

Vergaderjaar 1999–2000

26 811

## Aardgasbaten

Nr. 4

### LIJST VAN VRAGEN EN ANTWOORDEN

Vastgesteld 24 januari 2000

De commissie voor de Rijksuitgaven<sup>1</sup> en de vaste commissies voor Economische Zaken<sup>2</sup> en voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport<sup>3</sup> hebben een aantal vragen aan de Algemene Rekenkamer voorgelegd over het rapport «Aardgasbaten».

De Algemene Rekenkamer heeft deze vragen beantwoord bij brief van 24 januari 2000.

Vragen en antwoorden zijn hierna afgedrukt.

De voorzitter van de commissie voor de Rijksuitgaven,  
Van Walsem

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,  
Biesheuvel

De voorzitter van de vaste commissie voor Volksgezondheid, Welzijn en Sport,  
Essers

De griffier van de commissie voor de Rijksuitgaven,  
Van der Windt

<sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Rosenmöller (GL), Van Zijl (PvdA), Hillen (CDA), Witteveen-Hevinga (PvdA), ondervoorzitter, Van Heemst (PvdA), Hessing (VVD), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Crone (PvdA), Van Dijke (RPF), Bakker (D66), Van Walsem (D66), voorzitter, Th. A. M. Meijer (CDA), De Haan (CDA), Wagenaar (PvdA), Van den Akker (CDA), Van Beek (VVD), Duijkers (PvdA), Verburg (CDA), Vendrik (GL), Remak (VVD), Weekers (VVD), Kuijper (PvdA), Udo (VVD) en Blok (VVD).

Plv. leden: Harrewijn (GL), Van Zuijlen (PvdA), Ross-van Dorp (CDA), Koenders (PvdA), Bos (PvdA), Voûte-Droste (VVD), Lambrechts (D66), Kant (SP), Feenstra (PvdA), Schutte (GPV), Van der Vlies (SGP), Schimmel (D66), Stroeken (CDA), Wijn (CDA), Hindriks (PvdA), Rietkerk (CDA), O. P. G. Vos (VVD), Hamer (PvdA), Reitsma (CDA), Rabbae (GL), Van Blerck-Woerdman (VVD), Geluk (VVD), Smits (PvdA), De Vries (VVD) en Balemans (VVD).

<sup>2</sup> Samenstelling:

Leden: Blaauw (VVD), Biesheuvel (CDA), voorzitter, Witteveen-Hevinga (PvdA), Leers (CDA), Voûte-Droste (VVD), ondervoorzitter, Rabbae (GL), Hessing (VVD), Giskes (D66), Marijnissen (SP), Crone (PvdA), Van Dijke (RPF), M.B. Vos (GL), Van Zuijlen (PvdA), Augusteijn-Esser (D66), Hofstra (VVD), Van Walsem (D66), Wagenaar (PvdA), Stroeken (CDA), De Boer (PvdA), Van den Akker (CDA), Geluk (VVD), Verburg (CDA), Bos (PvdA), Blok (VVD) en Hindriks (PvdA).

Plv. leden: Snijder-Hazelhoff (VVD), Atsma (CDA), Kalsbeek-Jasperse (PvdA), Wijn (CDA), Klein Molekamp (VVD), Vendrik (GL), Kamp (VVD), Van den Berg (SGP), Poppe (SP), Kuijper (PvdA), Van Middelkoop (GPV), Van der Steenhoven (GL), Schoenmakers (PvdA), Bakker (D66), Van Baalen (VVD), Schimmel (D66), Herrebrugh (PvdA), Van der Hoeven (CDA), Smits (PvdA), De Haan (CDA), Van Beek (VVD), Schreijer-Pierik (CDA), Koenders (PvdA), Udo (VVD) en Hamer (PvdA).

<sup>3</sup> Samenstelling:

Leden: Van der Vlies (SGP), Swildens-Rozendaal (PvdA), ondervoorzitter, Bijleveld-Schouten (CDA), Middel (PvdA), Essers (VVD), voorzitter, Oedayraj Singh Varma (Groen-Links), Dankers (CDA), Oudkerk (PvdA), Lambrechts (D66), Rijpstra (VVD), Rouvoet

(RPF), Van Vliet (D66), Van Blerck-Woerdman (VVD), Passtoors (VVD), Eisses-Timmerman (CDA), Gortzak (PvdA), Hermann (GL), Buijs (CDA), Atsma (CDA), Arib (PvdA), Spoelman (PvdA), Kant (SP), E. Meijer (VVD), Van der Hoek (PvdA) en Blok (VVD).

