunie maakt een kleine vaste winst en de toegevoegde waarde komt ten goede aan de producenten. Met de liberalisering zal het begrip marktwaarde naar verwachting geleidelijk aan een andere invulling krijgen. De prijs zal op basis van ontwikkelingen op de internationale gasmarkt tot stand komen. Deze prijs moet worden afgezet tegen de productiekosten om te kunnen beoordelen of deze laag zijn. In onderstaande tabel¹ heb ik een overzicht opgenomen van de gemiddelde productiekosten van aardgas uit diverse velden.

Gasveld/land van herkomst	Gemiddelde productiekosten per 1000 m ³ in gulden
Kleine velden: – on shore	+/- 40
– off shore	+/- 65
Noorwegen (East Sleipner)	73,3
Algerije (LNG Montoir)	33,3
Rusland (Yamal)	50,0
Noorwegen (West Sleipner)	146,7
Verenigd Koninkrijk	50,7

Vergeleken met de andere gasvelden, zijn de productiekosten van de kleine velden naar verhouding niet hoog. Daar komt bij dat de kleine velden relatief dicht bij de Nederlandse eindverbruiker zijn gesitueerd, waardoor ook de transportkosten daarvoor lager zijn dan voor gas uit Rusland of Noorwegen.

Effecten op de gasprijs in internationaal perspectief

De leden van de SP-fractie merkten op dat uit het prijzenoverzicht op blz. 6 van de memorie van toelichting blijkt dat de gasprijs voor de industrie in Nederland in 1997 op hetzelfde niveau lag als in de VS, terwijl in 1985 de gasprijs voor de industrie in de VS twee cent lager lag dan in Nederland. Het was de leden van de SP-fractie daarom niet duidelijk waarom de regering de conclusie trekt dat het prijsverschil met name voor de industrie is toegenomen sinds de liberalisering in de VS. Ik merk daarover op dat deze conclusie tot stand is gekomen op basis van de ontwikkeling in het prijsniveau en niet op basis van het vergelijken van de prijzen tussen de verschillende landen. De cijfers zijn namelijk niet volledig vergelijkbaar, gezien de verschillende omstandigheden. Hierbij kan gedacht worden aan verschillen in het heffingen- en belastingregime, verschillen in het aantal producenten en in de ontwikkelings- en transportkosten. Wat betreft het prijsverloop in de VS kan gesteld worden dat een duidelijke daling waarneembaar is sinds het begin van de liberalisering. Overigens liggen de prijzen voor de industrie in Nederland lager dan in andere landen in continentaal Europa. Er zal zich naar verwachting een neerwaartse prijsdruk voordoen, maar er is in Nederland dus minder ruimte voor prijsverlaging.

Tevens vroegen de leden van de SP-fractie wat de verklaring zou zijn voor het feit dat de gasprijzen voor huishoudens in Nederland in de periode 1985–1997 sneller zijn gestegen dan in België, Duitsland en Frankrijk. De prijs wordt ten eerste bepaald door de internationale gasprijs en ten tweede door de prijs die wordt berekend voor transport en andere diensten en de marges die daar gerealiseerd worden op basis van concurrentie.

De internationale gasprijs wordt enerzijds bepaald door de dollarkoers en de olieprijs en anderzijds door ontwikkelingen in de markt. Deze factoren zijn in hoge mate exogeen. Gezien het feit dat de internationale gasprijs dus een autonome factor is, moeten de prijsverschillen tussen de verschillende landen in Europa dan ook verklaard worden als gevolg van prijsverschillen voor transport en andere diensten en de marges die daar gerealiseerd worden. Overigens liggen de prijzen voor de kleinverbruikers

¹ Overgenomen uit «Marktwerking in de gasmarkt», R.W. Künneke e.a., Centrum voor Schone Technologie en Milieubeleid 1998, gegevens uit IEA studie 1995.

in Nederland (exclusief heffingen), evenals voor de industrie, lager dan de prijzen in de andere landen in continentaal Europa. Een mogelijke verklaring voor de snellere stijging van de gasprijzen voor huishoudens zou dan ook gelegen kunnen zijn in het feit dat in deze andere landen de prijs voor transport en andere diensten en de gerealiseerde marges terug zijn gebracht.

2.3.2. Concurrentiepositie van de gassector

De leden van de PvdA-fractie vroegen in hoeverre een meer dan administratieve splitsing in een transport- en handelspoot, Gasunie in een nadeliger internationale concurrentiepositie zal brengen. Een meer dan administratieve scheiding zou Gasunie in een ongunstige concurrentiepositie kunnen brengen. Schaalensynergievoordelen zouden verminderen waarvan klanten en leveranciers nadelen zouden ondervinden. Deze voordelen zijn vereist voor het blijven uitvoeren van het succesvolle kleine-veldenbeleid. De integratie van de functies inkoopplanning, transport en verkoop is wezenlijk om het gas uit kleine velden te kunnen innemen en afzetten. Bovendien zijn de spelers op de continentale gasmarkt waar Gasunie mee handelt en concurreert niet verplicht verder te gaan dan boekhoudkundige scheiding ten behoeve van een effectief toezicht, deels omdat ze van buiten de EU komen, deels omdat de wetgever daarvoor kiest. Dat betekent dat Gasunie bij een verdergaande splitsing meer informatie zou moeten verschaffen en openbaar zou moeten maken dan haar concurrenten, waardoor die een beter inzicht in de positie van Gasunie kunnen verwerven dan Gasunie in hun positie. Gasunie is zich overigens bewust van de noodzaak om niet alleen de boekhouding maar ook de organisatie aan te passen aan de eisen die het wetsvoorstel stelt. Zo zal Gasunie in de organisatie op informatiegebied een beveiliging aanbrengen tussen enerzijds de afdelingen die werkzaam zijn op het gebied van in- en verkoop van gas en anderzijds de afdeling die dienstverlening aan derden verzorgt, zoals transport van gas naar klanten die bij andere leveranciers dan Gasunie hebben ingekocht. Deze beveiliging zal voorkomen dat eerst genoemde afdelingen inzicht hebben in de informatie die in verband met dienstverlening ten behoeve van derden binnen Gasunie beschikbaar is. De kwaliteit van de informatiebeveiliging zal regelmatig door externe auditors beoordeeld worden.

2.3.3. Mijnbouwklimaat en gasbaten

Financiële gevolgen van liberalisering voor de gasbaten

De leden van alle fracties vroegen naar de financiële gevolgen van de liberalisering en de Gaswet. Zij misten een duidelijk beeld van de financiële consequenties van de liberalisering van de gasmarkt. Zij waren dan ook verheugd met het rapport van de Algemene Rekenkamer, die onderzoek heeft uitgevoerd naar de aardgasbaten. Om iets te kunnen zeggen over de te verwachten financiële gevolgen, acht ik het noodzakelijk stil te staan bij de factoren die bepalend zijn voor de bepaling van de aardgasbaten en de grote onzekerheden waaraan toekomstige batenberekeningen onderhevig zijn. De moeilijkheid tot kwantitatieve uitspraken te komen blijkt ook uit het onderzoek dat in mijn opdracht is gedaan door het Centrum voor Schone Technologie en Milieu en uit het onderzoek van de Algemene Rekenkamer. De uitkomsten van deze onderzoeken zal ik in het onderstaande aan de orde stellen.

Factoren die van invloed zijn op gasprijzen en gasbaten

Prijs en productievolume van gas worden in hoge mate bepaald door de vraag- en aanbodontwikkelingen op de relevante markt en door de olieprijs, de dollarkoers en andere internationale marktontwikkelingen. Deze factoren zijn exogeen en worden niet beïnvloed door de Gaswet. Een

voorbeeld van een belangrijke marktontwikkeling is de in 1998 in gebruik gekomen Interconnector tussen Bacton in Engeland en Zeebrugge in België, waardoor voor het eerst Brits gas op het Europees vasteland verkocht werd.

De hoogte van de aardgasbaten wordt bepaald door het volume van de Nederlandse productie en de prijs van gas. De Nederlandse productie wordt verkocht op de binnenlandse en buitenlandse markt. Zoals uiteengezet in het Energierapport bedraagt de (verwachte) productie voor de komende jaren circa 80 miljard m³ gas per jaar. De Gaswet beïnvloedt dus niet het productievolume. De prijzen voor de export en de grote Nederlandse grootverbruikers, verbruikers die het gas niet afnemen van de distributiemaatschappijen maar rechtstreeks van Gasunie of andere leveranciers, worden zowel conjunctureel als structureel bepaald door de internationale marktverhoudingen, welke niet door de Gaswet zullen worden beïnvloed.

Een langzamer tempo van de liberalisering van de kleinverbruikers zal leiden tot hooguit een tijdelijk batenvoordeel voor de Staat. Daar staat echter een groter nadeel van de eindverbruikers tegenover, aangezien dat nadeel gelijk is aan het totale voordeel voor de Staat, producenten en distributiebedrijven. Het bateneffect als gevolg van de liberalisering valt overigens in het niet bij de batenschommelingen op grond van ontwikkelingen in olieprijsen waarvan de totale gasbaten sterk afhankelijk zijn, zoals het volgende voorbeeld illustreert. In de Miljoenennota 1999 (opgesteld in september 1998) werd voor 2000 een totaal geraamd van f 5,8 miljard. In de recente Miljoenennota wordt f 7,0 miljard geraamd vanwege de gestegen olieprijsen. Indien het niveau van de laatste maanden van circa US\$ 22 zal aanhouden, kan dit verder oplopen tot f 8 miljard. De gasprijs zal weliswaar in toenemende mate door de internationale marktverhoudingen worden bepaald, maar de koppeling met de olieprijs zal voorlopig nog een rol blijven spelen (de invloed daarvan wordt naar verwachting geleidelijk minder groot).

In de Miljoenennota 2000 wordt uitgegaan van de volgende veronderstellingen:

	2000	2001	2002	2003	2004
Olieprijs US\$/vat	18,0	14,5	14,0	14,0	14,0

Op basis daarvan zijn de volgende ramingen opgesteld in miljarden guldens:

	2000	2001	2002	2003	2004
Kas	7,0	7,0	5,6	5,4	5,5

De laatste maanden is de olieprijs aanzienlijk hoger dan US\$ 20 per vat. Als wordt uitgegaan van een gemiddelde van US\$ 20 per vat voor alle jaren ontstaan aanzienlijke meevallers. In 2000 circa f 0,5 miljard, in 2001 ongeveer f 1,5 miljard en voor de daaropvolgende jaren jaarlijks f 3,0 miljard.

Onderzoek Centrum voor Schone Technologie en Milieu

Door het Centrum voor Schone Technologie en Milieu is onderzoek gedaan naar de mogelijkheden van meer marktwerking op de binnenlandse gasmarkt en naar de maatschappelijke welvaartseffecten daarvan. De resultaten van deze studie zijn gepubliceerd in het in februari 1998 uitgebrachte rapport «Marktwerking in de gasmarkt». Hierbij zijn ook de effecten op de aardgasbaten onderzocht. De onderzoekers geven hierbij aan dat de berekeningen tentatief zijn en geen aanspraak kunnen maken op een hoge mate van zekerheid. Er zijn tot op heden geen (wiskundige)

modellen die naast verschillende marktscenario's ook institutionele scenario's formaliseren. Het rapport geeft aan dat door de liberalisering de inkoopkosten van gas voor de gasdistributiebedrijven kunnen dalen met 1 tot 3 ct/m³. Hierdoor zouden de inkomsten van Gasunie met f 280 tot f 830 miljoen per jaar dalen. Dit gaat ten laste van de aardgasbaten in de bandbreedte van f 224 tot f 670 miljoen en ten laste van de producenten van Nederlands aardgas in de bandbreedte van f 56 tot f 160 miljoen. Bij een toenemende concurrentie zullen de distributiebedrijven de lagere inkoopkosten doorgeven aan de eindverbruiker. Indien de prijsverlaging volledig wordt doorgegeven aan de eindverbruiker dan leidt dit tot een voordeel van f 280 tot f 830 miljoen bij de eindverbruikers. Distributiebedrijven leveren op dit moment uitsluitend aan Nederlandse eindverbruikers, overwegend kleinverbruikers. Een prijsverlaging van aardgas bij distributiebedrijven leidt dus tot een herverdeling van middelen binnen Nederland. Tegenover de derving aan opbrengsten van de overheid, distributiebedrijven en productiemaatschappijen staat het voordeel van de eindverbruiker, zowel de consument als de kleinere grootverbruiker. Deze laatste groep omvat vooral bedrijven en voor hen betekent een prijsverlaging een verbetering van de internationale concurrentiepositie.

Onderzoek Algemene Rekenkamer

Door de Algemene Rekenkamer is voor de mutatie van de aardgasbaten een bandbreedte aangegeven van min f 2,2 miljard tot plus f 2,8 miljard. De Algemene Rekenkamer is bij de berekening hiervan uitgegaan van zowel prijs- als volumemutaties, welke in hoge mate exogeen zijn ingevoerd en niet aanwijsbaar het gevolg van liberalisering dan wel van de voorgestelde Gaswet zijn. Bovendien beperkt de Algemene Rekenkamer zich tot de gasbaten van de overheid en is geen rekening gehouden met het feit dat prijsmutaties leiden tot voor- of nadelen bij de eindverbruiker. De genoemde mutatie van de aardgasbaten is derhalve gebaseerd op een aantal onzekere aannamen, geeft een zeer beperkt beeld van de effecten van liberalisering en is slechts voor een klein deel toe te schrijven aan keuzen in het wetsvoorstel.

Effecten voor de voeding van het Fonds Economische Structuurversterking

Naast de financiële gevolgen van de liberalisering en de Gaswet, vroegen zowel de leden van de D66-fractie als ook de leden van de fracties van SGP, RPF en GPV, naar de gevolgen van een daling in de aardgasbaten voor het Fonds Economische Structuurversterking (FES). Een daling van de aardgasbaten heeft gevolgen voor de voeding van het FES. Als uitgegaan wordt van de bandbreedte van f 224 tot f 670 miljoen per jaar, dan dalen de FES inkomsten met f 62 tot f 185 miljoen. Immers circa 2/3 van de aangegeven derving bestaat uit Niet Belasting Middelen en 1/3 uit vennootschapsbelasting; 41,5% van de Niet Belasting Middelen is conform het nieuwe FES wetsvoorstel bestemd als voeding voor het FES. Dit betekent dat bij hogere of lagere gasbaten de voeding van het FES dienovereenkomstig zal wijzigen. Aangezien de voeding van het FES leidend is voor de uitgaven die vanuit het FES worden gedaan, kan een daling van de gasbaten leiden tot een daling van de uitgaven verricht vanuit het FES.

Bandbreedte batendaling

De leden van de PvdA-fractie meenden dat de standpunten met betrekking tot aardgasbaten zoals verwoord in enerzijds de Gaswet en anderzijds de Mijnbouwwet strijdig zijn. De leden van de SP-fractie wilden weten wat de bandbreedte van de batendaling is op korte en middellange termijn. Naar aanleiding van deze vragen merk ik op dat de toelichtende stukken bij dit wetsvoorstel en bij het voorstel voor een Mijnbouwwet niet

goed met elkaar sporen. In de nota naar aanleiding van het verslag bij het voorstel voor Mijnbouwwet werd het accent vooral op de korte termijn gelegd. Daar werd gesteld dat de gasprijs voor de producent niet wezenlijk zal veranderen en het mijnbouw klimaat evenmin. Deze uitspraak is gebaseerd op de veronderstelling dat de vraag- en aanbodverhoudingen en de koppeling aan de olieprijs gehandhaafd blijven. Evenwel moet rekening worden gehouden met het feit dat de gasprijs in toenemende mate internationaal zal worden bepaald. Wat betreft de bandbreedte van de batendaling merk ik het volgende op. In het rapport «Marktwerving in de gasmarkt» is aangegeven dat zich mogelijk een batendaling van f 224 miljoen tot f 670 miljoen per jaar kan voordoen. Deze batendaling is het gevolg van een prijsverlaging die verondersteld wordt als gevolg van de liberalisering. Bedacht dient echter te worden dat een olieprijsverlaging een zelfde effect zou hebben.

Gasbaten- en afdrachtenstelsel

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen om in te gaan op verschillende opties voor de herziening van het batenstelsel. De leden van de SGP-fractie vroegen of de regering een nadere reactie wil geven op de suggestie van de Algemene Rekenkamer om de (financiële) gevolgen van de liberalisering zichtbaar te maken en eventueel het huidige aardgasbatenstelsel te heroverwegen. Een batendaling is geen reden tot een volledige heroverweging van het batenstelsel om de inkomsten van de overheid veilig te stellen. De aardgasbaten blijven geïnd worden bij de producenten van Nederlands aardgas op basis van de soevereiniteit van de staat van de bodemschatten. In het kader van het voorstel voor een Mijnbouwwet zal gericht op het belang van de exploratieactiviteiten in worden gegaan. Eindverbruikersheffingen die door de Algemene Rekenkamer zijn voorgesteld, zoals de brandstoffenbelasting, REB en BTW, liggen op het verbruik van gas in Nederland ongeacht de herkomst ervan en zijn in dit verband dus niet relevant.

De leden van de fracties van D66 en van GroenLinks vroegen een reactie op de suggestie van de Algemene Rekenkamer om, voorafgaand aan de behandeling van Gaswet en Mijnbouwwet, te onderzoeken wat de financiële gevolgen voor de Rijksbegroting zijn van verschillende beleidsopties. Bij het aanpassen van het afdrachtenstelsel zoals voorgesteld in de Mijnbouwwet is aangegeven wat de financiële gevolgen van die aanpassing zijn voor de Rijksbegroting. De jaarlijkse derving is geschat op een bedrag in de orde van grootte van f 10 miljoen per jaar. Bij het ontwikkelen van beleidsopties in het kader van het voorstel voor een Mijnbouwwet is in zoverre derhalve rekening gehouden met de gevolgen voor de Rijksbegroting. Het indiceren van de gevolgen van verschillende beleidsopties voor de Rijksbegroting in het kader van dit wetsvoorstel is aanzienlijk gecompliceerder, omdat het uiteindelijk veel meer en vergaand afhankelijk is van autonome marktontwikkelingen en veel minder van beleidsopties als zodanig.

De leden van de fracties van SP, de RPF en GPV wilden weten hoe de derving aan inkomsten wordt opgevangen. De verwachte ontwikkeling is verwerkt in de Rijksbegroting en de meerjarenraming. Binnen het kader van de Rijksbegroting wordt op basis van de totale verwachte inkomsten en uitgaven een afweging gemaakt over bezuinigingen of ombuigingen. Specifieke maatregelen in verband met de liberalisering van de gasmarkt worden daarom niet voorzien.

De leden van de SP-fractie vroegen verder of gekozen wordt voor vergroting van export van aardgas tegen dumprijzen. Zoals aangegeven, wordt uitgegaan van een Nederlandse productie van circa 80 miljard m³ gas per jaar, ongeacht of dit op de binnenlandse of op de buitenlandse

mark wordt verkocht. Het Nederlandse gas wordt niet gedumpte in het buitenland. De verkoop op basis van de internationale gasprijs moet uiteraard wel commercieel aantrekkelijk zijn.

Relatie Mijnbouwwet en kleine veldenbeleid

De leden van de fracties van CDA en VVD vroegen om een duidelijke visie op de samenhang tussen de ontwikkeling van de gasreserves en het beheer van de bodemschatten en de wijziging van de structuur van de gasmarkt. Naar aanleiding hiervan merk ik op dat de structuur van de Nederlandse gasvoorziening tot op heden vooral is bepaald door de vondst van het Groningenveld. Deze structuur is destijds neergelegd in de «nota De Pous» (kamerstukken II 1961/62, 6767, nr. 1) en is vertaald in overeenkomsten en afspraken tussen diverse partijen, waaronder de toenmalige Staatsmijnen. Eén van de elementen in deze overeenkomsten is dat Gasunie voor de onderlinge afstemming van de winning en de afzet van Nederlands gas zorgt. Hierdoor kon de productie uit kleine voorkomens goed worden ingepast in de totale productie (kleine-veldenbeleid). Deze aanpak heeft gezorgd voor een goede nationaal-economische benutting van de bodemschatten.

Voor een goed beheer van de bodemschatten en een goed mijnbouw-klimaat zal ook in een geliberaliseerde markt het kleine-veldenbeleid in stand moeten blijven. Liberalisering zou kunnen leiden tot grotere onzekerheid en dus tot voorzichtigheid bij exploratie en winning. Een dergelijke terughoudendheid van producenten zou ook effecten hebben op de welvaart: de economische activiteit en de bijbehorende werkgelegenheid zouden terug lopen, de gasreservepositie zou worden aangetast en tenslotte zou er – ook op de langere termijn – sprake zijn van een inkomstenderving voor de Staat.

Naar aanleiding van de constatering dat het kleine-veldenbeleid en daarmee het strategisch voorraadbeheer bij een verregaande liberalisering onder druk komen te staan vroegen de leden van de SP-fractie over welke middelen de regering beschikt, indien het wetsvoorstel wordt aangenomen, om de teloorgang van het kleine veldenbeleid te voorkomen. Deze leden vroegen tevens of het denkbaar is dat de kosten van het kleine velden beleid eenzijdig terechtkomen bij de gebonden klanten, omdat de grote klanten buiten de Gasunie om gas gaan betrekken. De nota van wijziging bevat een regeling van de taken die Gasunie vervult in het kader van het kleine-velden- en depletiebeleid en van het overheidstoezicht terzake. In de toelichting bij de nota van wijziging zijn de vraagstukken die de leden van de SP-fractie aan de orde stellen uitvoerig behandeld. Overigens zal het kleine-veldenbeleid niet veranderen. Dit beleid wordt bestendigd en wettelijk verankerd. Het beleid kent geen «kosten» in de formulering als hiervoor beschreven. De vergoeding voor gas uit kleine velden afgenomen door Gasunie is marktconform. Kern van voornoemde regeling is de uiteindelijke en definitieve verantwoordelijkheid van de overheid voor het voorraadbeheer en het reservebeleid van Nederlandse gasvoorkomens. De overheid ziet in dit kader toe op optimale productie, depletie en voorraadontwikkeling en op ontwikkelingen ten aanzien van de voorzieningszekerheid.

2.3.4. Voorzieningszekerheid en milieu

De leden van de PvdA-fractie vroegen wat er verandert in de voorzieningszekerheid door de liberalisering van de gasmarkt en wat er precies losgelaten wordt in de bestaande structuur van de gasvoorziening. Tot nu toe wordt de voorzieningszekerheid gegarandeerd doordat vrijwel 100% van de Nederlandse gasvraag door Gasunie wordt gedekt, doordat vrijwel 100% van de Nederlandse gasreserves door Gasunie wordt ingekocht en doordat in het Plan van Gasafzet geregeld wordt dat over een planperiode

van 25 jaar de Nederlandse gasbehoefte gedekt kan worden uit de voorraden die aan Gasunie ter beschikking staan. In een geliberaliseerde markt kan en zal niet langer van Gasunie worden verlangd dat ze voor 25 jaar Nederlandse vraag gas in voorraad heeft, omdat er geen enkele zekerheid bestaat dat de vrije eindverbruikers ook daadwerkelijk bij Gasunie zullen afnemen. In het Energierapport is uitgebreid op dit onderwerp ingegaan.

De leden van de PvdA-fractie vroegen te preciseren waarom het bestaande beleid met betrekking tot de kleine velden bij een vergaande liberalisering van de gasmarkt onder druk komt te staan. Ook vroegen zij of dit beleid een reden is voor de instandhouding van de fundamenten van de Nederlandse aardgasmarkt. In reactie op de vraag van deze leden verwijs naar de aanvullende regeling met betrekking tot de kleine velden in de nota van wijziging. In de toelichting op de nota van wijziging is aangegeven dat met name de zekerheid dat het geproduceerde gas tegen marktconforme prijzen door Gasunie wordt ingekocht, van groot belang is voor de bereidheid van producenten te blijven investeren in de kleine velden. Daarin is ook uitgebreid ingegaan op de structuur van de gasmarkt en de toekomst van het kleine veldenbeleid.

2.3.5. Evaluatie

De leden van de PvdA-fractie waren van mening dat reeds nu de criteria en doelstellingen aan de hand waarvan de evaluatie van de Gaswet zal plaatsvinden duidelijk moeten worden vastgelegd. Deze leden noemden daarbij in het bijzonder de gevolgen van de Gaswet voor de verantwoordelijkheidsverdeling tussen markt en overheid, voor de beschermde afnemers, voor energiebesparing, voor de verspreiding van duurzame energie en voor de Staatskas. In het algemeen stelt deze fractie dat de vraag zou moeten zijn wat de bijdrage is van het wetsvoorstel aan een schone, betaalbare en betrouwbare energievoorziening. De criteria en doelstellingen zijn in grote lijn al duidelijk vastgelegd in het wetsvoorstel. De effectiviteit van de gekozen vorm van toegang, de gevolgen van de liberalisering voor de voorzieningszekerheid, de gasprijzen, het milieu en de snelheid van het liberaliseringsproces, ook in andere lidstaten, zullen in de evaluatie beoordeeld worden. In deze evaluatie zal ook worden ingegaan op de wijze waarop de Gaswet een bijdrage levert aan de doelstelling van schone, betaalbare en betrouwbare energie. De gevolgen voor de Staatskas is een onderwerp dat eveneens aan bod zal komen in de evaluatie.

Hoofdstuk 3. Richtlijn interne gasmarkt

De leden van verschillende fracties plaatsten kanttekeningen bij de omvang van de marktopening waarvoor in het onderhavige wetsvoorstel is gekozen. De leden van de fracties van PvdA en SGP vroegen, mede naar aanleiding van het rapport van de Algemene Rekenkamer over gasbaten, waarom ervoor is gekozen de markt verder te openen dan op grond van de richtlijn noodzakelijk is en wat de verdergaande marktopening betekent voor het ontstaan van een level playing field in Europa. De leden van de fracties van GroenLinks en van CDA riepen ertoe op de marktopening te heroverwegen. De leden van de PvdA-fractie vroegen wat de voor- en nadelen zijn van een reeds in 2007 volledig vrijgemaakte markt en waarom de ruimte die de richtlijn biedt om de markt voor slechts 33% vrij te maken niet wordt benut.

De leden van de SP-fractie vroegen hoe een 100% marktopening per 2007 te rijmen is met het streven naar een geleidelijke overgang. Om te beginnen merk ik op dat de keuze voor volledige marktopening enkele jaren geleden is gemaakt (Derde Energienota,) en door de meerderheid van de Tweede Kamer is geaccordeerd. De keuze voor een volledige en

niet voor een gedeeltelijke marktopening is gebaseerd op de overweging dat afnemers alleen echt kunnen profiteren van voordelen die een geliberaliseerde markt de consument biedt als ze ook daadwerkelijk keuzevrijheid krijgen.

De markt wordt niet slechts voor 33% vrij gemaakt omdat de omvang, zoals aangegeven in de EU-gasrichtlijn nadrukkelijk bedoeld is als minimum en omdat de meeste landen met het geven van keuzevrijheid sneller en verder gaan dan dit minimum (zie het overzicht hierna). Sinds het vaststellen van de richtlijn hebben verschillende landen besloten het oorspronkelijk gekozen tempo te versnellen ten behoeve van de consumenten en de concurrentiepositie van zakelijke afnemers. Dat zijn onder meer België en Spanje.

Door de leden van diverse fracties zijn vragen gesteld over de situatie in andere lidstaten en is gevraagd naar een overzicht van het tempo en de mate waarin andere landen hun gasmarkt zullen openen. Hierna is een overzicht opgenomen, voor zover de gegevens bekend zijn.

België	kiest voor volledige marktopening, hetgeen in 2010 gerealiseerd moet zijn; in 1999 zal de markt reeds voor 47% geopend zijn;
Finland:	zal haar markt voor 90% openen bij implementatie van de richtlijn;
Frankrijk:	volgt vermoedelijk de richtlijn;
Duitsland:	sinds 1998 is de markt 100% geopend;
Ierland:	in 1999 zal de markt voor 75% geopend zijn;
Luxemburg:	volgt richtlijn: 43%;
Oostenrijk:	kiest voor 100% marktopening;
Spanje:	opent haar markt volledig in de volgende stappen: 1998: 46% 2000: 50% 2003: 60–65% 2008: 100%;
Verenigd Koninkrijk:	sinds mei 1998 volledig geopend, behalve een kleine groep klanten van private netwerken en klanten in Noord-Ierland.

De volgende landen hebben nog geen keuze gemaakt: Denemarken, Griekenland, Italië, Portugal en Zweden.

In de periode waarin de «Derde Energienota» werd opgesteld en de EU-Gasrichtlijn werd voorbereid, konden velen in Nederland en in de andere EU-lidstaten zich moeilijk voorstellen dat alle afnemers de vrijheid zouden krijgen zelf hun leverancier te kiezen. Met name de energiebedrijven twijfelden sterk aan de uitvoerbaarheid van een stelsel waarin afnemers een reële keuzemogelijkheid zouden hebben. Inmiddels hebben de lidstaten die al een keuze hebben gemaakt, besloten op termijn alle afnemers keuzevrijheid geven. Nederland is met dit wetsvoorstel wat tempo en mate van marktopening betreft geen voorloper binnen de Europese Unie, maar behoort tot de middengroep.

De leden van de PvdA-fractie vroegen om, in relatie tot de keuze voor onderhandelde toegang, toe te lichten wat de betekenis is van het feit dat er in de memorie van toelichting bij de ontwerpbegroting Economische Zaken voor 2000 sprake is van «gereguleerde netwerk toegang» voor de gasmarkt. Op pagina 39 van de ontwerpbegroting is in tabel 4 een beknopt overzicht opgenomen van de liberalisering in de sectoren gas, elektriciteit, telefoon, kabel, spoor en water. In de tabel is een kolom «Regulering netwerk toegang» opgenomen. Deze titel heeft blijkbaar

aanleiding gegeven tot een misverstand. Het was de bedoeling te vermelden of op enigerlei wijze is voorzien in regelgeving met betrekking tot (toezicht op) toegang tot het netwerk. De keuze voor «onderhandelde toegang tot het net», of «gereguleerde toegang» is daarin niet gespecificeerd. Uit de tabel dient dan ook niet te worden afgelezen dat er sprake is van gereguleerde netwerktoegang voor de gasmarkt in de betekenis die de gasrichtlijn daaraan geeft.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom distributiebedrijven die vooral aan beschermde afnemers leveren, niet als grootverbruikers zijn gedefinieerd. Distributiebedrijven hebben inkoopvrijheid. Zij hebben inkoopcontracten gesloten voor levering aan beschermde klanten tot 2007. Wat afnemers betreft, is alleen voorzien in de omschrijving van beschermde (eind)afnemers. Er is geen reden (niet-beschermde) grootverbruikers te definiëren.

De leden van verschillende fracties plaatsten kanttekeningen bij het tempo van de marktopening waarvoor in het onderhavige wetsvoorstel is gekozen. De leden van de PvdA-fractie vroegen uitvoerig in te gaan op voor- en nadelen van een lager dan wel hoger tempo in relatie tot de effecten voor verschillende verbruikersgroepen en tot de derving van aardgasbaten. De leden van de fracties van CDA en Groen Links riepen mede in verband met het rapport van de Algemene Rekenkamer de minister meteen op dit tempo te heroverwegen. Ik ben van mening dat marktwerking tot een scherpere prijsstelling moet leiden en dat waarborgen voor het bestaande kwaliteitsniveau en leveringszekerheid moeten worden gehandhaafd voor alle eindverbruikers. Het mag niet zo zijn dat de kleinverbruikers door de liberalisering worden benadeeld. De liberalisering biedt kleinverbruikers keuzevrijheid en versterkt dus de positie van die vragers op de markt. Door deze keuzevrijheid zullen de leveranciers genoodzaakt zijn hun klanten een beter en voordeliger pakket van diensten aan te bieden in termen van kwaliteit en service teneinde deze klanten te behouden. Verbruikers hebben dan ook baat bij een snelle invoering van die keuzevrijheid. De marktwerking voor grote afnemers is al sterk toegenomen. Gasunie heeft al meer dan 20% van dit marktsegment moeten prijsgeven. In het kielzog van de toenemende dynamiek in de elektriciteitssector neemt ook de druk in de gasector toe om eindverbruikers eerder vrijheid van leverancierkeuze te geven dan thans in dit wetsvoorstel is voorzien. Voor versnelling van de liberalisering pleit ook dat het tempo in de andere Europese landen omhoog gaat. Daarbij komt dat alleen keuzevrijheid de afnemers in staat stelt optimaal van de voordelen van marktwerking te profiteren. Met name de derde en laatste groep die volgens het wetsvoorstel in 2007 keuzevrijheid krijgt, wil ik zo mogelijk al eerder laten delen in de voordelen van liberalisering. Ik ben dan ook voornemens, op basis van ervaringen in andere landen, op korte termijn te laten onderzoeken wat de technische en organisatorische randvoorwaarden zijn voor een versnelde marktopening. Het handhaven van de leveringszekerheid voor met name de kleinverbruikers blijft daarbij het uitgangspunt. Volledige marktopening kan echter naar mijn inzicht eerder dan in 2007 worden gerealiseerd. Ik vind het onwenselijk de keuzemogelijkheden langer dan noodzakelijk te beperken (zie het Energierapport). Een zekere fasering van de invoering blijft in de rede liggen, maar de periode tussen de verschillende stappen kan naar verwachting flink worden bekort.

