

Vergaderjaar 1999–2000

26 463

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

Nr. 7

NOTA VAN WIJZIGING

Ontvangen 2 december 1999

Het voorstel van wet wordt als volgt gewijzigd:

A

Artikel 1, eerste lid, wordt als volgt gewijzigd:

1. Aan het slot van onderdeel d wordt een zinsnede toegevoegd, luidende: en met uitzondering van leidingen en installaties gelegen binnen een terrein dat eigendom is van één natuurlijke persoon of één rechtspersoon en die uitsluitend dienen voor het transport van gas voor eigen verbruik door die natuurlijke persoon of die rechtspersoon of voor verbruik door anderen die op dat terrein gevestigd zijn;

2. In onderdeel e vervalt: uit hoofde van eigendom of ten behoeve van een of meer natuurlijke personen of rechtspersonen die een of meer leidingen of installaties in eigendom hebben,.

3. In de onderdelen g en i vervalt telkens: uit hoofde van eigendom of ten behoeve van een of meer andere natuurlijke personen of rechtspersonen die een dergelijke installatie in eigendom hebben,.

B

Aan artikel 3, eerste lid, wordt een volzin toegevoegd, luidende: Indien voor het verrichten van transport het gebruik van installaties van een verwant bedrijf noodzakelijk is, bevatten de voorwaarden tevens de vereisten voor de aansluiting op die installaties.

C

Aan artikel 5 worden twee leden toegevoegd, luidende:

4. De directeur-generaal kan op verzoek van één of meer van de bij de onderhandelingen betrokken partijen een termijn stellen waarbinnen de onderhandelingen afgerond moeten zijn.

5. Indien de onderhandelingen binnen de in het vierde lid bedoelde termijn niet tot een overeenkomst hebben geleid, deelt het gastransport-

bedrijf binnen twee weken de directeur-generaal mede welke redenen daaraan ten grondslag liggen.

D

Artikel 9 wordt als volgt gewijzigd:

1. Voor de tekst wordt de aanduiding 1. geplaatst.
2. Er worden twee leden toegevoegd, luidende:
 2. Bij algemene maatregel van bestuur kunnen regels worden gesteld met betrekking tot de door partijen bij het geschil te verstrekken gegevens, alsmede met betrekking tot de termijnen voor de gegevensverstrekking.
 3. Indien een geschil betrekking heeft op een voorwaarde of een tarief voor het verrichten van transport van gas of voor een daarmee noodzakelijkerwijs verbonden dienst, kan de directeur-generaal voor een door hem te bepalen termijn die voorwaarde of dat tarief vaststellen.

E

Aan artikel 14 wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel b door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:

- c. de tijdelijke voorzieningen en de procedure bij intrekking van een vergunning.

F

Artikel 22 wordt als volgt gewijzigd:

1. Na het zevende lid wordt, onder vernummering van het achtste en negende lid tot negende en tiende lid, een lid toegevoegd, luidende:
 8. Bij ministeriële regeling kunnen nadere regels worden gesteld met betrekking tot de inrichting van de boekhouding voor de in het eerste lid bedoelde activiteiten.
2. In het nieuwe negende lid wordt «eerste tot en met zevende lid» vervangen door «eerste tot en met achtste lid» en aan het slot van onderdeel b wordt toegevoegd: overeenkomstig de in artikel 11, tweede lid, onder b, bedoelde regels.

G

Artikel 30 wordt als volgt gewijzigd:

1. In de aanhef wordt «de artikelen 53 tot en met 57 van de Elektriciteitswet 1998» vervangen door: de artikelen 73 tot en met 77 van de Elektriciteitswet 1998.
2. In onderdeel c wordt «de in artikel 57, onderdeel f, van de Elektriciteitswet 1998 bedoelde afdracht» vervangen door: de in artikel 77, onderdeel f, van de Elektriciteitswet 1998 bedoelde afdracht.

H

Na paragraaf 5.3 wordt een paragraaf ingevoegd, luidende:

Paragraaf 5.3a. Planmatig beheer van gasvoorkomens

Artikel 33a

In deze paragraaf wordt verstaan onder Gasunie: de naamloze vennootschap Nederlandse Gasunie.

Artikel 33b

1. In het belang van het planmatig beheer van voorkomens van gas, ter verzekering op lange termijn van een behoedzaam en rationeel gebruik van deze natuurlijke hulpbron, verricht Gasunie de volgende taken:

a. het zorg dragen voor de afname van gas dat wordt gewonnen in het gebied dat is aangewezen in de bij koninklijk besluit van 30 mei 1963, nr. 39 (Stcrt. 126) verleende winningsvergunning, op een wijze die ook mogelijk maakt het winnen van gas in andere gebieden binnen Nederland en het in artikel 8 bedoelde gebied in het planmatig beheer te betrekken;

b. het op verzoek van houders van een andere Nederlandse winningsvergunning dan bedoeld in onderdeel a, dan wel van degene met wie voor het gebruik van die vergunning een overeenkomst is gesloten inzake het voor gezamenlijke rekening winnen van gas, zorg dragen voor de afname van gas dat wordt gewonnen in het gebied waarop de winningsvergunning betrekking heeft, onder redelijke voorwaarden en tegen betaling van een op marktconforme grondslag bepaalde vergoeding;

c. het jaarlijks aan Onze Minister overleggen van een overzicht waarin ten aanzien van de eerstvolgende twintig jaar ramingen zijn opgenomen met betrekking tot de uitoefening van de taken, bedoeld in de onderdelen a en b, onder vermelding van daarbij gehanteerde vooronderstellingen en relevante onderscheidingen.