Plv. leden: Van 't Riet (D66), Rehwinkel (PvdA), Eurlings (CDA), Apostolou (PvdA), Örgü (VVD), Van Gent (GroenLinks), Van de Camp (CDA), Noorman-den Uyl (PvdA), Ravestein (D66), Weekers (VVD), Schutte (GPV), Schimmel (D66), Terpstra (VVD), Udo (VVD), Visser-van Doorn (CDA), Belinfante (PvdA), Harrewijn (GroenLinks), Ross-van Dorp (CDA), Th. A. M. Meijer (CDA), Duijkers (PvdA), Smits (PvdA), Marijnissen (SP), O. P. G. Vos (VVD), Hamer (PvdA) en Cherribi (VVD).

1

*Kan de, tijdens de briefing door de Algemene Rekenkamer geuite mededeling dat de Staat geen baten zou ontvangen uit de exploitatie van kleine velden, worden toegelicht? Kan aan de hand van een voorbeeld een kosten/batenanalyse voor de Staatsinkomsten of -verliezen van een klein veld op de Noordzee worden gemaakt?*

De bedoelde mededeling had betrekking op de totale baten uit kleine velden. Dit is een optelsom van winstgevende en verliesgevende velden. In 1998 lag de *gemiddelde* norminkoopprijs van Gasunie (de opbrengst voor de producenten) onder de *gemiddelde* kostprijs van de productie. Hierbij moet bedacht worden dat de exploitatie van de kleine velden niet gericht is op het vergroten van baten voor de Staat, maar op een verantwoord beheer van de nationale gasreserves (volumebeleid).

2

*Deelt de Algemene Rekenkamer de visie dat ook indien de producent een verlies maakt, de Staat toch nog tot een positief batensaldo kan komen als gevolg van de diverse vormen van belastingopbrengsten, met name met betrekking tot die gedeelten die direct aan de opbrengsten en aan het gebruik van het oppervlakterecht zijn gerelateerd?*

Theoretisch zou een dergelijke situatie zich kunnen voordoen, maar de bedoelde opbrengsten (namelijk de vergunninggerelateerde heffingen: bonus, oppervlakterecht en cijns), zijn relatief beperkt van omvang (minder dan 5% van de totale aardgasbaten) en overigens mede om die reden door de Rekenkamer niet in het onderzoek betrokken.

3

*Deelt de Algemene Rekenkamer de mening dat de kosten/batenanalyses bij kleine velden fundamenteel anders gemaakt moeten worden dan in andere situaties, aangezien bij kleine velden de mogelijkheid meespeelt dat deze velden definitief onrendabel kunnen worden indien geen tijdige exploitatie plaatsvindt? Dit in verband met verwijdering van technische installaties, waardoor de kosten voor het alsnog ontginnen van deze velden te hoog worden in relatie tot de opbrengsten voor de producent. Deelt de Algemene Rekenkamer de visie dat een dergelijke situatie voorkomen kan worden door toepassing van artikel 18 van de huidige Mijnwet Continentaal Plat of andere vormen van flexibilisering van het afdrachtensysteem zoals bijvoorbeeld ring fencing? Levert deze benadering niet toch een blijvend positief batensaldo voor de Staat op, dit in tegenstelling tot een situatie waarin deze flexibilisering niet zou worden toegepast?*

De exploitatie van kleine velden wordt door de minister bevorderd door het creëren van een goed mijnbouw klimaat. Daarin is de fundamenteel andere benadering, zoals bedoeld in de vraag, reeds besloten. Zie ook het antwoord op vraag 1.

De Rekenkamer heeft niet onderzocht in hoeverre flexibilisering van het afdrachtensysteem een blijvend positief batensaldo voor de Staat kan opleveren.

4

*De kosten van de winning van aardgas verschillen aanzienlijk per type veld. Kunnen de kosten van de winning per m<sup>3</sup> worden aangegeven van:*

- 1. de kleine velden op de Noordzee;*
- 2. de kleine velden op het territoire (incl. Waddenzee);*
- 3. de overige velden?*

*Kan worden medegedeeld in hoeverre de kosten van gaswinning uit de kleine velden ten laste komen van de (rijks)overheid? Daarbij wordt onder meer op de belastinguitgaven ter stimulering van het kleine veld bedoeld,*

*maar ook op eventuele andere stimuleringsinstrumenten die voor het kleineveldenbeleid kunnen worden ingezet.*

De kosten van de winning van aardgas verschillen niet alleen per type veld, maar ook voor alle afzonderlijke (kleine) velden. Bij het onderzoek is de Rekenkamer voor de kleine velden uitgegaan van geaggregeerde gegevens. Een specificatie van de winningskosten kan derhalve niet worden gegeven.

Het is niet mogelijk een algemene uitspraak te doen over de vraag in hoeverre de kosten van gaswinning uit kleine velden ten laste komen van de rijksoverheid. Voor een betrouwbaar inzicht zou voor elk afzonderlijk klein veld voor de gehele exploitatieperiode (cumulatief) een berekening moeten worden gemaakt van relevante «kosten» en baten voor de overheid. Zie ook het antwoord op vraag 1.