Bij hetgeen in de memorie van toelichting is gesteld over prijsvoordelen die als gevolg van het wetsvoorstel toevallen aan consumenten werd ervan uitgegaan dat de keuzevrijheid voor kleinverbruikers pas in 2007 aan de orde zou zijn. Een versnelling van de liberalisering voor die verbruikers zal hen in staat stellen eerder optimaal gebruik te maken van de scherpere prijs/kwaliteitsverhouding die het gevolg is van liberalisering. Het gastarief (exclusief heffingen) zal onder invloed van de

marktwerking zeer waarschijnlijk dalen, zoals dat ook is gebeurd in landen waar de liberalisering al eerder is ingezet. Voor middelgrote afnemers en bedrijven die moeten concurreren met bedrijven in de omliggende landen is het buitengewoon belangrijk zo snel mogelijk van de keuzevrijheid en daarmee verbonden voordelen te kunnen profiteren.

Een mogelijk nadeel van versnelling van de liberalisering is dat Nederlandse energiebedrijven concurrentie kunnen krijgen van bedrijven uit een land dat minder snel de markt opent. Dat zou echter wat de EU-lidstaten betreft alleen voor Frankrijk nog kunnen gelden. Om grote onevenwichtigheden te kunnen ondervangen voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid om op grond van het reciprociteitsbeginsel transport van gas naar Nederland te verbieden. Bij de beantwoording van de vragen over artikel 46 en artikel 47 komt dit uitvoerig aan de orde. Een gevolg van het versnellen van de liberalisering zou ook kunnen zijn dat bestaande inkoopcontracten van gasbedrijven de te realiseren winstmarges verder onder druk zetten.

Tenslotte merk ik, naar aanleiding van de verwijzing naar het rapport van de Algemene Rekenkamer over de negatieve gevolgen van de liberalisering voor de aardgasbaten, op dat het wat eerder «nemen» van een – ten principale niet te vermijden – derving aan opbrengsten wordt gecompenseerd door prijs- en kwaliteitsvoordelen. De daling van aardgasbaten moet dus in een breder kader worden gezien. Ik zie dan ook geen reden het tempo te vertragen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe ik denk over concurrentie van aardgasproducenten uit met name Rusland en of er in dat land wel sprake is van een level playing field. Tevens vroegen deze leden naar de natuur- en milieuvorwaarden in Rusland bij de gaswinning en de situatie in andere landen van waaruit EU-lidstaten gas importeren. Zij wilden weten op welke wijze de consument kan beoordelen of hij met gas te maken heeft dat onder, vanuit natuur- en milieuoogpunt, verantwoorde omstandigheden gezocht en gewonnen is. Kan een keurmerk daar eventueel een functie vervullen en door wie zou dit het beste afgegeven kunnen worden, zo vroegen zij. Zij vroegen of de natuur- en milieuvorwaarden bij de winning van gas in Rusland onderwerp van gesprek zijn in het kader van het Energiehandvestverdrag. Tot slot vroegen deze leden of aan deze aspecten aandacht wordt besteed bij de importcontracten zoals die tot op heden door Gasunie zijn afgesloten. De vergunningverlening voor de productie van gas (inclusief het stellen van milieuvorwaarden aan de winning) is een verantwoordelijkheid van nationale overheden. De problematiek van natuur- en milieuvorwaarden rond gaswinning in Rusland is geen onderwerp van gesprek bij het Energiehandvestverdrag. Dat verdrag richt zich vooral op de handel(sbelemmeringen) en bevat in een bijlage alleen een paragraaf over energie-efficiëntie. De consument heeft momenteel niet de mogelijkheid om te beoordelen hoe natuur- en milieuverantwoord het aardgas wordt gewonnen. De totstandkoming van een interne markt van aardgas betekent dat er geen specifieke milieueisen gesteld kunnen worden aan aardgas dat in het buitenland geproduceerd wordt. Vergunningverlening voor de productie van aardgas, inclusief het stellen van milieuvorwaarden aan de winning, is een verantwoordelijkheid van nationale overheden. Het is dus niet mogelijk om hiervoor een keurmerk in het leven te roepen.

Gasunie houdt bij import in beginsel geen rekening met natuur- en milieuvorwaarden in het producerende land.

De leden van de CDA-fractie wilden weten hoe aan de toegang tot het net in andere EU-lidstaten vorm wordt gegeven. Op basis van de huidige beschikbare informatie zullen Finland, Italië, Spanje, Oostenrijk en het Verenigd Koninkrijk kiezen voor gereguleerde toegang. België, Duitsland en Ierland kiezen voor onderhandelde toegang. Ook de voorkeur van

Frankrijk gaat uit naar onderhandelde toegang, maar dit is nog niet definitief besloten. Denemarken, Griekenland, Luxemburg, Portugal en Zweden hebben nog niets besloten ten aanzien van de toegang tot het net.

De leden van de D66-fractie merkten op dat ik gekozen heb voor een volledige marktopening, omdat dit zal leiden tot meer concurrentie en daarmee tot verbetering van de service, klantgerichtheid en verhoging van de kostenefficiëntie. Daarnaast wezen zij op de verwachting dat de meeste EU-landen de gasmarkt op termijn volledig openen. Deze leden vroegen hoe ik mij een verbetering van de service ten opzichte van de huidige situatie voorstel. Bij serviceverbetering valt te denken aan een snelle(re) behandeling van klachten en ook aan meer ruimte voor klantdifferentiatie.

Reciprociteit

De leden van de fracties van SP, RPF en GPV stelden vragen met betrekking tot het toepassen van de reciprociteitsregeling. Ik verwacht dat er gelijke concurrentieverhoudingen zullen ontstaan in Europa. Indien uit meldingen met betrekking tot landsgrensoverschrijdende transporten blijkt dat zich marktverstoringen voordoen of dreigen voor te doen bij de openstelling van de gasmarkt, heeft de Minister van Economische Zaken de mogelijkheid het reciprociteitsbeginsel toe te passen. Dat wil zeggen dat bij ministeriële regeling bepaalde landen, leveranciers of bepaalde overeenkomsten kunnen worden aangewezen ten aanzien waarvan vooraf toestemming van de Minister van Economische Zaken vereist is voor de invoer van gas. Deze bepaling geldt voor transporten van en naar landen binnen en buiten de Europese Unie. Rusland valt daar dus ook onder.

De leden van de fracties van RPF en GPV vroegen op welke grond de regering veronderstelt dat het niet nodig zal zijn gebruik te maken van deze regeling. Ik verwacht niet dat het nodig zal zijn van de reciprociteitsregeling gebruik te maken omdat van de mogelijkheid tot ingrijpen een belangrijke signaalfunctie uitgaat. Bovendien wordt de meeste import binnen de Europese Unie voorzien vanuit het Verenigd Koninkrijk. Aangezien de gasmarkt in het Verenigd Koninkrijk al verder geliberaliseerd is dan in Nederland, is toepassing van de reciprociteitsregeling ten aanzien van invoer uit dat land niet aan de orde.

De reciprociteitsclausule is overigens geen waarborg tegen marktverstoringen die zich in de praktijk voordoen in een land dat formeel zijn markt voldoende heeft opengesteld. Ik verwacht op de gasmarkt echter minder praktische handelsbelemmeringen dan op de elektriciteitsmarkt. Op de gasmarkt is nu al veel meer sprake van import en export dan op de elektriciteitsmarkt, toen daar de liberalisering werd ingezet. Mochten zich toch dergelijke problemen voordoen, dan heeft de Europese Commissie de verantwoordelijkheid dergelijke marktbelemmeringen actief te identificeren en de betreffende lidstaat daarop aan te spreken. Zo nodig kan zij voorstellen doen om het beleid van de lidstaten verder te harmoniseren.

Hoofdstuk 4. Hoofdpijnen van uitvoering van de richtlijn

4.1. Marktopening

De leden van verschillende fracties stelden vragen over de inkoopcontracten die distributiebedrijven met Gasunie hebben. De leden van de PvdA-fractie vroegen, of het gevaar voor ongelijke concurrentie voor de Nederlandse energiedistributiebedrijven met contracten met Gasunie groter wordt als de kleinverbruikersmarkt eerder dan 2007 wordt geopend. Tevens stelden deze leden de vraag of er een kans bestaat dat

de contracten tussen de energiedistributiebedrijven en Gasunie die vóór de liberalisering van de markt zijn gesloten, niet meer marktconform kunnen zijn ná die liberalisering en of daarbij sprake kan zijn van zogenaamde «stranded costs». De leden van de VVD-fractie vroegen in hoeverre er een waarborg is dat de desbetreffende contracten niet worden opengebroken onder dwang van de Nma. Zij vroegen op welke wijze of bij welke regeling is vastgelegd dat de Nma niet zal ingrijpen in bestaande contracten. De leden van de fracties van RPF en GPV vroegen of ik het reëel acht dat vanwege de binding aan die inkoopcontracten er aan de inkoopzijde geen of nauwelijks sprake zal zijn van een prijsdaling. In antwoord op deze vragen merk ik op dat de distributiebedrijven ten behoeve van de levering aan hun beschermde klanten meerjarige inkoopcontracten hebben gesloten. Dat betekent echter niet dat daardoor geen of nauwelijks sprake zal zijn van prijsdalingen aan de inkoopzijde. De huidige inkoopcontracten zijn gesloten in het zicht van de liberalisering en bevatten mogelijkheden tot prijsheronderhandeling die, als de ontwikkelingen daartoe aanleiding geven, tot prijsdalingen kunnen leiden. Een majeure wijziging in de marktomstandigheden zoals een versnelde marktopening voor kleinverbruikers, zal aanleiding kunnen geven tot opening van heronderhandelingen tussen contractpartijen. De gevestigde marktpartijen hebben belang bij het vinden van adequate reacties op de mogelijke komst van concurrenten. Eerder zijn de termijnen in de contracten ook al aangepast aan de termijnen uit het wetsvoorstel. Er is dan ook geen sprake van «stranded costs».

Distributiebedrijven zijn in de overgangperiode bij de levering aan beschermde afnemers gebonden wat betreft inkoop en tegelijkertijd beschermd wat betreft verkoop. Een belangrijk aspect hierbij is de leveringszekerheid. De bestaande contracten vormen de basis waarop Gasunie, en in het verlengde daarvan de distributiebedrijven, de leveringszekerheid van de kleine en middelgrote afnemers gedurende de overgangperiode naar een volledig geliberaliseerde markt waarborgen. Wat betreft de wijze waarop aan die taak vorm kan worden gegeven wijs ik op het gestelde in de memorie van toelichting op de Mededingingswet; een taak van algemeen economisch belang behoeft niet in alle gevallen uitputtend bij wet geregeld te zijn maar kan onder omstandigheden ook afgeleid worden uit een conglomeraat van regelgeving, overeenkomsten en besluiten, mits die taak in de praktijk van overheidswege ook als zodanig is erkend.

Vanwege de potentiële concurrentiebepalingen zijn de bestaande contracten tussen de distributiebedrijven en Gasunie aan de Nma voorgelegd. De Nma heeft nog geen uitspraak gedaan over de verenigbaarheid van deze contracten met het nationale en Europese mededingingsrecht. Indien de Nma van mening zou zijn dat de bestaande contracten de mededingingsrechtelijke toets niet kunnen doorstaan, ga ik ervan uit dat Gasunie en de distributiebedrijven tot een zodanige aanpassing van de contracten zullen komen dat deze die toets wel kunnen doorstaan, met inachtneming van de hiervoor bedoelde taak van algemeen economisch belang.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie over een versnelling van de liberalisering verwijs ik naar hoofdstuk 3, waar naar aanleiding van vragen van verschillende andere fracties op dit onderwerp is ingegaan.

Het antwoord op de vraag van de leden van de VVD-fractie of een verdere versnelling van de marktopening behulpzaam kan zijn bij de problemen van de tuinders is opgenomen in paragraaf 8.3 waarin uitgebreid op de positie van de tuinders is ingegaan.

De leden van de D66-fractie merkten op dat tot 1 januari 2007 Nederland zogenaamde beschermde afnemers kent en dat voor de levering aan

beschermde afnemers sprake is van toezicht op de prijzen en een leveringsplicht. In de overgangperiode blijven deze afnemers klant bij hun huidige energiedistributiebedrijf. Op dit moment is echter geen sprake van wetgeving met betrekking tot de gasmarkt. De leden van de fractie van D66 vroegen dan ook of deze omzetting van vrije status naar gebonden status juridisch gezien zonder meer mogelijk en zonder gevolgen is. Naar aanleiding hiervan merk ik op dat praktisch gezien de voorgestelde Gaswet niet leidt tot wijzigingen in de leveringssituatie. Nu zijn afnemers formeel vrij, maar feitelijk aangewezen op levering van gas door de regionale distributiebedrijven. Indien het wetsvoorstel tot wet wordt verheven, wordt die situatie tijdelijk geformaliseerd. Tegelijkertijd met het formaliseren van de relatie tussen de afnemer en zijn distributiebedrijf wordt voorzien in bescherming van die klant, onder meer door de regeling van de tarieven. Gezien het belang van een ordelijk en geleidelijke vrijmaking van de gasmarkt acht ik de tijdelijke gebondenheid en bescherming van groepen klanten niet bezwaarlijk.

De leden van de SP-fractie vroegen of de keuze voor het systeem van onderhandelde toegang niet een zeer gekunstelde constructie is, gezien het feit dat Gasunie de dominante aanbieder is van transportcapaciteit in de markt. De dominante positie van Gasunie zal de concurrentie niet in de weg staan. Zo kan de Nma op basis van de Mededingingswet ingrijpen als Gasunie misbruik zou maken van haar dominante positie. Daar komt bij dat Gasunie zich, net als anderen, aan de wet zal moeten houden en dus indicatieve tarieven moet publiceren, onderhandelingen moet voeren over de toegang tot haar net, een boekhoudkundige scheiding moet aanbrengen tussen transport, opslag en andere functies en tot slot een informatiebeveiliging moet aanbrengen tussen de handels- en transportafdelingen.

De leden van de SP-fractie vroegen of de kans niet zeer gering is dat op langere termijn sprake is van open concurrentie op de transportmarkt door middel van meerdere netten met een min of meer landelijke dekking. De kans dat verschillende netten met een min of meer landelijke dekking worden aangelegd is niet al te groot gezien de investeringen die de aanleg met zich meebrengt. De mate van open concurrentie wordt dan ook niet bepaald door de aanleg van netten, maar door de toegang van derden tot het net. Ik ben van mening dat het toegangssysteem van het wetsvoorstel en het nieuwe tariefsysteem van Gasunie dat daarbij aansluit, toegang van derden tot het net daadwerkelijk mogelijk maken, mede gegeven de toezichthoudende rol die de Nma daarbij heeft.

Gezien het voorgaande verwacht ik niet dat, zoals deze leden stelden, dat de distributiebedrijven die de kleinverbruikersmarkt bedienen de prijs van «cherry picking» zullen betalen.

De leden van de fracties van RPF en GPV vroegen of de regering instemt met de plannen van supermarktketens om elektriciteit en gas in de winkel te gaan verkopen via chipkaarten, of het tempo van de marktopening daarmee wordt opgeschroefd en in hoeverre in Nederland daarmee voorop loopt op andere landen. Het chipcard initiatief van Super de Boer met monogasbedrijf Obragas dat beoogt bij afnemers tot een meer bewust gasverbruik te leiden, doorkruist de in het wetsvoorstel opgenomen systematiek niet en voert het tempo van marktopening niet op. Het is hierbij namelijk niet nodig van leverancier te wisselen. Er is dus ook geen sprake van vooruitlopen op andere landen.

Wat betreft de mate en tempo van liberalisering waarover de leden van de SGP-fractie vragen stelden, verwijs ik naar hoofdstuk 3.

4.2. Onderhandelde toegang

Zowel in deze paragraaf als in paragraaf 5.1 komen aspecten van het systeem van onderhandelde toegang aan de orde. In paragraaf 5.1 wordt op sommige aspecten meer diepgaand ingegaan.

De leden van de fracties van PvdA, VVD, D66, SGP, RPF/GPV en Groen-Links stelden vragen over de keuze voor onderhandelde nettoegang en over waarborgen voor een effectieve behandeling van geschillen. Zij wezen erop dat de Nma er bij de uitvoeringstoets op heeft gewezen dat de keuze voor onderhandelde toegang kan leiden tot langdurige en arbeidsintensieve procedures. Verschillende marktpartijen hebben bezwaren geuit tegen het voorgestelde systeem en de Vereniging voor Energie, Milieu en Water (VEMW) heeft een alternatief systeem ontwikkeld. De leden van de meeste hiervoor genoemde fracties vroegen expliciet naar een reactie op het VEMW-voorstel.

De in het wetsvoorstel opgenomen regels over onderhandelde nettoegang heb ik naar aanleiding van alle ontvangen reacties opnieuw bezien. Na overleg met de Nma, heb ik besloten die aan te scherpen op de wijze zoals vervat in de nota van wijziging. De nota voorziet in aanscherping en verduidelijking met betrekking tot de onderhandelingen over nettoegang, de geschillenprocedure en de inrichting van de boekhouding. Hierbij is gebruik gemaakt van het voorstel dat VEMW hierover heeft ingebracht. De toelichting op de nota van wijziging en paragraaf 5.1 gaan nader in op de voorgestelde wijzigingen.

De EU-Gasrichtlijn biedt lidstaten de keuze tussen een systeem van onderhandelde dan wel gereguleerde nettoegang en eist minimaal een scheiding van de boekhouding voor verschillende gasactiviteiten. Bij onderhandelde toegang is het gastransportbedrijf verplicht indicatieve voorwaarden en tarieven te publiceren op basis waarvan marktpartijen onderhandelen met het oog op leveringscontracten. De in de regelgeving aan te wijzen geschillenbeslechtende instantie speelt bij de toepassing daarvan een bewakende rol. Bij gereguleerde toegang stelt de toezichthouder de tarieven of voorwaarden vast. Er is een aantal redenen waarom in dit wetsvoorstel is gekozen voor onderhandelde toegang. Onderhandelde toegang sluit aan bij de Mededingingswet. Bij de toepassing van artikel 24 van de Mededingingswet wordt uitgegaan van contractvrijheid, met inachtneming van het verbod op het maken van misbruik van een economische machtspositie. De keuze voor een systeem van onderhandelde toegang is voorts ingegeven door de wens om de regelgeving – zeker wanneer die in beginsel een tijdelijk karakter heeft – te beperken. Het verschil tussen onderhandelde en gereguleerde toegang is overigens geen absoluut verschil; ook bij onderhandelde toegang is sprake van regulering. Binnen het kader van de regulering in het wetsvoorstel behouden partijen onderhandelingsruimte. Onderhandelde toegang sluit goed aan bij het huidige toegangsregime op het hogedruknet, waarbij gas in toenemende mate wordt vervoerd op basis van internationale transportovereenkomsten, los van de in- en verkoop. 65% van het in Europa gebruikte gas passeert op basis van dergelijke contracten één of meer grenzen voordat het de consument bereikt. Voor een deel van de markt is bij gas ook al sprake van commercieel handelsverkeer. De verplichting indicatieve tarieven en voorwaarden te publiceren en boekhoudingen en administratie voor transport en andere activiteiten binnen geïntegreerde gasbedrijven te scheiden versterkt de werking van het stelsel van onderhandelde toegang.

De kanttekeningen bij de keuze voor onderhandelde toegang zijn met name gebaseerd op zorgen over de onzekerheid over transporttarieven, de tijd die nodig is voor toezicht en geschillenbeslechtingen de dominante positie van Gasunie. Over het transport van gas zal overigens lang niet altijd onderhandeld behoeven te worden. Veel gas zal immers op basis van indicatieve tarieven en voorwaarden worden getransporteerd, omdat

dat ook reële tarieven en voorwaarden moeten zijn. Bovendien geldt dat een onderneming die over een economische machtspositie beschikt niet mag discrimineren. Alleen in bijzondere situaties zal dan ook een bijzonder arrangement kunnen worden bedongen.

De leden van de fractie van D66 vroegen of «onderhandelde toegang» geen misleidende term is, gezien het feit dat het nieuwe «commodity diensten systeem» van Gasunie zonder onderhandeling tot stand is gekomen. De term onderhandelde toegang houdt in dat tarieven en voorwaarden waaronder transportovereenkomsten tot stand komen door marktpartijen worden bepaald. Omdat de tarieven en de voorwaarden redelijk, non-discriminatoire en transparant moeten zijn, blijft de onderhandelingsruimte in individuele gevallen beperkt tot bijzondere omstandigheden waarin de indicatieve voorwaarden niet voorzien. Dit laat toetsing van die tarieven en voorwaarden door de Nma natuurlijk onverlet. Het «commodity diensten systeem» is een geheel van leverings-transport- en dienstverleningsvoorwaarden dat moet passen binnen die randvoorwaarden.

De leden van de D66-fractie vroegen op welke manier transporteurs gestimuleerd worden om nieuwe diensten te ontwikkelen, zoals kortlopende contracten, die inspelen op de vraag. Zodra er (koopkrachtige) vraag ontstaat naar nieuwe diensten, is er in principe ook een economische prikkel om deze te ontwikkelen. De behoefte aan kortdurende contracten leidt er in toenemende mate toe dat hierop een antwoord wordt gecreëerd. Transporteurs mogen bovendien hun economische machtspositie niet misbruiken door korte termijncontracten te weigeren.

De leden van de fracties van Groen Links, RPF en GPV vroegen waarom bij elektriciteit andere keuzes zijn gemaakt ten aanzien van de scheiding en de nettoetreding.

Voor zover wat betreft de genoemde aspecten in het wetsvoorstel andere keuzes worden voorgesteld, hangen die samen met de omstandigheid dat in de gassector – in tegenstelling tot de elektriciteitssector – traditioneel al veel grensoverschrijdend transport plaatsvindt en partijen met private aandeelhouders actief zijn. Voorts merk ik op dat daar waar sprake is van overeenkomsten tussen beide sectoren, de regelgeving zo veel mogelijk op elkaar is afgestemd.

De leden van de Groen Links-fractie vroegen in te gaan op de zorg die de Bezinningsgroep Energiebeleid heeft over het risico dat het verschil in toegangsregime leidt tot concurrentienadelen voor elektriciteitsbedrijven en dat dit in strijd is met het principe van «level playing field». De Bezinningsgroep Energiebeleid gaat ervan uit dat gas en elektriciteit substituten van elkaar zijn en dat verschillende vormen van regelgeving per definitie tot een ongelijk speelveld en dus tot concurrentienadelen leiden. Ik deel deze mening niet. Hoewel gas en elektriciteit beide een leiding gebonden karakter hebben, zijn er ook verschillen tussen de gas- en elektriciteitsmarkt. Deze hebben, zoals gezegd, onder andere betrekking op de mate waarin op die markten al sprake is van grensoverschrijdende handel en de mate waarin private partijen al actief zijn op de markt. Deze verschillen hebben hun vertaling in de wetgeving. Verder constateerden de leden van de Groen Links-fractie dat de Dienst uitvoering en toezicht Elektriciteitswet (Dte) in de elektriciteitssector een steeds belangrijkere rol begint te spelen, onder meer door het houden van toezicht op de effecten van de wet op milieudoelen en gevolgen voor de positie van kleinverbruikers. Zij vroegen of het juist is dat de Nma deze taak niet zal hebben en of dat geen gemis is. Ik merk naar aanleiding hiervan op dat de Dte niet de taak heeft toezicht te houden op de effecten van de Elektriciteitswet op milieudoelen, net zomin als de Nma deze taak heeft bij de Gaswet. De Nma houdt wel toezicht op de naleving van de

voorschriften in de Gaswet inzake nettoegang en zal daarin ongetwijfeld een belangrijke rol spelen.

De leden van de fracties van de RPF en GPV vroegen of vanwege de vele punten die met de netbeheerder per levering onderhandeld dienen te worden, er geen tijdrovend proces ontstaat. In de bestaande praktijk blijkt het onderhandelingsproces niet veel tijd te kosten omdat de onderhandelingen plaatsvinden op basis van een tariefensysteem waarvan slechts beperkt kan worden afgeweken. Daarnaast is de netbeheerder verplicht indicatieve tarieven en voorwaarden voor transport bekend te maken, hetgeen de kans op een tijdrovend proces uiteraard ook zal verkleinen. De leden van de fracties van de RPF en GPV vroegen verder hoe ik de situatie in Groot-Brittannië beoordeel, waar men overgestapt is van een systeem van onderhandelde toegang op een systeem van gereguleerde toegang. De situatie in Groot-Brittannië is niet te vergelijken met de Nederlandse situatie gezien de geïsoleerde geografische ligging van het Verenigd Koninkrijk en de ontwikkelingsfase van de liberalisering in dat land. De eerste stap richting concurrentie werd in Groot-Brittannië in 1982 gezet, toen het nieuwe marktpartijen werd toegestaan gas aan te bieden aan eindverbruikers. Vervolgens werd in 1986 overgegaan tot privatisering van British Gas. Ook kwam in 1986 de Gas Act tot stand waarin werd aangegeven onder welke voorwaarden partijen gebruik mochten maken van het transportsysteem van British Gas. De Gas Act kon er niet voor zorgen dat de concurrentie echt op gang kwam. In 1988 kwam de «Monopolies and Mergers Commission» tot de conclusie dat British Gas faalde adequate informatie te verschaffen omtrent de kosten voor transport en dat British Gas de mogelijkheid had potentiële klanten te discrimineren als gevolg van een de facto monopoliepositie. Dit leidde uiteindelijk tot de verplichting van British Gas om meer informatie te geven over transporttarieven en de transparantie te vergroten. Daarnaast vond een scheiding plaats tussen de transport- en verkoop- en marketingafdelingen. Om de concurrentie aan de transport zijde te vergroten vond op initiatief van de toezichthouder Ofgas een revisie van de transporttarieven plaats. Dit resulteerde in een daling van de tarieven met 20%-40%. De «Monopolies and Mergers Commission» kwam vervolgens in 1993 tot de aanbeveling dat een splitsing van British Gas moest plaats vinden in een handels- en transportpoot en dat de transporttarieven gebaseerd moeten zijn op een rendement van 6,5%-7,5% op nieuwe investeringen onder bestaande condities.

Anders dan aanvankelijk in Groot Brittannië het geval was, is in West-Europa de trend reeds dat meer en meer overeenkomsten die alleen betrekking hebben op transport met een gastransportbedrijf worden afgesloten. Daar komt bij dat de ontwikkelingen in het aanbod van gas doen vermoeden dat de druk op gastransportbedrijven om gas van en voor anderen te transporteren, alleen maar zal toenemen. Daarnaast was het in Groot-Brittannië mogelijk dat British Gas misbruik kon maken van haar monopoliepositie doordat geen transparante voorschriften ten aanzien van tarieven en andere voorwaarden bestonden. Deze situatie is in Nederland echter niet te verwachten, omdat ingevolge de richtlijn voorschriften in het wetsvoorstel zijn neergelegd die de transparantie bij nettoegang vergroten. Overigens zijn, naar aanleiding van voorstellen van marktpartijen en overleg met de Nma, aanpassingen in het toegangsregime en de transparantievoorschriften aangebracht. Ik verwijs daarvoor naar de nota van wijziging.

4.3. Opslag en leveringszekerheid

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de rol van de overheid bij de bescherming van de positie van kleinverbruikers na 2007. In artikel 32 van het wetsvoorstel is in een zorgplicht voor gasbedrijven voorzien ten

aanzien van levering van gas aan kleinverbruikers. Op grond daarvan is een leverancier ook na 2007 verplicht in voldoende mate en op doelmatige wijze te voorzien in de levering van gas aan kleinverbruikers. Zo nodig kan de Minister van Economische Zaken in dat kader aan gasbedrijven opdragen voorzieningen te treffen.

Deze leden stelden een uitgebreide reactie op prijs op het standpunt van de Bezinningsgroep Energiebeleid zoals verwoord in de brief d.d. 9 september 1999 aan de Vaste Commissie voor Economische Zaken van de Tweede Kamer. De onderwerpen van deze brief zijn met name het gasreservebeleid en voorzieningszekerheid, het streeftempo aandeel duurzame energie en transporttarieven voor gas geproduceerd met behulp van duurzame bronnen. Gas is als relatief schone fossiele energiebron zeer goed bruikbaar in de overgangperiode naar een duurzame energievoorziening. Het Energierapport gaat daar ook nader op in. Schatting over de koolbedmethaan (CBM) voorraden zijn gedaan o.a. door de TU-Delft. Door het Ministerie van Economische zaken en het Ministerie van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer is een haalbaarheidsstudie gestart naar de mogelijkheden om CBM te winnen met CO₂-injectie en opslag. Deze studie zal medio volgend jaar afgerond worden. Op basis van deze studie zal bezien worden of in de nabije toekomst proefprojecten mogelijk zijn. Wat betreft de informatie over voorraden merk ik op dat het Ministerie van Economische Zaken jaarlijks een overzicht publiceert van de resterende gasreserves (meest recent in «Olie en gas in Nederland – opsporing en winning 1998»). Daarnaast wordt ook periodiek gerapporteerd over de voortgang van duurzame energie (meest recent in «Duurzame energie in uitvoering – voortgangsrapportage 1999») Het beleid met betrekking tot het volume en tempo van winning van Nederlands aardgas is aangegeven in de toelichting op de nota van wijziging inzake het kleine-veldenbeleid. De doelstelling van het duurzame energiebeleid is een aandeel van 5% in het jaar 2010 (Uitvoeringsnota Klimaatbeleid 1999) en een aandeel van 10% in het jaar 2020 (Derde Energienota). De doelstelling maakt geen onderscheid tussen gas, elektriciteit, olie en warmte. Juist omdat het beleid uitgaat van een evenwichtige stimulering van duurzaam opgewekte elektriciteit, duurzaam gas en duurzame warmte, zou een apart streef-tempo voor duurzaam gas niet passen. Belangrijker is het werken aan onderzoek en ontwikkeling gericht op duurzaam gas, bijvoorbeeld in het kader van de programma's Energie Winning uit Afval en Biomassa (EWAB) en Gasvormige en Vloeibare Energiedragers (GAVE). Zoals in de voorgangsrapportage 1999 «Duurzame energie in uitvoering» is vermeld, wordt met betrekking tot duurzame energie gestreefd naar een systeem van uitwisselbare certificaten. Ik heb een onderzoeksbureau de opdracht gegeven om de contouren van een systeem voor groen-certificaten te schetsen. Dit onderzoek is gelijktijdig met het Energie-rapport uitgebracht. De door de Bezinningsgroep genoemde onderwerpen maken deel uit van deze studie.

De leden van de PvdA-fractie vroegen verder een reactie op de brief van de Stichting Natuur en Milieu d.d. 28 mei 1999 aan de Vaste Commissie voor Economische Zaken van de Tweede Kamer. De Stichting Natuur en Milieu verwacht dat door de Gaswet de aandacht voor energiebesparing een probleem gaat vormen. Dat is naar mijn oordeel niet het geval. De doelstellingen blijven gehandhaafd, al zullen de instrumenten wellicht moeten worden aangepast. Dit zal worden afgewogen binnen het totale klimaatbeleid (reserve opties Uitvoeringsnota Klimaatbeleid). Het is juist dat de REB in drie stappen (1999, 2000 en 2001) zal worden verhoogd. Een verdere verhoging kan de concurrentiepositie van het bedrijfsleven internationaal schaden. Het invoeren van een Europese ecotax zou een stimulans zijn voor energiebesparing in de EU-landen. Enkele landen hebben hiertegen bezwaren. De Minister van Financiën zal

– als verder voortgang uitblijft – voorstellen om afspraken te maken met een kopgroep EU-landen.

