

Vergaderjaar 2004–2005

**29 023**

**Voorzienings- en leveringszekerheid energie**

**28 109**

**Herstructurering Gasgebouw**

**Nr. 8**

**VERSLAG VAN EEN ALGEMEEN OVERLEG**

Vastgesteld 8 februari 2005

De vaste commissie voor Economische Zaken heeft op 20 januari 2005 overleg gevoerd met minister Brinkhorst van Economische Zaken over:

**Gaswinning (29 023, nr. 6);**

**Herstructurering Gasgebouw (28 109, nr. 6).**

Van dit overleg brengt de commissie bijgaand beknopt verslag uit.

Voordat de commissie aan het woord komt, krijgt minister **Brinkhorst** de gelegenheid een korte mededeling te doen. Diezelfde ochtend is een brief naar de Kamer gestuurd over de uitspraak in het arbitrageschil tussen de Staat enerzijds en NAM, Shell en ExxonMobil anderzijds over de Common Area. De Staat krijgt met die uitspraak een substantieel bedrag aan extra inkomsten. De opbrengst ligt tussen de 120 mln euro en 377 mln euro, vermeerderd met de wettelijke rente vanaf 1 februari 2000 tot aan de dag van betaling.

### Vragen en opmerkingen van de commissie

De heer **De Krom** (VVD) denkt dat Nederland bij ongewijzigd beleid keihard tegen de lamp loopt met het energiebeleid. De Nederlandse energievoorziening is zeer afhankelijk van gas. Zonder diversificatie van brandstoffen en/of beteugeling van de vraag stijgt de import van gas fors, en daarmee de politieke en strategische afhankelijkheid van landen waarvan hij niet afhankelijk wil zijn. De heer De Krom mist op dit punt een langetermijn strategie. Hoe gaat de minister de Nederlandse afhankelijkheid van olie, kolen en gas op de meest kosteneffectieve wijze verminderen? De heer De Krom verwijst naar het interessante rapport van de Algemene EnergieRaad (AER) over de gasvoorraden. Hij is het eens met de uitgangspunten van de AER dat het kleineveldenbeleid moet worden voortgezet, en alleen maar werkt in samenhang met het Groningengasbeleid. De levensduur van het Groningerveld moet om strategische redenen zo lang mogelijk zijn. Verder is hij het eens met de AER dat door de verdere internalisering en liberalisering van de markt de voorzieningszekerheid steeds meer een zaak wordt van Europees beleid. Maar dat betekent niet dat «Brussel» zeggenschap mag krijgen over de wijze van inzet van Nederlands gas.

### <sup>1</sup> Samenstelling:

Leden: Crone (PvdA), Bakker (D66), Hofstra (VVD), voorzitter, Schreijer-Pierik (CDA), onder-voorzitter, Atsma (CDA), Timmermans (PvdA), Vendrik (GroenLinks), Ten Hoopen (CDA), Slob (ChristenUnie), Van den Brink (LPF), Duyvendak (GroenLinks), Kortenhorst (CDA), Hessels (CDA), Gerkens (SP), Van Velzen (SP), Varela (LPF), Algra (CDA), Aptroot (VVD), Blom (PvdA), Smeets (PvdA), Douma (PvdA), De Krom (VVD), Heemskerck (PvdA), Van Dam (PvdA), Dezentjé Hamming (VVD), Van Egerschot (VVD) en Jonker (CDA).

Plv. leden: Tichelaar (PvdA), Dittrich (D66), Örgü (VVD), De Nerée tot Babberich (CDA), Van Hijum (CDA), Koenders (PvdA), Vos (GroenLinks), Joldersma (CDA), Van der Vlies (SGP), Hermans (LPF), Van Gent (GroenLinks), Verburg (CDA), Van Vroonhoven-Kok (CDA), De Ruiter (SP), Van As (LPF), De Haan (CDA), Blok (VVD), Samsom (PvdA), Van Dijken (PvdA), Van Heteren (PvdA), Snijder-Hazelhoff (VVD), Tjon-A-Ten (PvdA), Waalkens (PvdA), Szabó (VVD), Weekers (VVD) en Van Dijk (CDA).