5

*Er wordt melding gemaakt van export door producenten zelf buiten Gasunie om. Vindt dit inderdaad plaats? Zo ja, hoeveel gas betreft het hier tegen welke prijzen? Om hoeveel producenten gaat het hier? (blz. 2)*

Incidenteel vindt inderdaad export buiten Gasunie om plaats. Deze export is overigens onderworpen aan de goedkeuringsbevoegdheid van de minister. De Rekenkamer heeft, gezien de beperkte omvang van deze export, hiernaar geen nader onderzoek verricht.

6

*De Algemene Rekenkamer heeft aan de hand van een eigen rekenmodel vastgesteld dat, wanneer het huidige batenbeleid ongewijzigd wordt voortgezet, de beoogde liberalisering van de Nederlandse gasmarkt tot een aanzienlijke inkomstenderving voor de Staat leidt. Is de Rekenkamer bereid dit model aan de Tweede Kamer ter beschikking te stellen? In welk opzicht is rekening gehouden met volumeveranderingen die voortvloeien uit de gedaalde prijs (d.i. de prijselasticiteit van de vraag)?*

*Deze vraag is van belang aangezien bij een substantiële daling van de aardgasprijs het zeer aannemelijk is dat de vraag naar het aardgas zal stijgen. Er zullen zich tevens substitutie-effecten voordoen indien aardgas goedkoper wordt dan andere energiebronnen. Is daarmee in het model rekening gehouden? (blz. 5)*

Het rekenmodel bevat gegevens uit privaatrechtelijke overeenkomsten met bedrijven die betrokken zijn bij de gasproductie. De Rekenkamer zal in verband daarmee in overleg treden met het Ministerie van Economische Zaken en vervolgens bepalen of en op welke wijze haar model vertrouwelijk ter beschikking kan worden gesteld aan de Tweede Kamer.

7

*Hoe verklaart de Algemene Rekenkamer dat de Gasunie reeds in 1998 een verlies van 10% marktaandeel heeft?*

*Hoe wordt het toekomstig verlies van binnenlands marktaandeel ten gevolge van de liberalisering afgezonderd van andere oorzaken van marktverlies zoals het verlies van 10% van het marktaandeel dat de Gasunie reeds in 1998 had? Zal er tussen 1998 en door de gevolgen van de liberalisering sprake zijn van een verlies van marktaandeel van 30%? Waar baseert de Algemene Rekenkamer een daling van de marktgas-prijzen voor de producent en de gebruikers op?*

*Mag alleen de Gasunie gas dat gewonnen is op Nederlands grondgebied exporteren? (blz. 5/12)*

In de modelberekeningen is de Rekenkamer ervan uitgegaan dat Gasunie structureel 20% binnenlands marktaandeel verliest ten opzichte van de

uitgangssituatie (1998). Eventueel marktverlies in de periode tot 1998 zou het batenverlies voor de Staat nog vergroten.

De verwachte daling van de marktgasprijzen voor producenten en gebruikers is met name gebaseerd op het rapport *Marktwerking in de gasmarkt* van het Centrum voor Schone Technologie en Milieubeleid.

In principe mag elke binnenlandse producent Nederlands gas exporteren. Zie verder het antwoord op vraag 5.

8

*Op basis waarvan komt de Algemene Rekenkamer tot de conclusie dat er sprake zal zijn van een neerwaartse druk op de prijzen? (blz. 5)*

De Rekenkamer baseert zich hier met name op het rapport *Marktwerking in de gasmarkt* van het Centrum voor Schone Technologie en Milieubeleid, dat een prijsdaling voorziet als gevolg van de liberalisering van de gasmarkt.

9

*Hoe is het bedrag aan baten in 1997 van bijna 10 miljard tot stand gekomen? Welk deel daarvan is afkomstig uit baten van kleine velden en welk deel is afkomstig uit het Slochterenveld? Van welke gasprijs is uitgegaan? (blz. 8)*

De cijfers voor Meeropbrengstregeling Gronings Aardgas (MOR), winstaandeel en staffel zijn ontleend aan de begroting voor 1999 van het Ministerie van Economische Zaken. Het bedrag voor de Vennootschapsbelasting (VpB) is afkomstig uit het rekenmodel van het Ministerie van Economische Zaken. De baten uit kleine velden en het Slochterenveld kunnen niet zonder meer worden afgezonderd. Voor de ontvangsten uit winstaandeel, staffel en VpB geldt dat ze gevoed worden door zowel de kleine velden als het Slochterenveld. De Rekenkamer beschikt niet over gespecificeerde gegevens.

Er is sprake van verschillende gasprijzen (norminkoopprijzen, prijzen binnenlandse afzet, exportprijzen). Voor de hoogte van deze prijzen in 1997 verwijst de Rekenkamer naar de minister van Economische Zaken. De Rekenkamer is in haar model uitgegaan van cijfers over 1998.