2. Onze Minister kan Gasunie tijdelijk ontheffing verlenen van de in het eerste lid, onder b, bedoelde verplichting, indien Gasunie door naleving van die verplichting ernstige economische en financiële moeilijkheden ondervindt of dreigt te ondervinden.

Artikel 33c

1. Onze Minister stelt tenminste eenmaal in de vier jaar vast van welke totale hoeveelheid in Nederland te winnen gas Gasunie gemiddeld per jaar uitgaat bij de uitoefening van de taken, bedoeld in artikel 33b, eerste lid, onderdelen a en b. Bij de vaststelling houdt Onze Minister rekening met het energierapport, bedoeld in artikel 33 en met de ramingen, bedoeld in artikel 33b, eerste lid, onderdeel c.

2. Onze Minister kan Gasunie aanwijzingen geven in het belang van een goede vervulling van de in artikel 33b, eerste lid, bedoelde taken. Een aanwijzing kan ook betrekking hebben op de redelijke verdeling tussen enerzijds de hoeveelheid af te nemen gas bedoeld in artikel 33b, eerste lid, onderdeel a, en anderzijds de hoeveelheid af te nemen gas bedoeld in artikel 33b, eerste lid, onderdeel b.

3. Een aanwijzing als bedoeld in het tweede lid wordt bekendgemaakt in de Staatscourant.

Artikel 33d

Gasunie verstrekt Onze Minister alle inlichtingen die hij nodig heeft voor de toepassing van artikel 33b, tweede lid, en artikel 33c. Die inlichtingen omvatten in ieder geval de voorwaarden en de vergoeding die Gasunie

hanteert voor de afname van gas als bedoeld in artikel 33b, eerste lid, onder b, alsmede wijzigingen daarin.

Artikel 33e

1. Onze Minister kan, ingeval Gasunie nalaat een van haar taken, bedoeld in artikel 33b, eerste lid, te vervullen, of een aanwijzing van Onze Minister als bedoeld in artikel 33c, tweede lid, niet opvolgt, een last onder dwangsom opleggen.

2. De artikelen 5:32, vierde en vijfde lid, 5:33, 5:34 en 5:35 van de Algemene wet bestuursrecht zijn van toepassing.

I

In artikel 34 wordt «de artikelen 32, 46, 47 en 50 tot en met 53» telkens vervangen door: de artikelen 32, 33a tot en met 33e, 46, 47 en 50 tot en met 53.

J

Artikel 43 wordt als volgt gewijzigd:

1. In onderdeel A wordt «In artikel 42, eerste lid» vervangen door: In artikel 60, eerste lid.

2. In onderdeel B wordt «In artikel 50» vervangen door: In artikel 68.

3. Onderdeel C komt te luiden:
In artikel 81, eerste en tweede lid, vervalt telkens: 68,.

4. Toegevoegd worden twee onderdelen, luidende:

D

Aan artikel 66 wordt, onder vervanging van de punt aan het slot van onderdeel d door een puntkomma, een onderdeel toegevoegd, luidende:
e. de tijdelijke voorzieningen en de procedure bij intrekking van een leveringsvergunning.

E

Aan artikel 82, eerste lid, wordt een volzin toegevoegd, die luidt:
Voorzover een besluit, genomen op grond van artikel 27 of 31, aange-merkt wordt als algemeen verbindend voorschrift, kan een belanghebbende in afwijking van artikel 8:2 van de Algemene wet bestuursrecht beroep instellen bij het College van Beroep voor het bedrijfsleven.

K

In artikel 44 wordt in de wijziging van artikel 1, onderdeel 1°, van de Wet op de economische delicten na «4, eerste en derde lid,» ingevoegd: 9, tweede lid,.

L

In artikel 45 wordt «onderdeel 4» vervangen door «onderdeel 6» en wordt «5. De artikelen 3, vijfde lid, en 7 van de Gaswet» vervangen door:
7. De artikelen 3, vijfde lid, en 7 van de Gaswet.

M

Artikel 53 wordt als volgt gewijzigd:

1. In het eerste lid wordt na «de eigendom van de aandelen in het gasbedrijf dat de vergunning aanvraagt» ingevoegd: of de eigendom van het door dat bedrijf beheerde gastransportnet.
2. In het tweede lid wordt na «de eigendom van de aandelen in een vergunninghouder» ingevoegd: of de eigendom van het door de vergunninghouder beheerde gastransportnet.