De AER constateert verder dat de gasmarkt fundamenteel verschilt van de rest van de energiemarkt. Energie is niet alleen een economische, maar ook een politieke machtsfactor van betekenis. Voorts constateert de AER dat inkoop en verkoop van gas van zo'n groot strategisch belang zijn dat het maatschappelijk belang van private ondernemingen daardoor kan worden overstegen. Daarom stelt de AER verdere splitsing en terugtrekking van de Staat uit de handelspoot van Gasunie ter discussie. De internationale markt- en geopolitieke argumenten en het publieke belang van een lange levensduur van «Groningen» moeten worden afgewogen tegen de vraag of die belangen even effectief kunnen worden behartigd, zonder eigendom van de Staat of aandeelhouderschap in de handelspoot. Verliest de Staat niet heel veel expertise en know how als zij daar niet meer in zit? De heer De Krom vindt het in principe niet wenselijk dat de Staat deelneemt in commercieel risicovolle activiteiten. Deelt de minister de mening dat investeringen in gasopslag door andere partijen wordt ontmoedigd, door te veel beperkende regelgeving? Hij voelt nog steeds het meest voor het model dat de Staat zich terugtrekt uit de handelspoot, zij het dat vooral de geopolitieke argumenten van de AER serieus genoeg zijn om daar nog eens goed naar te kijken. Hoe doen andere landen dit? De heer De Krom vraagt om een uitgebreide reactie van het kabinet op het rapport van de AER, voordat met de verdere ontmanteling van het gasgebouw wordt verder gegaan. Kan de minister de alternatieven die hij overweegt uiteen zetten, zodat de Kamer een beargumenteerde keuze kan maken? De heer De Krom is het overigens niet eens met de mening van de AER dat er geen alternatieven hoeven te worden ontwikkeld.

De heer De Krom steunt de afsplitsing van het eigendom van de gasnetten in een aparte organisatie, met de Staat als aandeelhouder. Hij vindt het niet acceptabel dat de Kamer nergens informatie krijgt over hoe de Staat met marktpartijen tot het bedrag van 2.78 mld euro is gekomen. Hoe stelt de minister het zich voor de Kamer daarover meer informatie te geven? Hij vraagt een nadere toelichting op de uitspraak van de minister dat de herstructurering van de transporttaken geen nadelig effect heeft op de uitvoering van publieke taken van GTS. De heer De Krom wenst de mogelijkheid om op termijn privaat kapitaal toe te laten in de netten uitdrukkelijk open te houden. Kan iets worden gezegd over de voortgang van de Gasbeurs?

De heer **Hessels** (CDA) sluit zich aan bij de vraag van de heer De Krom aan de regering om uitgebreid in te gaan op het advies van de AER. Vitale netwerken van algemeen belang moeten in handen zijn en blijven van overheden. Het uitgangspunt van de brief van de minister over afsplitsing van GTS ondersteunt de heer Hessels dan ook van harte. Maar waarom nu, en waarom slechts gedeeltelijk? Wat zijn de risico's daarvan voor verdere splitsing van Gasunie? Is met de aankoop van de transportpoot en de daarmee gepaard gaande financiën niet de angel uit de onderhandelingspositie van de Staat gehaald? Er bestaat een risico dat de coördinatie daaronder zal lijden, waarvan het kleineveldenbeleid het belangrijkste slachtoffer zal zijn. Welke maatregelen heeft de minister genomen of zal hij nemen om dit scenario uit te sluiten?