10

*De winst uit deelnemingen door EBN wordt via een staffel, variërend van 50% tot 99% van de nettowinst, afgedragen aan de Staat. Gevraagd wordt een overzicht van de exacte percentages van deze staffel sinds de aanvang van de bestuurovereenkomst tussen de Staat en DSM te verstrekken (blz. 9).*

De staffel is in feite een schijventarief waarmee de nettowinst van EBN wordt «belast». Van de eerste schijf wordt 50% afgedragen. De volgende schijven worden volgens een progressief tarief «belast». Over de hoogste schijf wordt volgens deze systematiek 99% van de nettowinst aan de Staat afgedragen.

11

*De Algemene Rekenkamer noemt drie ontwikkelingen die van bijzonder belang zijn voor het Nederlandse gasbeleid, zijnde de liberalisering van de gasmarkt, de groei van het internationale gasaanbod en de ontwikkeling van de olieprijs. In hoeverre is bij de kwantificering van de beleidsrisico's rekening gehouden met andere ontwikkelingen als economische groei, technologische ontwikkelingen op energiegebied en het klimaatbeleid? (blz. 11)*

Bij de kwantificering van de beleidsrisico's zijn de genoemde ontwikkelingen constant verondersteld.

12

*Waarom wijkt tabel I (gasbaten) af van de aardgasbatenraming in de begroting van het Ministerie van Economische Zaken (26 800 XIII, nr. 2, blz. 205)? Graag een nadere toelichting op het verschil tussen het model van het Ministerie van EZ en het eigen rekenmodel van de Rekenkamer. Welke verschillen zijn er in de methodiek en wat zijn de verschillen in aannames? (blz. 12)*

In tabel I is uitgegaan van de begrotingen voor 1998 en 1999 en de meerjarenraming 2000–2003. De gegevens uit de begroting voor 2000 zijn dus niet in de tabel verwerkt.

Het model van het Ministerie van EZ rekent van micro (EBN, Gasunie) naar macro. Het model van de Rekenkamer rekent op basis van de parameters van de verschillende regelingen en overeenkomsten. Dit betekent dat in het model van de Rekenkamer de opbrengsten uit VpB niet zijn afgezonderd van de overige baten. In het model van het Ministerie van EZ is de VpB-opbrengst wel afzonderlijk te berekenen.

Er is geen sprake van verschillende aannames in de beide modellen.

13

*Kan de alinea «Uit de berekeningen blijkt dat ... t/m ... is het batenverlies jaarlijks f 349 miljoen» uitvoerig worden toegelicht? Waarom blijft het batenverlies beperkt tot f 349 miljoen indien grootverbruikers en distributiebedrijven gelijkelijk naar een andere leverancier zouden overstappen? Indien de producent van het gas aan de grootverbruikers en distributiebedrijven zich op Nederlands grondgebied bevindt, treedt dan ook het de Algemene Rekenkamer berekende batenverlies op? Met andere woorden, ervan uitgaande dat de baten via de producent en niet via de leverancier binnenkomen (zie ook pag. 9: «Leidend principe in het batenbeleid is dat de Staat zijn aandeel opeist bij de aanbieders van het gas, de producenten») dan maakt het toch niet uit welke leverancier het gas naar de gebruikers brengt? Gaat het niet veel meer om de vraag of Nederland het gemiddelde productievolume van 80 miljard m t.b.v. binnen- en buitenland in stand kan houden? Import van gas van producenten uit het buitenland al of niet via Gasunie is toch veel doorslaggevender? (blz. 13)*

De Rekenkamer heeft het effect van een binnenlands marktaandeelverlies (20%) van Gasunie berekend voor drie varianten.

In de uitgangssituatie (1998) wordt de helft van de afzet van Gasunie op de binnenlandse markt gerealiseerd. Een marktaandeelverlies van 20% op de binnenlandse markt betekent dus een verlies op de totale afzet van 10%, hetgeen overeenkomt met 8 miljard m<sup>3</sup> per jaar.

In de eerste variant treedt het marktaandeelverlies alleen op bij de grootverbruikers. Aan grootverbruikers wordt 8 miljard m<sup>3</sup> gas minder verkocht. Deze 8 miljard m<sup>3</sup> wordt additioneel geëxporteerd. Door het verschil in prijsniveau tussen afzet aan grootverbruikers en export derft de Staat f 212 miljoen.

In de tweede variant wordt aan distributiebedrijven 8 miljard m<sup>3</sup> minder verkocht en in plaats daarvan additioneel geëxporteerd. Door het verschil tussen de exportprijs en het aanzienlijk hogere prijsniveau dat Gasunie voor distributiebedrijven hanteert, ontstaat een batendering van f 971 miljoen.