In de bovengenoemde brief werd ook de suggestie gewekt dat de regering alles wil doen om Gasunie van een sterke internationale positie te verzekeren. Ook het boren naar gas onder de Waddenzee zou hierdoor gemotiveerd worden. Een mogelijk besluit om het Waddengas aan te boren, is niet gebaseerd op de wens om de export te vergroten. Boren naar het Waddengas maakt het mogelijk om de productie van kleine velden te handhaven op het huidige niveau. Dat is ook wenselijk om de balansfunctie van het Groningenveld zo lang mogelijk te handhaven. Wat betreft mogelijke ernstige schade aan het Waddengebied door bodemdaling heeft de NAM in 1998 een studie laten doen naar de gevolgen van winning in de Waddenzee. De hoofdconclusie van rapport is dat door de winning van gas uit bestaande en nog aan te boren velden geen schade wordt toegebracht aan de wezenlijke kenmerken en waarden van dit gebied. Ten aanzien van eventuele winning worden door het kabinet voorwaarden geformuleerd.

Gas kan op verschillende manieren worden opgeslagen, zowel boven- als ondergronds. Bovendien kunnen met opslagfaciliteiten verschillende diensten worden geleverd, zoals het leveren van capaciteit om goedkoop in de zomer geproduceerd gas op te slaan voor gebruik in de winter voor reserve. Op dit moment zijn er drie ondergrondse gasopslagvoorzieningen en een LNG-tank. Opslag is, anders dan transport, geen natuurlijk monopolie. Regulering van opslag is daarom niet nodig en zelfs ongewenst omdat het de dynamiek onnodig zou belemmeren. Dit wetsvoorstel voorziet dan ook niet in toegang tot opslag als zodanig, dat wil zeggen los van transport. Overigens is de Mededingingswet natuurlijk ook hier van toepassing: tegen een partij met een economische machtspositie die weigert tegen redelijke tarieven aan derden (capaciteits-) diensten te leveren, kan de Nma wegens misbruik optreden.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de beschikbare opslagmogelijkheden in Nederland. Tevens vroegen deze leden hoe een evenwichtig beleid gestalte krijgt, ook al gelet op de belangstelling die vanuit verschillende sectoren begint te ontstaan voor het gebruik van ondergrondse holttes. Opslagfaciliteiten komen voor in de vorm van ondergrondse berging in oude gasvelden, cavernes of aquifers, LNG-installaties, bufferleidingen enz. Het beleid ten aanzien van nieuwe ondergrondse opslagfaciliteiten wordt beschreven in het voorstel voor een Mijnbouwwet en het voorziene, daarop gebaseerde Mijnbouwbesluit.

De leden van de fracties van VVD, CDA en D66 stelden vragen over de verschillende functies van de opslagvoorzieningen. Zij wezen in dit verband op het benutten van die faciliteiten voor de voorzieningszekerheid, de leveringszekerheid en op het gebruik handelsdoeleinden. Ik merk daar het volgende over op. Er dient onderscheid te worden gemaakt tussen voorzieningszekerheid en leveringszekerheid. Voorzieningszekerheid betekent dat er voldoende gas op lange termijn is. Dit is dus een volume-kwestie. In het kader van de voorzieningszekerheid speelt de ondergrondse opslag geen rol.

Leveringszekerheid heeft betrekking op de korte termijn en vereist dat voldoende capaciteit aanwezig om aan de vraag naar gas, ook als het heel koud is, te kunnen voldoen. De faciliteiten voor ondergrondse opslag in Norg, Grijpskerk en Alkmaar worden op dit moment primair ingezet om capaciteit te leveren en leveren aldus een bijdrage aan de leveringszekerheid. Dat wil zeggen dat vanuit die opslagfaciliteit in periodes van hoge vraag het gas kan worden geleverd. Die capaciteit kan echter ook op andere manieren worden gegenereerd, bijvoorbeeld door middel van opslag in LNG-tanks of line-pack (dat is opslag in het transportnet). Ook is het mogelijk capaciteit te importeren. Ik ben daarom van mening dat het gebruik van de bestaande ondergrondse gasopslagvoorzieningen

(Alkmaar, Norg, Grijskerk) niet beperkt hoeft te blijven tot het leveren van capaciteit met het oog op de leveringszekerheid, omdat het hier gaat om commerciële activiteiten. Er is dan ook niet een bepaald percentage aan te geven dat voor deze functie is gereserveerd.

De leden van de VVD-fractie vroegen of er een mogelijkheid is om een deel van de opslag bij aanwijzing te reserveren voor de leveringszekerheid tijdens koude dagen en een deel aan te merken voor handelsdoeleinden. Ik acht het niet nodig en ook niet mogelijk van overheidswege een bepaald percentage van de opslagvoorzieningen aan te wijzen dat moet worden gereserveerd ten behoeve van de leveringszekerheid.

Hetzelfde geldt ten aanzien van de productiebalans.

Tevens vroegen zij hoe dat in andere landen is geregeld. Er is mij geen wetgeving in andere landen bekend die eigenaren van opslagvoorzieningen er toe verplicht een deel van de capaciteit te reserveren voor de leveringszekerheid. In België en Frankrijk is de controle van de overheid op dit punt op een vergelijkbare wijze geregeld als in Nederland (een vorm van een Plan van Gasafzet). In Duitsland is er geen overheidsbemoediging op dit punt, maar hebben de marktpartijen een en ander contractueel vastgelegd.

Naar de mening van de leden van de CDA-fractie moet de term «opslag» ruim worden uitgelegd en betreft zij mede de zogeheten «ondergrondse opslag». Ik ben het eens met deze uitleg.

De leden van de fracties van CDA en D66 vroegen waarom het voorgestelde systeem van onderhandelde toegang tot gasnetten niet van toepassing is op opslagfaciliteiten die slechts een handelsfunctie hebben. Op grond van het wetsvoorstel moet toegang tot diensten van opslagvoorzieningen worden verleend, voor zover dat nodig is voor het transport. Dit betekent niet dat in andere gevallen toegang tot de opslagfaciliteit altijd kan worden geweigerd. Het is immers op grond van de Mededingingswet verboden om misbruik te maken van een economische machtspositie. Of een eigenaar van een opslagfaciliteit een machtspositie heeft en of weigering van toegang misbruik vormt, is afhankelijk van de omstandigheden. Op dit moment is er in Nederland slechts een beperkt aantal opslagfaciliteiten. Het is echter zeker niet uitgesloten, en vanuit het oogpunt van concurrentie zelfs gewenst, dat dit aantal wordt uitgebreid. Bovendien zijn er ook in het buitenland mogelijkheden om gas op te slaan, met name in Duitsland, Frankrijk en Italië. De capaciteit die door middel van de opslagvoorzieningen kan worden geleverd, is in deze landen aanzienlijk groter dan in Nederland. Dat is begrijpelijk aangezien Nederland beschikt over het Groningenveld dat de balansfunctie vervult.

De leden van de fractie van D66 verzochten in het wetsvoorstel een bepaling op te nemen ter voorkoming van nieuwe gasopslagvoorzieningen bedoeld voor de export, gezien de schade van deze voorzieningen voor de natuur. Ik merk daar het volgende over op. Het wetsvoorstel heeft slechts betrekking op toegang tot opslagfaciliteiten; de totstandkoming van nieuwe opslagfaciliteiten is niet in dit wetsvoorstel geregeld. Uit concurrentieoverwegingen acht ik een verbod op nieuwe gasopslagvoorzieningen bedoeld voor de export echter ongewenst. Natuurlijk dienen bij de bouw van nieuwe gasopslagvoorzieningen rekening te worden gehouden met de mogelijke gevolgen voor de natuur. Het voorstel voor een Mijnbouwwet voorziet in een vergunningsstelsel voor ondergrondse opslag. In die wet wordt aangegeven onder welke voorwaarden een opslagvergunning zal worden verleend. De bescherming van het milieu zal in de meeste gevallen via de Wet milieubeheer worden geregeld. Voor zover de Wet milieubeheer niet van

toepassing is, zal het milieubelang worden behartigd op basis van de Mijnbouwwet, door middel van een mijnbouwmilieuvergunning.

Hoofdstuk 5. Toegang tot netten

5.1. Onderhandelde nettoegang, toezicht en geschillenbeslechting

De leden van de fracties van PvdA, VVD, RPF en GPV, D66, SGP, CDA en Groen Links vroegen in te gaan op de bezwaren die volgens hen kleven aan het voorgestelde systeem van onderhandelde toegang. Zoals ik reeds hiervoor heb aangegeven, stel ik bij nota van wijziging een aanscherping voor van de regels over onderhandelde toegang tot het gastransportnet, de geschillenprocedure en de inrichting van de boekhouding. Daarmee worden naar mijn mening de bezwaren die bestaan ten aanzien van het huidige systeem van onderhandelde toegang ondervangen. Ingevolge de wijziging wordt aan de directeur-generaal van de Nma de bevoegdheid verleend om een termijn te stellen waarbinnen de onderhandelingen moeten zijn afgerond. Wanneer binnen de gestelde termijn geen resultaat wordt bereikt, dient het gastransportbedrijf dit te motiveren. Tevens wordt aan de directeur-generaal de bevoegdheid verleend om in geval van een geschil over voorwaarden of tarieven voor het transport van gas, een voorlopige voorwaarde of een voorlopig tarief vast te stellen. Ook is de mogelijkheid toegevoegd om bij algemene maatregel van bestuur te bepalen welke gegevens bij een geschil in ieder geval aan de Nma moeten worden overgelegd. Ten behoeve van het toezicht en de geschillenbeslechting is tenslotte de mogelijkheid toegevoegd om specifieke regels met betrekking tot de boekhouding van gastransportbedrijven te stellen. De voorgestelde aanpassingen komen tegemoet aan de bezwaren die door VEMW namens marktpartijen zijn geuit. Over de nota van wijziging is overleg gevoerd met de Nma.

Naar aanleiding van de desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie merk ik op dat de transparantie van de tarieven van Gasunie volgt uit het voorschrift dat een gastransportbedrijf indicatieve tarieven bekend moet maken voor het verrichten van transport en voor de daarmee noodzakelijkerwijs verbonden diensten. Directe invloed vanuit de overheid op deze tarieven is niet voorzien. Uiteraard geldt wel dat de Nma bewaakt dat er geen misbruik van een economische machtspositie wordt gemaakt. Onredelijke en discriminatoire tarieven kunnen aldus bestraft worden.

De leden van de CDA-fractie merkten op dat het systeem van onderhandelde toegang geen prikkel lijkt te bevatten om netbeheerders er van te weerhouden te streven naar monopoliewinsten. Ik ben voorshands van mening dat de werking van de markt, ondersteund door de Mededingingswet en de aanvullende regels in het wetsvoorstel, met inbegrip van die gesteld in de nota van wijziging, er toe leiden dat voor het transport redelijke tarieven worden berekend.

De leden van de CDA-fractie vroegen of het voorstel dat onder meer door het VNO/NCW is gedaan, een mogelijke oplossing is voor een te lange duur van geschillenprocedures. Dit voorstel houdt in dat de gehele geschillenprocedure, inclusief beroep bij de Arrondissementsrechtbank en het College van Beroep voor het bedrijfsleven, binnen een tijdsbestek van drie maanden tot zes maanden moet zijn afgerond. Ik acht een dergelijke oplossing echter niet mogelijk en ook niet nodig. In plaats daarvan stel ik voor de Nma de mogelijkheid te geven een voorlopige voorziening te treffen (zie nota van wijziging). Een voorlopige voorziening maakt het mogelijk dat het transport feitelijk plaatsvindt, ook als de partijen het niet eens zijn over transporttarieven en -voorwaarden. Hoewel deze

voorlopige voorziening een snel definitief oordeel minder noodzakelijk maakt, is toch getracht de procedure bij geschillen te versnellen. Overigens dient de beschikking van de Nma niet alleen snel, maar ook weloverwogen te worden genomen. Ik hecht daarom sterk aan de waarborgen die de Algemene wet bestuursrecht biedt, bijvoorbeeld ten aanzien van hoor en wederhoor. Tegen een besluit dienen bezwaar, beroep en hoger beroep mogelijk te zijn. Voor de bezwaarprocedures gelden wettelijke termijnen, voor de overige procedures beslist de rechter over de termijnen. De tijdswinst valt dan ook vooral te boeken in de eerste fase, dat wil zeggen in het onderzoek van de Nma dat uitmondt in een rapport.

Uitgaande van de bij nota van wijziging voorgestelde voorzieningen, heeft de Nma aangegeven dat een effectief toezicht op de naleving van de Gaswet mogelijk is, en dat de termijn voor het afronden van de eerste fase van de behandeling van geschillen in beginsel beperkt zou kunnen blijven tot zes maanden. Een garantie ter zake is uiteraard niet te geven, omdat elke zaak anders is en op voorhand niet precies is te overzien. Dat is ook niet meer nodig nu ik een voorlopige regeling heb gepreciseerd en uitgebreid. Niet alle zaken hoeven overigens veel tijd te kosten. Veel zaken zullen worden afgedaan zonder dat daarvoor een formele beschikking van de Nma vereist is. De Nma doet op grond van de Mededingingswet bovendien nu al ervaring op met geschillenbeslechting in de gasector. De leden van de CDA-fractie vroegen of voor de Staatskas financiële consequenties verbonden zijn aan de diverse toegangssystemen, te weten dat van onderhandelde toegang, van geregleerde toegang en van het tussenvoorstel dat is bepleit door VEMW/VNCl. Ik merk daarover op dat de consequenties voor de aardgasbaten voor de Staat niet worden bepaald door het gekozen systeem voor toegang tot het gastransportnet. De hoogte van de aardgasbaten wordt vooral bepaald door het volume van de Nederlandse productie en de prijs van gas en in mindere mate door de marktopening. De prijs van gas wordt in hoge mate bepaald door de olieprijs, de dollarkoers en marktontwikkelingen. Deze factoren zijn exogeen en worden niet beïnvloed door het wetsvoorstel, maar door de vraag- en aanbodontwikkelingen op de relevante markt. In paragraaf 2.3.3 is hierop uitvoerig ingegaan. De financiële consequenties in termen van aardgasbaten zullen niet uiteen lopen voor de verschillende systemen voor toegang tot het gastransportnet.

De leden van de fractie van D66 vroegen een reactie op de situatie waarin het bedrijf Enron de werking van onderhandelde toegang tot het elektriciteitsnet in Duitsland juridisch heeft laten toetsen. Enron zou pas toegang tot het net zijn verschaft, nadat in een procedure was aangetoond dat onderhandelde toegang oneerlijke concurrentie met zich meebracht. Daardoor heeft Enron enkele maanden geen elektriciteit aan klanten kunnen leveren. Deze leden vroegen hoe dit soort situaties in Nederland worden voorkomen.

Ik heb informatie ingewonnen over de procedure waarin Enron betrokken was. Daaruit blijkt dat Enron in het gelijk is gesteld, niet omdat was vastgesteld dat het systeem van onderhandelde toegang als zodanig oneerlijke concurrentie met zich meebrengt, maar omdat het aangeklaagde bedrijf misbruik had gemaakt van zijn economische machtspositie. Een dergelijk misbruik kan zich in beginsel ook bij een systeem van geregleerde toegang voordoen. Ook dan krijgt de klager soms pas zijn recht nadat hij een procedure is begonnen. Overigens is de situatie in Duitsland niet goed vergelijkbaar met die in Nederland. Om te voorkomen dat door geschillenprocedures transport komt stil te liggen, heb ik in de bijgevoegde nota van wijziging een voorlopige voorziening opgenomen die er voor zorg draagt dat het gas blijft stromen, ongeacht geschillenprocedures.

Voorts vroegen de leden van de fractie van D66 in hoeverre ik de in het Verenigd Koninkrijk opgedane ervaring mee heb laten wegen in de keuze tussen onderhandelde en gereguleerde toegang. In het Verenigd Koninkrijk is men overgestapt van een systeem van onderhandelde toegang naar een systeem van gereguleerde toegang. Ik heb de situatie in het Verenigd Koninkrijk bestudeerd en ben tot de conclusie gekomen dat ten opzichte van dat land de Ausgangssituatie om te komen tot meer concurrentie in Nederland sterk afwijkt. Voor een uitgebreide uiteenzetting over de situatie in het Verenigd Koninkrijk en de vergelijking met Nederland verwijs ik naar paragraaf 4.2.

Zoals hiervoor al aangegeven in antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de CDA-fractie deel ik de vrees niet dat er veel langdurige procedures zullen komen als gevolg van het systeem van nettoegang; dit in antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de fractie van D66.

De leden van de fractie van D66 gaven aan het van groot belang te vinden dat nettoegang gebaseerd is op non-discriminatoire toegang tot het gasnet. Zij vroegen hoe de minister waarborgt dat de toegang tot het gasnet daadwerkelijk op non-discriminatoire basis geschiedt. Ik vind non-discriminatoire toegang tot het net van groot belang. Dit betekent onder meer dat een gastransportbedrijf geen onderscheid mag maken tussen «eigen» en «vreemd» gas. Indien het gastransportbedrijf tevens leverancier van gas is, moeten voor het transport van gas voor derden dezelfde voorwaarden en tarieven gelden als voor het transport van gas van het gastransportbedrijf. Transparantie is een belangrijke voorwaarde om te waarborgen dat de toegang tot het net daadwerkelijk op non-discriminatoire basis plaats vindt. Daarom vereist het wetsvoorstel ten eerste een boekhoudkundige scheiding van opslagactiviteiten en transportactiviteiten. Ten tweede dienen transportbedrijven voor het transport en de daarmee noodzakelijkerwijs verbonden diensten indicatieve tarieven en voorwaarden te publiceren. Ten derde dienen transportbedrijven bedrijfsgevoelige informatie zo te beschermen dat deze ook in geïntegreerde bedrijven niet terecht kan komen bij medewerkers die betrokken zijn bij handelsactiviteiten. Bij het geven van informatie geldt ook dat het transportbedrijf of de transporteenheid binnen een bedrijf geen onderscheid mag maken tussen collega's van het eigen bedrijf en andere bedrijven. De Nma zal er op basis van de Mededingingswet en de Gaswet op toezien dat de toegang tot het net daadwerkelijk op non-discriminatoire basis geschiedt. In aanvulling daarop zijn op basis van overleg met de Nma en in antwoord op voorstellen uit het veld, aanpassingen aangebracht in het toegangsregime. De Nma heeft aangegeven dat de desbetreffende aanpassingen de toezichtstaak zullen vergemakkelijken en dat effectief toezicht mogelijk is.

Tevens vroegen de leden van de fractie van D66 hoe ik tegenover het idee sta om transportbedrijven jaarlijks een rapport te laten publiceren, waarin de verschillende prijzen en voorwaarden worden vermeld die aan verschillende typen gebruikers worden aangeboden. Ingevolge het wetsvoorstel dienen transportbedrijven voor het transport en de daarbij noodzakelijkerwijs verbonden diensten indicatieve tarieven en voorwaarden te publiceren. Een verdergaande publicatieplicht acht ik niet nodig. Wel kan ik me voorstellen dat gasbedrijven een rapportage zoals de leden van D66 bedoelden, in hun jaarverslag opnemen.

De leden van de fractie van D66 vroegen of er coördinatieproblemen tussen regionale netten kunnen ontstaan, als deze door verschillende gastransportbedrijven beheerd worden. Ik ga ervan uit dat de gastransportbedrijven met elkaar tot goede afspraken zullen komen over de technische voorwaarden voor aansluiting op hun netten om tot een zo groot mogelijke uniformiteit van deze voorwaarden te komen. Ik verwacht dan ook geen coördinatieproblemen. Bovendien hebben Gasunie en EnergieNed een gezamenlijke werkgroep opgericht om een dergelijke

uniforme set technische voorwaarden voor hun gasnetten op te stellen. In Nederland is er overigens inmiddels één voorbeeld van een hogedruknet dat door een andere gastransportmaatschappij dan Gasunie wordt beheerd, namelijk de Zebraleiding van Zelzate naar Ossendrecht voor de import van Brits gas. Het is mij bekend dat tussen Gasunie en Zebra afspraken bestaan voor wederzijdse bijstand in geval van calamiteiten. Voor het dagelijks functioneren van de hogedruknetten bestaat overigens géén noodzaak tot coördinatie, daar het Zebrasysteem geheel onafhankelijk van het Gasunienet functioneert. Bij de beantwoording van vragen over artikel 3 wordt uitvoerig op deze problematiek ingegaan.

Volgens de leden van de SGP-fractie kan de beheerder van een gastransportnet bij een geschil over toegang tot dat net weigeren gas te transporteren. Naar mijn oordeel zal een absolute weigering van transport zich in de praktijk niet vaak voordoen. Bij een weigering om transport te verrichten, zonder dat duidelijk is dat daaraan één van de in artikel 6 van het wetsvoorstel bedoelde gronden aan ten grondslag ligt, zal de directeur-generaal van de Nma al snel concluderen dat sprake is van misbruik van economische machtspositie. In dat verband is de relatie tussen dit wetsvoorstel en de Mededingingswet van belang. De regels over toegang tot het gastransportnet die in de artikelen 5 en 6 van het wetsvoorstel zijn opgenomen, specificeren de betekenis van artikel 24 van de Mededingingswet voor de gastransportsector. Artikel 24 van de Mededingingswet houdt in dat geen misbruik gemaakt mag worden van een economische machtspositie. Voor een sector zoals de gastransportsector, waarin sprake is van een essentiële faciliteit voor activiteiten op de gasmarkt, zullen de netbeheerders op redelijke en niet discriminatoire voorwaarden het transport van gas moeten verrichten. Slechts in bepaalde gevallen is een uitzondering hierop toelaatbaar, zoals wanneer het gastransportbedrijf technisch gezien geen capaciteit beschikbaar heeft, of wanneer het transport tot gevolg zou hebben dat het een aan hem opgedragen taak van algemeen belang niet naar behoren kan vervullen. De artikelen 5 en 6 van het wetsvoorstel brengen deze specifieke verplichtingen tot uitdrukking.

Leidingaanleg

De leden van de fractie van de PvdA vroegen hoeveel partijen overwegen om zelf een gasleiding aan te leggen. Met de leden van de fracties van D66 en de SP vroegen zij of vrije aanleg van netten en leidingen leidt tot een ongewenste lappendeken van leidingen en leidingnetten. De leden van de fractie van D66 vroegen aandacht voor de betekenis van de vrijheid van netaanleg. Vrije netaanleg is in hun ogen een farce en bovendien maatschappelijk ongewenst in verband met nodeloos beslag op schaarse ruimte, de gevolgen voor de ondergrond (doorsnijding) en verspilling van geld. Ik merk om te beginnen op dat het huidige systeem van gasnetten in Nederland een volgroeid stelsel is met een hoge graad van interoperabiliteit. Er is vooralsnog voldoende capaciteit om gastransport voor derden over deze netten te kunnen verrichten. Ik verwacht daarom geen wildgroei van nieuwe netten of leidingen. Er zijn voor zover mij bekend ook géén concrete plannen voor de aanleg van andere, directe leidingen in navolging van de Zebraleiding. Er zijn wel plannen geweest, zoals uitbreiding van de Zebraleiding naar het Rijnmondgebied door Gasunie en de mogelijkheid van een directe aansluiting van PNEM/Mega op de Belgische Distrigaz-transportleiding van Zeebrugge naar Aken. Deze plannen zijn – voor zover mij bekend – alle uitgesteld of geschrapt. Ondanks de volgroeidheid van het gastransportsysteem, sluit ik niet uit dat partijen overwegen om op enkele plaatsen door aanleg van directe leidingen aansluiting van hun afnemer of van een cluster van dicht bij elkaar gelegen afnemers op andere gasnetten te verkrijgen. Daar is geen bezwaar tegen, want dat bevordert flexibiliteit

en concurrentie. Dat in het wetsvoorstel geen bepalingen zijn opgenomen voor de aanleg van gasleidingen betekent niet dat er in het geheel géén juridisch kader voor de aanleg van buisleidingen, daarbij inbegrepen gasleidingen en aardolieleidingen, zou bestaan. Het aanleggen en gebruiken van een gasbuisleiding geschiedt in de praktijk meestal op grond van een concessie op basis van de Belemmeringenwet Privaatrecht en de Belemmeringenwet Verordeningen met de daaraan verbonden voorwaarden. De concessie wordt op de voordracht van de Minister van Economische Zaken verleend bij koninklijk besluit. Voor de verlening wordt advies ingewonnen bij de Ministeries van Verkeer en Waterstaat, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer, van Defensie, van Landbouw, Natuurbeheer en Visserij, van Sociale Zaken en Werkgelegenheid en van Volksgezondheid, Welzijn en Sport, alsmede bij de betrokken provincies. De concessie geeft doorgaans een globaal tracé aan voor de aan te leggen leiding. Het gedetailleerde tracé, de wijze van aanleg en de inpassing in het landschap wordt vastgesteld in het volgens de concessie verplichte overleg met de interdepartementale Planologische werkcommissie (PWC). Bij de besluitvorming laat de PWC zich adviseren door de betrokken colleges van Gedeputeerde Staten. Voorts richt de commissie zich bij de vaststelling van het tracé zo veel mogelijk naar de bestaande planologische reserveringen voor buisleidingen, zoals vastgelegd in het Structuurschema Buisleidingen (SBU). In deze beleidsnotitie is een toetsingskader voor de beoordeling van de ruimtelijke consequenties bij tracering, aanleg, gebruik en beheer van buisleidingen opgenomen in de vorm van een aantal richtlijnen. Bij de besluitvorming worden deze richtlijnen dan ook als uitgangspunten gehanteerd. Het directe en indirecte ruimtebeslag van buisleidingen dient volgens deze richtlijnen zo gering mogelijk te worden gehouden en waar mogelijk worden buisleidingen onderling en met andere vormen van infrastructuur gebundeld. Het voorkomen van aantasting van natuur en landschap en van onevenredige overlast voor burgers en bedrijven behoren eveneens tot de uitgangspunten. Aanleg van een buisleiding zonder een concessie is in principe mogelijk, indien overeenstemming bereikt kan worden met de betrokken grondeigenaren en de vergunningafgevende autoriteiten. In het kader van de Interdepartementale Projectgroep Ondergronds Transport (IPOT) wordt door de daarin samenwerkende Ministeries van Verkeer en Waterstaat, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Economische Zaken een algehele herziening van de wet- en regelgeving voor buisleidingen voorbereid. Doelstelling daarbij voor om het huidige concessiestelsel naar een algemeen kader voor alle buisleidingen om te bouwen, de procedures voor de aanleg en beheer te stroomlijnen en om de versnipperde regelgeving ten aanzien van veiligheid, milieu en zonerings te uniformeren tot een stelsel van algemene regels.

Tarieven

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de leveringszekerheid tot een gemiddelde etmaaltemperatuur van -17 graden Celsius, deel uit maakt van het nieuwe tariefstelsel zoals dat door Gasunie aan de tuinbouwsector is gepresenteerd. Zij vroegen of de overheid c.q. Gasunie deze vorm van leveringszekerheid tot en met 2007 blijft toepassen. Naar aanleiding hiervan merk ik het volgende op. De lopende contracten tussen Gasunie, distributiebedrijven en tuinders zijn zogenaamde behoeftecontracten: Gasunie dient in de capaciteitsbehoefte te voorzien, ook bij -17° Celsius. De looptijd van deze contracten is gelijk aan de duur van de overgangperiode tot volledige marktopening. In het nieuwe prijssysteem dat Gasunie voor grote industriële verbruikers ingevoerd heeft, speelt de voorziening bij -17° Celsius geen rol. De industrie bepaalt zelf de mate van leveringszekerheid. Dit betekent dat zij de capaciteit bestelt die ze nodig denkt te hebben en daar ook voor betaalt. Indien een bedrijf dus

genoegen neemt met minder capaciteit (en dus een lagere leveringszekerheid onder extreme omstandigheden) zal de prijs lager zijn. Gasunie is niet gehouden meer capaciteit te leveren dan is besteld.

In onderhandelingen tussen Gasunie, andere leveranciers, distributiebedrijven en tuinders zal bepaald moeten worden hoe in een geliberaliseerde markt de capaciteitsbehoefte bepaald, geleverd en betaald dient te worden. Zoals eerder aangegeven ga ik ervan uit dat de leveringszekerheid voor kleinverbruikers geen gevaar loopt. Om elk risico te vermijden is voorzien in een algemene wettelijke zorgplicht voor energiebedrijven die aan kleinverbruikers leveren.

De leden van de PvdA-fractie informeerden hoe het tariefdeel voor de dienst capaciteit tot stand komt. Deze leden stelden diverse vragen over de tarieven van opslagfaciliteiten en de doorberekening daarvan aan verbruikers. Zij hadden de indruk dat de NAM en andere winningsmaatschappijen veel invloed hebben op de tarieven voor capaciteit en vroegen of er toezicht is op dit deel van de prijsvorming of dat de winningsmaatschappijen de prijzen vrij kunnen bepalen, en of er mogelijkheden zijn om die tarieven te verlagen. Verder vroegen zij of de kosten van het sparen van het Slochterenveld daardoor doorberekend worden aan verbruikers met piekbehoefte. Om te beginnen merk ik op dat Gasunie over capaciteit moet beschikken om conform contractuele verplichtingen ook bij -17°C voor de levering van gas te kunnen zorgdragen. Tot een aantal jaren geleden kon de piekbehoefte op de koudste dagen opgevangen worden door het Groningenveld (het door de leden van de PvdA-fractie bedoelde Slochterenveld). Maar door het teruglopen van de druk waren alternatieve maatregelen noodzakelijk. Door producenten (Amoco en NAM) en Gasunie is toen onderhandeld over de optimale wijze waarop productiecapaciteit kon worden gegeneereerd. Dit heeft geresulteerd in aanzienlijke investeringen om een drietal gasvelden (Alkmaar, Norg en Grijskerk) in te richten als capaciteitsproductiefaciliteiten.

Capaciteit moet dus worden gezien als een nieuwe dienst die uit de markt voortkomt. De prijzen die Gasunie rekent voor capaciteit zijn marktconform. Dat betekent dat er afhankelijk van de gebruiksduur van capaciteit verschillende capaciteitstarieven zijn. De marktwaarde is gelijk aan de kosten waartegen klanten zelf in de capaciteitsbehoefte zouden kunnen voorzien, waarbij schaalvoordelen die Gasunie kan behalen doorgegeven worden aan de klant. Er bestaat dan ook geen directe relatie tussen de kosten van het onder druk houden van het Groningenveld en de capaciteitstarieven. De prijzen die Gasunie moet betalen voor capaciteitsdiensten van NAM en Amoco zijn in onderhandelingen tot stand gekomen. Het is niet uitgesloten dat over die tarieven opnieuw onderhandeld zou gaan worden, maar van concrete voornemens daartoe is mij niets bekend.

De markt voor capaciteitsdiensten is vrij, nieuwe aanbieders kunnen deze markt dus betreden. Op grond daarvan zal de druk op Gasunie toenemen om tot een differentiatie van het dienstenpakket te komen. Uiteraard wordt dit extra gestimuleerd als er ook meer potentiële aanbieders zijn. Ik verwacht dat op dit terrein meer aanbieders klaar staan om hun diensten aan te bieden. Er zijn concrete plannen voor invoer van capaciteit uit het buitenland en voor investeringen in capaciteitsvoorzieningen door derden.

De Nma houdt toezicht op de capaciteitstarieven op basis van de Mededingingswet. Daarnaast moeten op basis van het wetsvoorstel indicatieve tarieven voor met transport noodzakelijkerwijze verbonden diensten, zoals capaciteit, aan de Nma worden gemeld.

