

Vergaderjaar 2006–2007

31 090

Wijziging van de Mijnbouwwet in verband met nieuwe regels omtrent deelneming in de opsporing en winning van koolwaterstoffen door een daartoe aangewezen vennootschap en omtrent andere taken en activiteiten van die vennootschap

Nr. 4

ADVIES RAAD VAN STATE EN NADER RAPPORT¹

Hieronder zijn opgenomen het advies van de Raad van State d.d. 12 april 2007 en het nader rapport d.d. 21 juni 2007, aangeboden aan de Koningin door de minister van Economische Zaken. Het advies van de Raad van State is cursief afgedrukt.

Bij Kabinetsmissive van 26 februari 2007, no. 07000710, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de minister van Economische Zaken, bij de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet houdende wijziging van de Mijnbouwwet in verband met nieuwe regels omtrent deelneming in de opsporing en winning van koolwaterstoffen door een daartoe aangewezen vennootschap en omtrent andere taken en activiteiten van die vennootschap, met memorie van toelichting.

Het voorstel bevat enkele wijzigingen van de Mijnbouwwet als gevolg van de beëindiging van de bestuurlijke verantwoordelijkheid van Koninklijke D.S.M. N.V. (DSM) voor Energie Beheer Nederland B.V. (EBN). De Staat neemt via EBN deel aan de opsporing en winning van olie en gas in Nederland en op het Nederlandse deel van het continentale plat. Alle aandelen EBN zijn in handen van de Staat. Op dit moment wordt EBN nog bestuurd door medewerkers van DSM en stelt DSM personeel en diensten ter beschikking van EBN. De betrokkenheid van DSM bij EBN wordt tussen 2006 en 2010 geleidelijk afgebouwd; met ingang van 1 januari 2008 eindigt de bestuurlijke verantwoordelijkheid. Daarnaast wordt ingevolge het voorstel het toezicht op de winning van kalkzandsteen (mergel) niet langer aan de minister van Economische Zaken opgedragen, maar aan de provincie Limburg. De Raad van State onderschrijft de strekking van het wetsvoorstel, maar maakt een opmerking met betrekking tot de mogelijkheid voor EBN om nevenactiviteiten te verrichten. Hij is van oordeel dat in verband daarmee enige aanpassing van het voorstel wenselijk is.

Blijkens de mededeling van de Directeur van Uw kabinet van 26 februari 2007, nr. 07000710, machtigde Uwe Majesteit de Raad van State zijn advies inzake het bovenvermelde voorstel van wet rechtstreeks aan mij te doen toekomen. Dit advies, gedateerd 12 april 2007, no. W10.0700053/III, bied ik U hierbij aan.

1. Volgens het voorgestelde artikel 82, derde lid, verricht de vennootschap (EBN) geen andere activiteiten dan activiteiten ter uitvoering van de (publieke) taken, bedoeld in het eerste en tweede lid, tenzij de minister van Economische Zaken daarmee heeft ingestemd. Vervolgens wordt in deze bepaling een aantal vereisten vermeld waaraan moet zijn voldaan opdat die instemming kan worden verleend. In paragraaf 4.4 van de memorie van toelichting worden

¹ De oorspronkelijke tekst van het voorstel van wet en van de memorie van toelichting zoals voorgelegd aan de Raad van State is ter inzage gelegd bij het Centraal Informatiepunt Tweede Kamer.

deze andere activiteiten uitdrukkelijk omschreven als «(commerciële) nevenactiviteiten». Als de vennootschap dergelijke activiteiten gaat verrichten, zal zij een gescheiden boekhouding moeten aanleggen voor de publieke en de commerciële taken, en zullen baten die zijn verkregen uit de uitoefening van de publieke taken niet mogen worden gebruikt voor de bekostiging van de commerciële activiteiten (verbod van kruissubsidiëring), aldus de toelichting. De memorie van toelichting gaat niet in op de vraag aan welke (commerciële) activiteiten in dit verband kan worden gedacht. Evenmin wordt in de toelichting gemotiveerd waarom de betrokken vennootschap, die in wezen een houdstermaatschappij is voor de aandelenparticipaties die de staat in de olie- en gaswinning bezit, zich ook op andere activiteiten dan de in de wet vermelde zou moeten (kunnen) richten. De Raad is van oordeel dat de toelichting alsnog dient in te gaan op de wenselijkheid om de vennootschap ook commerciële activiteiten te laten verrichten.

Voorts kan de vraag worden gesteld hoe het voorstel zich op dit punt verhoudt tot artikel 86 van het EG-Verdrag, in het bijzonder het tweede lid van dat artikel en de eventuele toepasselijkheid daarvan op EBN. De Raad wijst er op dat de commerciële activiteiten, afgezien van de eventuele toepasselijkheid van artikel 86, tweede lid, EG-Verdrag, ook zullen moeten voldoen aan de regels van het Europese mededingingsrecht en dat het daarom van belang is om de vennootschap te verplichten tot een doorberekening van de integrale kosten van deze activiteiten. In het voorgestelde artikel 83, tweede lid, onder b, is bepaald dat alle lasten en baten, op grond van consequent toegepaste en objectief te rechtvaardigen beginselen inzake kostprijadministratie, correct worden toegerekend. Uit de toelichting blijkt echter niet ondubbelzinnig of hiermee wordt beoogd voor te schrijven dat bij de onderhavige nevenactiviteiten steeds een doorberekening van de integrale kosten aan de afnemers zal plaatsvinden.