In de derde variant is de afzetdaling van 8 miljard m<sup>3</sup> proportioneel toegekend aan grootverbruikers en distributiebedrijven. In de uitgangssituatie (1998) is de verhouding grootverbruikers en distributiebedrijven binnen de afnemersgroep van Gasunie 32,5% : 17,5%. Dit betekent dat bij groot-

verbruikers de afzet met 5,2 miljard m<sup>3</sup> daalt en bij distributiebedrijven met 2,8 miljard m<sup>3</sup>. Dit leidt tot de in het rapport genoemde batenderving voor de Staat van f 349 miljoen.

Indien de vervangende producent zich op Nederlands grondgebied bevindt, treedt het door de Rekenkamer berekende batenverlies in beginsel niet op. Wel is het zo dat deze producent dan een andere prijs krijgt dan de norminkoopprijs (omdat het gas niet aan Gasunie wordt geleverd) en dit heeft gevolgen voor alle batencategorieën (MOR, winstaandeel en staffel). De Rekenkamer heeft deze variant niet berekend. De Rekenkamer heeft de batenderving berekend aan de hand van varianten op de samenstelling van de afzet van Gasunie en heeft daarbij het jaarlijkse gemiddelde productievolume van 80 miljard m<sup>3</sup> als gegeven beschouwd. Als het productievolume niet in stand gehouden kan worden, bijvoorbeeld omdat Gasunie er niet in slaagt het marktaandeelverlies te compenseren met additionele export, dan is de batenderving nog aanzienlijk groter.

14

*Kan een toelichting worden gegeven op de inhoud van de alinea: «De Rekenkamer tekent daarbij aan ... t/m ... Groningenveld bedraagt exclusief de MOR ruim 68% en inclusief de MOR 80 à 90%»? De Gasunie heeft toch altijd een vast winstbedrag van 80 miljoen? De MOR staat toch buiten de Gasunie? Hoe zit de MOR Groningen precies in elkaar? Hoe beoordeelt de Algemene Rekenkamer de gehanteerde systematiek? (blz. 13)*

De totale nettowinst van Gasunie, voor zover deze het vaste bedrag van f 80 miljoen te boven gaat, wordt jaarlijks via de zogenaamde transferprijs teruggesluisd naar de producent van het Gronings gas, de Maatschap Groningen. Deze winst vloeit vervolgens voor een deel naar de Staat: direct op grond van het Staatsaandeel in de concessie Groningen en indirect via de deelneming door EBN in de Maatschap Groningen. Hierdoor is sprake van een winstheffing van ruim 68%.

De MOR wordt berekend op basis van het verschil tussen de feitelijke opbrengst van het Gronings gas (dat door Gasunie wordt verkocht) en de fictieve opbrengst bij verkoop tegen een referentieprijs die dateert uit 1975. Wanneer Gasunie omzet genereert uit een andere bron dan gasverkoop (bijvoorbeeld de beschikbaarstelling van het leidingnet), dan heeft dit dus geen invloed op de (omvang van de) MOR.

De MOR is een vertrouwelijke, privaatrechtelijke overeenkomst tussen de Staat en de Maatschap Groningen (Shell, Esso en EBN). De Rekenkamer beschouwt de MOR als een (beleids)gegeven en heeft over de gehanteerde systematiek derhalve geen oordeel.

15

*Verlies van afzet aan grootgebruikers zal ondanks compensatie door export volgens de Algemene Rekenkamer een verlies opleveren van f 212 miljoen.*

*Waarom is in een geliberaliseerde Nederlandse markt de exportprijs lager dan de binnenlandse prijs? (blz. 13)*

*Er wordt door de Algemene Rekenkamer een batenverlies berekend bij overstap van grootgebruikers en distributeurs van f 349 miljoen, later op dezelfde bladzijde van f 487 miljoen. Ook wordt het verlies van alleen distributiebedrijven geschat op f 971 miljoen. Kan dit nader uitgelegd worden? (blz. 13)*

In het rekenmodel is uitgegaan van de werkelijke situatie anno 1998. De gemiddelde exportprijs bedroeg toen bijna 18 cent per m<sup>3</sup> en de gemiddelde prijs voor grootverbruikers 22 cent per m<sup>3</sup>.

In een volledig geliberaliseerde (Europese) markt zal naar verwachting de grootverbruikersprijs zich meer richten naar de exportprijs en derhalve



gaan dalen. Deze prijsdaling heeft echter ook negatieve gevolgen voor de aardgasbaten.

De batenderving van f 349 miljoen vloeit voort uit een binnenlands marktaandeelverlies voor Gasunie van 20%, terwijl de derving van f 487 miljoen een gevolg is van een daling van de binnenlandse prijzen met 10% (bij een gelijkblijvend binnenlands marktaandeel van Gasunie). Het bedrag van f 971 miljoen is weer gerelateerd aan het marktaandeelverlies voor Gasunie. Voor een toelichting op deze bedragen wordt verwezen naar het antwoord op vraag 13.