Toelichting

A

Met de wijziging in artikel 1, eerste lid, onderdeel d, worden leidingen en installaties die een rechtspersoon of een natuurlijke persoon op zijn eigen terrein in gebruik heeft ten behoeve van zijn eigen verbruik van gas en het verbruik van gas door anderen binnen dat terrein, van de definitie van gastransportnet uitgesloten. Hierdoor zijn de in het wetsvoorstel opgenomen verplichtingen van gastransportbedrijven niet op deze bedrijven van toepassing. Deze verplichtingen brengen onnodig lasten met zich mee, terwijl slechts in uitzonderingsgevallen er belangstelling zal zijn voor transport door middel van die netten. Overigens is de Mededingingswet wel onverkort op deze bedrijven van toepassing. Dat betekent dat het, indien het door het bezit van dat net een economische machtspositie heeft, daar geen misbruik van mag maken.

De overige wijzigingen in artikel 1 zijn van technische aard. Er mag geen misverstand over bestaan dat het in deze definities gaat om degene die het beheer heeft over een gastransportnet, een opslaginstallatie of een LNG-installatie ongeacht uit welke hoofde hij dat beheer voert.

C

Vooral in de precontractuele fase bestaat het risico van vertraging en daardoor van een nadeliger onderhandelingspositie of mogelijke schade van degene die om het transport van gas verzoekt. Degene die een hoeveelheid gas wil laten transporteren dient te weten of het gas getransporteerd kan worden en welke prijs hij daarvoor moet betalen. Niet altijd zal direct duidelijk zijn wanneer een klacht over misbruik van machtspositie gerechtvaardigd is. Met het oog daarop is een aanvulling van artikel 5 opgenomen. Hierdoor wordt duidelijkheid gecreëerd ten aanzien van de termijnen waarbinnen betrokken partijen tot een resultaat moeten komen. Het gastransportbedrijf kan worden gedwongen binnen een bepaalde termijn aan een onderhandelingsresultaat mee te werken of – bij verloop van de termijn – aan te geven waarom de onderhandelingen niet tot resultaat hebben geleid. Zodoende bestaat al direct meer duidelijkheid over de standpunten en de posities van de betrokken partijen, indien een uit die onderhandelingen voortvloeiend geschil wordt voorgelegd aan de directeur-generaal van de Nma.

De bevoegdheid om een termijn te stellen is uit de aard der zaak slechts aan de orde indien een overeenkomst tot het verrichten van transport uitblijft. Het zal van de omstandigheden afhangen of en wanneer sprake is van het uitblijven van een overeenkomst. Een en ander is ter beoordeling van de directeur-generaal.

Indien na de door de directeur-generaal gestelde termijn partijen het niet eens zijn over het verrichten van transport door het gastransportbedrijf, zal de directeur-generaal aan de hand van de voorgeschiedenis en de omstandigheden beoordelen of het gastransportbedrijf misbruik heeft

gemaakt van zijn economische machtspositie. Indien de partijen een geschil blijken te hebben over een tarief of een voorwaarde kan de directeur-generaal ingevolge de in onderdeel D voorziene wijziging van artikel 9, tijdelijk een tarief of voorwaarde vaststellen waarvoor het transport wordt verricht. Door de in de onderdelen C en D opgenomen voorzieningen zal naar verwachting het systeem van de onderhandelde toegang effectief kunnen werken en de behandeling van een geschil niet al te veel tijd in beslag hoeven nemen.

D

Voor een effectief systeem van onderhandelde toegang is van belang dat de geschillenbeslechter, de Nma, snel over de relevante gegevens beschikt. In het voorgestelde tweede lid van artikel 9 is daarom de mogelijkheid opgenomen om bij algemene maatregel van bestuur de gegevens aan te geven die de directeur-generaal in elk geval nodig heeft om een oordeel te kunnen geven. Hierbij valt te denken aan de offerte-aanvraag, de offerte van het gastransportbedrijf, de eventuele overige voorwaarden van het gastransportbedrijf, indien aanwezig een concept-overeenkomst, een omschrijving van de geschilpunten, de motivering van een eventuele afwijking van de indicatieve voorwaarden en tarieven en de tussen partijen gevoerde correspondentie. Door de vaststelling van de gegevens bij algemene maatregel van bestuur is voor elk bedrijf kenbaar welke informatie in elk geval bij een geschil van hem verwacht wordt. Het niet voldoen aan het verstrekken van de informatie binnen de daarvoor gestelde termijn is een economisch delict (zie onderdeel K). Deze voorziening om een aantal gegevens van partijen te krijgen, laat onverlet de bevoegdheid van de directeur-generaal van de Nma om op grond van de Algemene wet bestuursrecht nadere gegevens op te vragen voor de beoordeling van een geschil.