De leden van de PvdA-fractie vroegen ook wat het belang is van het onder druk houden van het Groningenveld in een situatie waarin er weinig piekbehoefte meer is. Zij vroegen in hoeverre het verlagen van piekbehoefte ook mogelijk is voor andere groepen gebruikers dan

tuinders. Verder vroegen deze leden wat de kosten zijn van het verder onder druk brengen van het Groningenveld en of EBN daarin participeert. Daarnaast vroegen zij of decentrale energieopwekking een rol kan vervullen in het verlagen van de piekbehoefte en in hoeverre tarieven voor teruglevering bijdragen aan dit proces. Ik merk daarover op dat het investeringsproject om het Groningenveld onder druk te houden, twee doelen heeft. Ten eerste is dat het verhogen van het winningsrendement tot meer dan 95%. Ter vergelijking dient dat bij de meeste gasvelden 80% van het aanwezige gas feitelijk wordt gewonnen. Ten tweede kan het veld vervolgens aan de capaciteitsvraag blijven voldoen. De kosten van het compressie- en renovatieproject bedragen rond de f 3 miljard en EBN participeert daarin. Het is aannemelijk dat met de introductie van capaciteitstarieven gasgebruikers zullen kijken naar mogelijkheden om hun piekgebruik te verminderen. In principe kan dat in alle sectoren. De leden van de PvdA-fractie vroegen om een reactie op de stelling dat een lagere prijs voor het capaciteitsonderdeel ook de gasleveranciers die – in tegenstelling tot Gasunie – problemen hebben met het verzorgen van een continue stroom gas, zal helpen in het verkrijgen van toegang tot het net. Ik merk daarover op dat om eerlijke toegang tot het net en de bijbehorende diensten (capaciteit) te verkrijgen, de tarieven redelijk, transparant en non-discriminatoir moeten zijn. Concurrentie op (capaciteits)diensten leidt tot keuzemogelijkheden voor leveranciers en druk op de prijzen. Het verkrijgen van toegang tot het net staat op zich zelf echter niet in direct verband met lagere prijzen voor capaciteitsdiensten.

De leden van de CDA-fractie gaven aan het belangrijk te vinden de rol van Gasunie te continueren en de Nederlandse aardgasreserves optimaal te benutten. Zij vroegen in dat verband of ik de mening deel dat het systeem van onderhandelde toegang meer mogelijkheden biedt om hogere prijzen te realiseren voor internationaal gastransport dan het kost-plus-systeem van gereguleerde toegang. Ik wijs er op dat het belangrijkste verschil tussen onderhandelde en gereguleerde toegang niet de hoogte van de tarieven is, maar de mogelijkheid om afhankelijk van specifieke omstandigheden daarop toegesneden tarieven en contractvoorwaarden overeen te komen. Het systeem van onderhandelde toegang biedt in het algemeen zeer beperkte mogelijkheden om hogere prijzen te realiseren omdat in dat systeem wordt uitgegaan van indicatieve tarieven die redelijk dienen te zijn.

Naast inhoudelijke opmerkingen over het commodity-dienstensysteem stelden de leden van de fractie van Groen Links ook vragen over de procedurele gang van zaken. Zij vroegen hoe het mogelijk is dat in de fase van de totstandkoming van de Gaswet een nieuw tariefsysteem wordt geïntroduceerd en tevens waarom dit systeem is goedgekeurd. Tevens vroegen deze leden wie zeggenschap heeft over de totstandkoming van de tariefstructuur en of sprake is van democratische controle bij wijzigingen. In reactie op deze vragen merk ik op dat voor de industriële grootverbruikers concurrentie al een feit is. Zij kunnen namelijk elders gas kopen en daarbij vragen om «los» transport. Daarom was een aanpassing van het prijssysteem al eerder nodig. Het prijssysteem voor deze grootverbruikers waarin tarieven voor de «commodity» gas en de diensten zijn gesplitst, heb ik goedgekeurd op basis van de overeenkomst Staat-Gasunie. Voor andere gebruikersgroepen is een dergelijk systeem nog niet vastgesteld, maar zal mijn goedkeuring ook worden gevraagd. Ten aanzien van de goedkeuring van de tarieven is niet voorzien in een specifieke vorm van democratische controle, buiten de mogelijkheden die het parlement heeft om een minister op zijn of haar beleid aan te spreken. Bij mijn goedkeuring van het tariefsysteem heb ik overigens expliciet aangegeven dat dit een toets van de Nma onverlet laat.

5.2. Transparantie

De leden van de fracties van PvdA, VVD en D66 vroegen of met het systeem van boekhoudkundige scheiding voldoende waarborgen zijn gecreëerd voor transparantie en het voorkomen van machtsmisbruik. De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe deze administratieve scheiding wordt geëffectueerd en gecontroleerd. De leden van de VVD-fractie vroegen of geen controle nodig is door een externe instantie om een strikte scheiding tussen de handels- en transportfunctie van gasbedrijven te waarborgen. De leden van de fractie van D66 zouden graag zien dat de manier waarop boekhoudingen zullen worden ingericht, voor goedkeuring aan de Nma worden voorgelegd. Ik ben van mening dat het voor de totstandkoming van een geliberaliseerde gasmarkt van groot belang is handels- en transportactiviteiten boekhoudkundig zo te scheiden dat transparantie verzekerd is als waarborg voor het voorkomen van machtsmisbruik en kruissubsidiëring. Dit is voor de Nma ook een noodzakelijke voorwaarde voor effectief toezicht. In artikel 22 is reeds een aantal voorschriften opgenomen voor de inrichting van de boekhouding. Naar aanleiding van reacties van diverse marktpartijen, waaronder VEMW, en nader overleg met de Nma ben ik tot de conclusie gekomen dat aanscherping van de regels gewenst is. Ik heb daarom in de bijgevoegde nota van wijziging de mogelijkheid opgenomen nadere voorschriften voor de administratie en ontvlechting van activiteiten te stellen. De Nma laat momenteel onderzoek doen naar kostengrondslagen (kostenposten en waarderingsgrondslagen) en het toerekenen van kosten aan diensten. De resultaten van dit onderzoek zullen naar verwachting komend voorjaar beschikbaar zijn. Het is wenselijk hierbij regels te stellen die verplichten tot een hoge mate van transparantie, zijnde een cruciale voorwaarde voor effectief toezicht op machtsmisbruik. Deze benadering sluit aan bij de Europese Transparantierichtlijn die in voorbereiding is. Daar waar nodig schakelt de Nma daar de deskundigheid en ervaring van andere toezicht-houders in. Uiteraard zal de Nma ernaar streven de administratieve lasten voor het bedrijfsleven zo beperkt mogelijk te houden. Na de inwerking-treding van de betrokken artikelen uit de voorgestelde Gaswet zullen de bedrijven de op dit moment geïntegreerde boekhoudingen moeten scheiden en tevens administratief-organisatorische maatregelen moeten nemen om misbruik van vertrouwelijke informatie te voorkomen. Dit valt onder het toezicht van de Nma. Naar mijn mening zijn in het voorgestelde systeem van boekhoudkundige en administratieve scheiding goede waarborgen ingebouwd tegen machtsmisbruik.

Voor een antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66 waarom niet is gekozen voor een verplichte organisatorische afscheiding van netwerkactiviteiten zoals onder de Elektriciteitswet verwijs ik naar paragraaf 4.2.

De leden van de fractie van D66 vroegen welke sancties op misbruik door transportbedrijven van klantgegevens staan en waarom zij hierover in het wetsvoorstel niets kon vinden. In antwoord hierop meld ik dat de sanctie op de overtreding van artikel 26, waarin de geheimhoudingsplicht van de gastransportbedrijven is geregeld, is opgenomen in de in artikel 44 voorgestelde wijziging van de Wet op de economische delicten. Als bij geïntegreerde bedrijven met een machtspositie, gegevens over transport van de afdeling transport van het bedrijf aan de afdeling verkoop worden gegeven en deze afdeling vervolgens misbruik maakt van deze gegevens, is dit eveneens aan te merken als een economisch delict. Verder kan dit onder omstandigheden ook als een overtreding van het verbod van misbruik ex artikel 24 van de Mededingingswet worden gesanctioneerd.

5.3. Toegang tot productiepijpleidingnetten

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom voor de toegang tot de upstreamleidingnetten (productieleidingen) niet gelijkwaardige regels gelden als voor downstreamnetten (transport en -distributieleidingen). Voor de toegang tot upstreamleidingnetten geldt alleen de Mededingingswet. Dit is in overeenstemming met de Gasrichtlijn.

Aangezien het toegangsregime tot downstreamnetten in het wetsvoorstel niet meer is dan een specifieke invulling van de Mededingingswet, is het materiële verschil tussen de toegangsregimes van beide wetten echter niet groot. In beide wetten vormt immers het verbod op misbruik van een machtspositie het uitgangspunt. Aan derden wordt ook nu reeds op basis van onderhandelingen toegang verleend tot upstreamleidingen. De eigenaar van een upstreamleiding heeft overigens belang bij een maximaal gebruik van de leiding, daar dit voor hem de kosten voor die leiding terugbrengt.

Voor een antwoord op de vraag van deze leden naar de participatie van EBN bij de upstream-activiteiten verwijs ik naar paragraaf 2.1.2 waar uitgebreid op de positie van EBN is ingegaan.

5.4. Vergelijking met andere leidinggebonden sectoren

De leden van de PvdA-fractie vroegen een reactie op het systeem van onafhankelijk toezicht op alle utility networks (spoor, elektriciteit, telecommunicatie, kabel) zoals voorgesteld door voormalig secretaris-generaal Van Wijnbergen in NRC Handelsblad van 23 september 1999. Zij vroegen wanneer de genoemde «decisiontree» in werking treedt voor de nutssectoren, of deze nog wel zinvol is in nutssectoren waarin de liberalisering al in gang is gezet en in hoeverre de toegang tot het gasnetwerk transparant geacht kan worden. De «decision tree» zoals de voormalig secretaris-generaal beschreef, is een denklijn, een weergave van de gedachten ten aanzien van de regulering van netwerken. Als zodanig heeft die denklijn een ondersteunende functie in de besluitvorming. Momenteel wordt een notitie voorbereid over liberalisering en privatisering in netwerksectoren. Deze notitie wordt tevens aan de Tweede Kamer gezonden. Desgewenst zal over deze notitie overleg met de Tweede Kamer plaatsvinden.

De leden van de fractie van D66 vroegen in hoeverre ervaringen met de uitvoering van de Elektriciteitswet 1998 tot aanpassingen hebben geleid in het onderhavige wetsvoorstel. Met de toepassing van de Elektriciteitswet 1998 is in de praktijk nog niet lang ervaring opgedaan. De voorbereiding van het voorstel voor een Gaswet is dan ook niet zozeer gebaseerd op die praktijkervaring. Wel is de regeling ten aanzien van de vergunningverlening vrijwel gelijklopend aan die welke in de Elektriciteitswet 1998 is opgenomen. Daarnaast is, in navolging van de Elektriciteitswet 1998, de mogelijkheid voor de verplichte afname van een bepaald aandeel duurzame energie opgenomen (artikel 30). Tenslotte zal de Nma met betrekking tot de voorschriften voor de boekhoudkundige scheiding gebruik kunnen maken van de ervaringen met de implementatie van de Elektriciteitswet 1998.

6. Levering aan beschermde afnemers

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom in het wetsvoorstel de band tussen kleinverbruikers en gasleveranciers tijdelijk geformaliseerd wordt. Allereerst merk ik op dat niet alleen de band tussen kleinverbruikers en gasleveranciers maar ook de band tussen de tussengroep (jaarverbruik tussen 170 000 m³ en 10 miljoen m³ gas) en de gasleveranciers tijdelijk wordt geformaliseerd. Deze formalisering

ondersteunt een gefaseerde marktopening. De Gasrichtlijn biedt de mogelijkheid tot een gefaseerde liberalisering. Zoals in paragraaf 4.1 is beschreven wordt tegelijkertijd voorzien in bescherming van gebonden klanten onder meer door vaststelling van een maximumtarief.

Wat betreft de reden voor versnelling van de liberalisering waar deze leden ook naar vroegen, merk ik het volgende op. De voordelen voor de afnemers en de toegenomen dynamiek in Nederland en in omliggende landen vormen de aanleiding tot een heroverweging van het tempo van de liberalisering. In de Derde Energienota is gekozen voor een stapsgewijze ontwikkeling naar een volledige marktopening in een periode van tien jaar, om de volgende redenen:

- verwacht werd dat de energiebedrijven deze overgangperiode nodig zouden hebben om zich aan te passen aan de nieuwe ontwikkelingen;
- op dat moment was weinig bekend over de ontwikkelingen in de omliggende landen; de verwachting bestond dat veel landen het relatief trage tempo uit de richtlijnen voor de elektriciteitsmarkt en de gasmarkt zouden volgen en Nederland wilde het liberaliseringstempo niet te veel laten afwijken van andere Europese landen;
- er was internationaal nog weinig ervaring met het geven van vrijheid van leverancierkeuze aan grote groepen afnemers.

Inmiddels laten ervaringen in andere landen zien dat het proces inderdaad kan worden versneld met aantoonbare voordelen voor alle gebruikers. Dit moet dan wel goed worden voorbereid en getest. De druk op versnelling dient zich nu nog vooral aan in de elektriciteitssector. Op dit moment wordt onderzoek gedaan naar de mogelijkheden voor een versnelling. Naar aanleiding van de desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie merk ik op dat het wetsvoorstel geen ruimte laat voor het oprichten van verbruikerscorporaties met als doel daarmee de status van beschermde afnemer te ontwijken. Waar het om gaat is dat alle kleinverbruikers gelijk worden behandeld. Het criterium voor de bepaling van de al dan niet beschermde status van de afnemer is het jaarverbruik per aansluiting. Daarbij wordt door zgn. gemeenschappelijke voorzieningen «heengekeken» (zie artikel 1, eerste lid, onderdeel n). Verbruikercorporaties krijgen pas de mogelijkheid gezamenlijk gas in te kopen bij een nieuwe leverancier wanneer de aangesloten leden keuzevrijheid hebben.

De leden van de PvdA-fractie vroegen waarom de energiebedrijven niet worden gekenmerkt als grootafnemers, zodat ook zij voortaan rechtstreeks gas kunnen inkopen bij producenten zonder tussenkomst van de Gasunie. Het antwoord daarop luidt dat de distributiebedrijven niet aan Gasunie zijn gebonden op basis van de Gaswet, maar op basis van de bestaande contracten tussen de distributiebedrijven en Gasunie. Op grond van deze contracten zijn de distributiebedrijven verplicht al het gas dat zij doorleveren aan klanten die na de inwerkingtreding van de Gaswet als beschermde afnemers worden gekwalificeerd, bij Gasunie in te kopen (exclusiviteit). Hier staat tegenover dat Gasunie te allen tijde het benodigde gas voor dit marktsegment aan de distributiebedrijven zal leveren.

Naar aanleiding van de bezorgdheid die de leden van de fractie van D66 uitten ten aanzien van de effecten van de liberalisering op de gasprijzen van kleinverbruikers, merk ik het volgende op. De opwaartse druk op de gasprijzen voor kleinverbruikers in het Verenigd Koninkrijk, waar deze leden op wezen, is niet het gevolg van toenemende concurrentie bij andere verbruikersgroepen. In vergelijking met de prijzen in nog niet geliberaliseerde EU-lidstaten liggen de prijzen in het Verenigd Koninkrijk op een structureel lager niveau. Wat de prijsontwikkelingen betreft, geldt dat ook in de overige EU-lidstaten sprake is van een licht stijgende tendens. De opwaartse druk van de prijzen van gas voor kleinverbruikers

is vooral toe te schrijven aan de internationale gasprijs, die is gestegen als gevolg van olieprijsstijgingen.

De leden van de fractie van D66 vroegen waarom het wetsvoorstel zich met betrekking tot de prijsontwikkeling alleen richt op de distributiebeprijving en andere geleidingen van de bedrijfskolom buiten beschouwing laat. De geleidelijke overgang naar een geliberaliseerde markt houdt in dat op delen van de markt marktwerking nog enige tijd op zich zal laten wachten. Voor het distributiedeel geldt dat nog geen sprake is van concurrentie. Dat wil zeggen dat de distributie van gas ten behoeve van beschermde klanten in de overgangperiode een monopolietaak blijft voor de huidige distributiebedrijven. Marktwerking is pas aan de orde zodra deze afnemers keuzevrijheid krijgen. Ten aanzien van de prijsontwikkeling in andere geleidingen zijn geen bijzondere regels nodig. De inkoopcontracten tussen Gasunie en de distributiebedrijven komen tot stand op basis van onderhandelingen tussen die partijen. De prijzen voor de gebonden klanten zijn daarop gebaseerd, maar deze contracten kennen clausules op basis waarvan prijsschommelingen op de internationale markt kunnen worden verwerkt. Indien een lagere inkoopprijs wordt gerealiseerd, wordt ingevolge artikel 16 dat voordeel ook aan de gebonden klanten doorgegeven. De Nma kan op grond van de Mededingingswet toezien op mededingingsaspecten.

Van de gasprijs voor kleinverbruikers exclusief heffingen en belastingen bedragen de distributiekosten – waar dus gedurende de overgangstermijn nog niet sprake is van concurrentie – ongeveer een derde deel. Het stellen van maximumtarieven voor de levering van gas aan gebonden klanten heeft vooral ten doel te voorkomen dat kosten bij de levering van gas aan vrije afnemers worden afgewenteld op de levering van gas aan beschermde afnemers.

De leden van de fractie van D66 vroegen waarom niet een landelijk maximumtarief wordt gesteld waarbij iedere vergunninghouder de mogelijkheid heeft efficiëntiewinst te boeken en de baten daarvan aan de klanten en zichzelf ten goede laten komen. De doelstelling van de efficiëntiekorting is beschermde afnemers mee te laten profiteren van efficiëntiewinst in de bedrijfsvoering. De kosten van de bedrijfsvoering kunnen verschillen per bedrijf. Met het oog daarop is juist niet voorgeschreven dat er een landelijk maximumtarief wordt gesteld. Uitgegaan wordt van de individuele bedrijven die binnen het tarief voor de beschermde klanten de efficiëntiekorting moeten realiseren. Daarnaast moeten voor het bedrijf voldoende prikkels blijven bestaan om extra efficiëntie maatregelen te nemen – door vooraf duidelijkheid te scheppen over de hoogte van de efficiëntiekorting. Indien meer efficiëntiewinst wordt gerealiseerd dan de korting weergeeft, kan het bedrijf de klant laten meeprofiteren van de voordelen van de extra gerealiseerde efficiëntieverbetering, maar het is daartoe niet verplicht. Het kan de voordelen ook gebruiken om de financiële positie van het bedrijf in de overgangperiode te verbeteren dan wel investeringen in verbetering van de bedrijfsvoering doen. Bij de antwoorden op de vragen met betrekking tot artikel 16 wordt uitgebreider op de efficiëntiekorting wordt ingegaan.

In antwoord op de vraag van de leden van de fractie van D66 naar mijn mening over een nationale verbruikersraad naar Brits model ter bescherming van de positie van de kleinverbruiker, merk ik het volgende op. Ik juich de gedachte van krachtenbundeling door verbruikers toe en wijs er op dat de distributiebedrijven ingevolge artikel 4 van de Wet energiedistributie verplicht zijn een verbruikersraad in te stellen. In artikel 41, onderdeel C, is ter versterking van de positie van de verbruikersraad opgenomen dat de gasbedrijven jaarlijks verslag aan de Minister van Economische Zaken moeten uitbrengen over de adviezen van de verbruikersraad en over de wijze waarop het die adviezen heeft behandeld. Ik kan mij voorstellen dat de verbruikersraden van de verschillende distributiebedrijven onderling contact houden, ervaringen

uitwisselen en gemeenschappelijke standpunten innemen. Dit is echter een aangelegenheid waar verbruikers en verbruikersraden zelf aan moeten werken, voor de overheid zie ik daarbij geen rol. Verder wijs ik er op dat de Consumentenbond zich actief met de belangenbehartiging van de consument bezig houdt. Tenslotte kunnen kleinverbruikers terecht bij de geschillencommissie openbare nutssectoren die onder andere geschillen behandelt op het terrein van gas. Deze commissie valt onder de erkenningsregeling geschillencommissies consumentenklachten.

De leden van de SP-fractie vroegen of voor de overstap van een kleinverbruiker naar een andere gasleverancier geavanceerde meetssystemen nodig zijn. Voor een overstap naar een andere gasleverancier is een geavanceerde meter geen vereiste. De huidige eenvoudige gasmeter in combinatie met de gangbare methoden voor het opnemen of doorgeven van de meterstand kunnen gehandhaafd blijven. Ik verwacht dat – zeker in de eerste periode – alleen voor grootverbruikers geavanceerde meetapparatuur zal worden gebruikt. De grens voor het gebruik van geavanceerde meetapparatuur zal in de loop van de jaren mogelijk zakken, maar het is niet te verwachten dat het snel voor kleinverbruikers rendabel zal worden dergelijke apparatuur te gaan gebruiken, omdat de kosten daarvan erg hoog zijn. Net als in andere landen zullen kleinverbruikers naar verwachting volgens een profielsysteem ingedeeld worden. Een voor kleinverbruikers wel rendabel alternatief meetstelsel is de prepay-meter. Vooruitlopend op de liberalisatie van de energiemarkt voor kleinverbruikers bekijken enkele supermarktconcerns of de verkoop van energie past bij de uitbreiding van hun dienstenpakket. In Uden wordt momenteel een experiment uitgevoerd door het plaatselijke energiedistributiebedrijf in samenwerking met een supermarkt naar een andere wijze van betaling van de gasrekening via de prepay-meter. De verbruiker kan door een chipkaart, die bij de supermarkt tegen betaling voor een bepaalde hoeveelheid gas kan worden opgeladen, zijn gasmeter bijvoeden. Via een display kan de klant zijn verbruikspatroon aflezen, dat dan ook weer via de chipkaart bij een volgende oplaadbeurt in de supermarkt door het distributiebedrijf geregistreerd kan worden. Voordelen voor de consument zijn een bewuster energiegebruik, een flexibele en eenvoudige wijze van betaling en door de lagere administratieve kosten voor het distributiebedrijf een mogelijk lagere gasprijs. De prepay-meter is nu nog ongeveer twee maal zo duur als de huidige gasmeter, die circa f 100 kost.

7. Gevolgen voor de hoofdlijnen van het energiebeleid

7.1. Een betrouwbare gasvoorziening

7.1.1. Beheer van bodemschatten/kleine velden

De leden van de PvdA-fractie vroegen een nadere verklaring van de zinsnede «De productiekosten van de Nederlandse kleine velden zijn relatief laag», die is opgenomen op blz.18 van de memorie van toelichting en daarbij aan te geven hoe dit zich verhoudt tot de visie van de NOGEPA en de FNV Bondgenoten. Met de aangehaalde zinsnede doelde ik op de lokale omstandigheden op het Nederlandse deel van het continentale plat. Zoals blijkt uit de externe studie van Gaffney, Cline & Associates, is sprake van bepaalde voordelen op het Nederlandse deel van het plat (aanwezigheid aanzienlijke infrastructuur, relatief ondiep water, geografische ligging) die mede een verklaring vormen voor het feit dat ook kleinere voorkomens hier tot ontwikkeling komen die elders niet interessant worden bevonden (brief van de Minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer van 30 juni 1999). Overigens zal ook deze ontwikkeling onvermijdelijk een keer over het hoogtepunt heen raken. Dat raakt als

zodanig niet de gasprijs voor de afnemer omdat deze nu en in de toekomst bepaald wordt door de internationale marktverhoudingen. Wat de voornemens ten aanzien van de kleine velden betreft, waar deze leden ook naar vroegen, verwijs ik naar de nota van wijziging, waarin is voorzien in voortzetting van het kleine-veldenbeleid.

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de coördinerende taak van Gasunie bij de exploitatie van kleine gasvelden en de rol van de overheid bij die exploitatie in verband met schone, betrouwbare en betaalbare energie. De leden van de fracties van CDA en D66 vroegen wanneer zij de aanvullende wettelijke regeling kunnen verwachten inzake de coördinerende rol van Gasunie bij het kleine-veldenbeleid, waarbij rekening wordt gehouden met een optimale ontginning van de kleine velden. In reactie op deze vragen merk ik op dat Gasunie de taak houdt het aangeboden gas uit de Nederlandse kleine velden op verzoek van de producent in te kopen en het Groningenveld als balansveld te gebruiken. Bij de exploitatie van deze velden heeft Gasunie geen taak. Voor meer informatie over deze onderwerpen verwijs ik naar de toelichting bij de kleine-veldenregeling in de nota van wijziging.

De leden van de CDA-fractie vroegen om een overzicht van de Nederlandse reservepositie, daarbij onderscheid makend tussen het Groningenveld en kleine velden. Tevens werd verzocht bij de kleine velden een onderscheid te maken naar land respectievelijk zee. In onderstaande tabel is een overzicht van de aardgasreserves in Nederland opgenomen, waarbij het gevraagde onderscheid is gemaakt.

Aardgasreserves in miljarden m³ per 1 januari 1999

Gebied	Resterende bewezen reserve	Resterende verwachte reserve
Groningenveld	1 119	1 212
Overig territor	226	321
Continentaal plat	209	360
Totaal Nederland	1 771	1 893

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de opbouw van de gasprijs die producenten voor het door hun geproduceerde gas ontvangen, zowel in de huidige structuur als in de toekomstige geliberaliseerde markt. Uitgangspunt voor de prijs die producenten ontvangen, is thans de prijs die Gasunie ontvangt in de markt. Deze opbrengstprijs is gebaseerd op het marktwaardebeginsel (koppeling aan prijs olieproduct). In de toekomst zal deze prijs mede tot stand komen op basis van de internationale concurrentie op de gasmarkt.

De leden van de CDA-fractie vroegen een nadere toelichting op de in de memorie van toelichting opgenomen opmerkingen over het belang van de coördinerende taak van Gasunie en de toepassing van het marktwaarde beginsel voor de optimale nationaal-economische benutting van de Nederlandse gasreserves. Met de in de nota van wijziging opgenomen regeling ten aanzien van de kleine velden wordt voorzien in een wettelijke regeling van belangrijke onderdelen van het zogenaamde «Gasgebouw». Wanneer de wettelijke regeling van kracht is geworden, zijn het aandeelhouderschap van de Staat en de overeenkomst Staat-Gasunie niet langer noodzakelijk om een goede uitoefening van die coördinatietask te waarborgen. In dat verband merk ik op, naar aanleiding van de vraag van deze leden met betrekking tot privatisering van Gasunie, dat – zoals in paragraaf 2.1 is aangegeven – de positie van de Staat op termijn nader zal worden gezien.

Voor een antwoord op de vragen van de leden van de fractie van D66 over de neerwaartse ontwikkeling van de gasprijzen en de ontwikkeling van kleine velden verwijs ik naar paragraaf 2.3.1, waar ik uitgebreid ben ingegaan op deze onderwerpen.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van D66 om een reactie op de constatering van NOGEPa ten aanzien van de kosten van exploratie van kleine velden merk ik het volgende op. De internationale gasprijs is een autonome factor, welke bepaald wordt door de vraag en aanbodverhoudingen op de Europese gasmarkt, de prijs van olieproducten en andere alternatieven. Het gasaanbod op de Europese markt zal meer en meer afhankelijk worden van het aanbod uit Rusland en Noorwegen. Wil Europa op langere termijn verzekerd zijn van voldoende aanbod dan zal een zodanige prijs tot stand moeten komen dat die hoger is dan de kostprijs van gas. Onder andere door de transportkosten ligt de kostprijs van het gas uit die landen boven de gemiddelde productiekosten van de Nederlandse kleine velden. Voorts verwijs ik naar het eerder in deze paragraaf aangehaalde rapport van Gaffney, Cline & Associates, waaruit blijkt dat het Nederlandse investeringsklimaat in algemene zin voor de opsporing en winning van aardgas beter is dan het klimaat in Noorwegen.

De leden van de Groen Links-fractie vroegen de regering een definitief besluit te nemen waardoor er geen nieuwe boringen in de Waddenzee meer plaats zullen en kunnen vinden. In reactie op deze vraag merk ik op dat het kabinet heeft toegezegd op korte termijn met een standpunt te komen.

De leden van de Groen Links-fractie vroegen om een bepaling die er toe strekt nieuwe gasopslag ten behoeve van export of handel te voorkomen. In het voorstel voor een Mijnbouwwet, dat momenteel in behandeling is bij de Tweede Kamer, wordt geregeld dat voor het opslaan van stoffen (incl. aardgas) in de diepe ondergrond een opslagvergunning nodig is. Om gasopslag te realiseren dienen de gebruikelijke milieu- en ruimtelijke ordening-procedures doorlopen te worden die van toepassing zijn op deze activiteit. Tijdens die procedures kunnen de bezwaren en belangen die rond de bouw van nieuwe voorzieningen spelen aan de orde komen en afgewogen worden, ongeacht het doel van de betreffende opslagfaciliteit. In het voorstel voor de Gaswet behoeven daarvoor geen speciale bepalingen opgenomen te worden.

In paragraaf 2.3.3 en in de toelichting op de nota van wijziging is uitvoerig ingegaan op de functie van de kleine velden en daarmee samenhangend de «verzekerde afname». Voor antwoord op de vragen van de leden van de Groen-Links-fractie op dit punt, verwijs ik dan ook daarnaar.

De leden van de Groen Links-fractie vroegen wat het effect van de Gaswet zal zijn op de procedures rondom bodemdaling als gevolg van aardgaswinning. Deze leden vroegen ook of de wet invloed zal hebben op bestaande regelingen van aansprakelijkheid en op het voorstel voor een Mijnbouwwet. Ik merk hierover op dat het voorstel voor een Gaswet geen effect heeft op deze onderwerpen. Regeling van bodembeweging zal plaatsvinden in de Mijnbouwwet en het daarop te baseren Mijnbouwbesluit. De aansprakelijkheid voor schade als gevolg van bodembeweging zal in het Burgerlijk Wetboek worden opgenomen.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fracties van RPF en GPV naar een onderbouwing van de stelling dat de productiekosten van kleine velden relatief laag zijn verwijs ik naar het begin van deze paragraaf waar ik op een zelfde vraag van de leden van de PvdA-fractie ben ingegaan en naar paragraaf 2.3.1, waar ik cijfermatig inzicht heb gegeven in de productiekosten van verschillende gasvelden.

7.1.2. Voorzieningszekerheid

De leden van de PvdA-fractie vroegen wat verstaan wordt onder «lange termijn» in de opmerking dat de voorzieningszekerheid op lange termijn in Europa voldoende is gegarandeerd. Als gesproken wordt over een lange termijn beeld dan verschilt dit nogal per land. In de meeste landen wordt dan gedoeld op een periode van 10 tot 15 jaar. Voor Nederland was dat eerder steeds 25 jaar. In het Energierapport is aangegeven dat dit in een geliberaliseerde markt niet langer meer past. Het lange termijn beeld van vraag en aanbod op de Europese gasmarkt verandert niet zo fundamenteel dat, zoals deze leden voorstelden, jaarlijkse rapportages nodig zijn. De ramingen van zowel de reserves als de vraag in de praktijk veranderen slechts zeer geleidelijk.

Wat de gangbare termijnen voor contracten in een geliberaliseerde markt precies zullen zijn – deze leden vroegen daarnaar- is moeilijk te zeggen. In de huidige situatie kennen de langste contracten een looptijd van 15 à 20 jaar. In een geliberaliseerde markt zal de geldigheidsduur eerder korter dan langer worden.

Met betrekking tot de jaarlijkse verslaglegging over de voorzieningszekerheid waar de leden van de fractie van D66 naar vroegen, verwijs ik naar het antwoord op een zelfde vraag van de leden van de PvdA-fractie. Wat betreft de door deze leden voorgestelde zichtperiode van 50 jaar, in plaats van 20 jaar, merk ik het volgende op. De onzekerheden over een periode van 50 jaar zijn zo groot dat zinvolle uitspraken nauwelijks mogelijk zijn. Een termijn van 20 jaar is in een geliberaliseerde markt voldoende: veel contracten zullen naar verwachting een kortere looptijd kennen. Als de contracttermijnen teruglopen, zal ook de zichtperiode terug moeten worden gebracht om zinvolle ramingen te kunnen maken. Deze leden vroegen naar de beschikbaarheid van vervangende energieën en grondstofbronnen en de bijbehorende financiering in tijden waarin er geen ruime voorraden zijn ter dekking van de binnenlandse vraag. Alternatieven voor binnenlands gas zijn nu al ruimschoots voorhanden: buitenlands gas en andere energiedragers. Het gebruik van die alternatieven brengt geen extra financieringsbehoefte met zich mee omdat dankzij het marktwaardebeginsel de binnenlandse gasprijzen op een niveau liggen dat vergelijkbaar is met buitenlandse gasprijzen en olieproducten.