16

*Kan een nadere toelichting worden gegeven op de relatie tussen de prijsdaling van 10% bij grootverbruikers en de jaarlijkse daling van de gasbaten met f 284 miljoen? Is het niet zo dat die daling te maken heeft met een ander tariefstelsel van de Gasunie waarin grootverbruikers puur slechts de prijs van gastransport betalen en niet voor andere diensten zoals piekverzorging? Waarop is de veronderstelling gebaseerd dat de prijzen voor de distributiebedrijven met 10% zouden dalen? (blz. 13)*

In het rekenmodel is niet nader gespecificeerd naar de verschillende elementen van het nieuwe tariefstelsel van Gasunie. Er is rekening gehouden met een daling van de *all in*-prijs met 10% voor zowel grootverbruikers als distributiebedrijven. Deze veronderstelling is met name gebaseerd op het rapport *Marktwerking in de gasmarkt* van het Centrum voor Schone Technologie en Milieubeleid.

17

*Waarom moet de prijsdaling voor verbruikers als gevolg van liberalisering los worden gezien van de prijsdaling voor gebruikers door het toenemende aanbod op de internationale markt? Wordt hier bedoeld dat het tariefstelsel van de Gasunie zal veranderen los van het gasaanbod? (blz. 13)*

Nee, de Rekenkamer heeft hier willen aangeven dat twee verschillende oorzaken naar verwachting tot een prijsdaling voor verbruikers leiden: enerzijds de liberalisering van de Nederlandse gasmarkt, waardoor meer concurrentie zal ontstaan, en anderzijds de toename van het aanbod op de internationale (Europese) gasmarkt, waarbij met name kan worden gedacht aan het toenemende aanbod van Russisch gas.

18

*Hoe realistisch acht de Rekenkamer de veronderstelling dat de Gasunie het verlies aan binnenlands marktaandeel van 20% kan compenseren door een verhoogde afzet op buitenlandse markten? Moet dit niet gepaard gaan met een substantiële daling van de aanbodprijs op die buitenlandse markten? Indien dat het geval is, waarom zou de Gasunie die prijsdaling niet tevens op haar binnenlandse markt doorvoeren om hier haar marktaandeel zo veel mogelijk te handhaven? (blz. 13)*

De Rekenkamer heeft niet onderzocht in hoeverre een volledige compensatie van het verlies van binnenlands marktaandeel door additionele export realistisch is. Wanneer Gasunie met het oog hierop de prijzen van het aangeboden gas benedenwaarts moet aanpassen, dan zal dit ook negatieve gevolgen hebben voor de aardgasbaten. Dit geldt zowel voor de exportmarkt als voor de binnenlandse markt.

19

*Er wordt aangegeven wat de gevolgen zijn van een daling van het marktaandeel met 20% op (a) de buitenlandse markt en (b) op de binnenlandse markt. De resultaten zijn 212 resp. 971 miljoen gulden. Kennelijk wordt*

*dus geen rekening gehouden met de mogelijkheid dat de Gasunie haar verlaagde binnenlandse afzet kan compenseren door een verhoogde uitvoer, terwijl daar op bladzijde 12 wel van wordt uitgegaan. (blz. 13)*

Hier is kennelijk sprake van een misverstand. De genoemde bedragen hebben beide betrekking op een *binnenlands* marktaandeelverlies. In het eerste, meest gunstige geval (verlies van f 212 miljoen) wordt verondersteld dat het marktaandeelverlies zich geheel voordoet bij de (binnenlandse) grootverbruikers; in het tweede, meest ongunstige geval (f 971 miljoen) doet het marktaandeelverlies zich geheel voor bij de distributiebedrijven. Deze bedragen representeren de marges voor het batenverlies voor de Staat als gevolg van het marktaandeelverlies van Gasunie van 20%, overigens onder de veronderstelling dat Gasunie dit verlies geheel met additionele export kan compenseren. Het verschil tussen het batenverlies bij grootverbruikers en het batenverlies bij distributiebedrijven wordt veroorzaakt door het feit dat de marges voor het aan grootverbruikers verkochte gas kleiner zijn dan de marges die voor de distributiebedrijven, respectievelijk de kleinverbruikers gelden.

20

*Als grootverbruikers en distributiebedrijven gelijkelijk (en simultaan) het marktaandeel van de Gasunie op beide deelmarkten met 20% verlagen, moet het verlies toch veel groter zijn dan de geschatte 349 miljoen gulden. Waarom mag men dan de reeds genoemde partiële effecten van 212 resp. 971 miljoen gulden niet optellen? (blz. 13)*

In het antwoord op vraag 13 is toegelicht dat de batendering van f 349 miljoen gebaseerd is op een marktaandeelverlies van Gasunie op de binnenlandse markt van 20%, overeenkomend met een afzetsdaling van 8 miljard m<sup>3</sup>, relatief evenredig optredend bij grootverbruikers (5,2 miljard m<sup>3</sup>) en distributiebedrijven (2,8 miljard m<sup>3</sup>).