Artikel 24 van de Mededingingswet houdt in dat geen misbruik gemaakt mag worden van een economische machtspositie. Voor de gassector, waarin transportleidingen een essentiële faciliteit zijn voor activiteiten op de gasmarkt, betekent dat dat de beheerder van zo'n faciliteit de bereidheid moet hebben te onderhandelen met degenen die om zijn dienstverlening verzoeken, en dat het in de rede ligt dat hij het transport van gas op redelijke en niet discriminerende voorwaarden verricht. Een weigering om transport te verrichten – zonder dat sprake is van de aanwezigheid van één van de in artikel 6 van het wetsvoorstel bedoelde weigeringsgronden – zal al snel betekenen dat sprake is van overtreding van artikel 24 van de Mededingingswet. Hetzelfde geldt voor het stellen van onredelijke voorwaarden of tarieven voor het verrichten van transport. Vaak zal het geschil het tarief voor het transport of de daarmee verbonden diensten betreffen of de voorwaarden waaronder dat transport wordt verricht. Dat kan het geval zijn als partijen het wel eens zijn over het transport – en dat al dan niet in een overeenkomst hebben vastgelegd – maar nog geen overeenstemming hebben bereikt over de hoogte van het tarief of over een bepaalde voorwaarde. Het is echter niet altijd op voorhand duidelijk dat er sprake is van een onredelijke voorwaarde, een excessief tarief of discriminatie. Daardoor is niet in alle gevallen direct duidelijk of er sprake is van een prima facie inbreuk op artikel 24 van de Mededingingswet. Het bestaan van een dergelijke inbreuk is, naast het criterium van onverwijlde spoed, een voorwaarde voor het kunnen toepassen van artikel 83 Mededingingswet, dat voorziet in de mogelijkheid van het opleggen van een voorlopige last onder dwangsom door de directeur-generaal van de Nma. Gezien deze toepassingsvoorwaarden biedt dit artikel bij toegang tot gastransportnetten niet in alle gevallen een snelle (tijdelijke) oplossing. In het voorgestelde derde lid van artikel 9 is daarom bepaald dat de directeur-generaal voorlopig een tarief of een voorwaarde kan vaststellen. Op basis daarvan kan dan het

transport plaatsvinden totdat het geschil is beslecht. Zo wordt voorkomen dat de verzoeker om transport in een meer en meer nadeliger positie terecht komt naarmate de tijd verstrijkt. Overigens is denkbaar dat de verzoeker en het gastransportbedrijf verder onderhandelen en zelf overeenstemming bereiken over het uiteindelijk te berekenen tarief of te hanteren voorwaarden. Na de uiteindelijke beslechting van het geschil zal dan ook bezien moeten worden of verrekening nodig is. Voor het vaststellen van een tijdelijk tarief of tijdelijke voorwaarden zullen de indicatieve tarieven en voorwaarden van het gastransportbedrijf en van andere vergelijkbare gastransportbedrijven een referentiekader voor de directeur-generaal vormen.

Met deze specifieke voorziening in de Gaswet – naast de mogelijkheden die de Mededingingswet biedt – kan snel een tijdelijke oplossing worden geboden in geschillen die soms veel tijd in beslag zullen nemen, zonder dat afbreuk wordt gedaan aan bestaande rechten van partijen.

F

Inzicht in de boekhouding is essentieel voor de transparantie van het onderscheid tussen gastransportactiviteiten en eventuele andere gasactiviteiten binnen een gasbedrijf. Dit inzicht is voor de directeur-generaal van de Nma voorwaarde om te kunnen beoordelen of een gasbedrijf tarieven en voorwaarden hanteert die redelijk en niet discriminerend zijn. Met het voorgestelde achtste lid van artikel 22 wordt het mogelijk meer specifieke regels omtrent de boekhouding van een gas(transport)bedrijf te stellen. Evenals het geval is bij het stellen van regels omtrent de boekhouding van vergunninghouders wordt voorzien in vaststelling bij ministeriële regeling. Duidelijke boekhoudvoorschriften en een plicht gegevens zonnodig binnen een bepaalde termijn te leveren dragen aanzienlijk bij aan een snelle beslechting van geschillen en vergemakkelijken meer in het algemeen de toezichtstaak.

G en J

De wijzigingen in de artikelen 30 en 43, onderdelen 1, 2 en 3, houden verband met de integrale tekstplaatsing van de Elektriciteitswet 1998, waarbij de artikelen van die wet vernummerd zijn.

De wijziging in artikel 43, onderdeel 4, vloeit voort uit de behandeling van het wetsvoorstel tot wijziging van de Elektriciteitswet 1998 ten behoeve van het stellen van nadere regels ten aanzien van het netbeheer en de levering van elektriciteit aan beschermde afnemers (Kamerstukken II 1998/99, 26 303) in de Eerste Kamer. Tijdens die behandeling zegde de Minister van Economische Zaken toe bij de eerste gelegenheid in de Elektriciteitswet 1998 de mogelijkheid op te nemen om bezwaar en beroep in te stellen tegen de vaststelling van tariefstructuren en voorwaarden (Kamerstukken I 1998/99, 26 303, nr. 225f, blz. 1–2, en Handelingen I 1999, blz. 1482–1483).

H

In de memorie van toelichting bij het wetsvoorstel is een aanvullende regeling aangekondigd inzake de coördinatie van gaswinning door Gasunie, waarbij rekening wordt gehouden met een optimale exploratie en exploitatie van kleine gasvelden. De Raad van State heeft de regering in dit voornemen gesterkt door met betrekking tot de gasmarkt ook op het belang van de overheid te wijzen in punt 1 van zijn advies over het wetsvoorstel. Deze nota van wijziging bevat ter uitvoering daarvan een regeling van het planmatig beheer van de gasvoorkomens. Voorgesteld wordt de regeling in de Gaswet op te nemen, aangezien het belang van de

regeling nauw samenhangt met de in die wet geregelde liberalisering van de gasmarkt.