De leden van de fractie van D66 vroegen waar het huidige winningbeleid van 80 miljard m gas per jaar op gebaseerd is. In de Derde Energienota is voor het eerst aangegeven dat een gemiddeld productieniveau van 80 miljard m³ gas per jaar noodzakelijk en verantwoord is. In het recent uitgebrachte Energierapport wordt beargumenteerd dat er in het licht van het kleine-veldenbeleid thans geen aanleiding is dit niveau te herzien. Het geeft voldoende ruimte voor de productie van kleine velden en houdt het Groningenveld lang genoeg beschikbaar als balansveld.

Voor het antwoord op de vragen van de leden van de GroenLinks-fractie over het gasbeleid op lange termijn, verwijs ik naar hoofdstuk 2.

7.1.3. Leveringszekerheid

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe de leveringszekerheid geregeld is op het moment dat de huidige langlopende contracten tussen Gasunie en energiebedrijven zijn afgelopen. De leden van de fractie van D66 vroegen eveneens verduidelijking op het punt van leveringszekerheid in een 100% vrije markt. Verder stelden de leden van de PvdA-fractie enige vragen over de rol van de overheid na 2007 ten aanzien van de bescherming van de kleinverbruiker. Ik verwacht geen problemen op het punt van de leveringszekerheid voor kleinverbruikers in een volledig

geliberaliseerde markt. Deze verwachting is mede gebaseerd op ervaringen in het buitenland (o.a. Verenigd Koninkrijk). Daar hebben zich geen moeilijkheden op dit punt voorgedaan. Desalniettemin is toch een mogelijkheid ingebouwd voor overheidsingrijpen en voorrang voor kleinverbruikers. Zij mogen niet de dupe worden van het feit dat zij minder mogelijkheden hebben zich tegen risico's in te dekken. De aanvullende waarborg voor de leveringszekerheid van de kleinverbruiker waarin het wetsvoorstel voorziet, bestaat uit een algemene zorgtaak voor bedrijven die leveren aan kleinverbruikers. Zij hebben als taak er voor zorg te dragen dat zij in voldoende mate en op doelmatige wijze in de levering aan kleinverbruikers kunnen voorzien, ook na de overgangperiode. Als er signalen komen waaruit blijkt dat de verplichtingen naar kleinverbruikers toe onvoldoende afgedekt worden, kan de Minister van Economische Zaken ingrijpen in die zin dat hij het gasbedrijf kan opdragen bepaalde voorzieningen te treffen (artikel 32, tweede lid). Het niet gevolg geven aan een opdracht van de minister is een economisch delict (artikel 44).

De leden van de PvdA-fractie vroegen verder of de zorgplicht vanaf 2007 slechts voor leveranciers van kleinverbruikers gaat gelden of ook voor kleine en middelgrote bedrijven (incl. tuinbouwsector) en grootverbruikers. Na de volledige marktopening geldt de zorgtaak alleen voor leveranciers van kleinverbruikers (jaarverbruik tot 170 000 m³ gas). Deze leden vroegen ook hoe de positie van groepen kleinverbruikers vanaf 2007 zal zijn die collectief willen onderhandelen met een leverancier. Zij vroegen voorts of hierin een rol is weggelegd voor Gasunie als coördinator van het gasbeleid. Vanaf het moment waarop de markt volledig vrij zal zijn, is het mogelijk om als groep kleinverbruikers (bijv. woningbouwvereniging) te onderhandelen met leveranciers. De leveringszekerheid aan de kleinverbruiker is thans gewaarborgd door de contracten tussen Gasunie en de gasdistributiebedrijven. In het wetsvoorstel komt de zorgtaak ten aanzien van de levering van gas aan kleinverbruikers die ook na 2007 geldt, bij de gasdistributiebedrijven te liggen. Aangezien de energiedistributiebedrijven ook elders hun gas kunnen gaan inkopen, kan Gasunie dan niet meer een coördinerende rol vervullen.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de PvdA-fractie naar de nakoming van de in artikel 32 opgenomen zorgplicht van energiebedrijven ten aanzien van levering aan kleinverbruikers, merk ik het volgende op. Bij de op te dragen voorzieningen valt te denken aan het zorgen van voldoende inkoop (van volume en capaciteit) om aan de vraag te voldoen. Ik ga er van uit dat de opdrachten gegeven door de Minister van Economische Zaken, die vooral een bijsturend karakter zullen hebben, nagekomen zullen worden. De sanctie op grond van de Wet economische delicten vormt een stok achter de deur voor het energiebedrijf om de opdracht na te komen. Tegen het niet naleven van de wettelijke zorgplicht zal tevens uit hoofde van een actie uit onrechtmatige daad kunnen worden opgekomen. Indien het bedrijf niet aan de opdracht kan voldoen bij voorbeeld doordat het gestaakt is, zal gezien het aanbodkarakter van de markt naar verwachting een ander bedrijf de levering van gas aan de betrokken afnemers overnemen. Bij dit alles moet bedacht worden dat het naar nu te voorspellen valt, zal gaan om zeer uitzonderlijke gevallen waarin de minister zal moeten ingrijpen. Dit laat uiteraard onverlet dat de komende jaren de ontwikkelingen in de voorzieningen en met name de relatie tussen de energiebedrijven en de kleine afnemers nauwlettend gevolgd zal worden.

In antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie merk ik op dat niet voorzien is in een rol voor de winningsmaatschappijen indien de markt zou falen op het punt van de leveringszekerheid.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de SP-fractie met betrekking tot de aansluitplicht voor gebonden klanten, mogelijke uitzonderingen daarop en mogelijkheden om onredelijke voorwaarden en kosten van een aansluiting aan te vechten, merk ik het volgende op. Op gasbedrijven rust wettelijk geen verplichting tot aansluiting van klanten, aangezien voor gas – anders dan voor elektriciteit – alternatieven beschikbaar zijn. Dit geldt ook voor de periode na volledige marktopening. Er geldt wel een leveringsplicht ten aanzien van degenen die al zijn aangesloten. Voor een aansluiting kan een gasbedrijf redelijke aansluitkosten in rekening brengen. Voor geïsoleerde locaties kan het zijn dat een aansluiting niet rendabel is, maar dan zijn er voldoende economisch verantwoorde alternatieven voorhanden. Bovendien zijn er verschillende mogelijkheden om als klant op te komen tegen onredelijk gedrag van leveranciers. Dat kan, afhankelijk van de aard van een geschil, bij de verbruikersraad van een energiebedrijf, de geschillencommissie nutssectoren, bij de Nma of bij de rechter.

De leden van de SP-fractie vroegen of het acceptabel is als de gastoevoer naar bedrijven of huishoudens stopgezet wordt onder van tevoren in het contract met de leverancier gedefinieerde omstandigheden (bij voorbeeld bij -10°C). De leden van de SGP-fractie vroegen naar de verhouding tussen leveringszekerheid als aspect van concurrentie en de zorgplicht voor leveranciers van kleinverbruikers. Naar aanleiding van beide vragen merk ik op dat de zorgplicht voor kleinverbruikers dient als waarborg van de leveringszekerheid voor kleinverbruikers. Daarnaast is afsluiting zoals de leden van de SP-fractie schetsten voor kleinverbruikers niet aan de orde. Als vrije klanten dat wensen moet het geleidelijk aan mogelijk worden gemaakt gas alleen af te nemen buiten de piekperioden. Indien dat contractueel wordt vastgelegd, kan de gastoevoer onder bepaalde omstandigheden worden stopgezet. Daar kan een lagere prijs tegenover staan. Voorlopig is deze mogelijkheid alleen voor grote klanten te realiseren. De energiebedrijven hebben uiteraard de verantwoordelijkheid om afnemers erop te wijzen wat de gevolgen zijn van een dergelijke bepaling in hun contract.

7.2. Een betaalbare gasvoorziening

De leden van de PvdA-fractie vroegen naar de overwegingen om na de volledige marktopening de overheid geen verantwoordelijkheid meer te geven voor een betaalbare energievoorziening. Ik merk daarover op dat betaalbaarheid van de gasvoorziening juist één van de belangrijke drijfveren is om in Europees verband de gasmarkt te liberaliseren. Nadat ook kleinverbruikers keuzevrijheid hebben, kunnen zij – al dan niet in collectief verband – voldoende invloed uitoefenen op de prijs en service. Wanneer de markt goed tot ontwikkeling is gekomen, zal de overheidsbemoeienis met de prijzen kunnen afnemen. Een goed werkende markt levert prijsprikkels, waarmee het belang van de consument beter is gediend dan met prijstoezicht van de overheid. Om klanten te binden zullen energiebedrijven met elkaar concurreren op prijzen, kwaliteit en service. De overheid kan zich dan beperken tot het waarborgen van de toegang tot de markt en tot transportvoorzieningen. Die overheidsinzet is er in het belang van consumenten op gericht voorwaarden te scheppen voor een goedwerkende markt, waarop geen misbruik wordt gemaakt van machtsposities. Onafhankelijk en effectief toezicht door de Nma is daarvoor cruciaal. In dat verband wijs ik er nog eens op dat de gastransporttarieven zijn onderworpen aan toezicht op basis van de Mededingingswet, welk toezicht wordt versterkt met de regels van dit wetsvoorstel.

De leden van de PvdA-fractie waren er nog niet van overtuigd dat het terugtrekken van de overheid de juiste keuze is. Zij vroegen dan ook om

een toelichting. Naar mijn oordeel verdwijnt de rol van de overheid niet, maar treedt daarin wel een wezenlijke verandering op. Dat betekent dat de overheid niet meer de voorzieningen, zoals de levering van gas aan afnemers, direct zelf in de hand heeft door middel van eigendom of bestuur van de bedrijven, maar zorgt dat de partijen die deze taak hebben dat op een verantwoorde wijze doen, waarbij onder meer de belangen van de consument gewaarborgd moeten zijn. De overwegingen om over te gaan tot liberalisering zijn in paragraaf 2.3 besproken.

De leden van de PvdA-fractie gingen in op de mogelijkheid dat prijsdalingen leiden tot een verslechtering van het mijnbouwklimaat. Dit is voor de regering een zorg waaraan aandacht zal worden besteed bij de beantwoording van de nadere vragen over het voorstel voor een Mijnbouwwet. In deze nota is in paragraaf 2.3.1 ingegaan op het marktwaardebeginsel en op de relatie tussen de gasprijs en kleine velden. Ook is in die paragraaf ingegaan op het effect dat liberalisering heeft op de gasprijzen, waarbij eveneens aandacht wordt besteed aan de prijsontwikkeling in reeds geliberaliseerde landen. Daarnaast is ook in paragraaf 2.3.3 aandacht besteed aan de prijs.

De leden van de PvdA-fractie vroegen om een toelichting op het voornemen om de prijsvoordelen van de vrije gasmarkt zoveel mogelijk mee te nemen bij de vaststelling van de maximumtarieven voor beschermde afnemers. Als door de liberalisering de gasprijzen dalen, zal dit ook gevolgen hebben voor de tarieven van de gebonden afnemers. De positie van de gebonden afnemer wordt gedurende een overgangperiode beschermd. Onderdeel daarvan vormt het stellen van een maximumtarief voor de levering van gas aan die verbruikers. Het doel van het stellen van een maximumtarief is de kleinverbruiker ook te laten profiteren van voordelen van de vrije markt en te voorkomen dat kosten die elders gemaakt worden bij de kleinverbruiker neerslaan. De inkoopprijs, de inflatie en de efficiëntiekorting zijn de belangrijkste factoren bij de vaststelling van het maximumtarief. De efficiëntiekorting komt ten goede aan de eindverbruiker (i.c. de gebonden afnemer) en wordt gerealiseerd door de vergunninghouder. Bij de antwoorden op de vragen van de leden van RPF en GPV-fracties over artikel 16 wordt nader ingegaan op dit onderwerp.

De leden van de Groen Links-fractie betwijfelden of kleinverbruikers wel zullen kunnen profiteren van de liberalisering. Zij gaven daarvoor twee redenen. Om te beginnen zouden nieuwe tariefsystemen nadelig zijn voor kleinere klanten met een wisselende afname. Ten tweede zouden extra kosten als gevolg van het kleine-veldenbeleid afgewenteld worden op de kleinverbruiker. Ik ben van oordeel dat de kleinverbruikers wel degelijk kunnen profiteren van de liberalisering. Weliswaar zullen kleine klanten met een wisselende afname onder het commodity diensten systeem meer moeten betalen dan grote klanten met een gelijkmatige afname, vanwege het extra beroep op capaciteitsdiensten, doch dat is op dit moment bij het bestaande tariefsysteem ook al het geval. Ik heb geen aanwijzingen dat als gevolg van wijzigingen in het tariefsysteem het verschil tussen de gemiddelde kleine klant en de gemiddelde grote klant groter zal worden. Wat betreft het kleine-veldenbeleid, verwijs ik naar de toelichting op de nota van wijziging waar wordt uitgelegd waarom kosten én baten van het kleine veldenbeleid neerslaan bij de producenten.

7.3. Een schone gasvoorziening

7.3.1. Duurzaam

De leden van de fracties van de PvdA en van D66 waren van mening dat de energiebedrijven snel verplicht moeten worden tot afname van duurzaam gas, als blijkt dat zij daar niet vrijwillig toe overgaan. De fractie

van Groen Links drong aan op aandacht voor randvoorwaarden voor duurzame energie. Ik heb geen aanwijzingen dat energiebedrijven niet bereid zijn duurzame energie af te nemen. Zij experimenteren hier mee momenteel volop. Het Energierapport gaat in op de uitwerking van het systeem van groencertificaten voor duurzame energie. Uitgangspunt is de invoering van een vrijwillig systeem van groencertificaten in 2001. Een verplicht aandeel duurzame energie zou zich richten op de vraag. Onderzoek laat zien dat daar niet het belangrijkste knelpunt ligt. Het echte knelpunt is het aanbod. Een verplichting zou dan ook slechts tot een prijsverhoging leiden. De vraag naar duurzame energie zal verder worden gestimuleerd onder meer door de verhoging van de REB en het aanbod zal gestimuleerd worden door het oplossen van de bestuurlijke knelpunten. Daarnaast zal onderzocht worden of – naast de invoering van het vrijwillige systeem van groencertificaten in 2001 – het ook mogelijk is om het aanbieden van groene stroom in 2001 aan alle marktpartijen toe te staan.

Voor het antwoord op de vraag van de leden van de PvdA-fractie over de uitleg van de de termen «doelmatig» en «milieuhygiënisch» in de bepaling dat gasleveranciers zich moeten inzetten voor een doelmatig en milieuhygiënisch verantwoorde wijze van gasverbruik, verwijs ik naar mijn antwoord op een zelfde vraag van de leden van de fractie van D66 bij artikel 29.

De leden van de PvdA-fractie vroegen hoe de consument kan beoordelen of uit het buitenland afkomstig gas natuur- en milieuverantwoord geproduceerd is. Zij vroegen ook of een keurmerk daarin een rol kan vervullen. Dit vraagstuk speelt ook in de elektriciteitssector. Daar is geen keurmerk op de mate van natuur- en milieuverantwoorde productie van stroom (waterkracht, bruinkool, aardgas, kolen of nucleair). In de gassector zal daar op dezelfde manier mee om worden gegaan. De totstandkoming van een interne markt van gas betekent dat er geen specifieke milieueisen gesteld kunnen worden aan aardgas dat in het buitenland geproduceerd wordt. Voor duurzaam gas zijn er waarschijnlijk op termijn wel mogelijkheden (als vervolg op de verwachte EU-richtlijn voor duurzame elektriciteit). Duurzame energie zal, zoals hiervoor is aangegeven, onder meer gestimuleerd worden door het invoeren van een vrijwillig systeem van groencertificaten voor onder meer duurzaam gas. Het Energierapport gaat hier nader op in.

De leden van de fractie van D66 vonden het wetsvoorstel teleurstellend ten aanzien van het duurzame energiebeleid en vroegen op welke manier ik wil inspelen op de laatste ontwikkelingen op het gebied van het gebruik van gas uit duurzame bronnen en de inzet van waterstof bij de energievoorziening. Het wetsvoorstel bevat op het gebied van stimuleren van een duurzame energievoorziening de mogelijkheid om een certificaten-systeem voor duurzaam geproduceerd gas te introduceren. Op dit moment is nog sprake van een zeer geringe beschikbaarheid van duurzame gassen, zeker voor zover het gaat om opties, waarbij duurzaam gas in het bestaande gasnet kan worden ingepast. Er zijn wel opties, maar deze bevinden zich nu nog in de onderzoeks- en ontwikkelingsfase met mogelijk uitzicht op een demonstratiefase. Een recente, kansrijke optie is het omzetten van biomassa in stookgas, dat vervolgens opgewerkt wordt tot synthetisch aardgas. Een andere optie in het kader van teruggedringing van CO₂ in de atmosfeer is de bijmenging van waterstof in het aardgasnet.

Het bij voorrang in het net toelaten van duurzaam gas of het op grote schaal aanbrengen van breed toepasbare gasmeters bij kleinverbruikers, zoals deze leden voorstelden, is gezien het voorgaande niet aan de orde. Het lijkt mij trouwens niet nodig om duurzaam gas een voorrangspositie

te geven, want volgens het wetsvoorstel zal elke aangeboden hoeveelheid gas in principe getransporteerd moeten worden.

Eerst is aan de orde de vraag hoe het aanbod van duurzaam gas gestalte kan worden gegeven. Met de Minister van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer heb ik het programma GAVE (Gasvormige en vloeibare energiedragers) opgezet om te inventariseren of en welke nieuwe gasvormige en vloeibare energiedragers kunnen bijdragen aan een duurzame energievoorziening en de reductie van CO₂-uitstoot. Bij dit door Novem uitgevoerde programma, waarvoor f 35 miljoen uit de klimaatmiddelen is vrijgemaakt, zijn ook de energie- en de industriële sector en milieu- en belangenorganisaties betrokken. In de Uitvoeringsnota Klimaatbeleid is hierop uitvoerig ingegaan. Het kenmerkende van dit onderzoek is dat de hele keten van productie van duurzame gassen tot de benodigde aanpassingen van de infrastructuur in beschouwing worden genomen. Beide hiervoor genoemde opties zijn in het GAVE-programma opgenomen. Eind dit jaar zullen de resultaten gepresenteerd worden en wordt in samenspraak met de betrokken departementen besloten, welke ketens voor een demonstratieproject in aanmerking komen. Bij de afweging zijn onder meer de volgende aspecten van belang: kosteneffectiviteit, lange-termijnpotentieel, belang voor de Nederlandse economie, milieu-aspecten en ontwikkelingsfase. In de Uitvoeringsnota Klimaatbeleid is tevens aangegeven dat per 2001 de REB zodanig zal worden aangepast dat alle klimaatneutrale energiedragers dezelfde voordelen krijgen als duurzame elektriciteit (zoals nihil tarief en afdrachtkorting, bedoeld in artikel 36i, respectievelijk artikel 36o, van de Wet belastingen op milieugrondslag). Dat betekent ook een verbetering van het gebruik van klimaatneutraal gas (waaronder duurzaam gas en waterstof). Naast dit programma voert NOVEM ook nog het NECST-programma (Nieuwe Energieconversie-systemen entechnologieën) uit, dat zich met name richt op het geschikt maken van het energievoorzieningssysteem voor de inpassing van decentrale bronnen, zoals andere gassen dan aardgas.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van D66 over een heffing op het transport ten behoeve van milieudoelinden merk ik het volgende op. Bij de behandeling van de Elektriciteitswet 1998 is de mogelijkheid open gehouden om een toeslag op de transporttarieven te leggen ter financiering van milieumaatregelen. Nu besloten is een deel van de opbrengst van de verhoogde REB voor milieumaatregelen te reserveren is deze extra financieringsmogelijkheid niet nodig. Daarom heb ik besloten de mogelijkheid daartoe uit de Elektriciteitswet 1998 te schrappen en in het wetsvoorstel niet op te nemen.

De leden van de SGP-fractie vroegen hoe de liberalisering van de gasmarkt past in het streven naar een duurzame ontwikkeling van de energievoorziening. Dit wetsvoorstel bevat een aantal elementen die kunnen bijdragen aan een duurzame ontwikkeling van de energievoorziening. Ik noem de mogelijkheid eisen te stellen aan de aanleg van infrastructuur in grote nieuwbouwlocaties (artikel 28), de taak van leveranciers om een milieuhygiënisch verantwoord gebruik van energie bij hun afnemers te bevorderen (artikel 29) en de mogelijkheid van groencertificaten (artikel 30). Overigens beoogt dit wetsvoorstel primair de liberalisering van de gasmarkt te realiseren. Beleid gericht op duurzaamheid en energiebesparing wordt ook separaat hiervan voortgezet.

Voorts vroegen deze leden in hoeverre het in de doelstelling van voorliggend wetsontwerp past regels te stellen omtrent de uitputtingsnelheid van het Nederlandse aardgas en het streeftempo voor het aandeel duurzaam geproduceerd gas, zoals de Bezinningsgroep Energiebeleid suggereert. Wat betreft het stellen van regels omtrent de uitputtingsnelheid van het Nederlandse aardgas merk ik op dat in de

nota van wijziging regels worden gesteld in het belang van een zorgvuldig beheer van gasvoorkomens. Het streeftempo voor het aandeel duurzaam gas is op zich zelf geen oogmerk voor het stellen van die regels, maar het uitgangspunt dat zorgvuldig met de bodemschatten wordt omgegaan past uiteraard bij het streven ook andere energiebronnen te benutten. Deze leden vroegen een reactie op hun mening dat de tariefstructuren voor de invoering en het transport van biogassen en andere duurzame gassen zodanig moeten worden vastgesteld dat deze duurzame energievormen ten opzichte van aardgas niet worden gediscrimineerd. Het is juist dat het bedrag dat leveranciers op dit moment ontvangen voor duurzaam gas dat aan het net wordt geleverd, is afgeleid van de aardgasprijs voor grootverbruikers bij levering aan één afnemer, dan wel afgeleid van de aardgasprijs voor kleinverbruikers bij levering aan het distributienet. Zodoende krijgt dit duurzame gas dezelfde prijs als gewoon gas. Dit terwijl het op aardgaskwaliteit brengen van uit biomassa of uit andere niet-fossiele bronnen gewonnen gas met extra kosten gepaard gaat. Dit (duurzame) gas moet immers, voordat het het net ingaat, op dezelfde standaardkwaliteit gebracht worden als het aardgas. De producent ontvangt dus een marktconforme prijs. Ik ga er vanuit dat de prijs van duurzaam gas ook in de toekomst aan de marktprijs van aardgas gekoppeld blijft. Daarnaast zal de meerwaarde vanwege het duurzaam karakter van dit gas tot uitdrukking komen in de prijs voor de groencertificaten waarop de producent van duurzaam gas na invoering van een certificatenstelsel aanspraak zal kunnen maken, net als de producenten van andere vormen van duurzame energie. De producent van duurzaam gas ontvangt dus een marktconforme prijs door reguliere levering aan het net en een meerprijs voor het duurzame karakter daarvan via groencertificaten. Bovendien worden duurzame energie-opties, waaronder uit biomassa gewonnen gas, financieel ondersteund via de bijzondere regeling voor duurzame energie in de Wet belastingen op milieugrondslag (art 36o). Op basis van die regeling wordt een deel van de opbrengst van de REB niet afgedragen aan de fiscus maar doorgesluisd naar producenten van duurzame energie.

7.3.2. Energiebesparing/Warmtekrachtkoppeling

De vraag van de leden van de PvdA-fractie of rendabele toepassing van warmte-krachtkoppeling (WKK) in een geliberaliseerde gasmarkt in gevaar komt, kan niet in het algemeen en op voorhand beantwoord worden. WKK-producenten zullen net als andere gasverbruikers de voordelen van liberalisering kunnen genieten: grotere efficiëntie, lagere kosten, lagere prijzen, betere dienstverlening. De concurrenten van WKK-producenten, bijvoorbeeld zij die gescheiden warmte en kracht produceren met behulp van gas, zullen echter ook van die voordelen kunnen profiteren. Het hangt van specifieke omstandigheden af of WKK-productie ook bij een geliberaliseerde gasmarkt kan renderen. Er is bij voorbeeld geen reden om aan te nemen dat nieuwe efficiënte WKK-installaties met een lange bedrijfstijd die hun warmte goed kwijt kunnen niet langer concurrerend zouden zijn. Dat blijkt ook uit initiatieven op de markt. Installaties echter, die tot nu toe geprofiteerd hebben van lage all-in-gasprijzen, maar in de toekomst een hogere vaste-kosten-component in hun prijs tegemoet zullen zien, zullen het moeilijker kunnen krijgen. Overigens zijn de huidige WKK-problemen zeker niet uitsluitend toe te schrijven aan de aankondiging van liberalisering op de gasmarkt. Met name de zeer lage prijzen op de elektriciteitsmarkt spelen veel WKK-producenten nu parten. Dat is waarschijnlijk echter een tijdelijke situatie als gevolg van de bestaande overcapaciteit. Deze leden stelden voorts specifiek vragen over WKK in de tuinbouw. Ik merk daar over op dat het moeilijk is een algemeen beeld van de effecten van het wetsvoorstel op de WKK in de tuinbouw te geven omdat er verschillende vormen van WKK zijn en de gevolgen per vorm zullen

verschillen. Welke gastarieven er na 1 januari 2002 voor de tuinders en voor tuinders/WKK zullen gelden, weet ik niet. De onderhandelingen daarover, met Gasunie, distributiebedrijven of met andere leveranciers, zijn nog niet begonnen. Het is aannemelijk dat de positie van WKK in de tuinbouw minder wordt, vooral voor WKK-installaties met een korte bedrijfstijd. ECN-onderzoek indiceert dat de exploitatie van kleinere WKK-installaties die niet aangesloten zijn op het net, mogelijk blijft. In een markt met blijvende overcapaciteit wordt die exploitatie echter minder rendabel. Dat betekent dat het rendement van 2/3 deel van het WKK-vermogen in de glastuinbouw, en van de WKK-installaties van energiebedrijven, afneemt. Verder wijs ik er op dat er specifieke stimuleringsmaatregelen van kracht zijn. Zo wordt in het kader van een algemene maatregel van bestuur op basis van de Wet milieubeheer gebruik van restwarmte en WKK zo gewaardeerd dat er een stimulerende werking vanuit gaat. Verder is in het kader van de regeling investeringsbijdrage niet-industriële restwarmte infrastructuur (Niris2, dat onderdeel is van het CO₂-reductieplan) voor glastuinbouw een budget van f 75 miljoen voor CO₂-reductie in die sector beschikbaar.

Dit jaar is voor f 50 miljoen aan WKK-investeringsprojecten gemeld bij Senter. Daarvan is f 4 miljoen voor kleinere WKK-projecten, waarvan een groot deel in de tuinbouw is voorzien.

Deze leden stelden ook een vraag over het dumpen van warmte door grootverbruikers. Dit is naar mijn mening niet aan de orde omdat dat verspilling van geld en energie zou betekenen. Ook grootverbruikers hebben zich verbonden aan besparingsdoelstellingen en dienen zich aan de milieuregels te houden.

De leden van de PvdA-fractie vroegen mij om in te gaan op het rapport van het Landbouw Economisch Instituut (LEI) en waarom de tuinbouwsector niet meer tijd gegeven wordt om zich, net zoals Gasunie, goed voor te bereiden op een geliberaliseerde markt. In paragraaf 8.3 wordt ingegaan op het rapport van het Landbouw Economisch Instituut. Tevens wordt in die paragraaf ingegaan op het vraagstuk of de tuinbouwsector als geheel tot 2007 gebonden klant zou moeten blijven.

Voor een antwoord op de vraag van de leden van de fractie over het invoeren van een heffing op het transport ten behoeve van milieudoeleinden verwijs ik naar het antwoord op een soortgelijke vraag van de leden van de fractie van D66 in de vorige paragraaf.

Zoals de leden van de VVD-fractie opmerkten, heb ik, naar aanleiding van de studie van het LEI, overleg gehad met een delegatie uit de tuinbouw over de gevolgen van de Gaswet voor die tuinbouw. Voor een antwoord op de vraag of dit tot nadere gezamenlijke inzichten heeft geleid en of er conclusies zijn geformuleerd waarmee de problemen worden onderhouden, verwijs ik naar paragraaf 8.3, waar nader wordt ingegaan op de problematiek in de tuinbouw.

Ik verwijs tevens naar paragraaf 8.3 voor het antwoord op de vraag van deze leden of de gehele tuinbouwsector onder de categorie kleinverbruikers komt te vallen.

In antwoord op de vragen van de fracties van het CDA en van D66 over de instandhouding en verdere ontwikkeling van WKK-installaties merk ik het volgende op. Verdere ontwikkeling van WKK is van belang vanuit een oogpunt van milieu en een duurzame energiehuishouding. Met name door ontwikkelingen op de elektriciteitsmarkt staat de rentabiliteit van sommige WKK-installaties momenteel onder druk. Bij de beantwoording van schriftelijke vragen over de Uitvoeringsnota Klimaat heb ik de Tweede Kamer hierover uitgebreid geïnformeerd en heb ik tevens aangegeven op welke manier ik beleidsmatig hierop wil inspelen. Het Energierapport gaat hier nader op in. In hoofdlijnen staat de regering een beleid voor dat:

- onverkort uitgaat van de nationale klimaatdoelstelling;

- binnen de context van een geliberaliseerde marktomgeving zoveel mogelijk gebruik maakt van alle bestaande en nieuwe stimuleringsmogelijkheden voor WKK en de ontwikkelingen nauwlettend volgt. In 2002 zal ik wederom de balans op maken in het kader van het energiebesparings- en klimaatbeleid.

De leden van de CDA-fractie wezen nog op de mogelijkheid die de Gasrichtlijn biedt ten aanzien van versnelde liberalisering van WKK-producenten. In het algemeen ben ik voorstander van versnelde liberalisatie, ook van WKK-producenten. Deze versnelling is er overigens niet op gericht de positie van WKK ten opzichte van alternatieve manieren van warmte- en krachtproductie te versterken. Het hangt van specifieke omstandigheden af of die positie bij een geliberaliseerde gasmarkt in betekende mate zal veranderen.

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de fracties van D66, Groen Links, SP en RPF/GPV over de effecten van de liberalisering op energiebesparing merk ik het volgende op. Liberalisering van de gasmarkt kan leiden tot grotere efficiëntie, lagere kosten, lagere prijzen en betere dienstverlening. Op zichzelf beschouwd zou dit het verbruik van gas aantrekkelijker kunnen maken. Het instrumentarium van het besparingsbeleid, dat over een breed front wordt ingezet om de besparingsdoelstelling te realiseren, zorgt ervoor dat dit effect van liberalisering op het verbruik wordt gecompenseerd. Door regelgeving, afspraken, heffingen en subsidies wordt het energieverbruik in belangrijke mate bijgestuurd. Voor grootverbruikers – dit naar aanleiding van de specifieke vraag van de leden van de Groen Links-fractie – geldt dit ook. De kostenverlaging waar de liberalisering van de Nederlandse energiemarkt naar verwachting toe leidt, zal de concurrentiepositie van in Nederland gevestigde grootverbruikers verbeteren zonder de energie-efficiëntie te verminderen. In het benchmark-convenant is immers afgesproken dat de efficiëntie zich moet kunnen meten met die van de internationale top. De besparingsdoelstelling geldt onverkort. Op de instrumenten die daarvoor ingezet worden is het meest recent ingegaan bij het Actieprogramma energiebesparing. Het actieprogramma loopt tot en met 2002 en de voortgang van de acties en de daarmee bereikte resultaten zullen worden geëvalueerd. Als de doelstelling voor 2002 niet wordt gehaald dan zal het kabinet hierover een besluit nemen in 2002, waarbij in de afweging binnen het totale klimaatbeleid, de reserveopties van de Uitvoeringsnota Klimaat in beeld komen, waaronder een verhoging van de REB.

In reactie op de desbetreffende vraag van de leden van de fractie van D66 naar een expliciet handvat om tariefsystemen te beoordelen op hun milieu-effecten merk ik op dat er naar mijn mening betere mogelijkheden zijn om een stimulans te geven aan duurzame energie en energiebesparing dan een dergelijk toets. Die brengt immers zich zelf ook weer (administratieve) lasten met zich mee, zonder dat daar een milieu-resultaat tegenover staat.

Met betrekking tot het verhogen van de financiële waarde van de milieuverdienste van WKK, waar deze leden naar vroegen, merk ik op dat de verhoging van de REB mede de milieuverdienste van WKK weerspiegelt. Ingrijpen in de gastarieven zoals deze leden tenslotte in dit verband ook nog voorstelden, past niet in een geliberaliseerde markt.