Zou men de batenderingen van f 212 miljoen en f 971 miljoen optellen dan gaat men ervan uit dat de afzetsdaling van 8 miljard m<sup>3</sup> zich voordoet bij zowel grootverbruikers als distributiebedrijven, hetgeen overeenkomt met een afzetsdaling van in totaal 16 miljard m<sup>3</sup>.

21

*Onder het kopje «prijsdalingen» wordt uitgegaan van een daling van 1 tot 3 cent per m<sup>3</sup>. Is deze daling slechts toe te schrijven aan de liberalisering of vloeit deze tevens voort uit de verwachte prijsdaling als gevolg van het vergrote aanbod op de internationale gasmarkt? (blz. 13) Men kan hier dezelfde vraag stellen als onder daling van het marktaandeel: als zowel voor de grootverbruikers als voor de distributiebedrijven de prijs met 10% daalt, waarom is dan het effect slechts f 487 miljoen in plaats van de optelsom van f 284 en f 379 miljoen gulden? (blz. 13)*

De genoemde prijsdaling van 1 tot 3 cent per m<sup>3</sup> is gehanteerd door het Centrum voor Schone Technologie en Milieubeleid. De Rekenkamer is in haar model uitgegaan van een vergelijkbare prijsdaling, namelijk met 10%. Voor grootverbruikers betekent dit een prijsdaling met 2,2 cent; voor distributiebedrijven met 3 cent.

De prijsdalingen kunnen het gevolg zijn van zowel de liberalisering als van het toenemend aanbod op de internationale markt. Om die reden is ook het effect van een daling van de exportprijzen (met ruim 2 cent) berekend. De Rekenkamer heeft niet onderzocht in hoeverre de verwachte prijsdalingen aan de verschillende oorzaken zijn toe te schrijven.

De relatie tussen prijswijzigingen en aardgasbaten is zeer complex, met name door het systeem van transferprijzen die aan de Maatschap Groningen worden betaald en de werking van de MOR. Hierdoor is geen sprake van proportionaliteit tussen prijsdaling en batendering.



22

*Waarop is de veronderstelling gebaseerd dat de Gasunie binnenslands haar prijzen zal kunnen handhaven? De prijs die de producent van de Gasunie ontvangt wordt toch bepaald door de heersende stook- en huisbrandolieprijzen? Waarop is het onderscheid exportprijzen en binnenslandse prijzen gebaseerd?*

*Kan op duidelijke wijze worden weergegeven hoe de prijzen die de eindverbruiker aan de Gasunie betaalt, de prijs die de Gasunie van de afnemer ontvangt en de prijs die de producent voor het gas van de Gasunie ontvangt tot stand komen? Zijn de door de Gasunie te leveren diensten, i.p.v. leveringen aan binnen- en buitenland, niet bepalend voor de prijs die de eindverbruiker betaalt? (blz. 14)*

Het uitgangspunt dat Gasunie binnenslands haar prijzen zal kunnen handhaven, moet niet worden opgevat als een door de Rekenkamer verwachte ontwikkeling, maar is een rekenkundige exercitie om het effect van een toenemend gasaanbod op de internationale markt (die een prijsdaling tot gevolg zal hebben) te kunnen isoleren van het effect van de stijging of daling van de olieprijs. Het onderscheid tussen exportprijzen en binnenslandse prijzen is gebaseerd op de werkelijke cijfers over 1998. Zie ook het antwoord op vraag 15.

Bij de totstandkoming van de prijzen is de marktwaarde in hoge mate bepalend. Voor een beschrijving van het desbetreffende beleid wordt verwezen naar bijlage 1 (paragraaf 1.3) bij het rapport.

Tot nu toe is de marktwaarde bepalend voor de hoogte van de prijzen. In de (nabije) toekomst zullen ook de door de Gasunie te leveren diensten (met name capaciteit en transport) een rol spelen bij de prijsvorming. In het rekenmodel van de Rekenkamer is uitgegaan van *all in*-prijzen, dat wil zeggen de prijs van gas, inclusief de daarbij te leveren diensten.

23

*Wat zijn de aannames met betrekking tot de olieprijs, de dollarkoers, marktaandeel, omvang van export en de productiekosten bij het ongunstige scenario en het gunstige scenario? Kan de Algemene Rekenkamer een nadere toelichting geven op alle aannames die zijn gemaakt en de daaruit voortvloeiende verschillende uitkomsten bij de twee scenario's? Kan een uitvoerige uiteenzetting worden gegeven hoe met behulp van het door de Algemene Rekenkamer gehanteerde rekenmodel tot de uitkomsten van beide scenario's wordt gekomen? In het gunstige scenario is sprake van een jaarlijkse toename van de gasbaten met 2,8 miljard. Is hierin verwerkt de door de Algemene Rekenkamer verwachte prijsdaling voor de producent tengevolge van de liberalisering?*

*Wat is de waarde van de gunstige en ongunstige scenario's? De scenario's lopen namelijk zo sterk uiteen dat elke partij er alle kanten mee op kan. (blz. 14)*

De olieprijs en de dollarkoers zijn voor het doel van de analyse als constant aangenomen, dat wil zeggen op het niveau van 1998. Alleen als mogelijke verklaring voor de in het gunstige scenario aangenomen algemene stijging van de gasprijzen met 20% zijn stijgende olieprijs genoemd.