Een ander zorgpunt vindt de heer Hessels dat de minister op termijn niet uitsluit dat het belang van de Staat in het transportbedrijf van Gasunie kan worden vervreemd door een minderheidsprivatisering. De heer Hessels is hiervan een verklaard tegenstander. Hoe is men gekomen tot het bedrag van 2,78 mld euro? Hij stelt voor, het finale onderhandelingsakkoord op basis van de controletaak van de Tweede Kamer te laten controleren door de Algemene Rekenkamer. Kan meer inzicht worden gegeven in de risico's van het feit dat na 1 januari 2005 het transportbedrijf volledig voor risico van de Staat komt? Ook de innovatietak van Gasunie zal overgaan naar de Staat, wat de heer Hessels erg interessant vindt. Hoe gaat de minister

daarmee om? Heeft het Innovatieplatform hierover zijn mening gegeven en hoe gaat deze positie verder worden uitgebouwd?

De positie van het ministerie van Economische Zaken lijkt volgens de heer Hessels duidelijker te worden, maar schijn kan bedriegen. Gaat EZ zichzelf nu, net als Gasunie, in tweeën splitsen? Als EZ zichzelf niet splitst en twee belangen blijft behartigen, wat verandert er dan in wezen?

De heer **Crone** (PvdA) is voorstander van het onafhankelijk maken van de netten. Het lijkt hem verstandig dat de overheid daarvan in een overgangssituatie, die heel lang kan duren, de eigenaar is. Is het zinvol de volgende splitsing ook uit te voeren? Als de Gasunie wordt opgeheven, is er één partij minder. Hij verzet zich op dat moment tegen een verdere splitsing. Is er overeenstemming over dat men gaat dooronderhandelen om verder te splitsen, of ligt dat anders?

De heer Crone vraagt de minister, hoe deze omgaat met het gegeven dat de gasmarkt geen concurrerende markt is. Dit vergt een versterking van de regelkracht van Dte, maar mogelijk moet de aandeelhouder ook zijn rol gaan spelen. Hij vraagt om een notitie van de minister over de ontwikkeling van de prijsvorming, inclusief de invloed van de mededingingsautoriteiten en de aandeelhouder. Ook hij vindt de onderbouwing van de gasprijs te summier. De heer Crone vraagt verder om een notitie met daarin een strategische visie op wat de aandeelhouder gaat doen. Ten slotte vindt hij dat de minister aandacht moet hebben voor de gevolgen voor het personeel na de splitsing, en voor de kansen van het noorden.

Mevrouw **Vergeer** (SP) benadrukt dat de voorstellen van de minister haar niet ver genoeg gaan, en hetzelfde geldt voor de transparantie. Zij vraagt of de minister kan ingaan op de totstandkoming van de 2,78 mld euro voor het transportnet, een bedrag dat haar aan de riante kant lijkt. Verder vraagt zij om de inschakeling van een onafhankelijke instantie, voor het uitvoeren van een waardering van het gastransmissienet. Mevrouw Vergeer vraagt om een reactie van de minister op geluiden over verboden staatssteun aan Shell en Exxon. Splitsing zet de deur voor privatisering wagenwijd open. Waarom hamert de minister in het begin van zijn brief op het belang van volledige onafhankelijkheid van het transmissienet en een aandeelhouderschap van de Staat, en verkondigt hij aan het eind van diezelfde brief doodleuk dat een minderheidsprivatisering op termijn te overwegen is? Zij vraagt een reactie op de mogelijk toekomstige privatisering van de handelspoot van de Gasunie. Komt de leveringszekerheid daarmee niet op de tocht te staan? Mevrouw Vergeer is voor een onafhankelijk netbeheer, maar tegen de privatisering van de zoveelste basisvoorziening in Nederland. Zij pleit er daarom voor, de gasmarkt geheel in overheidshanden te brengen.

Na 42 jaar wordt het volgens mevrouw Vergeer tijd om de gasprijs te ontkoppelen van huisbrandolie. De gasprijs zou veel meer een afspiegeling moeten zijn van de kosten die gepaard gaan met winning en transport. Wat verwacht de minister van de Gasbeurs?