De leden van de Groen Links-fractie vroegen uitleg over het nieuwe tariefsysteem van Gasunie (het CDS). Daarnaast vroegen zij ook naar de gevolgen van dit nieuwe systeem voor de energiebesparing bij de verschillende groepen gebruikers (m.n. de kleine verbruiker, installaties met lage bedrijfstijden en zgn. piekinstallaties). Gasunie heeft voor industriële gasafnemers met een verbruik van meer dan 10 miljoen m³

gas per jaar een nieuw prijssysteem ingevoerd: het zogenaamde commodity diensten systeem. Kern van dat systeem is dat apart betaald moet worden voor het gas en de daarmee samenhangende diensten, transport en loadfactorconversie. Dit heeft tot gevolg dat de vaste tariefcomponent, die in het oude tariefsysteem nagenoeg afwezig was, groter wordt en dat de variabele tariefcomponent navenant kleiner wordt. Dat is op zichzelf een betere weerspiegeling van de feitelijke kostenstructuur. Besparingsmaatregelen die alleen maar op variabele gaskosten besparen worden daardoor minder aantrekkelijk. Het is nog niet duidelijk of en zo ja, op welke wijze een vergelijkbaar tariefsysteem ook bij andere verbruikers, die veelal gas van een distributiebedrijf geleverd krijgen, zal worden ingevoerd. Dat is afhankelijk van de afspraken die tussen distributiebedrijven, Gasunie en andere gasleveranciers gemaakt zullen worden.

De leden van de Groen Links-fractie waren van mening dat er sterkere randvoorwaarden geformuleerd moeten worden voor duurzame energie. Deze fractie noemde de volgende opties: een heffing op het gebruik van het transportnet, een kwantitatief doel voor het aandeel duurzame energie gekoppeld aan streeftempo, invoering van certificaten voor duurzame energie voor alle energiedragers, vrijstelling van de REB voor duurzaam geproduceerd gas, de verplichting om nieuwe gasnetten geschikt te maken voor transport van waterstof en het stellen van verdergaande eisen aan de kwaliteit van aardgas. Wat betreft de invoering van certificaten voor alle energiedragers verwijs ik naar het Energierapport. Het Energierapport gaat nader in op de uitwerking van een systeem van groencertificaten voor duurzame energie. Uitgangspunt is een groencertificaat voor alle energiedragers, mits er sprake is van duurzame energie. Ten aanzien van de randvoorwaarde «vrijstelling van de REB voor duurzaam geproduceerd gas» merk ik het volgende op. Op dit moment kunnen afnemers die «groene elektriciteit» bij hun distributiebedrijf kopen vrijstelling van de REB krijgen. De REB-wetgeving voorziet niet in een vergelijkbare regel voor duurzaam geproduceerd gas, omdat dat product nog niet op de markt is. Het gaat (nog) om kleine hoeveelheden en bovendien wordt het meeste duurzaam geproduceerde gas direct verstoekt, zonder dat het op het net komt. Als het duurzaam geproduceerde gas verstoekt wordt in een installatie die elektriciteit produceert, komen afnemers van die elektriciteit in aanmerking voor REB-vrijstelling. Bij de ontwikkeling van een wettelijk duurzaam energiecertificaat zal ik de vrijstelling van de REB voor de afname van duurzaam gas betrekken. Het verplicht geschikt maken van nieuwe gasnetten voor waterstof acht ik niet aan de orde. Gastec-onderzoek heeft uitgewezen dat bestaande gasnetten zonder aanpassingen in het distributienet of aan de gasmeters geschikt zijn voor bijmenging tot circa 10% waterstof. Dat is voorlopig ruim voldoende.

Voor het stellen van verdergaande eisen aan de kwaliteit van aardgas ben ik van mening dat de kwaliteit van aardgas in het Nederlandse net zodanig is dat daaraan geen verdergaande eisen gesteld hoeven te worden.

Wat betreft de vraag van de leden van de SP-fractie over het doen uitvoeren van een onafhankelijk onderzoek naar de effecten van het wetsvoorstel op energieverbruik en CO₂-emissies, merk ik op dat een dergelijk specifiek onderzoek niet zo veel zin heeft. De CO₂-emissies worden continu gevolgd en het beleid wordt op de resultaten daarvan aangepast. Verder is de CO₂-problematiek zo complex dat specifiek uit het wetsvoorstel voortvloeiende effecten niet zijn aan te wijzen.

8. Gevolgen voor bedrijfsleven en milieu

De leden van de PvdA-fractie vroegen wanneer er inzicht is in de kosten van de Gaswet voor productie-, opslag-, transporten leveringsactiviteiten. De kosten van de uitvoering van de Gaswet voor de betrokken bedrijven zijn wat de administratieve gevolgen betreft, beperkt. De voorgeschreven administratieve boekhoudkundige scheiding brengt zeer beperkte extra lasten en kosten met zich mee voor de afzonderlijke activiteiten. Ik heb geen signalen van de betrokken bedrijven ontvangen dat op dit punt problemen te verwachten zijn. De belangrijkste kostenpost is het ontwikkelen en hanteren van een model voor de toerekening van kosten naar activiteiten bij de ontvlechting van de financiële administratie. Daarna zullen nog kosten gemaakt moeten worden voor een periodiek onderzoek naar de juiste hantering van het model en de onderbouwing van de tariefstelling. Een kostenpost voor de leveranciers aan kleinverbruikers is de aanvraag van een leveringsvergunning. Bij ministeriële regeling zullen regels worden gesteld omtrent de inhoud van een aanvraag om een vergunning. De informatie die op grond daarvan gevraagd zal worden, is bij de huidige distributiebedrijven, die als eerste in aanmerking komen voor de vergunningen, reeds voor handen. De financiële kosten van de uitvoering van die regeling zijn dus beperkt. De maatregelen ter bevordering van de transparantie leiden, zoals in paragraaf 5.2 beschreven wel tot beperkte extra administratieve lasten.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie of in de gasector verplichtingen of voorzieningen bestaan die zich tot niet-marktconforme kosten (bakstenen) zouden kunnen ontwikkelen, merk ik op dat dergelijke verplichtingen of voorzieningen er bij mijn weten niet zijn.

8.1. Gasector

De leden van de PvdA-fractie vroegen nogmaals wat de invloed is van producenten die opslagfaciliteiten verhuren op basis van het tariefsysteem van Gasunie. De prijzen die Gasunie rekent voor capaciteit zijn gebaseerd op de marktwaarde van deze dienst. Afhankelijk van de gebruiksduur van capaciteit zijn er verschillende capaciteitstarieven. De prijzen die Gasunie moet betalen voor capaciteitsdiensten van NAM en Amoco zijn in onderhandelingen tot stand gekomen en zijn gerelateerd aan de investeringen die nodig waren om de opslagvoorzieningen tot stand te brengen.

De leden van de PvdA-fractie vroegen of in paragraaf 9.1.2. van de memorie van toelichting bedoeld wordt op een eventuele toename van de administratieve lastendruk die opslagbedrijven zullen ondervinden bij het opmaken van een aparte boekhouding voor de verschillende activiteiten. Dat is inderdaad het geval.

De leden van de D66-fractie stelden enkele vragen over de inkooppositie van distributiebedrijven, in het bijzonder in verband met de bestaande inkoopcontracten die deze bedrijven met Gasunie hebben. Ik merk daar het volgende over op. Voor het vrije deel van de binnenlandse (en buitenlandse) markten zijn de inkooppositie en verkooppositie van alle binnenlandse en buitenlandse marktpartijen in principe gelijk (level playing field). Wat betreft de levering van gas aan verbruikers die onder het wetsvoorstel zijn aan te merken als beschermde afnemers, zijn de distributiebedrijven ingevolge hun contractuele afspraken aangewezen op Gasunie, maar dat brengt ze niet in een nadelige positie ten opzichte van buitenlandse aanbieders. Die mogen op dit deel van de markt immers niet leveren.

De leden van de D66-fractie stelden de vraag of het juist is dat Frankrijk, evenals bij elektriciteit, de markt niet verder zal openen dan strikt noodzakelijk. Volgens de huidige beschikbare informatie zal Frankrijk zijn markt niet verder openen dan strikt noodzakelijk volgens de richtlijn (zie ook hoofdstuk 3). Wat betreft de door deze leden geschetste mogelijkheid dat Gaz de France zich op deze wijze tegen de concurrentie te weer zou kunnen stellen, merk ik het volgende op. In het wetsvoorstel is voorzien in een reciprociteitsregeling. Deze bepaling bevat in de eerste plaats een jaarlijkse melding van grensoverschrijdende leveringen. Hierdoor kan de Minister van Economische Zaken zich een beeld vormen van de gasstromen van en naar Frankrijk en van de overeenkomsten met Gaz de France. De in het wetsvoorstel opgenomen regeling voorziet er voorts in dat de minister afnemers, leveranciers, handelaren en landen aan kan wijzen ten aanzien waarvan het verboden is transport van gas te verrichten vanuit een ander land naar Nederland. Indien er dus sprake zou zijn van een (dreigende) verstoring van het evenwicht bij het openstellen van de gasmarkten door het gedrag van Gaz de France, kunnen maatregelen worden genomen.

Tevens vroegen deze leden of het juist is dat Noorwegen, hoewel geen lid van de EU, haar nationale wetgeving zal aanpassen aan de EU-richtlijn. Noorwegen is als partij bij de overeenkomst inzake de Europese Economische Ruimte verplicht de Gasrichtlijn te implementeren. Momenteel worden daarvoor voorbereidingen getroffen.

De leden van de fracties van RPF/GPV en SGP informeerden naar de gevolgen van marktwerking in de gasector voor de werkgelegenheid. Ik merk daar allereerst over op dat op macro-niveau de gevolgen van de liberalisering van de gasmarkt voor de werkgelegenheid moeilijk precies zijn in te schatten. Gasbedrijven zullen door toenemende concurrentie gedwongen worden efficiënter te werken. Onder de veronderstelling dat dit lagere gasprijzen tot gevolg heeft, leidt dit tot lagere kosten in andere sectoren. Lagere kosten kunnen de werkgelegenheid op macroniveau indirect (via hogere winsten en investeringen) stimuleren. Ik ga ervan uit dat de liberalisering van de gasmarkt op macroniveau dan ook geen negatief werkgelegenheidseffect zal hebben.

Het effect van liberalisering op de werkgelegenheid binnen de gasector is overigens niet eenduidig. Onderzoek naar de effecten van liberalisering in de energiesector toont aan dat in het algemeen de werkgelegenheid in de sector in eerste instantie afneemt¹. Daarnaast zal er vermoedelijk een verschuiving van type functies optreden. Er zullen meer commerciële functies ontstaan en het aantal niet-commerciële functies zal afnemen. Het grootste deel van de werkgelegenheidseffecten zal opgevangen worden met interne functiewijzigingen en om- en bijscholing. Voor een ander deel zullen de aanpassingen via natuurlijk verloop plaatsvinden. Werkgevers en werknemers hebben de verantwoordelijkheid in overleg een goed sociaal plan op te stellen bij gedwongen ontslagen om de werkgelegenheidseffecten binnen de sector en het verlies aan arbeidsplaatsen tot een minimum te beperken. Mocht de liberalisering binnen de gasector in eerste instantie tot verlies van werkgelegenheid bij gasbedrijven leiden dan zijn er, indien de huidige krapte op de arbeidsmarkt blijft bestaan, goede kansen op het vinden van een andere baan. Wanneer gasbedrijven in Nederland er in slagen hun concurrentiepositie te verbeteren kunnen ze profiteren van de marktopening in de Europese Unie. In andere sectoren (o.a. telecom) is het aantal banen sinds de liberalisering fors gegroeid. Het ontstaan van nieuwe dienstverlening is daar de oorzaak van geweest. Dit zou ook in de gasector kunnen gebeuren, waardoor de werkgelegenheid in die sector positief zou worden beïnvloed. Een gefaseerde invoering van het wetsvoorstel, in die zin dat de liberalisering vertraagd zou worden, waarnaar de leden van de fracties van RPF en GPV nog vroegen, levert

¹ Moret, Ernst & Young, Trends in Energy (1999).

hieraan mijns inziens niet zonder meer een positieve bijdrage, omdat dan eerder achterstand ontstaat ten opzichte van Europese concurrentie.

De leden van de RPF- en GPV-fracties spraken de verwachting uit dat een verdere liberalisering voor Gasunie een afkalving van haar Europese marktpositie tot gevolg zal hebben en vroegen of ik deze opvatting deel. Ik ben van mening dat de liberalisering juist nieuwe kansen biedt voor de internationale handel en dus ook voor Gasunie. Nederlands aardgas staat op de internationale gasmarkt hoog aangeschreven. De zekerheid die het Nederlandse productie- en verkoopsysteem biedt en de flexibiliteit in leveringsvoorwaarden hebben ertoe bijgedragen dat de Nederlandse exportprijzen over het algemeen hoger liggen dan die van andere exportlanden. De handel in gas en de daaraan gerelateerde diensten kunnen ertoe bijdragen dat de vooraanstaande positie die Gasunie in Europa heeft, wordt gehandhaafd. Hoewel er nieuwe bedrijven hun intrede zullen doen op de Nederlandse markt, liggen er voor Gasunie dus volop nieuwe kansen en markten buiten Nederland.

In reactie op de vraag van de leden van de SGP-fractie naar de consequenties van de verschillende toegangsregimes van gas en elektriciteit voor de energiebedrijven merk ik het volgende op. Er zijn geen signalen uit het veld gekomen dat de verschillende toegangsregimes nadelige consequenties zullen hebben voor de energiebedrijven. Op grond van het wetsvoorstel kan worden volstaan met een beperkte scheiding van netwerk en handelsactiviteiten. In de hoofdstukken 4 en 5 is ingegaan op de verschillende toegangsregimes.

8.2. Afnemers; effecten voor tuinders

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA-fractie of de prijsvoordelen van de vrije gasmarkt tot uitdrukking zijn gebracht in het tariefsysteem vanaf 2002 zoals Gasunie aan de tuinders heeft gepresenteerd, merk ik het volgende op. Het nieuwe tariefsysteem van Gasunie, het CDS, waarbij het gas en de diensten apart in rekening worden gebracht, is toegesneden op een geliberaliseerde markt. Over prijzen en overige contractvoorwaarden na de overgangperiode is nog niet gesproken tussen tuinders, Gasunie, distributiebedrijven en eventuele alternatieve leveranciers.

Deze leden vroegen of efficiëntiewinsten zullen worden geboekt bij NAM (en Esso en Shell), hoe efficiëntiewinsten bij de Gasunie ten goede zullen komen aan de klanten en of er tussen de Minister van Economische Zaken, de producenten en de Gasunie overeenstemming bestaat over de wijze waarop de bedoelde efficiëntiewinsten bepaald worden. De vraag naar efficiëntiewinst bij NAM en Gasunie is van heel andere orde dan die bij distributiebedrijven. Anders dan distributiebedrijven zijn NAM en Gasunie ondernemingen met private aandeelhouders. In vergelijking met buitenlandse bedrijven is de bedrijfsefficiëntie bij Gasunie al hoog. Concurrentie zal er toe leiden dat efficiëntiewinst wordt doorgegeven aan de klant. Het is dan ook niet nodig hierover afspraken te maken tussen de Minister van Economische Zaken en Gasunie over de bepaling van efficiëntiewinsten.

Over het sluiten van samenwerkingsverbanden in de tuinbouwsector waarover de leden van de PvdA-fractie vragen stelden, merk ik het volgende op. Tot nu toe heeft de tuinbouwsector altijd als één geheel onderhandeld. Het enkele feit dat een deel van de tuinders vrij wordt en een ander deel nog niet, is geen belemmering om opnieuw gezamenlijk te onderhandelen. Uiteraard dienen die onderhandelingen zich dan te beperken tot vergunninghouders en hun leveranciers, omdat zij het exclusieve recht hebben om aan gebonden afnemers te leveren. De wet biedt alleen aan vrije afnemers de mogelijkheid om alleen of in samen-

werkingsverbanden te proberen bij andere leveranciers lagere prijzen te bedingen.

De door deze leden gesignaleerde tweedeling tussen de grote (vrije afnemers van gas) en kleine (beschermde afnemers) tuindersbedrijven kan dus inderdaad effect hebben op hun onderlinge concurrentiepositie. De grensproblemen die deze wettelijke regeling oproept, is voor mij een van de redenen om te bezien of versnelde liberalisering van de kleinverbruikerscategorie mogelijk is.

De leden van de PvdA-fractie vroegen voorts naar de aanpak van het probleem dat tuinders mogelijk een tariefverhoging van 60% onder ogen moeten zien als gevolg van de invoering van het commodity diensten systeem. Dit is naar mijn mening allereerst een zaak voor de betrokken partijen. Ik kan mij voorstellen dat tuinders zullen proberen bij Gasunie en de distributiebedrijven een overgangsregeling te bedingen. Met de grote industriële verbruikers is zo'n overgangsregeling ook overeengekomen. Het is duidelijk dat bij een forse prijsverhoging een eventuele overgangsregeling slechts tijdelijk en beperkt soelaas zal bieden. Het overleg tussen Gasunie, distributiebedrijven en de tuinders over voortzetting van de contracten na 1 januari 2002 heeft nog niet plaatsgevonden.

De leden van D66 vroegen of het juist is dat Gasunie voor transport voor derden het principe van urbalancering hanteert, terwijl dat niet geldt voor haar eigen leveranties. Ook vroegen zij of het niet mogelijk is een eenvoudiger balanceringsstelsel (op dagbasis) te hanteren. Gasunie eist geen urbalancering (dat wil zeggen dat derden per uur evenveel gas in moeten leveren aan het net van Gasunie's systeem als de klant van die derde in het zelfde uur afneemt uit dat net), maar berekent klanten met urbalancering een lager tarief. Een eenvoudiger systeem is denkbaar, maar impliceert dat klanten die wel kunnen werken met urbalancering meer moeten gaan betalen, ten faveure van klanten die dat niet kunnen. Wat betreft de tariefssystematiek van Gasunie, geldt dat het de verantwoordelijkheid van Gasunie is om zelf haar transporttarieven vast te stellen. De Nma ziet toe op naleving van de regels van de Mededingingswet en de Gaswet. De Gaswet geeft daarbij uitdrukkelijk aan dat niet gediscrimineerd mag worden bij het verrichten van transport. Dat betekent dat in vergelijkbare gevallen voor derden geen nadeliger voorwaarden en tarieven mogen gelden dan voor het eigen bedrijf. De klanten van Gasunie hebben een individuele afnamekarakteristiek variërend van de afname van basislast (een vrij constante afnamestroom) tot pieklast (een sterk variërende afnamestroom). Aan deze klanten worden verschillende prijzen in rekening gebracht. De gemiddelde prijs is voor een basislastklant lager dan voor een pieklastklant. Dit is overigens zeer gebruikelijk in de internationale gasmarkt en vindt zijn verklaring voor het grootste deel in het betreffende beslag op capaciteitsmiddelen. Naarmate een klant van Gasunie meer basislast afneemt wordt hem minder «capaciteit» in rekening gebracht. Het prijsverschil tussen een basislastklant en een pieklastklant kan aldus oplopen tot ongeveer 3 ct/m. Het is correct dat de klant via zijn afname bepaalt in welke mate hij basislast afneemt. Er is evenwel geen sprake van optimalisatie achteraf: de klant weet vooraf precies waar hij aan toe is (hij moet vooraf zijn maximale capaciteit bestellen) en kan werken aan een zo gunstig mogelijk gemiddelde prijs door zoveel mogelijk basislast af te nemen.

Gasunie levert gas aan haar klanten op basis van haar inkoopportefeuille. De bestaande transportsituatie vloeit voort uit deze inkoopportefeuille en de transportcontracten van Gasunie. Gasunie heeft een transportfilosofie ontwikkeld die recht doet aan de bestaande transportsituatie. Zoals bekend neemt Gasunie op zeer veel en bovendien veranderende punten aardgas in, o.a. uit de kleine velden. Daarbij kan onderscheid worden gemaakt tussen constante inname en zeer flexibele inname. Op de meeste

punten neemt Gasunie een relatief constante stroom gas in; het Groningenveld is het voorbeeld bij uitstek van een flexibele inname. Deze structuur van de gasinname en daarmee verbonden transportsituatie heeft Gasunie omgezet in transporttarieven voor basislast vanaf het entree punt en voor capaciteit voor de piekbehoefte vanaf Groningen. Daarmee is dus zoveel mogelijk recht gedaan aan de feitelijke situatie. Het koppelen van Gasunie klanten aan specifieke fysieke gas-innamepunten is door de complexiteit en uitgebreidheid van het aantal inname- en afnamepunten onmogelijk, en eveneens onwenselijk vanuit het oogpunt van non-discriminatie. Deze systematiek voor het in rekening brengen van capaciteit en het daaraan gekoppelde transport wordt door Gasunie non-discriminatoire toegepast. De klant die zijn gas bij Gasunie inkoopt, heeft te maken met deze wijze van afrekening en de klant die bij voorbeeld basislast in het Verenigd Koninkrijk heeft gecontracteerd en voor zijn piekbehoefte capaciteit bij Gasunie heeft gecontracteerd, krijgt dezelfde behandeling.

In antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de fractie van D66 meld ik dat de tussengroep van afnemers (met een verbruik tussen 170 000 en 10 miljoen m³ gas per jaar) inderdaad voor 60% uit tuinders bestaat.

De leden van de fracties van D66, RPF, GPV en de SGP vroegen een reactie op de stelling dat als gevolg van de liberalisering de concurrentiepositie van tuinders en de mogelijkheden voor energiebesparing in de tuinbouw in het geheel niet zullen verbeteren en zelfs zullen verslechteren. In het algemeen geldt dat door liberalisering de onderhandelingspositie van de afnemer wordt versterkt, omdat er keuzemogelijkheden zullen ontstaan. Het is echter de vraag of deze sterkere onderhandelingspositie zich ook in het geval van de tuinders zal vertalen in betere resultaten en met name lagere gasprijzen. De liberalisering leidt ertoe dat de kosten van gas en de aan de levering van gas verbonden diensten afzonderlijk in rekening worden gebracht en een scherpere kostentoerekening plaatsvindt. Dat heeft tot gevolg dat degene die de meeste diensten vraagt ook de hoogste rekening moet betalen. Bovendien zijn de mogelijkheden om aparte («commodity»)tarieven te hanteren voor verschillende categorieën gebruikers of specifieke deelmarkten in een geliberaliseerde markt beperkt, zeker voor een marktpartij met een dominante positie. Het ligt in de rede dat een apart tuinderstarief en een apart WKK-tarief zullen verdwijnen. En het is dan ook waarschijnlijk dat de tuinders er op achteruit zullen gaan. De voordelen die de oude marktwaarde-systematiek voor hen had zijn in een geliberaliseerde markt niet langer realiseerbaar. Bij een continuering van de huidige systematiek zou een prijsverhoging overigens ook allerminst uitgesloten zijn.

Het LEI-onderzoek, waaraan de leden van deze fracties refereerden, vergelijkt de huidige gasprijs voor tuinders met gasprijzen die zijn gebaseerd op het CDS, zoals Gasunie dat nu voor grote industriële afnemers hanteert. Die vergelijking houdt geen rekening met de mogelijkheid voor onderhandelingen of met de verwachte prijsdalingen als gevolg van efficiëntieverbeteringen. Ik ben niet voornemens, zoals de leden van deze fracties vroegen, om het voorstel om de tuinbouwsector (in zijn geheel) pas in 2007 onder de vrije afnemers te brengen, te volgen. Overigens zal een specifieke uitzondering voor de tuinbouw bij de Europese Commissie waarschijnlijk op problemen stuiten. De effecten voor energiebesparing tenslotte, komen aan de orde in paragraaf 7.3.2.

De leden van de fractie van D66 vroegen een reactie op de gevolgen van de invoering van het CDS-systeem van Gasunie in de glastuinbouw. Deze leden noemden in het bijzonder vier gevolgen: stijging van energiekosten, het minder aantrekkelijk worden van inkoop van warmte, onrendabel worden van WKK-installaties en het onrendabel worden van het inpassen

van duurzame energie. De leden van de SP-fractie stelden een soortgelijke vraag. Ik merk daar het volgende over op. In het oude prijssysteem wordt voor piekgas, dat slechts met behulp van dure capaciteitsdiensten geleverd kan worden, dezelfde prijs betaald als voor basislastgas, dat geen capaciteitsdiensten behoeft. In een geliberaliseerde markt is dat niet langer handhaafbaar, omdat concurrenten gemakkelijk basislastgas zullen kunnen leveren onder die (gemiddelde) prijs. Aanpassing is dus onvermijdelijk: ook in andere markten (openbaar vervoer, vakantiehuisjes, elektriciteit) is er sprake van prijsdifferentiatie tussen piek en basis. In het CDS worden klanten voortaan afgerekend op basis van de capaciteitsdiensten die ze daadwerkelijk gebruiken dan wel gecontracteerd hebben. Dat heeft tot gevolg dat niet alleen concurrerende gasleveranciers maar ook concurrerende alternatieve energiebronnen, als restwarmte en duurzame energie, niet (langer) kunnen profiteren van achterhaalde elementen uit het oude prijssysteem.

Het is nog de vraag of de gezamenlijke gasrekening van de tuinders per 1 januari 2002 na invoering van nieuwe prijssystemen door Gasunie hoger zal liggen dan bij continuering van de huidige prijssystematiek. Tuinders met vrijheid van leverancierskeuze behoeven niet het door hen benodigde gas van Gasunie af te nemen.

De leden van de fracties van RPF en GPV vroegen of de rentabiliteit van de tuinbouwsector fors zal gaan dalen bij de invoering van de nieuwe tariefstructuur van de Gasunie. Al eerder is aangegeven dat tuinders, ook los van de liberalisering, rekening zullen moeten houden met een hogere prijs en dat verandering van het prijssysteem tot hogere tarieven zal kunnen leiden. Als de tarieven stijgen, beïnvloedt dat de rentabiliteit.

De leden van de SGP-fractie vroegen of ruim van tevoren duidelijkheid ten aanzien van de gastarieven binnen het systeem van onderhandelde toegang gegeven kan worden en zo nee, of daar iets aan gedaan kan worden. Er zijn geen aanvullende maatregelen van overheidswege nodig om de gewenste duidelijkheid te krijgen. Jaarlijks worden ingevolge artikel 4 van het wetsvoorstel indicatieve tarieven voor het transport van gas bekend gemaakt. Potentiële klanten kunnen dus weten hoe hoog de vergoeding (ongeveer) zal zijn. De tarieven van Gasunie zijn nu zelfs al ruim een jaar bekend. Verder is het zo dat contracten vaak betrekking hebben op transporten die gedurende geruime tijd – enige jaren – zullen plaatsvinden. Afnemers zoals tuinders of hun gasleveranciers kunnen immers zelf langdurige contracten sluiten en daarin afspraken maken over de voor die termijn geldende tarieven.

8.3. Administratieve lasten, uitvoerbaarheid, handhaafbaarheid

De leden van de PvdA-fractie vroegen of de optimistische visie ten aanzien van de administratieve lasten gedeeld wordt door de betrokken partijen. De signalen die ik tot dusver heb ontvangen van de diverse betrokken partijen wijzen inderdaad in die richting. Deze leden vroegen op welke wijze de Nma voorziet in voldoende deskundigheid om haar taken op grond van de voorgestelde Gaswet uit te voeren. Tevens informeerden zij of hierover overleg gaande is. Ik voer overleg met de Nma over de uitvoering van de Gaswet. Daarbij wordt ook onderzocht welke deskundigheid bij de Nma nodig is. Reeds nu is duidelijk dat technische deskundigheid en deskundigheid op het gebied van accountancy nodig zullen zijn. Natuurlijk kan ook gebruik worden gemaakt van de deskundigheid van de Dte. Bij de Nma is overigens al deskundigheid ontwikkeld op het gebied van gas. In de komende periode wordt verder vorm gegeven aan het operationaliseren van de uitvoerende taken die in het wetsvoorstel zijn vastgelegd.

8.4. Milieu en energiebesparing

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het certificatiesysteem bij elektriciteit zo positief uitvalt dat gas snel zou moeten volgen. In het Energierapport is nader ingegaan op de uitwerking van het systeem van groencertificaten voor duurzame energie, waaronder ook duurzaam geproduceerd gas. Op dit moment bestaat het groencertificatiesysteem nog niet. Wel zijn er positieve ervaringen met het huidige groenlabel dat in het kader van het Milieu-actieplan door EnergieNed wordt uitgevoerd. Uitgangspunt is de invoering van een vrijwillig systeem van groencertificaten in 2001. In principe kunnen daarbij groencertificaten verkregen worden voor alle energiedragers, mits er sprake is van duurzame energie.

De leden van de fractie van D66 vroegen om duidelijkheid ten aanzien van het beleid en de ministeriële verantwoordelijkheid ten aanzien van buisleidingen. Voor een reactie daarop verwijs ik naar paragraaf 5.1.

8.5. Aanpassing andere wetten

De leden van de PvdA-fractie vroegen om een nadere toelichting op het voornemen de bevoegdheid tot het stellen van minimumprijzen voor door winners verkocht gas te handhaven. Zij vroegen dit mede tegen de achtergrond van het kleine-veldenbeleid en de discussie over het al dan niet voortbestaan van artikel 18 Mijnbouwwet. Er is geen sprake van een verandering in beleid zoals deze leden veronderstelden. Het handhaven van de bevoegdheid om minimumprijzen te stellen voor gas dat wordt verkocht door winners, moet gezien worden als bijdrage aan de doelstelling van een optimale nationaal economische opbrengst uit de productie van gas. De bevoegdheid is gebaseerd op de soevereiniteit die de staat heeft ten aanzien van de bodemschatten. De regeling ten aanzien van de kleine velden is op dit zelfde principe gebaseerd. Verder is er geen relatie tussen beiden. De bevoegdheid om minimumprijzen te stellen voor de verkoop van gas door winners is overigens nog nooit gebruikt. Er bestaat tenslotte geen verband tussen het handhaven van deze bevoegdheid en de wijze waarop de afdrachten worden geregeld (artikel 18 van de Mijnwet continentaal plat).

II. Artikelen

Artikel 1, eerste lid, onderdeel b

De leden van de CDA-fractie vroegen naar aanleiding van de toelichting op artikel 1, eerste lid, onderdeel b, waarom gas, niet zijnde aardgas, een zodanige kwaliteit moet hebben dat het getransporteerd kan worden. De betekenis hiervan is dat de samenstelling van het gas zodanig moet zijn, dat dit zonder risico voor het handhaven van de technische integriteit van het gasnet getransporteerd kan worden. Het gas zal daartoe moeten voldoen aan bepaalde specificaties, bijvoorbeeld een voldoende laag zwavelgehalte bevatten, en het vrij zijn van agressieve vloeistoffen. Daarnaast zal dit gas ook inpasbaar moeten zijn binnen de bepaalde bandbreedte van calorische waarde, welke voor dat specifieke gasnet geldt. Een en ander zal het gastransportbedrijf ook in zijn voorwaarden voor het verrichten van transport moeten vermelden.

Artikel 1, eerste lid, onderdeel c

De leden van de CDA-fractie constateerden dat er in de definitie van gasproductienet wordt gesproken over «pijpleidingen» en in de definitie van gastransportnet over «leidingen». Met dit verschil in de definities van

de onderdelen c en d in artikel 1, eerste lid, is geen inhoudelijk verschil beoogd.

Artikel 1, eerste lid, onderdeel d

De installaties van de verwante bedrijven zijn niet opgenomen in de definitie van gastransportnet – dit naar aanleiding van een desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie – omdat dat voor het uitvoering geven aan verplichtingen ten aanzien van die installaties niet nodig is. Deze leden vroegen tevens in hoeverre het niet opnemen van deze installaties in de definitie gevolgen heeft voor de reikwijdte van de verplichtingen als opgenomen in de artikelen 3 tot en met 6 van dit wetsvoorstel. Bij de toepassing van artikel 3 geldt dat wanneer een gastransportbedrijf gebruik maakt van de installaties van een verwant bedrijf en technische voorschriften met betrekking tot de aansluiting op die installaties opgesteld moeten worden, het gastransportbedrijf daarvoor zorg draagt. Om daar geen misverstanden over te laten bestaan, wordt dat bij nota van wijziging met zoveel woorden in artikel 3 opgenomen. Overigens kan het zo zijn dat een verwant bedrijf zelf ook een gastransportbedrijf is en uit dien hoofde al direct onder de regels van artikel 3 valt. Bij de bekendmaking van de indicatieve tarieven en voorwaarden zal het gastransportbedrijf voor zover de diensten van installaties van een verwant bedrijf nodig zijn voor het verrichten van transport ook de tarieven en voorwaarden met betrekking tot die installaties moeten vermelden. In de artikelen 5 en 6 is voorzien in een rol van het verwante bedrijf indien de diensten van dat bedrijf noodzakelijk zijn voor het te verrichten transport.