In het gunstige scenario blijft het marktaandeel van Gasunie constant, evenals de omvang van de export. De productiekosten van de kleine velden dalen met 20%. In het gunstige scenario treedt geen van de door de Rekenkamer genoemde gevolgen van de liberalisering op en profiteert Nederland van stijgende gasprijzen.

In het ongunstige scenario treden de beide gevolgen juist wel op. De Rekenkamer heeft daarbij aangenomen dat het marktaandeelverlies gespreid onder grootverbruikers en distributiebedrijven optreedt. In dit scenario is uitgegaan van een integrale prijsdaling met 10%, dus zowel

door de liberalisering als door het toenemend gasaanbod op de internationale markt.

Het gunstige en het ongunstige scenario zijn slechts rekenexercities. De waarde ervan is dat zij enig gevoel geven voor de invloed van de onderscheiden factoren die de hoogte van de aardgasbaten bepalen. Daarbij sluit overigens het ongunstige scenario het meest aan bij het met de liberalisering voorgestane beleid.

vraag 24 ontbreekt

25

*Moet in het ongunstige scenario waarin de Staat jaarlijks f 2,2 miljard aan baten zou derven uitgegaan worden van de veronderstelling dat batenverlies te maken heeft met een lagere winst bij de producenten en dat daardoor de afdrachten lager zullen zijn doch tegelijkertijd het productievolume van ongeveer 80 miljard m<sup>3</sup> gehandhaafd blijft? Kan het antwoord uitvoerig worden toegelicht? Wat is in het ongunstige model de factor «liberalisering» en wat is de factor «prijzen op oliemarkt»? Wat is het verband tussen deze beide scenario's en de conclusie in de samenvatting (pag. 5) dat «de beoogde liberalisering van de Nederlandse gasmarkt tot een aanzienlijke inkomstenderving voor de Staat leidt... waardoor de jaarlijkse batenderving tenminste enkele honderden miljoenen gulden per jaar zal bedragen en zelfs kan oplopen tot ruim f 2 miljard?» (blz. 14)*

Het antwoord op de eerste vraag luidt: ja. Zie verder het antwoord op vraag 23.

26

*Is het mogelijk de baten uit het transport van buitenlands gas voor binnenlandse afnemers te kwalificeren? (blz. 15)*

De Staat ontleent baten aan het transport van buitenlands gas voor binnenlandse afnemers, wanneer dit transport door Gasunie wordt verzorgd. In dat geval ontvangt de Staat ruim 68% van de daaruit voortvloeiende winst voor de Maatschap Groningen (zie voor een toelichting het antwoord op vraag 14).

27

*Kan de Rekenkamer een overzicht geven voor de gasbaten van de Staat indien slechts wordt overgegaan tot een liberalisatie van 33% in 2007 (overeenkomstig de minimumvereiste van de EU-richtlijn)? (blz. 18)*

De Rekenkamer heeft dit niet berekend. De vraag kan beter aan de minister van Economische Zaken gesteld worden.

28

*Is de keuze van liberalisering en het tempo daarvoor niet een politieke keuze waar de Algemene Rekenkamer buiten moet blijven? (blz. 18)*

Inderdaad. De Rekenkamer heeft met haar rapport uitsluitend beoogd bij te dragen aan een transparant besluitvormingsproces over Mijnbouwwet en Gaswet. Daartoe is noodzakelijk dat voor alle relevante beleidsopties (inclusief tempo en omvang van de liberalisering) de financiële gevolgen zichtbaar zijn.

29

*Wordt met de aandacht die de Algemene Rekenkamer vraagt voor het tempo en de omvang van de liberalisering van de gasmarkt uitsluitend bedoeld op het marktopeningspercentage in 2007, of is de Rekenkamer van mening dat het tempo en de omvang van de liberalisering ook aan*

*andere factoren kan worden afgemeten? Zo ja, welke en kan de Rekenkamer ook een oordeel geven over deze factoren? (blz. 18)*

De Rekenkamer heeft slechts aandacht gevraagd voor de beleidsruimte die de Europese gasrichtlijn biedt. De Rekenkamer heeft geen oordeel over tempo en omvang van de liberalisering als zodanig. Zie ook het antwoord op de vragen 27 en 28.