De heer **Vendrik** (GroenLinks) vindt dat een structurele oplossing van de problemen op de gasmarkt de ontwikkeling van duurzame energie is, gepaard gaande met een krachtig beleid op het gebied van energiebesparing. Aan de ene kant is het logisch dat de minister bij de splitsing kiest voor marktwerking, aan de andere kant is er wellicht nog een hoger belang in het geding dan het organiseren van een juiste marktordening. Het laatste heeft te maken met het perspectief voor de internationale gasmarkt. Gas wordt een geopolitiek instrument van belang, wat het debat over het gasgebouw in een heel ander perspectief plaatst. De heer Vendrik vindt dat de minister op dit punt nog weinig van zich heeft laten horen.

De heer Vendrik vraagt of de minister de 2,78 mld euro kan motiveren. Hij steunt het voorstel van de heer Hessels voor het maximaal uitoefenen van budgettaire controle, en vindt de Algemene Rekenkamer daarbij een goede optie.

### **Het antwoord van de minister**

De **minister** zegt dat hij het onderhandelingsresultaat zeer positief waardeert. Het gaat om een akkoord op hoofdlijnen, dat verder wordt uitgewerkt tot 1 juli, moment dat de echte splitsing aan de orde is. Ook de vervolgstappen zullen niet direct aan de orde komen.

De minister onderstreept, zeer te hechten aan de onafhankelijkheid van netwerken. Op diverse terreinen is daar bewust naar toe gewerkt. Er wordt gekozen voor een gerichte benadering: aan de ene kant het bevorderen van marktposities en aan de andere kant een optredende overheid. De vroegere situatie was totaal gebaseerd op privaatrechtelijke grondslag. De onderhandelingen waren daarom ingewikkeld, omdat er een balans moest worden gevonden tussen het publieke belang en de bereidheid van de twee partners om daaraan mee te werken. Vooral de Europese ontwikkelingen hebben dit alles mogelijk gemaakt. De splitsing is van groot belang voor de ontwikkeling van de markt, zij past in de ontwikkeling van de Europese energiemarkt, en de Commissie heeft na kennis te hebben genomen van het onderhandelingsresultaat dan ook zeer positief gereageerd. Met het oog op een goede marktwerking acht de minister het wenselijk dat er veranderingen worden aangebracht in het gasgebouw. Tegelijkertijd moeten echter de publieke belangen worden geborgd, met name op het gebied van de kleine velden en de gasbaten.

Er wordt op dit moment geen mandaat van de Kamer gevraagd. Niet alleen komt het rapport van de AER nog aan de orde, maar er zijn nog wat meer vragen. Om te beginnen moet de verdere herstructurering een transparant geheel gaan opleveren. Voorts moet het publieke belang worden veilig gesteld. Bij de verdere herstructurering staat één ding vast: de Staat houdt een rol bij de productie, en het aandeel in Groningen wordt nooit overgedaan aan Shell en/of Exxon. Er is inderdaad geen akkoord, over het verdergaande proces. Daarbij beraden alle partijen zich over de wenselijkheid van verdere onderhandelingen. De relatie tot Shell en Exxon wordt mede bepaald door hun onderlinge verhouding, nadat een eventuele splitsing tot stand wordt gebracht.

De minister onderstreept dat de Kamer de Gaswinningbrief heeft ontvangen, waarin een bredere context, namelijk de geopolitieke dimensie, wordt beschreven. In 2004 bedroeg de Nederlandse productie ongeveer 76 miljard kubieke meter aardgas, en de import was 10 miljard kubieke meter. De totale afzet van de Gasunie was ongeveer 86 miljard kubieke meter, waarvan 36 miljard werd besteed voor binnenlands gebruik, terwijl de rest werd geëxporteerd. Omdat Nederland geen eiland is, bestaat er in beginsel een oriëntatie op een vrije Europese gasmarkt, waar de Gasunie en andere partijen gas kunnen im- en exporteren. Het kleineveldenbeleid is van grote betekenis, want dat is in combinatie met het Groningenbeleid een geweldige garantie dat het Groningenveld langer kan worden gebruikt. De Europese voorzieningszekerheid en de rol die Nederland daarin speelt, zijn van grote betekenis.