Artikel 1, eerste lid, onderdelen d en l

Naar aanleiding van het verzoek van de leden van de CDA-fractie om een toelichting op de woorden «noodzakelijkerwijs met dat transport verbonden diensten» in artikel 1, onderdelen d en l, merk ik het volgende op. Het gaat hierbij om diensten zonder welke het transport niet of zeer moeilijk mogelijk is. Deze diensten kunnen zijn het aanpassen van de benuttingsgraad (load factor conversie) van het gas door een variëteit aan flexibele leveringsmogelijkheden te bieden, samengevat onder de noemer capaciteitsdiensten. Een andere belangrijke dienst is de eventueel benodigde kwaliteitsaanpassing van het te transporteren gas door stikstofbijmenging of menging met andere gassen, zodat het inpasbaar wordt binnen de bepaalde bandbreedte van calorische waarde en gassamenstelling, welke voor dat specifieke gasnet geldt. Deze bandbreedte zal in de voorwaarden die het gastransportbedrijf voor het transport hanteert worden opgenomen. Het op druk brengen van het te transporteren gas, zodat het inpasbaar is in het betreffende gastransportnet, kan ook een noodzakelijke dienst zijn. Het kan daarbij gaan om diensten van het gastransportbedrijf zelf, maar ook om diensten van een verwant bedrijf als bedoeld in artikel 1, onderdeel k. Een en ander vloeit voort uit de bepalingen in de richtlijn waarin het systeem is omschreven alsmede de toegang tot het systeem. Zie daarvoor artikel 2, twaalfde lid, en Hoofdstuk VI van de Gasrichtlijn.

Artikel 1, eerste lid, onderdelen e, g en i

De leden van de CDA-fractie vroegen naar het onderscheidend criterium van de eigendomsverhouding in verband met de beoordeling of een leiding of installatie al dan niet tot het gasnet behoort. Ik merk daar het volgende over op. Een gastransportnet is in artikel 1, eerste lid, onderdeel d, beschreven als een geheel van met elkaar verbonden leidingen en installaties bestemd of gebruikt voor het transport van gas met inbegrip

van installaties waarmee noodzakelijkerwijs met dat transport verbonden diensten worden verricht. De verplichtingen met betrekking tot het gebruik van de gastransportnet, een gasopslaginstallatie of een LNG-installatie richten zich tot het gastransportbedrijf, het gasopslagbedrijf of het LNG-bedrijf dat voor zich zelf of voor een ander een gastransportnet respectievelijk een opslag- of LNG-installatie beheert. Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie naar zakelijke rechten, leaseconstructies en dergelijke ben ik bij nader inzien van oordeel dat de verwijzing naar eigendom in de definities van gastransportbedrijf, gasopslagbedrijf en LNG-bedrijf (artikel 1, eerste lid, onderdelen e, g en i) beter kan vervallen omdat dat tot verwarring kan leiden. In de nota van wijziging is daarin voorzien. Doorslaggevend criterium voor het vaststellen op wie de verplichtingen rusten is het beheer, ongeacht uit welke hoofde dat geschiedt.

Artikel 1, eerste lid, onderdeel f

De leden van de CDA-fractie merkten op dat het gedeelte van een opslaginstallatie dat betrekking heeft op productieactiviteiten van een opslaginstallatie als bedoeld in deze wet uitgesloten wordt. Zij vroegen wat in dit verband onder productieactiviteiten wordt verstaan. Ik merk daar het volgende over op. In hoofdstuk 7 is aangegeven dat opslagfaciliteiten zowel voor productie- als voor handelsdoeleinden kunnen worden gebruikt. De reikwijdte van dit wetsvoorstel is beperkt tot het transport en de levering van gas en bevat evenals de Gasrichtlijn geen regels omtrent de productie. Voor zover met opslaginstallaties productieactiviteiten worden verricht, vallen deze daarom buiten de definitie van gastransportnet. Dit deel van de definitie is overigens identiek aan de definitie van opslaginstallatie in de Gasrichtlijn (artikel 2, onder 9).

Artikel 1, eerste lid, onderdeel j

De leden van de CDA-fractie vroegen of een bedrijf aan te merken is als een gasbedrijf wanneer het een deel van het gas dat voor eigen verbruik wordt ingekocht, uit overwegingen van doelmatigheid doorlevert aan een ander bedrijf. Het antwoord daarop is bevestigend. Het bedrijf koopt en levert gas waarvan het zelf geen eindafnemer is. Ik ga er daarbij vanuit dat er sprake is van voorzieningen die het mogelijk maken dat het bedrijf doorlevert en dat het gaat om reguliere leveringen. Welke consequenties dit heeft in het licht van de Gaswet hangt af van de omstandigheden en de hoeveelheid geleverd gas. Betreft het de levering van gas aan een beschermde afnemer, dan is de levering zonder vergunning in beginsel verboden, tenzij zij aan te merken is als een niet-bedrijfsmatige levering als bedoeld in artikel 11, tweede lid, onder b. Bij artikel 11 ga ik, naar aanleiding van vragen van de VVD en het CDA, nader in op de verplichtingen van niet-bedrijfsmatige leveranciers. Betreft het de levering van gas aan een vrije afnemer, valt het bedrijf dat het gas levert, onder enkele algemene regels voor gasbedrijven (die leveren aan eindverbruikers). Het gaat daarbij onder meer om de artikelen 22, 24, 25, 29 en 32.

Artikel 1, derde lid

Over de strekking en de inhoud van de ministeriële regeling omtrent de wijze van vaststelling van het jaarlijks verbruik van beschermde afnemers, waar de leden van de CDA-fractie naar vroegen, meld ik het volgende. In de regeling zal aangegeven worden dat het verbruik van de afnemers wordt berekend over een bepaalde periode in het verleden. Verder zullen regels worden opgenomen over de schatting van het verbruik van afnemers van wie geen historische gegevens gebruikt kunnen worden en regels met betrekking tot de vaststelling van het individuele verbruik van

afnemers binnen een gemeenschappelijke voorziening. Het gaat hier om een uitwerking van de details van de bepaling over beschermde afnemers. Het is van belang dat hierover op korte termijn duidelijkheid bestaat. Het daarvoor geëigende middel is de ministeriële regeling. Aanpassing van het wetsvoorstel in die zin dat de betrokken regels bij algemene maatregel van bestuur worden vastgesteld, zoals deze leden voorstelden, zou mijns inziens onnodig vertragend werken.

Artikel 2, eerste lid

In reactie op een desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie merk ik op dat met «het onder economische voorwaarden in werking hebben (...) van gastransport- en opslaginstallaties» wordt bedoeld dat financiële en commerciële overwegingen een rol (mogen) spelen in de beslissingen met betrekking tot het in werking hebben, onderhouden en ontwikkelen van een gastransportnet of een gasopslaginstallatie. Een gastransport- of gasopslag- of een LNG-bedrijf hoeft niet te investeren in leidingen en installaties waarvan geen rendement te verwachten is of die niet passen in de strategie van het bedrijf. Een en ander zal ook afhangen van de vraag die er naar de dienstverlening van het gasbedrijf is. Ik wijs er op dat naast het economische criterium in artikel 2, eerste lid, bepaald is dat het in werking houden, onderhouden en ontwikkelen van het net geschiedt op een wijze die de veiligheid, doelmatigheid en betrouwbaarheid van het net of de installatie waarborgt en het milieu ontziet. Het kan dus niet zo zijn dat uitsluitend commerciële overwegingen een rol spelen bij de bedrijfsbeslissingen van de in artikel 2 bedoelde bedrijven. Het bedrijf zal met alle aspecten rekening moeten houden. Daarnaast geldt ingevolge het derde lid dat de bedrijfsvoering niet mag leiden tot discriminatie tussen netgebruikers.

Deze leden vroegen voorts of er aanvullende regels op basis van het voorstel voor een Mijnbouwwet zullen worden gesteld ter bescherming van veiligheid en milieu bij het ondergronds opslaan van stoffen en zo ja, waaruit die aanvullende regels zullen bestaan. Zij vroegen tevens of het stellen van aanvullende regels nieuwe toetreders tot de markt kan belemmeren in hun activiteiten, mede vanwege klachten over toegang tot bestaande opslagfaciliteiten. Ik merk naar aanleiding hiervan het volgende op. Het voorstel voor een Mijnbouwwet voorziet in een vergunningstelsel voor ondergrondse opslag. In die wet wordt aangegeven onder welke voorwaarden een opslagvergunning zal worden verleend. De bescherming van het milieu zal in de meeste gevallen via de Wet milieubeheer worden geregeld. Voor zover de Wet milieubeheer niet van toepassing is, zal het milieubelang worden behartigd in de Mijnbouwwet, door middel van een mijnbouwmilieuvergunning. Verder biedt het voorstel voor een Mijnbouwwet de basis voor het stellen van algemene regels ter bescherming van het milieu. De voorwaarden voor een vergunning gelden voor iedereen gelijk en zullen voor nieuwe toetreders tot de markt eveneens de randvoorwaarden zijn net als voor de huidige opslagbedrijven.

De leden van de CDA-fractie zijn het oneens met de zinsnede uit de memorie van toelichting dat er geen investeringsplicht zou bestaan voor de beheerder van de installaties. Zij zijn van mening dat het «op economische voorwaarden ontwikkelen» van bedoelde installaties naar de letter en de geest van de gasrichtlijn inhoudt dat er een investeringsplicht bestaat. Om te beginnen wijs ik op de uitleg die ik naar aanleiding van de desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie heb gegeven ten aanzien van «het op economische voorwaarden in werking hebben, te onderhouden en te ontwikkelen van gastransport- en opslaginstallaties». Bij bedrijfsbeslissingen omtrent investeringen zal het gastransportbedrijf met de daar bedoelde aspecten rekening moeten houden. Dit is geheel

conform de gasrichtlijn. Slechts wanneer de weigering om te investeren misbruik van economische machtspositie inhoudt, kan de beheerder daartoe verplicht worden. Wanneer dat niet het geval is, behoeft er niet geïnvesteerd te worden, ook al is er sprake van een economisch rendabele investering. Zoals in hoofdstuk 5 is aangegeven, kunnen ook anderen dan de beheerder van het gastransportnet besluiten een leiding aan te leggen.

Een nadere inkadering van de in artikel 2 gehanteerde begrippen veiligheid, doelmatigheid en betrouwbaarheid, zoals de leden van de SP-fractie voorstelden, acht ik niet wenselijk. Het betreft een algemene taakverplichting aan de gasbedrijven om hun specifieke maatschappelijke verantwoordelijkheid voor deze aspecten duidelijk te maken en hen daar zo nodig op te kunnen aanspreken. De begrippen veiligheid, doelmatigheid en betrouwbaarheid zijn overgenomen uit de richtlijn. Ook daar zijn zij niet nader ingevuld of ingekaderd. De invulling van die begrippen zal in de loop der tijd wijzigen, mede in verband met verdergaande technologische ontwikkelingen. Een in de wet opgenomen vertaling van die eisen in concrete cijfers, zoals gekwantificeerde veiligheidsniveaus, is niet wenselijk en ook niet nodig. De gassector in Nederland heeft door zelfregulering een hoog niveau van veiligheid, doelmatigheid en betrouwbaarheid van de netten bereikt. Hieraan ligt een uitgebreid stelsel van normen op het gebied van ontwerp, aanleg en onderhoud van netten ten grondslag. Voorts is in andere wetgeving, zoals het Bouwbesluit, de Wet gevaarlijke werktuigen en de Wet milieubeheer, een gekwantificeerd niveau vastgesteld op het gebied van externe en interne veiligheid en zorg voor het milieu. Deze wetgeving is ook van toepassing op gasleidingen en -installaties.

Artikel 2, tweede lid

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom in artikel 2, tweede lid, niet wordt gesproken over betrouwbaarheid. In artikel 2, tweede lid, is aangesloten bij de bewoordingen van de artikelen 7, derde lid, en 10, derde lid, van de Gasrichtlijn. Deze richtlijnbevestigingen spreken beide over informatieverstrekking ten behoeve van een veilige en doelmatige exploitatie van het stelsel van systemen. In beide aspecten ligt naar mijn mening ook besloten dat het gaat om een betrouwbare exploitatie. Het apart vermelden van dit element is in het licht van de richtlijnbevestigingen niet gewenst.

Artikel 3

De leden van de PvdA-fractie vroegen in hoeverre Gasunie de toegang tot haar net kan bemoeilijken door het stellen van specifieke, technische eisen. Allereerst merk ik op dat het onwaarschijnlijk is dat dergelijke praktijken zich zullen voordoen, daar het transporteren van gas voor derden een belangrijke activiteit voor Gasunie is. Bovendien heb ik in de memorie van toelichting de verwachting uitgesproken dat gastransportbedrijven (Gasunie en de distributiebedrijven) met het oog op uniformiteit onderling overleg plegen. Ik ga ervan uit dat de gastransportbedrijven met elkaar tot goede afspraken zullen komen. Het is mij bekend dat Gasunie en EnergieNed inmiddels een gemeenschappelijke werkgroep hebben belast met het opstellen van een uniforme set aan technische voorwaarden voor de Nederlandse gasnetten, met het doel de zeer hoge mate van interoperabiliteit die deze netten kenmerkt, te waarborgen. Voorts gingen deze leden uit van een bescheiden toezichtsrol van de Nma. De beoordeling van de technische voorschriften door de Nma heeft alleen betrekking op de mededingingsrechtelijke aspecten ervan. In die zin is er dus sprake van een bescheiden rol van de Nma op het gebied van de

technische eisen, maar dit geldt zeker niet voor de andere taken die de Nma op grond van dit wetsvoorstel heeft. De interoperabiliteit kan niet beperkt blijven tot de gasnetten in Nederland; dit is vooral een grensoverschrijdende aangelegenheid. Met het oog op de Europese gasmarkt is, zoals deze leden ook opmerkten, Europese afstemming nodig. Vandaar dat een belangrijke rol is toebedeeld aan de Europese Commissie. De technische voorschriften moeten door de Nma in Brussel worden aangemeld via de zogenaamde notificatieprocedure. Deze procedure, waarbij alle lidstaten en de Commissie zelf erop toezien dat er geen oneigenlijke belemmeringen voor toegang tot het net in de voorschriften zijn opgenomen, zal mijns inziens een extra waarborg bieden tegen het stellen van oneigenlijke, technische eisen. Overigens zal ook bij de evaluatie van de Gasrichtlijn de mate van interoperabiliteit aan de orde komen; de Europese Commissie heeft hier reeds een onderzoek naar laten verrichten.

De leden van de PvdA fractie vroegen tevens of de regering iets kon zeggen over de verwachte duur van eventuele (beroeps)procedures op dit terrein of op andere terreinen (zie art. 9, 35 en 45). Wat de notificatieprocedure betreft, geldt dat deze in ieder geval drie maanden beslaat. Indien sprake is van zogenaamde uitvoerig gemotiveerde meningen van lidstaten of van de Commissie wordt deze periode verlengd met drie maanden. Een verdere verlenging daarna is ook nog mogelijk, ingeval de Commissie van mening is dat het onderwerp zich leent voor harmonisatie. Bij de in artikel 3 bedoelde voorschriften is dit laatste niet te verwachten aangezien de richtlijn zelf voorschrijft dat de lidstaten de voorschriften opstellen. Ten aanzien van de duur van andere procedures is niet in algemene zin een termijn aan te geven.

De leden van de CDA-fractie vroegen of artikel 3 ook betrekking heeft op kwaliteitseisen voor het gas. Artikel 3 heeft betrekking op de vereisten waaraan leidingen en installaties ten minste moeten voldoen met het oog op de aansluiting van die leidingen en installaties op het gastransportnet van het gastransportbedrijf. Voor de aansluiting van netten op elkaar is van belang te weten aan welke kwaliteitseisen (chemische samenstelling) en aan welke calorische bandbreedte het gas moet voldoen. Ik ga er dan ook vanuit dat deze eisen in de technische voorschriften worden opgenomen. Overigens zullen eisen die betrekking hebben op de kwaliteit van het gas, ook als zij niet bepalend zijn in het kader van de aansluiting op het net, worden opgenomen in de voorwaarden bedoeld in artikel 4 van het wetsvoorstel.

Deze leden vroegen verder wat onder «niet discriminerend» en «objectief» in artikel 3, tweede lid, moet worden verstaan. Deze termen zijn overgenomen uit artikel 5 van de Gasrichtlijn. Zij houden in dat de voorschriften geen eisen bevatten die enkel zijn toegesneden op slechts enkele bedrijven, op het gastransportbedrijf zelf, of op aan het gastransportbedrijf verwante bedrijven. De voorschriften moeten zodanig zijn dat gelijkwaardige installaties op gelijke wijze worden beoordeeld en behandeld.

Artikel 4

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de PvdA-fractie naar de status van de indicatieve tarieven en de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de strekking van die tarieven en de voorwaarden, merk ik het volgende op. De indicatieve tarieven zijn de basis voor de onderhandeling over het transporttarief. De uitkomst van de onderhandelingen is daarmee niet vastgelegd. Er kan van de indicatieve tarieven en voorwaarden worden afgeweken. Uiteraard dient er – vanuit mededingingswetgeving gezien – een relatie te bestaan tussen de aard en omvang van de afwijking van het tarief en/of de voorwaarden en de aard en omvang van

de bijzondere omstandigheden. Er moet overigens – dit in reactie op een specifieke vraag van de leden van de CDA-fractie ter zake – altijd sprake zijn van non-discriminatie, dat wil zeggen dat gelijke gevallen in gelijke omstandigheden gelijk worden behandeld. Naar aanleiding van de desbetreffende vraag van de leden van de PvdA-fractie merk ik op dat op dit moment nog moeilijk in te schatten is in hoeverre zich in de praktijk bijzondere omstandigheden zullen voordoen op grond waarvan het werkelijk gehanteerde tarief afwijkt van het indicatieve tarief.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de directeur-generaal van de Nma verplicht is de door hem op grond van artikel 4, derde lid, ontvangen informatie te toetsen aan de mededingingswetgeving. De Nma is aangewezen als toezichthouder op de naleving van de Mededingingswet en op een groot deel van de bepalingen uit dit wetsvoorstel en is tevens aangewezen als geschillenbeslechter op grond van dit wetsvoorstel. Dit betekent dat de Nma beoordeelt of de tarieven en voorwaarden voor transport (in concrete gevallen) redelijk zijn; de Nma is geen «regulator» die de tarieven ten algemene vaststelt. Met de toezending van de indicatieve tarieven en voorwaarden aan de directeur-generaal van de Nma is vooral inzicht in de markt en dossiervorming beoogd. Toezending van de tarieven en voorwaarden aan de Nma bespoedigt de procedure indien een geschil over de tarieven of voorwaarden ontstaat. Verder is denkbaar dat de directeur-generaal naar aanleiding van deze informatie aanleiding ziet om ambtshalve een onderzoek te starten.

Artikel 5, tweede lid

De leden van de CDA-fractie vroegen om een toelichting en verduidelijking van de rol van de (verwante) bedrijven die de met het transport noodzakelijkerwijs verbonden diensten verrichten. Naar aanleiding van hun specifieke vragen merk ik het volgende op. Met deze bedrijven zijn bijvoorbeeld dochterbedrijven bedoeld die zorgen dat het te transporteren gas op een kwaliteit of druk wordt gebracht die nodig is voor een veilig transport. Zoals in antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie bij de toelichting op artikel 1, onderdelen d en l, is aangegeven, is er sprake van «noodzakelijke diensten» bij diensten zonder welke het transport niet of moeilijk effectief kan plaatsvinden, zoals het aanpassen van de benuttingsgraad (load factor conversie). Hiermee wordt bedoeld het overbruggen van verschillen in tijd tussen het aanbod en de vraag naar gas, zoals die bijvoorbeeld tussen dag en nacht bestaan. Aangezien er een afhankelijkheidsrelatie is tussen het transport en de voor dat transport noodzakelijke diensten, is in artikel 5, eerste lid, bepaald dat ingeval er diensten nodig zijn van een verwant bedrijf, het gastransportbedrijf en het verwante bedrijf gezamenlijk met degene die om het transport verzoekt, onderhandelen. Op zichzelf is niet uitgesloten dat het verwante bedrijf alleen met de verzoeker onderhandelt, maar dat zal vaak niet veel zin hebben omdat de diensten van het verwante bedrijf nu eenmaal niet los gezien kunnen worden van het desbetreffende transport. De in artikel 4 opgenomen verplichting tot het openbaar maken van de indicatieve tarieven en voorwaarden berust bij het gastransportbedrijf. Voor zover daarbij voorwaarden en tarieven van installaties van verwante bedrijven aan de orde zijn, zal het gastransportbedrijf deze vanzelfsprekend in overeenstemming met het verwante bedrijf opstellen en bekendmaken. Op de verwante bedrijven rusten verplichtingen ingevolge het wetsvoorstel voor zover zij zijn betrokken bij het verrichten van transport. Dat betekent dat met name de bepalingen van paragraaf 2.3 van het wetsvoorstel voor hen van belang zijn. Zij zijn verplicht mee te onderhandelen als hun diensten verlangd worden en mee te werken aan het transport als daarover overeenstemming is bereikt. De in artikel 6 opgenomen weigeringsgronden ten aanzien van het verrichten van

transport en daarmee verbonden diensten gelden eveneens voor het verwante bedrijf.

Artikel 5, derde lid

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de CDA-fractie naar de uitleg van de in artikel 5, derde lid, opgenomen term «redelijke voorwaarden» merk ik het volgende op. Het gaat in de gastransportsector om bedrijven die door het beheer van de gasinfrastructuur in een feitelijke monopoliepositie verkeren en dus een essentiële faciliteit beheren. Uit het Europese mededingingsrecht en in aansluiting daarop ook uit het Nederlandse mededingingsrecht vloeit voort dat dergelijke bedrijven slechts op bepaalde gronden kunnen weigeren die faciliteit ter beschikking te stellen, indien andere ondernemingen hun diensten slechts aan gebruikers kunnen leveren door gebruik te maken van die essentiële faciliteit. In artikel 5, eerste lid, is bepaald dat een gastransportbedrijf moet onderhandelen met bedrijven die gas getransporteerd willen hebben. Onderhandelen onder redelijke voorwaarden betekent dat het gastransportbedrijf in moet gaan op een verzoek om onderhandeling, kenbaar moet maken wat zijn voorwaarden en tarieven zijn voor het desbetreffende transport, tijdig reageert op vragen en voorstellen van de verzoeker en zonodig om meer informatie verzoekt indien het verzoek om transport summier is. Het betekent ook dat het gastransportbedrijf indien het niet kan voldoen aan een verzoek om transport ingeval van gebrek aan capaciteit of de aanwezigheid van een andere weigeringsgrond, zo spoedig mogelijk de verzoeker daarover informeert. Ook de uit de onderhandelingen voortvloeiende voorwaarden voor het transport moeten redelijk zijn. Dat betekent dat geen eisen worden gesteld aan de verzoeker die geen verband houden met het transport en bij voorbeeld ook geen extreem hoge kredietwaardigheidseisen worden gesteld. Redelijke transportvoorwaarden houden verder in dat het gastransportbedrijf eisen mag stellen aan de betrouwbaarheid van de toelevering en de afgesproken kwaliteit gas mag verwachten. Tenslotte merk ik hier over op dat redelijkheid natuurlijk toch een wat abstract begrip is dat per geval een andere invulling zal vinden. Soms is daar een wat meer technische benadering voor nodig, in andere gevallen zal het gaan om gezond verstand en fatsoenlijk met elkaar omgaan.

Artikel 6

De leden van de PvdA-fractie vroegen in hoeverre de kans aanwezig is dat een capaciteitstekort door de netwerkeigenaar gebruikt zal worden om andere partijen toegang tot het net te bemoeilijken. Zij verwezen hierbij naar de telecomsector. Een gastransportbedrijf dat zich beroept op een capaciteitsgebrek zal dit uiteraard moeten aantonen door middel van contracten of door middel van technische specificaties. Wanneer een gastransportbedrijf zich ten onrechte beroept op capaciteitsgebrek, maakt het door de transportweigering misbruik van zijn machtspositie. De Nma ziet er aldus op toe dat er geen oneigenlijk gebruik van deze weigeringsgrond wordt gemaakt.

De leden van de CDA-fractie vroegen een nadere toelichting op de zinsnede in artikel 6, eerste lid, van dit wetsvoorstel dat «geen capaciteit beschikbaar is» en dat «in redelijkheid niet kan worden gevegd dat alle capaciteit beschikbaar wordt gesteld». In artikel 17, eerste lid, van de Gasrichtlijn is gebrek aan capaciteit als weigeringsgrond opgenomen; wat hieronder wordt verstaan, is niet uitgewerkt. In bovenstaande zinsnede heb ik hiervoor algemene criteria aangegeven. Met het niet beschikbaar zijn van capaciteit wordt bedoeld op een «ruimte» tekort binnen het leidingennet en een tekort aan capaciteit van installaties met een ondersteunende functie. Met de zinsnede dat «in redelijkheid niet kan

worden geveerd dat alle capaciteit beschikbaar wordt gesteld» wordt bedoeld op het feit dat het voor een gastransportbedrijf feitelijk onmogelijk kan zijn een gevraagd transport uit te voeren doordat het daarvoor in verband met eerder aangegane verplichtingen te weinig capaciteit heeft. Het is lastig meer specifiek op voorhand aan te geven in welke gevallen een transportweigering wegens gebrek aan capaciteit gerechtvaardigd zal zijn. Dit zal immers van geval tot geval door de Nma moeten worden beoordeeld.

In antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie naar de verdeling van capaciteit over afnemers, merk ik op dat gastransportbedrijven uit dienen te gaan van de contracten die zij hebben gesloten. In die zin geldt in beginsel dat wie het eerst komt, het eerst maalt. Bij meerdere verzoeken die tegelijkertijd worden gedaan en bij een tekort aan capaciteit, zal het uitgangspunt bij het vinden van een oplossing moeten zijn dat niet gediscrimineerd wordt tussen de gebruikers.

Artikel 7

Over de toepassing van artikel 7 waar de leden van de CDA-fractie naar vroegen, merk ik op dat het daarbij gaat om een ontheffing in verband met zogenaamde take-or-pay contracten (TOP-contracten). In een TOP-contract is vastgelegd dat het gas(transport)bedrijf de verplichting heeft een bepaalde hoeveelheid gas af te nemen en dat het wanneer het die hoeveelheid niet afneemt toch (een deel van) de daarvoor overeengekomen prijs moet betalen. Indien een bedrijf als gevolg van een TOP-contract ernstige economische of financiële moeilijkheden ondervindt, kan het een ontheffing van de onderhandelingsplicht aanvragen bij de Nma. Er kan overigens alleen sprake zijn van een ontheffing indien er redelijkerwijs geen alternatieve oplossing te vinden is. Indien de Nma een ontheffing verleent, dan moet zij dit doorgeven aan de Commissie van de Europese Gemeenschappen. Indien de Commissie aangeeft dat de ontheffing moet worden aangepast of ingetrokken, moet de directeur-generaal daaraan gevolg geven. In artikel 25, derde lid, van de gasrichtlijn zijn de criteria waarmee de Nma (ingevolge artikel 7, derde lid) en de Commissie rekening houden. Deze criteria zijn niet allemaal van een zelfde karakter. Zo hebben de onderdelen a en i, waarin een competitieve en goed werkende interne markt van gas voorop staat, het karakter van objectieve randvoorwaarden. Onderdeel b heeft een algemeen belang karakter, omdat het gaat om de waarborging van openbare dienstverplichtingen en de voorzieningszekerheid. Bij de onderdelen c tot en met h gaat het om de individuele situatie van het gastransportbedrijf, afnemers en (indirect) gevolgen voor andere gastransportbedrijven. Deze criteria en de regels die met betrekking tot bestaande TOP-contracten aan het slot van artikel 25, derde lid, zijn opgenomen, zullen afzonderlijk moeten worden beoordeeld en in onderling verband moeten worden gewogen. De criteria zijn niet in de wet opgenomen – dit in reactie op de desbetreffende vraag van deze leden – omdat letterlijk overschrijven niet nodig is en mogelijke parafrasering, uit hoofde van eenduidigheid in de uitleg van de criteria, ongewenst is. Aangezien de criteria zowel door de Nma als de Commissie zullen worden gehanteerd, ligt het voor de hand naar één bron te verwijzen. Naar aanleiding van de desbetreffende vraag van deze leden kan ik melden dat ik overigens nog geen signalen heb ontvangen dat gasbedrijven een beroep zullen doen op artikel 7. Het bekendmaken van de ontheffing in de Staatscourant, zoals deze leden voorstelden, acht ik niet wenselijk. Het gaat hier immers om informatie betreffende een individueel bedrijf. Bovendien is er niet een algemeen belang dat gediend wordt met die openbaarmaking. Potentiële netgebruikers als belanghebbenden weten snel genoeg of zij bij het gastransportbedrijf terecht kunnen. Voor hen is publicatie in de Staatscourant mijns inziens dan ook niet nodig.

Naar aanleiding van de vraag van de leden van de fractie van D66 over het verlenen van toegang tot het netwerk totdat de beslissing tot ontheffing wegens take or pay-verplichtingen is genomen, merk ik het volgende op. Ik zie geen aanleiding tot wijziging van artikel 6, eerste lid, onderdeel c, op grond waarvan een gastransportbedrijf kan weigeren het transport te verrichten, wanneer het een ontheffingsaanvraag heeft ingediend en hierop nog niet is beslist. Deze procedure is in overeenstemming met artikel 25 van de richtlijn. Bovendien kan ik mij voorstellen dat zich allerlei problemen voordoen, wanneer gedurende de termijn waarin nog geen beslissing op de aanvraag is genomen, het transport moet worden verricht en het transport dient te worden stopgezet op het moment dat de ontheffing wordt verleend. De netgebruiker is daar naar mijn mening ook niet bij gebaat.

Artikel 8

De leden van de fractie van D66 vroegen of de weigeringsgronden voor toegang tot upstreamnetten als uitzondering op het algemeen mededingingsbeleid gezien moeten worden en daarom expliciet in artikel 8 vermeld behoren te worden. Hierover merk ik het volgende op. De eisen die in artikel 23 van de richtlijn worden gesteld zijn minder ver uitgesponnen dan bij de toegang tot downstreamnetten het geval is. In de aanhef van artikel 23, tweede lid, wordt een aantal condities genoemd waarmee rekening moet worden gehouden bij de regeling van de toegang tot de upstreamnetten. Deze condities worden in Nederland in acht genomen bij de toepassing van de Mededingingswet; zij geven een nadere invulling aan het begrip misbruik in artikel 24 van die wet. Met de in die aanhef ook genoemde bescherming van milieu wordt rekening gehouden in de milieuwetgeving. In artikel 23, tweede lid, onder a tot en met d, van de Gasrichtlijn worden voorts nog facultatieve aandachtspunten genoemd. De onder a en c genoemde factoren, te weten onverenigbaarheid van technische specificaties en eigen redelijke behoeften van neteigenaar of exploitant, zijn aspecten die bij de toepassing van artikel 24 van de Mededingingswet een rol kunnen spelen. De toepassing van de in onderdeel d bedoelde procedures volgt al uit de ter zake geldende regelgeving. De in onderdeel b bedoelde doelmatigheid van de productie van koolwaterstoffen is allereerst een zaak voor de overheid uit hoofde van een gezond en efficiënt mijnbouwklimaat. Uit het voorgaande blijkt dat met de in artikel 23, tweede lid, van de Gasrichtlijn bedoelde factoren rekening wordt gehouden in de Mededingingswet dan wel in andere wetgeving. Het opnemen van deze factoren in artikel 8 van het wetsvoorstel is daarom niet nodig.