In het belang van een behoedzaam en rationeel gebruik van de nog aanwezige voorraden gas is het mijnbouwbeleid gericht op de intensieve exploratie en een gestage groei van winning van gas uit kleine velden. Het grootste in Nederland aanwezige gasveld binnen de bij koninklijk besluit van 30 mei 1963 (Stcrt. 126) verleende concessie (hierna aangeduid als het Groningenveld), wordt behoedzaam geëxploiteerd en in verband met de afname uit de kleine velden gebruikt als balansveld. De uitvoering van dit beleid ligt in handen van Gasunie. Met de in deze nota van wijziging opgenomen regeling wordt de coördinerende rol van Gasunie vastgelegd. Die rol zal in een geliberaliseerde markt aan meer uitdagingen worden blootgesteld, hetgeen zonder duidelijke regelgeving onzekerheid voor de ontwikkeling van de kleine velden meebrengt. Van belang is voorts het beleid in Europeesrechtelijke context te kunnen handhaven. Met de voorgestelde regeling worden de verplichtingen op transparante wijze geregeld.

De regeling voorziet in een verplichting voor Gasunie zorg te dragen voor de afname van gas uit kleine velden, indien de producenten daarom verzoeken. Gasunie neemt daarbij gas uit het Groningenveld af op een wijze die het mogelijk maakt het gas uit kleine velden af te nemen. Het voorstel regelt voorts de bevoegdheden van de Minister van Economische Zaken ten aanzien van het productievolume van in Nederland te winnen gas. Bijzondere aandacht gaat daarbij uit naar de vereiste levensduur van het balansveld Groningen voor de ontwikkeling van de kleine velden.

In deze regeling zijn de relevante bevoegdheden van de Minister van Economische Zaken uit de overeenkomst Staat-Gasunie opgenomen. Als de hier voorgestelde regeling in werking treedt, is de in die overeenkomst voorziene goedkeuring van het Plan van Gasafzet van Gasunie door de minister niet meer nodig. Dit is immers in de bestaande situatie het instrument waarmee de overheid toeziet op het depletiebeleid. Voorts is van belang dat het toezicht op het volume van het in Nederland te winnen gas dat voor afzet beschikbaar komt, gewaarborgd blijft. De in deze nota van wijziging voorgestelde regeling voorziet daar ook in, evenals in toezicht door de Minister van Economische Zaken op de naleving van de verplichtingen van Gasunie.

Aan de handhaving van de andere in de overeenkomst Staat-Gasunie opgenomen ministeriële goedkeuringsbevoegdheden bestaat niet langer behoefte. Het betreft met name het recht op goedkeuring van prijzen en tarieven van het door Gasunie verkochte gas en het toezicht op de bestemming van het gas. In een geliberaliseerde markt is overheidstoezicht op de afzet en gerealiseerde prijs niet meer op zijn plaats. Bij de vrijheid die binnenlandse afnemers wensen en die hen uiteindelijk geboden wordt bij de keuze van hun leverancier, past niet dat een deel van het binnenlands geproduceerde gas bestemd blijft voor bepaalde afnemers(categorieën). Uit dien hoofde past ook goedkeuring van binnenlandse of buitenlandse afzetcontracten niet meer. Ook de goedkeuring van het inkoopplan en van de aanleg van transportleidingen door Gasunie is niet meer nodig. Een en ander betekent dat de overeenkomst Staat-Gasunie kan vervallen.

Overigens kunnen de belangen van de Staat bij het realiseren van een marktconforme prijs nog steeds worden gewaarborgd. De Wet Aardgas-prijzen zoals gewijzigd op grond van artikel 42 van de Gaswet bevat daartoe bevoegdheden van de Minister van Economische Zaken. Verder is in de overeenkomst waarnaar in de concessie voor het Groningenveld wordt verwezen voorzien in goedkeuring door de Minister van Economische Zaken van de prijs voor het door de concessionaris verkochte gas aan Gasunie.

Depletiebeleid en kleine velden

De structuur van de Nederlandse gasvoorziening is in de jaren zestig naar aanleiding van de vondst van het Groningenveld, neergelegd in de «nota De Pous» (kamerstukken 1961/62, 6767, nrs. 1 en 2; handelingen 1961–1962, blz. 3007–3044) en in de daaruit voortvloeiende overeenkomsten en afspraken tussen de Minister van Economische Zaken en de betrokken ondernemingen die zich bezighouden met de winning en afzet van gas. In dit kader is onder meer de N.V. Nederlandse Gasunie opgericht. Op grond van de bij koninklijk besluit van 30 mei 1963 (Stcrt. 126) verleende concessie aan de Nederlandse Aardolie Maatschappij B.V. (NAM) en de overeenkomst waarnaar in die concessie wordt verwezen, wordt het in het Groningenveld gewonnen aardgas afgezet aan Gasunie.