De minister heeft juist vanwege de sterke bewegingen op de gasmarkt advies van de AER gevraagd. Over de tweede fase van de herstructurering neemt de AER een ander standpunt in dan dat wat ten grondslag lag aan de oorspronkelijke oriëntaties. De minister vindt een zorgvuldige afweging daarbij van groot belang. Hij zegt toe, een met redenen omkleed commentaar te zullen geven. Het beeld van de cirkel en het vierkant spreekt de minister op zich wel aan, maar het is iets te dogmatisch gepositioneerd. De AER heeft volgens hem zeker een goede analyse gemaakt van de internationale markt, waar zeker veranderingen optreden. Om die reden is het

van belang dat daar geen puur nationale visie tegenover wordt gesteld. Het is van belang dat met de OPEC een stabiele relatie wordt aangegaan. De zorgen over het achterblijven van de investeringen in de opslagcapaciteit worden door de minister gedeeld.

De datum waarop het akkoord is bereikt, is de eerste datum waarop dat mogelijk was. Het akkoord is bereikt met partners waarmee al veertig jaar wordt samengewerkt, en daar moet nog verder mee worden gegaan. De minister zegt toe de Kamer hierover te blijven informeren. Waarom niet in één keer? Om te beginnen omdat dit een erg complexe situatie is, en omdat het ook in het belang van de Kamer is dat deze materie gefaseerd wordt gezien. Er zijn zeker geen «troeven» uit handen gegeven door nu akkoord te gaan met overdracht van het transportnet. Bij de vervolgentwikkeling van de verdere herstructurering is verdergaande transparantie een belangrijke reden. De minister onderstreept dat er geen wederzijds commitment is om ergens uit te komen. De wederzijdse belangen die bestaan tussen Shell en Exxon aan de ene kant en de Staat aan de andere kant, prevaleren volgens hem. Op korte termijn voorziet hij daarbij absoluut geen groot gevaar.

De minister is ervan overtuigd dat er niet teveel is betaald. Hij wijst erop dat een akkoord altijd ligt tussen zo objectief mogelijke bandbreedten en mandaten. Verder is het ministerie op verschillende manieren geadviseerd. Het bedrag waar het hierbij om gaat, is in essentie de netto constante waarde van de extra transportinkomsten voor de Staat. Op het gebied van de transporttarieven is geleidelijk aan een stukje onzekerheid weggenomen. De zekerheid over de toekomstige tariefontwikkelingen, en daarmee over de waarde van het transportbedrijf, is het belangrijkste element geweest. In de prijs zitten verschillende elementen van activa en participaties van de Gasunie. Binnen het Innovatieplatform is een aparte zitting gehouden over energietransitie. Op advies van datzelfde platform zal de minister een stuurgroep instellen om de energietransitie te versnellen. Het staat de Kamer vrij om het resultaat te laten beoordelen door de Algemene Rekenkamer. De minister zal daaraan desgewenst loyaal meewerken. Bij het transportbeleid loopt de Staat volgens hem geen risico's. De medezeggenschap van EZ in het gasgebouw is volgens de minister een waarborg dat er geen doemscenario zal optreden. De splitsing is op sterke aandrang van de Kamer gerealiseerd. De bereikte overeenkomst is dan ook volgens de minister evenwichtig. Het niet-gereguleerde deel van het transportbedrijf is beperkt ten opzichte van de corebusiness. Belangrijk is dat hiermee een groot stuk van het Europese netwerk wordt gereguleerd. De kwestie van de LPG-terminal is volop bespreekbaar.