De Raad adviseert in de toelichting op de hierboven genoemde punten in te gaan, en zonodig het derde lid van artikel 82 in verband daarmee aan te passen.

1. De Raad plaatst kanttekeningen bij de wenselijkheid om de vennootschap ook commerciële activiteiten te kunnen laten verrichten. Naar aanleiding hiervan heb ik de mogelijkheid voor de vennootschap andere activiteiten te verrichten dan activiteiten ter uitvoering van de haar opgedragen (publieke) taken heroverwogen. Mijns inziens zou het te ver gaan als de vennootschap in het geheel geen ruimte meer wordt gelaten om zulke activiteiten te verrichten. Dergelijke activiteiten op het gebied van koolwaterstoffen kunnen, hoewel niet als publieke taak opgedragen, mede een publiek belang dienen, bijvoorbeeld op het gebied van de voorzieningszekerheid, de Nederlandse gasrotonde, het bevorderen van de totstandkoming van de (gas)markt en het faciliteren van de (gas)markt. Bovendien vervult de vennootschap haar publieke taken in een dynamische omgeving, waarin zeer grote investeringen worden gedaan en waarmee grote financiële belangen zijn gemoeid. Daarbij is, mede in het licht van de publieke taken, van groot belang dat de vennootschap zich als een volwaardige en betrouwbare partner kan gedragen. Daartoe is een zekere mate van bewegingsvrijheid en flexibiliteit nodig. Hierbij kan worden gedacht aan de situatie dat de vennootschap in het kader van de uitvoering van haar publieke taak reeds een zakelijke relatie heeft met partijen en deze partijen een investeringstraject ingaan en zelf de wens hebben om de vennootschap als partner daarin te betrekken, bijvoorbeeld voor het verdere gebruik van infrastructuur dat in de samenwerking uit hoofde van de publieke taak reeds tot stand was gekomen. Hoewel deelname van de vennootschap in een dergelijk project strikt genomen geen uitvoering van een publieke taak meer is, is dit zo nauw verweven met de uitvoering van een dergelijke taak dat de vennootschap de ruimte moet worden gelaten daarin deel te nemen. Het advies van de Raad heeft mij wel aanleiding gegeven het wetsvoorstel op dit punt aan te scherpen. Ten eerste wordt buiten twijfel gesteld dat de vennootschap alleen nevenactiviteiten mag verrichten die nauw verwant zijn met de haar opgedragen publieke taken op het gebied van koolwaterstoffen. Voorts wordt bepaald dat nevenactiviteiten de uitvoering van de publieke taken niet mogen belemmeren of anderszins bemoeilijken. Tenslotte wordt bepaald dat geen instemming met (commerciële) nevenactiviteiten aan de vennootschap wordt verleend als daarmee niet tevens (mede) het algemeen belang van het energiebeleid wordt gediend, de vennootschap mag dus geen

nevenactiviteiten verrichten die *uitsluitend* haar commerciële belangen dienen. Deze drie eisen waarborgen afdoende dat de vennootschap ook in het kader van door haar ontplooiden nevenactiviteiten binnen haar «natuurlijke grenzen» blijft: een overheidsvennootschap die in het algemeen belang taken en activiteiten op het gebied van koolwaterstoffen verricht.

De Raad merkt voorts terecht op dat de commerciële activiteiten van de vennootschap zullen moeten voldoen aan het Europese mededingingsrecht en dat het daarom van belang is de vennootschap te verplichten tot een doorberekening van de integrale kosten van deze activiteiten aan de afnemers ervan. Deze opmerking heeft geleid tot een nieuw artikel 83, vierde lid, dat buiten elke twijfel stelt dat de vennootschap commerciële nevenactiviteiten verricht tegen marktconforme tarieven en voorwaarden en op basis van een integrale doorberekening van alle directe en indirecte kosten.

2. Voor redactionele kanttekeningen verwijst de Raad naar de bij het advies behorende bijlage.

2. Aan de redactionele opmerkingen van de Raad is gevolg gegeven.

3. Van de gelegenheid is gebruik gemaakt om, in het licht van de scherpere afbakening van de taken van de vennootschap, de bepalingen die nog uitgaan van staatsdeelneming in opslag (opschrift van afdeling 5.3 en artikel 99 van de Mijnbouwwet) te laten vervallen. Bij de taakomschrijving van de vennootschap was hiervan reeds uitgegaan. De genoemde wijzigingen sluiten hierop aan.

De Raad van State geeft U in overweging het voorstel van wet te zenden aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal, nadat met het vorenstaande rekening zal zijn gehouden.

*De Vice-President van de Raad van State,
H. D. Tjeenk Willink*

Ik moge U verzoeken het hierbij gevoegde gewijzigde voorstel van wet en de gewijzigde memorie van toelichting aan de Tweede Kamer der Staten-Generaal te zenden.

De minister van Economische Zaken,
M. J. A. van der Hoeven

**Bijlage bij het advies van de Raad van State betreffende
no. W10.07.0053/III met redactionele kanttekeningen die de Raad in
overweging geeft.**

- In artikel I, onderdeel A, in het derde lid van artikel 52, «ingeval» vervangen door: in geval.
- In artikel I, onderdeel D, in artikel 83, derde lid, «behaald» vervangen door: behaalt.