In het mijnbouwbeleid is het Groningenveld een bijzondere plaats gaan innemen bij de intensieve exploratie en gestage groei van de winning van gas uit andere («kleine»)velden. Dit beleid heeft gezorgd voor aanzienlijke baten voor het Rijk. Dit beleid heeft voorts sterk en langdurig bijgedragen aan de Europese leverings- en voorzieningszekerheid en aan beperking van de Europese importafhankelijkheid van aardgas. Voortzetting van het kleine veldenbeleid, het depletiebeleid en de spilfunctie van Gasunie daarbinnen blijven van belang voor het duurzaam beheer van gasvoorkomens, het betrouwbaar en doelmatig functioneren van de Nederlandse en Europese gasvoorziening, voortzetting van de economische activiteit in de mijnbouw, en voor de baten van de Staat.

Kleine velden kunnen nu dankzij de balansfunctie van het Groningenveld worden ontwikkeld. Als de productie van kleine velden naar de toekomst zou worden geschoven, is de balansfunctie van het Groningenveld tegen de tijd dat die kleine velden ontgonnen worden waarschijnlijk niet of nauwelijks meer aanwezig. Immers in die situatie zal sprake zijn van een versnelde uitputting van het Groningenveld. Het gevolg zal zijn dat het gas uit kleine velden in mindere mate geproduceerd zal worden waardoor vervolgens additionele invoer van gas noodzakelijk is. Importgas is nationaal-economisch bezien duurder dan gas uit kleine velden. Voortzetting van het kleine-veldenbeleid is dan ook van nationaal-economisch belang.

Overeenkomstig de al genoemde «nota De Pous» is de exploitatie van het Groningenveld een zaak van particuliere ondernemingen en overheid samen, maar is het uitputtingsregime een uiteindelijke en definitieve verantwoordelijkheid van de overheid. Gasunie is belast met de verkoop van gas uit het Groningenveld en zorgt voor de onderlinge afstemming van de winning van Nederlands gas uit het Groningenveld en uit andere velden. Schommelingen in de productie uit de kleine velden kunnen aldus opgevangen worden. Hierbij geldt overigens dat ook voor het Groningenveld een redelijk depletietempo dient te gelden. De winningsrechten van de producent van het Groningenveld dienen immers ook op een redelijke en technisch verantwoorde wijze te kunnen worden geëxploiteerd.

Gasunie kan producenten gunstige depletievoorwaarden bieden, waarbij de inkoopprijs marktconform is en in beginsel wordt afgeleid van de gemiddelde verkoopprijs die Gasunie realiseert. De vergoeding die producenten voor uit kleine velden gewonnen gas ontvangen, volgt derhalve de wijzigingen in de relevante afzetmarkt van Gasunie. Deze wijze van vergoeden strookt ook met het Nederlandse beleid om de opbrengst aan de producent te doen toekomen en de financiële afdracht aan de Staat bij de producent te leggen.

Publieke taak van Gasunie en de bevoegdheden van de Minister

De Minister van Economische Zaken stelt de hoeveelheid gas vast waarvan Gasunie per jaar gemiddeld dient uit te gaan bij de vervulling van haar taken ten aanzien van de depletie van het Groningenveld en de winning uit kleine velden (artikel 33c). Daarbij houdt de minister rekening met het Energierapport en met de ramingen die Gasunie hem verstrekt

ten aanzien van de inname van gas uit kleine velden en uit het Groningenveld.

In artikel 33b, eerste lid, is voorzien in de taak van Gasunie ten aanzien van het afnemen van het gas uit de kleine velden, met inachtneming van de balansfunctie die het Groningenveld daarbij heeft. Het in dat artikel gebruikte begrip winningsvergunning omvat ook de met de term concessie aangeduide toestemming voor het winnen van gas. De balansfunctie gaat uit van de verplichting die de houder van de concessie voor het Groningenveld heeft op grond van de concessie en de overeenkomst waarnaar in die concessie wordt verwezen, om het gas uit het Groningenveld te leveren aan Gasunie. Hierdoor kan Gasunie een sturende rol vervullen ten aanzien van de productie uit dat veld. Voor de balansfunctie kunnen uitsluitend de delen uit het Groningenveld worden gebruikt die daarvoor door hun karakteristieken geschikt zijn. Het depletietempo moet zodanig zijn dat de balansfunctie van dat veld zolang mogelijk behouden blijft, althans zolang redelijkerwijs een aanbod uit de kleine velden (inclusief de zogenaamde futures) verwacht mag worden. Hieruit volgt ook dat de taak van Gasunie inzake de afname van gas uit de kleine velden en de vaststelling van het depletietempo zolang van toepassing dienen te zijn als kleine velden zich aandienen dan wel het Groningenveld de balansfunctie kan vervullen. Op grond van artikel 33c, tweede lid, kan de Minister van Economische Zaken Gasunie zonodig ook een aanwijzing geven ten aanzien van de verdeling van het door Gasunie af te nemen gas uit enerzijds het Groningenveld en anderzijds de kleine velden.