De leden van de fractie van D66 vroegen of de transitleidingen een uitzondering vormen op de in artikel 8 geregelde toepassing van de Mededingingswet op het continentaal plat. De van toepassing verklaring van de Mededingingswet op het continentaal plat heeft vooral betekenis voor de toepassing van artikel 24 van die wet en de artikelen die die toepassing ondersteunen. Artikel 24 van de Mededingingswet is namelijk de bepaling waarmee adequaat uitvoering kan worden gegeven aan artikel 23 van de richtlijn. In artikel 24 van de Mededingingswet wordt, in tegenstelling tot artikel 6 van die wet waarin het kartelverbod is opgenomen, niet de eis gesteld dat het misbruik van economische machtspositie merkbaar van invloed is op de mededinging op de Nederlandse markt. Door de van toepassing verklaring van (artikel 24 van) de Mededingingswet wordt het territorium waarbinnen het verbod van misbruik van economische machtspositie geldt, uitgebreid met het continentaal plat. Ook de transitleidingen op het continentaal plat vallen aldus onder het verbod.

Artikel 10

De leden van de SP-fractie vroegen of het ontbreken van een vaste procedure voor een behandeling van een geschil bij landsgrens-overschrijdend transport niet kan leiden tot handelspolitieke twisten. In reactie daarop meld ik het volgende. De lidstaten die kiezen voor onderhandelende nettoegang moeten op grond van de Gasrichtlijn een onafhankelijke geschillenbeslechtende instantie aanwijzen. Bij een geschil over toegang tot een gasnet dat zich op het territorium van meer dan een lidstaat bevindt, kan dit tot gevolg hebben dat meerdere instanties bevoegd zijn het geschil te behandelen. Daarom is in het wetsvoorstel, in overeenstemming met de richtlijn, bepaald dat de Nma onbevoegd is indien het gasnet geheel ressorteert onder een andere lidstaat. Indien het gasnet ressorteert onder meerdere lidstaten, dan overlegt de Nma met de geschillenbeslechtende instantie in de andere lidstaat over de behandeling van het geschil. Aldus wordt voorkomen dat geen enkele instantie bevoegd is. Ik verwacht niet dat deze procedure zal leiden tot handelspolitieke twisten.

Artikel 11

De leden van de VVD-fractie waren van mening dat netwerken, bijvoorbeeld van grote bedrijven, die voor niet-bedrijfsmatige doorlevering van aardgas dienen, niet moeten worden opengesteld voor marktwerking. Zij verzochten het wetsvoorstel aan te passen naar analogie van de niet-bedrijfsmatige levering van elektriciteit zoals voorzien in de Elektriciteitswet 1998. Ik merk hierover het volgende op. Wat betreft de niet-bedrijfsmatige levering aan gebonden afnemers komt de voorgestelde situatie bij gas overeen met die bij elektriciteit: artikel 11, tweede lid, onderdeel b, correspondeert reeds met artikel 36, tweede lid, onderdeel d, van de Elektriciteitswet 1998. Zowel bij gas als bij elektriciteit geldt een uitzondering op de vergunningplicht. De Elektriciteitswet bevat de verplichting tot aanwijzing van aparte netbeheerders; met betrekking tot die verplichting voorziet die wet in een vrijstellings- en ontheffingsregime. Dit wetsvoorstel kent geen verplichting om een netbeheerder aan te wijzen. De onderhandelingsplicht en een aantal andere verplichtingen, zoals bekendmaking van indicatieve tarieven en voorwaarden, zijn in het wetsvoorstel opgelegd aan natuurlijke personen of rechtspersonen die met elkaar verbonden leidingen en installaties beheren waarmee gas wordt getransporteerd. Hieronder vallen ook netten die uitsluitend gas transporteren voor het eigen verbruik van een bedrijf of voor het verbruik van andere op zijn bedrijfsterrein gevestigde bedrijven. Het is niet de bedoeling om de taken en verplichtingen van gastransportbedrijven ook aan deze niet-bedrijfsmatige transporteurs op te leggen. In verband daarmee en naar analogie van de Elektriciteitswet 1998, is in de nota van wijziging de definitie van gastransportnet gewijzigd. Indien de leidingen en installaties zich uitsluitend op het eigen grondgebied van een bedrijf bevinden, is er geen sprake van een gastransportnet. De beheerder van deze leidingen en installaties wordt dus niet gekwalificeerd als gastransportbedrijf, zodat de verplichtingen van een gastransportbedrijf niet op hem van toepassing zijn. Dat laat onverlet dat een dergelijk bedrijf ingevolge de Mededingingswet geen misbruik mag maken van zijn economische machtspositie, indien daarvan sprake is.

De leden van CDA-fractie verzochten de inhoud van de regeling inzake de niet-bedrijfsmatige levering bekend te maken en dit onderwerp bij algemene maatregel van bestuur te regelen. Ik merk daar het volgende over op. De inhoud van de ministeriële regeling voor niet-bedrijfsmatige levering van gas zal in essentie overeenkomen met de regeling die geldt ingevolge de Elektriciteitswet 1998. In de regeling zal aangegeven worden

wanneer sprake is van niet-bedrijfsmatige levering van gas. Ook zal een informatieverplichting worden geregeld en zal een voorziening worden opgenomen ten aanzien van de levering door de vergunninghouder voor het geval de niet-bedrijfsmatige leverancier in onvoldoende mate of op ondoelmatige wijze voorziet in de levering aan de desbetreffende afnemers.

Artikel 12

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de SP-fractie ten aanzien van de leveringsvoorwaarden bij de levering aan beschermde afnemers merk ik het volgende op.

De leveringsvoorwaarden moeten, evenals bij elektriciteit, betrekking hebben op de wijze van betalen, het opzeggen of ontbinden van overeenkomsten, het oplossen van storingen, de aansprakelijkheid voor schade en de behandeling van geschillen. Bij de beoordeling van de leveringsvoorwaarden wordt gezien of de voorwaarden redelijk zijn en of een doelmatige en ongehinderde levering van gas aan de afnemers is gewaarborgd. Met het oog daarop moet de aanvrager van een vergunning ook voorzieningsgegevens verstrekken (beschrijving van de beschermde afnemers, beschrijving van de wijze waarop gas geleverd wordt aan beschermde afnemers, verstrekken van overeenkomsten met leveranciers van gas aan de aanvrager). De verbruikersraad moet in de gelegenheid worden gesteld te adviseren over de leveringsvoorwaarden en bij de aanvraag voor een vergunning moet het advies van de verbruikersraad worden bijgevoegd. Ik ga er vanuit dat de leveringsvoorwaarden overeenkomen met de huidige voorwaarden.

Artikel 13

Deze leden stelden ook enkele vragen over het verbinden van voorschriften aan een leveringsvergunning. De mogelijkheid hiertoe strekt ingevolge artikel 13, vierde lid, tot het waarborgen van de belangen die met dit wetsvoorstel worden gediend, in het bijzonder het belang van beschermde afnemers om tegen redelijke voorwaarden verzekerd te zijn van de levering van gas. Omdat deze voorschriften voor de individuele gevallen zouden kunnen verschillen worden zij niet standaard uitgewerkt in een algemene maatregel van bestuur of in een ministeriële regeling.

Artikel 16

De leden van de PvdA-fractie vroegen waar de efficiencywinsten van energiedistributiebedrijven gerealiseerd zullen worden. In antwoord daarop merk ik op dat de ervaring leert dat wanneer voormalige nutsbedrijven moeten gaan concurreren, de prijzen in het algemeen naar beneden blijken te gaan. Hoewel de distributiemarge een beperkt deel van het eindtarief omvat, ben ik ervan overtuigd dat op dat deel efficiencywinst kan worden gerealiseerd. Bedrijven blijken onder druk buitengewoon creatief te zijn in het realiseren van efficiencywinsten door o.a. betere planning en inzet van medewerkers, efficiëntere inzet van materialen en uitbesteding. Zolang er nog beschermde afnemers zijn, staat de distributiecomponent ten aanzien van de levering aan die afnemers nog niet bloot aan concurrentie en toezicht, zodat ik met name daar een prikkel nodig acht. De prikkel is met name gericht op efficiëntie binnen de distributiemarge. De inkoopvoordelen moeten volgens de kortingsformule worden doorgegeven aan de afnemers.

In antwoord op vragen van leden van de fracties van de VVD en de SGP over het al dan niet landelijk gelijktrekken van het maximum eindverbruikerstarief voor beschermde afnemers merk ik het volgende op.

Het is de bedoeling om zoveel mogelijk één landelijk maximumtarief te hanteren. Daar waar evident objectieve kostenverschillen tussen vergunninghouders bestaan, die verschillen in eindverbruikerstarieven rechtvaardigen, wil ik de mogelijkheid hebben om gedifferentieerde tarieven te hanteren. Uit een onderzoek dat ik heb laten uitvoeren¹, blijkt namelijk dat er in de kosten meer spreiding bestaat dan in de tarieven. Dat geeft een indicatie dat een deel van de tarieven niet direct kosten gerelateerd is. Daarnaast bestaan er tussen distributiebedrijven objectieveerbare kostenverschillen (m.n. bij netwerkkosten) bestaan door verschillen in aansluitdichtheid en het bodemtype. Overigens komt deze benadering van het maximum eindverbruikerstarief overeen met die van elektriciteit.

De SGP-fractieleden stelden dat een landelijk maximum eindverbruikers-tarief de vergunninghouders een prikkel tot efficiëntieverbetering zou ontnemen. Voor het antwoord op deze vraag verwijs ik naar hetgeen hiervoor is aangegeven over de kortingsformule die onderdeel uit maakt van de tariefvaststelling voor de vergunninghouders.

De leden van de CDA-fractie vroegen of gebonden afnemers al dan niet voordeel hebben bij lagere prijzen ten gevolge van de liberalisering en welke rol de bestaande lange termijncontracten tussen Gasunie en de distributiebedrijven daarin spelen. De leden van de fracties van de RPF en GPV vroegen een toelichting op het voornemen om de prijsvoordelen van de vrije gasmarkt zoveel mogelijk mee te nemen bij de vaststelling van de maximumtarieven voor beschermde afnemers. Voorop gesteld moet worden dat in het bestaande contracten tussen Gasunie en de distributiebedrijven is voorzien in periodieke prijsheronderhandelingen. Ook in de huidige situatie werken ontwikkelingen in brandstofprijzen en valuta-kersen dus door in de eindverbruikersprijzen. Als door de liberalisering de gasprijzen dalen, zal dit ook gevolgen hebben voor de tarieven van de gebonden afnemers. De positie van de gebonden afnemer wordt gedurende een overgangperiode beschermd. Onderdeel daarvan vormt het stellen van een maximumtarief voor de levering van gas aan die verbruikers. Het doel van het stellen van een het maximumtarief is de kleinverbruiker laten meeprofiteren van de voordelen van de vrije markt en te voorkomen dat kosten die elders gemaakt worden bij de kleinverbruiker neerslaan. In artikel 16 is de berekeningswijze van het maximumtarief opgenomen. De inkoop van gas valt op zichzelf buiten de kortingsformule. Dalingen in de inkoopprijs van gas, zoals hierboven aangegeven, werken volgens deze formule wel door in de eindverbruikersprijs. Een efficiëncykorting is hier niet in verwerkt.

Dat niet is gekozen voor dezelfde prijsopbouw als bij elektriciteit heeft te maken met de totstandkoming van de prijs van gas. De gasprijs is gebaseerd op het marktwaardeprincipe. De waarde van het mogelijke alternatief is bepalend voor de feitelijke prijs. Die prijsontwikkeling ligt buiten de invloedssfeer van een individueel bedrijf en is dus een gegeven. Vandaar dat de inkoopprijs bij gas buiten de efficiëntieformule valt. Naar aanleiding van de desbetreffende opmerking van de leden van de CDA-fractie met betrekking tot het overleg van de minister met representatieve organisaties voordat de korting wordt vastgesteld, merk ik op dat de uitleg van het begrip representatieve organisatie niet zal verschillen van de uitleg die bij de uitvoering van de Elektriciteitswet 1998 aan dat begrip is gegeven. Ingevolge artikel 16, vierde lid, geeft de minister in het besluit tot vaststellen van de korting aan welke gevolgtrekkingen hij heeft verbonden aan de uitkomsten van het overleg met de organisaties.

De leden van de SP-fractie vroegen hoe voorkomen kan worden dat door afspraken tussen de vergunninghouder en zijn leverancier de tarieven voor gebonden afnemers opgedreven worden terwijl tegelijkertijd een deel van de in Nederland behaalde winsten naar het buitenland verdwijnt.

¹ (KPMG, Verkennende analyse tarieven en tariefstructuren in de gasdistributiesector, 1999).

Ik heb geen aanwijzingen dat de tarieven opgedreven zullen worden door afspraken tussen toekomstige vergunninghouders en leveranciers. Zoals in de memorie van toelichting bij dit wetsvoorstel is aangegeven, hanteert Gasunie – die vrijwel al het gas aan de distributiebedrijven levert – momenteel internationaal gezien geen hoge prijzen. Verder hebben distributiebedrijven geen prikkel om duur in te kopen. Zij hebben eerder belang bij een lage prijs in verband met klantenbinding in de toekomst. In die zin lopen de belangen van de vergunninghouder en de gebonden afnemer parallel.

Artikel 22

De leden van de CDA-fractie vroegen om een verdere uitwerking van de wettelijke eisen ten aanzien van de inrichting van de boekhouding van gasbedrijven met het oog op het voorkomen van misbruik van machtspositie. Voor een reactie daarop verwijs ik naar de nota van wijziging en naar mijn antwoorden in paragraaf 5.2 op de desbetreffende vragen van de leden van de fracties van PvdA, VVD en D66. Ik stel mij voor de nadere invulling in overleg met de Nma vorm te geven. In elk geval zal ik er ook voor zorgen dat hier een afstemming plaatsvindt, wanneer de Transparantierichtlijn, die momenteel binnen de Europese Unie in voorbereiding is, in Nederlandse wetgeving wordt omgezet. De «generally accepted accounting principles», waar deze leden een vraag over stelden vormen de door de internationale accountantswereld vastgestelde standaard voor controleregels. De accountantscontrole van de jaarrekeningen van NV's en BV's in Nederland is altijd gebaseerd op deze algemene aanvaarde controlegrondslagen. Een wettelijke verankering van deze principes acht ik dan ook niet nodig.

Artikel 26

Naar aanleiding van de vragen van de leden van de fracties van de PvdA en D66 naar de waarborgen tegen misbruik van informatie die het gastransportbedrijf bij de uitvoering van zijn taak of in het kader van onderhandelingen over transport heeft verkregen, merk ik het volgende op. Uit de artikelen 26 en 27 vloeit voort dat de daar bedoelde gasbedrijven administratief-organisatorische voorzieningen treffen om misbruik van commercieel gevoelige transportinformatie te voorkomen. Medewerkers die beschikken over commercieel gevoelige transportinformatie dienen die informatie niet aan andere medewerkers te verstrekken. Verder dienen medewerkers die zich bezig houden met de transportactiviteiten voor derden niet tevens met handelsactiviteiten te worden belast. Archieven en elektronische gegevensbestanden die informatie bevatten over transportactiviteiten voor derden mogen niet toegankelijk zijn voor medewerkers buiten de transportafdeling. Overtreding van de artikelen 26 en 27 is gesanctioneerd door middel van de Wet economische delicten (zie artikel 44).

Artikel 28

De leden van de PvdA-fractie vroegen of het niet beter is artikel 28 dat betrekking heeft op de aanleg van energie-infrastructuur op nieuwbouwlocaties, te schrappen omdat door vrijheid van levering per 2007 lokale opties niet meer via lokale partijen kunnen worden afgedwongen. Een concept van nadere regels ten aanzien van de aanleg van energie-infrastructuur op nieuwbouwlocaties is voor reactie rondgezonden aan betrokken partijen. De reacties die ik heb ontvangen lopen zeer uiteen. Daarbij wordt, zoals de leden van de PvdA-fractie terecht opmerken, door belangrijke partijen fundamentele kritiek geuit op het voorliggende concept. Voor mij staat voorop dat een eventueel besluit alleen gerecht-

vaardigd is wanneer hiermee een effectieve bijdrage wordt geleverd aan het gebruik van duurzame energie en aan energiebesparing. Wanneer andere instrumenten hiervoor naar het oordeel van betrokkenen meer geëigend zijn, dient alsnog te worden afgewogen of deze niet de voorkeur verdienen. Momenteel laat ik onderzoeken welke alternatieven er zijn om op effectieve wijze te komen tot een optimale afweging bij de aanleg van energie-infrastructuur.

De leden van de fractie van D66 vroegen of doordat bij aan te wijzen gebieden een afweging gemaakt moet worden met betrekking tot de aanleg van netten, de mogelijkheid bestaat dat in zo'n gebied geen gasnet wordt aangelegd. Zij vroegen voorts hoe dit in verhouding staat tot de keuzevrijheid van de consument. Ik wijs er op dat artikel 28 niet dwingend voorschrijft dat bij algemene maatregel van bestuur regels worden gesteld met betrekking tot de aanleg van nieuwe infrastructuur in nieuwe grote locaties. Zoals ik hiervoor in mijn antwoord op een vraag van de leden van de PvdA-fractie op dit punt aangaf, wordt momenteel onderzocht welke alternatieven er zijn om tot een optimale afweging te komen bij de aanleg van infrastructuur. Op dit moment volsta ik dan ook met te verwijzen naar de uitkomsten van dat onderzoek.

Artikel 29

De leden van de fractie van D66 vroegen om een verduidelijking van de zinsnede «een doelmatig en milieuhygiënisch verantwoorde wijze van gasverbruik». Hieronder wordt verstaan een wijze van gasverbruik waarbij uitdrukkelijk gekeken wordt naar de mate van efficiency en de gevolgen voor het milieu. Verder vroegen deze leden naar mijn mening over het in de wet opnemen van een besparingsdoelstelling voor leveranciers en grote afnemers (passend bij een CO₂-plafond). Het idee om voor leveranciers en grote afnemers een (kwantitatieve) besparingsdoelstelling in deze wet op te nemen, onderschrijf ik niet. In de evaluatie van de Gaswet zal – dit in antwoord op de desbetreffende vraag van de leden van de fractie van D66 – ook aandacht worden besteed aan de administratieve lastendruk voor bedrijven. Daarbij merk ik op dat bij de vormgeving van dit wetsvoorstel al uitdrukkelijk rekening is gehouden met de gevolgen voor de administratieve lasten. Zo is gekozen voor een lichte vorm van regulering die geresulteerd heeft in een beperking van de administratieve lasten.

Artikel 30

De leden van de PvdA-fractie vroegen wat mijn visie is op het verruimen van artikel 28, zodanig dat jaarlijks een toenemende milieukwaliteit gerealiseerd zou moeten worden voor alle energie die aan kleinverbruikers wordt geleverd. Deze leden vroegen ook of het niet aantrekkelijk is door middel van een certificatenstelsel voor lokale besparings- en duurzame energieprojecten, de (groei)markt voor zuinige installaties en duurzame energie te bevorderen. Zoals ik reeds in antwoord op een eerdere vraag van deze leden heb aangegeven, vindt thans een onderzoek plaats naar de alternatieven voor een optimale afweging bij de aanleg van energie-infrastructuur. Voorts is in het Energierapport nader ingegaan op de verdere uitwerking het systeem van groencertificaten voor duurzaam geproduceerde energie. Een certificaat voor gerealiseerde energiebesparing door zuinige installaties zal echter geen onderdeel van het systeem van groencertificaten zijn. Invoering van een certificatenstelsel voor additionele energiebesparing vereist dat deze besparingen objectief vastgesteld kunnen. Vooral nog lijkt mij een dergelijk systeem om deze reden niet haalbaar.

Artikel 31

De leden van de fractie van de SP vroegen wat onder het bevorderen van de veiligheid in artikel 31 verstaan wordt. Het gaat hier om de taak van gastransportbedrijven om de eindverbruikers van hun gas door regelmatige voorlichting en advisering te wijzen op het veilig en doelmatig gebruik van toestellen en gasinstallaties en op het grote belang van periodiek onderhoud van toestellen en afvoerconstructies. Voorts dat werkzaamheden hieraan bij voorkeur door erkende of gecertificeerde installateurs dienen te worden uitgevoerd. In deze voorlichting zal het gastransportbedrijf er ook nadrukkelijk op moeten wijzen, dat de primaire verantwoordelijkheid voor het veilig functioneren van geïnstalleerde gastoestellen en gasinstallaties ligt bij de eigenaar van de woning of het gebouw c.q. de gebruiker van het gas. Actieve controles bij eindgebruikers behoren in dit systeem dus niet tot de wettelijke taak van de gastransportbedrijven. Er is hier geen sprake van een nieuwe situatie, want deze wettelijke zorgplicht van de energiedistributiebedrijven was al vastgelegd en omschreven in de Wet energiedistributie. Maar omdat in de toekomst bedrijven, die aan vrije afnemers leveren, niet onder de Wet energiedistributie vallen, is deze taak nu voor alle gastransportbedrijven in dit wetsvoorstel opgenomen.

Artikel 32

De leden van de CDA-fractie veronderstelden dat de aard en strekking van dit artikel zich niet verzet tegen een beroep van kleinverbruikers op de rechter om naleving van dit artikel af te dwingen. Het niet naleven van de verplichting van artikel 32, eerste lid, kan voor de Minister van Economische Zaken ingevolge het tweede lid van dat artikel aanleiding zijn om het gasbedrijf dat in gebreke is opdracht te geven de nodige voorzieningen te treffen om alsnog in een adequate levering te voorzien. De naleving van artikel 32, eerste lid, kan echter ook rechtstreeks door belanghebbende kleinverbruikers bij de rechter worden afgedwongen. Het gasbedrijf dat in onvoldoende mate of op ondoelmatige wijze voorziet in de levering aan kleinverbruikers handelt daarmee namelijk in strijd met de in genoemde wetsbepaling opgenomen plicht en dus onrechtmatig. Daartegen kan worden geprocedeerd bij de burgerlijke rechter met een actie uit onrechtmatige daad, al dan niet door een organisatie zoals de Consumentenbond in het kader van het groepsactierecht.

Artikel 35

De leden van de CDA-fractie stelden enige vragen in verband met de aanwijzing van het College van Beroep voor het bedrijfsleven als beroepsinstantie met betrekking tot de in het wetsvoorstel opgenomen besluiten. Ik merk in antwoord op die vragen het volgende op. De geschillen over onderhandelingen en het weigeren van transport worden ingevolge artikel 9 op de grondslag van de Mededingingswet behandeld. Dat betekent dat ook de beroepsgang van die wet van toepassing is. Dat wil zeggen: beroep in eerste aanleg bij de rechtbank te Rotterdam en hoger beroep bij het College van beroep voor het bedrijfsleven (artikel 93 Mededingingswet en artikel 20 Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie; hierna het College). Daarmee is voldaan aan de door de leden van de CDA-fractie geuite wens ten aanzien van beroep in twee instanties. Wat de besluiten bedoeld in artikel 3, vijfde lid, en 7 betreft, geldt dat voor deze besluiten van de directeur-generaal van de Nma, in artikel 35, tweede lid, uitdrukkelijk is voorzien in beroep bij de rechtbank te Rotterdam. Ingevolge artikel 45 van het wetsvoorstel en artikel 20 van de Wet bestuursrechtspraak bedrijfsorganisatie staat van die besluiten eveneens hoger beroep open bij het College. De overige in het wetsvoorstel

geregelde besluiten waartegen beroep openstaat, zijn besluiten van de Minister van Economische zaken. Het College zal zich in eerste en enige aanleg buigen over die besluiten. Het gaat daarbij onder meer om besluiten in het kader van de vergunningverlening en inzake privatisering. Voor overeenkomstige besluiten op grond van de Elektriciteitswet 1998 is eveneens beroep in eerste en enige aanleg bij het College voorzien. Het College is aldus de instantie die met betrekking van de energiewetgeving over de expertise beschikt.

Deze leden ontvingen ook graag een overzicht van de besluiten waartegen beroep open staat bij de administratieve rechter. Zoals ik hiervoor al aangaf, staat van besluiten in het kader van de geschillenbeslechting beroep open bij de rechtbank te Rotterdam, evenals van besluiten van de directeur-generaal van de Nma op grond van artikel 3, vijfde lid en artikel 7. Bij het College staat in eerste en enige aanleg beroep open tegen de besluiten van de Minister van Economische Zaken op grond van de artikelen 12, eerste lid, 16, eerste lid, 20, eerste lid, 21, 24, 32, tweede lid en 53, eerste en tweede lid.

Voor de uitleg van het begrip belanghebbende, waar deze leden ook naar vroegen, verwijs ik naar de Algemene wet bestuursrecht en de parlementaire geschiedenis daarvan. Ik denk niet dat, zoals de leden van de CDA-fractie vroegen, per afzonderlijke wet of geval een interpretatie van het begrip gegeven moet worden. Dat zou de rechtszekerheid niet dienen. De Algemene wet bestuursrecht geeft aan dat een belanghebbende is, degene wiens belang rechtstreeks bij een besluit is betrokken. Of iemand inderdaad als belanghebbende aan te merken is, zal in het individuele geval uiteindelijk door de rechter worden beoordeeld.

Artikel 36

De leden van de SP-fractie vroegen naar aanleiding van artikel 36 of gemeenteraad en provinciale staten ook bevoegdheden hebben met betrekking tot de aanleg en het beheer van gasleidingen. Zoals aangegeven in de toelichting op artikel 36 in de memorie van toelichting worden de bevoegdheden van gemeenten en provincies op het terrein van de ruimtelijke ordening en milieu door dit artikel niet geraakt. Voor de aanleg en het beheer van gasleidingen is de bestaande regelgeving voor de aanleg van buisleidingen van toepassing. Via aanlegvergunningen in het kader van de Wet Ruimtelijke Ordening en de, in de buisleidingconcessie verplicht gestelde, tracé-afstemmingsprocedure door de interdepartementale Planologische werkcommissie, is er een duidelijke betrokkenheid van provincie en gemeente met betrekking tot de aanleg van buisleidingen. Deze procedure is in hoofdstuk 5 nader toegelicht.

Artikel 44

In antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie deel ik mede dat op grond van de toepassing van artikel 9 van dit wetsvoorstel juncto de Mededingingswet de directeur-generaal van de Nma de mogelijkheid heeft om bestuurlijke sancties op te leggen (zie hoofdstuk 7 van de Mededingingswet). Vooralsnog zie ik daarnaast in het onderhavige wetsvoorstel geen verplichtingen waarvan de naleving via een bestuursrechtelijke sanctie (bestuursdwang, administratieve boete, last onder dwangsom) afgedwongen zou moeten worden. Wat de civielrechtelijke handhaving van verplichtingen betreft, waarover deze leden eveneens een vraag stelden, merk ik op dat wanneer wordt gehandeld in strijd met een wettelijke verplichting, zoals de geheimhoudingsplicht die in het wetsvoorstel is opgenomen, en een derde daardoor schade lijdt, die derde uiteraard een vordering uit onrechtmatige daad (artikel 162 van boek 6 Burgerlijk Wetboek) kan instellen. In artikel 51, tweede lid, wordt geregeld hoe de vaststelling van

de tarieven voor de eerste maal na de inwerkingtreding van de wet geschiedt.

Artikel 47

De leden van de fractie van D66 vroegen naar de juridische houdbaarheid van de reciprociteitsregeling. Ik merk daar over op dat artikel 19 van de Gasrichtlijn de lidstaten uitdrukkelijk de mogelijkheid biedt gedurende tien jaar na de inwerkingtreding van de richtlijn reciprociteitsmaatregelen te nemen om verstoring van het evenwicht bij het openstellen van de gasmarkt te voorkomen. In de artikelen 46 en 47 (en 55, tweede lid) van het onderhavige wetsvoorstel is daaraan voor Nederland uitvoering gegeven. Ook in de Elektriciteitswet 1998 is een reciprociteitsregeling opgenomen. Uitvoering van artikel 46 maakt de stromen van gasimport en -export inzichtelijk. Wanneer het evenwicht bij het openstellen van de gasmarkten in Nederland en een ander land is of dreigt te worden verstoord doordat een land niet voldoet aan de vereisten t.a.v. de marktopening in de Gasrichtlijn, kan de Minister van Economische Zaken het transport van gas vanuit dit land naar Nederland (tijdelijk) verbieden. Dit geldt ten aanzien van landen zowel binnen als buiten de Europese Unie. Ik verwacht voorsnog dat het niet nodig zal zijn van de reciprociteitsregeling gebruik te maken, maar de vertraagde openstelling van de elektriciteitsmarkt in Frankrijk laat zien dat het achter de hand hebben van deze mogelijkheid nuttig kan zijn.

Artikel 53

De leden van de PvdA-fractie vroegen op grond van welke criteria wijzigingen in de eigendomsverhoudingen in de gasector worden beoordeeld. Criterium voor de toetsing van privatisering is of er door privatisering nadelige gevolgen (kunnen) ontstaan voor de uitvoering van de taken die geregeld zijn in het wetsvoorstel. Het gaat daarbij om verplichtingen inzake het transport van gas en inzake de levering van gas aan kleinverbruikers. Deelname van private marktpartijen in gasbedrijven is overigens niet nieuw. Dit blijkt de afgelopen jaren geen negatieve gevolgen te hebben gehad op de gasvoorziening van kleinverbruikers, integendeel. Tegen verdere privatisering heb ik ook allerm minst bezwaar mits goede garanties voorhanden zijn voor de gasvoorziening, met name wat betreft de levering van gas aan beschermde afnemers en met name in de periode voordat deze gebruikersgroep keuzevrijheid heeft. Het doel van artikel 53 van het onderhavige wetsvoorstel is te voorkomen dat overhaaste privatisering ertoe leidt dat de levering van gas aan beschermde afnemers en de voorwaarden waaronder die levering plaatsvindt, verslechteren in de periode vóór de invoering van de Gaswet en in de overgangperiode. De regels in de Gaswet leiden ertoe dat betrokken partijen er rekening mee moeten houden dat ik na aanvaarding van de Gaswet bevoegd zal zijn de privatisering achteraf te toetsen aan nader te bepalen voorwaarden, vergelijkbaar met die voor de privatisering van vergunninghouders in de elektriciteitssector. Indien na 1 juli 1996 en vóór de inwerkingtreding van de Gaswet een bedrijf is geprivatiseerd, kan namelijk een leveringsvergunning worden geweigerd indien tegen die privatisering bezwaar bestaat. Op dit moment is namelijk nog geen regelgeving van kracht met voorschriften voor privatisering van (mono)gasbedrijven.

Voor mijn visie op privatisering van energiebedrijven meer in het algemeen verwijs ik naar mijn brief aan de Tweede Kamer van 16 juni 1999 (kamerstukken II 1998/99, 25 097, nr. 26).

De leden van de PvdA-fractie vroegen tevens waarom in artikel 53 niet wordt gesproken over rechten op aandelen in een rechtspersoon/ gasbedrijf, zoals bij de vergelijkbare regeling in de Elektriciteitswet 1998

het geval is. Ik wijs er op dat de terminologie van artikel 72 van de Elektriciteitswet 1998 en van artikel 53 van dit wetsvoorstel overeenkomen.

In antwoord op een desbetreffende vraag van de leden van de CDA-fractie merk ik op dat artikel 53 in zijn huidige redactie alleen betrekking heeft op wijzigingen in de eigendom van aandelen in gasbedrijven die een vergunning aanvragen of beschikken over een leveringsvergunning. Het netbeheer wordt ingevolge het wetsvoorstel niet ondergebracht in een aparte rechtspersoon. De eigendom en het beheer van gastransportnetten zullen derhalve doorgaans berusten bij de vergunninghouders. Teneinde de regeling voor de toetsing van privatisering desalniettemin zoveel mogelijk in overeenstemming te brengen met de regeling voor de toetsing van privatisering in de Elektriciteitswet 1998, is bij nota van wijziging aan artikel 53 toegevoegd dat wijzigingen met betrekking tot de eigendom van gastransportnetten eveneens aan ministeriële instemming zijn gebonden. De toetsing van een dergelijke wijziging is er op gericht nadelige gevolgen voor de uitvoering van de Gaswet te voorkomen. Afgezien van het voornoemde verschil tussen het wetsvoorstel en de Elektriciteitswet 1998 wat betreft de positionering van het netbeheer, is de toelichting die op artikel 72 van de Elektriciteitswet 1998 is gegeven tijdens de parlementaire behandeling van die wet inderdaad van overeenkomstige toepassing op artikel 53 van de Gaswet.

De Minister van Economische Zaken,
A. Jorritsma-Lebbink