De minister meent dat de discussie over het gasgebouw deels gaat over de vraag, hoe wordt omgegaan met de dominante positie van de NAM en de Gasunie in Nederland. Die positie wordt vooral bepaald door het Groningenveld. Uiteindelijk is de totstandkoming van een Noordwest-Europese markt volgens de minister dé oplossing. Voorlopig kan misbruik worden voorkomen door de zeggenschap die EZ in het gasgebouw heeft. De minister deelt dan ook niet de zorg dat de stijging van de gasprijs in Nederland een gevolg is van de dominante positie van de Gasunie, aangezien dat een miskennis is van de internationale ontwikkelingen. Het risico van ingrijpen in de gasprijs is dat daarmee de markt wordt verstoord, waarmee het investeringsklimaat verslechtert en Californische toestanden ontstaan. Verder zou een uitverkoop van het Nederlandse gas optreden. Dat betekent niet dat de minister niet werkt aan een verdere verbetering van de werking van de gasmarkt.

Destijds is, benadrukt de minister, het monopolie van de Gasunie bewust geschapen. In de nieuwe wereld die te maken heeft met de Europese liberalisering kost het procesmatig loskomen van het monopolie tijd. De DTe houdt bij de vaststelling van de tarieven rekening met het tariefniveau in de omringende landen, waardoor het Jepma-effect, namelijk een onge-

wenste tijdelijke verlegging van gasstromen in Europa, die de leveringszekerheid in Nederland in gevaar brengt, wordt voorkomen. Het College van beroep voor het bedrijfsleven ondersteunt deze aanpak. Diezelfde week vindt de aanwijzing van de APX plaats. De Gasbeurs zal een belangrijke bijdrage leveren aan het vergroten van de flexibiliteit. De prijs wordt vooral bepaald door vraag en aanbod in Europees verband. Wel zal veel meer marktwerking ontstaan. De beide bedrijven die ontstaan, de transportkant en TNS, steunen initiatieven in het Noorden.

### **Nadere gedachtewisseling**

De heer **De Krom** heeft er behoefte aan, met zijn fractie te overleggen over de vraag of een Rekenkamerprocedure de juiste weg is als het gaat om het bedrag dat de Staat heeft betaald voor de netten. Verder merkt hij op dat de Rekenkamer zich vooral bezighoudt met de recht- en doelmatigheid van uitgaven, wat iets anders is dan een onderhandelingsresultaat. Zou de Rekenkamer de juiste instantie zijn om dit te onderzoeken? Is de minister bereid tot het voeren van vertrouwelijk overleg?

De heer **Hessels** dankt de minister voor diens toezegging om loyaal mee te werken aan een Rekenkameronderzoek. Hij zal voorstellen, zo'n onderzoek te laten uitvoeren.

De heer **Crone** sluit zich daarbij aan. Er mogen voordat dat besluit is genomen geen onomkeerbare stappen worden gezet.

Mevrouw **Vergeer** vraagt zich af of bepaalde zaken bij privatisering van de handelspoot goed kunnen worden geregeld. Zij steunt het voorstel van de heer Hessels.

De **minister** zegt niet toe dat hij geen onomkeerbare stappen zal zetten; wel zegt hij toe, geen nieuwe stappen te zullen zetten. Hij verwijst daarbij naar de Comptabiliteitswet. Het is evident dat de minister van Financiën de rol van aandeelhouder bij het transportbedrijf zal invullen, dus EZ hoeft niet te worden gesplitst! Het aandeelhouderschap wordt door Financiën uitgeoefend, en het toezichhouderschap door DTe en NMa, terwijl de industriepolitieke component wordt bewaakt door het directoraat-generaal Energie.

De voorzitter van de vaste commissie voor Economische Zaken,  
Hofstra

De griffier van de vaste commissie voor Economische Zaken,  
Tielens-Tripels