Een wettelijke regeling van het kleine-veldenbeleid en een herkenbare rol daarin van Gasunie dragen sterk bij aan het vertrouwen van producenten van kleine velden en bevorderen aldus de exploratie en exploitatie van die velden. De uitvoering van het beleid kan overigens niet los worden gemaakt van ontwikkelingen in de geliberaliseerde markt en van de commerciële afzetmogelijkheden van Gasunie. De marktomstandigheden zullen invloed hebben op de vraag en ook doorwerken in de vergoeding die de producenten van Gasunie ontvangen. Gasunie heeft niet een inkoopmonopolie op het gas dat uit de kleine velden wordt gewonnen.

Gasunie vervult nu al de taken op het terrein van het depletiebeleid en het kleine-veldenbeleid en zij treedt op als verkoper van het gas dat wordt gewonnen krachtens de in 1963 verleende concessie Groningen. Gasunie komt dan ook als enige in aanmerking om met de beoogde wettelijke taken belast te worden.

De in artikel 33b, eerste lid, onder b, aangegeven vergoeding voor gas gewonnen uit kleine velden sluit aan bij de huidige praktijk waarbij de vergoeding wordt afgeleid van de gemiddelde verkoopprijs die Gasunie realiseert. In een periode van schaarste van gas en hogere marktprijzen zal dus de vergoeding stijgen en in een periode van lage gasprijzen daalt de vergoeding. Er zou zich in het laatste geval zelfs een situatie kunnen voordoen waarbij de vergoeding zo laag is dat producenten een rendabele exploitatie niet haalbaar achten. De vergoeding voor het kleine-velden gas is marktconform en kan dus niet gezien worden als een vorm van overheidssteun. Het voorgaande impliceert ook dat de taak van Gasunie niet leidt tot een hogere prijs voor de afnemer. De prijs is in de markt een gegeven en de prijs voor producenten wordt daarvan afgeleid. Het zijn deze producenten bij wie uiteindelijk de kosten en baten ervan neerslaan.

Wat de voorwaarden betreft waaronder Gasunie het gas van de kleine velden inneemt, geldt dat deze redelijk moeten zijn. Dit betekent dat Gasunie ten aanzien van de afname van het gas geen commerciële, technische of andere eisen zal mogen stellen die niet nodig zijn uit een oogpunt van kwaliteit, veiligheid, volksgezondheid en milieu.

Gegeven de verantwoordelijkheid die de Minister van Economische Zaken heeft bij het planmatig beheer van de gasvoorkomens dient hij te

bewaken dat Gasunie haar taak op dit terrein goed vervult en dient hij zonedig in te grijpen indien dat niet het geval zou zijn. In artikel 33c, tweede lid, is met het oog daarop voorzien in de bevoegdheid van de minister om Gasunie aanwijzingen te geven. Voor een aanwijzing zou aanleiding kunnen bestaan indien Gasunie zou weigeren gas uit bepaalde kleine velden af te nemen, als Gasunie een te lage prijs of niet redelijke voorwaarden zou hanteren, de voorwaarden voor afname niet goed zou toepassen of wanneer er sprake zou zijn van verhindering van een redelijke en technisch verantwoorde wijze van exploitatie van het Groningenveld.

In artikel 33b, tweede lid, is voorzien in de mogelijkheid van een tijdelijke ontheffing voor Gasunie indien de afname van gas uit de kleine velden zou betekenen dat Gasunie in ernstige financiële en economische moeilijkheden zou komen. Indien een ontheffing verleend is, kan Gasunie tijdelijk die afname staken. Dat betekent dat bestaande contracten wel uitgevoerd worden maar dat Gasunie tijdelijk geen gas uit nieuw aangeboden kleine velden hoeft te accepteren. Hierbij zijn ook een redelijke vergoeding voor het Groningenveld en de commerciële afzetmogelijkheden van Gasunie van belang.

Tenslotte is in artikel 33e voorzien in de mogelijkheid van het opleggen van een last onder dwangsom indien Gasunie zou nalaten haar taak naar behoren te verrichten. Gezien de invulling van de in artikel 33b, eerste lid, bedoelde taken tot nu toe door Gasunie, is er overigens geen aanleiding te verwachten dat snel gebruik hoeft te worden gemaakt van deze sanctiebepaling.

Naar verwachting zal de voortzetting van het kleine veldenbeleid Gasunie niet belemmeren in mogelijkheden om op de Europese markt een belangrijke speler als gasleverancier en handelaar te blijven. Gasunie heeft voldoende armslag bij de afzet van het gas en haar worden geen belemmeringen opgelegd bij de afzet van het door haar afgenomen en in Nederland geproduceerd gas. Bovendien heeft Gasunie de beschikking over het Groningenveld.

Europeesrechtelijk perspectief

Voor de beoordeling uit een Europeesrechtelijk perspectief vormt allereerst het EG-verdrag zelf de toetssteen. Voorts zijn de gasrichtlijn en de koolwaterstoffenrichtlijn relevant (richtlijn nr. 98/30/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 22 juni 1998, betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas (PbEG L 204) en richtlijn 94/22/EG van het Europees Parlement en de Raad van de Europese Unie van 30 mei 1994 betreffende de voorwaarden voor het verlenen en het gebruik maken van vergunningen voor de prospectie, de exploratie en de produktie van koolwaterstoffen (PbEG L 164). Bij verwijzing naar artikelen uit het EG-verdrag wordt uitgegaan van de nummering zoals die geldt sinds 1 mei 1999.

Uitgangspunt in het EG-verdrag, met name in artikel 86, is dat lid-staten met betrekking tot openbare bedrijven en ondernemingen waaraan zij bijzondere of uitsluitende rechten verlenen geen maatregelen nemen of handhaven die in strijd zijn met het verdrag. Die bedrijven en ondernemingen vallen onder de werking van het verdrag en met name onder de mededingingsregels. Artikel 86, tweede lid, bevat daarop een (beperkte) uitzondering voor bedrijven die zijn belast met het beheer van diensten van algemeen belang. Deze ondernemingen vallen onder de regels van het verdrag, met name de mededingingsregels, voor zover de toepassing daarvan de hun toevertrouwde taak niet verhindert. Daarbij mag de ontwikkeling van het handelsverkeer niet worden beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Gemeenschap. Aangezien bij het kleine-velden- en depletiebeleid een zekere mate van afwijking van de mededingingsregels niet uitgesloten kan worden geacht, doet zich de

vraag voor of aan de voorwaarden van artikel 86, tweede lid, van het EG-verdrag is voldaan.

De taakopdracht waar Gasunie mee wordt belast kan aangemerkt worden als «beheer van diensten van een algemeen economisch belang». Het doel van de taak is de verzekering op lange termijn van een behoedzaam en rationeel gebruik van gasvoorkomens. Gasunie dient daartoe bij de inkoop van gas uit het Groningenveld rekening te houden met de inpassing van het gas uit kleine velden in het planmatig beheer van de gasvoorkomens (artikel 33b, eerste lid, aanhef en onderdeel a). Dat nagestreefde doel is in het EG-verdrag ook erkend. Het karakter van algemeen economisch belang van de taakopdracht aan Gasunie is voldoende duidelijk gelet op artikel 174, eerste lid, derde doelstelling van de Gemeenschap op milieugebied – te weten behoedzaam en rationeel gebruik van natuurlijke hulpbronnen – en artikel 6 EG-verdrag, dat stelt dat de eisen inzake milieubescherming moeten worden geïntegreerd in de omschrijving en uitvoering van het beleid en het optreden van de Gemeenschap als bedoeld in artikel 3 in het bijzonder met het oog op een duurzame ontwikkeling.

Voor zover bij de uitoefening van de taak van algemeen economisch belang sprake is van inbreuk op de mededingingsregels van het EG-verdrag moet de inbreuk ingevolge artikel 86, tweede lid, zowel noodzakelijk als proportioneel zijn in verband met het met die taak beoogde doel. Het planmatig depletiebeleid op lange termijn kan voor het handelen van Gasunie op korte termijn tot enige beperking en dientengevolge tot een beperkt concurrentienadeel leiden. Deze beperking is noodzakelijk. Immers, een planmatig beheer van gasvoorkomens dat een rationeel en behoedzaam gebruik van deze hulpbronnen op lange termijn moet verzekeren, zou anders zeer moeilijk te realiseren zijn. De aan Gasunie opgelegde verplichtingen houden direct verband met dit doel en zijn er rechtstreeks op gericht tot de behartiging van dat belang bij te dragen (zie in dit verband HvJ 19 maart 1991, zaak C-202/88, Jurispr. 1988, p. 1223 Commissie/Frankrijk). De opgelegde verplichtingen gaan niet verder dan nodig is voor de vervulling van de opgelegde taken. De regeling is ook ten opzichte van Gasunie proportioneel gelet op de beschikking die Gasunie heeft over het Groningengas ingevolge de bestaande concessie voor het Groningenveld en de overeenkomst van samenwerking op grond waarvan Gasunie is opgericht. Voor de producenten van gas uit de kleine velden blijft het volle recht bestaan ook aan andere afnemers dan Gasunie te leveren. Zij staan dus niet in een exclusieve leveringsrelatie met Gasunie. De bestemming van het gas dat Gasunie afneemt is niet aan wettelijke belemmeringen onderhevig. Er is niet voorgeschreven dat het Nederlandse gas bestemd moet worden voor Nederlandse afnemers. Overeenkomstig het wetsvoorstel krijgen afnemers nadrukkelijk de vrijheid om te bepalen waar en bij wie zij gas kopen. De in artikel 33b opgenomen regeling heeft geen invloed op de prijzen die afnemers betalen voor het gas. De vergoeding die Gasunie betaalt voor het kleine-veldengas is gebaseerd op de gemiddelde afzetprijs van Gasunie. Gasunie zal regelmatig de inkoopvoorwaarden herzien, op basis van ontwikkelingen in de afzetprijs.

Het laatste element van artikel 86, tweede lid, is de voorwaarde dat de «ontwikkeling van het handelsverkeer niet mag worden beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Gemeenschap». Uit jurisprudentie tot nu toe blijkt dat deze voorwaarde geen bijzondere zelfstandige betekenis heeft, na de constatering dat voldaan is aan eisen van noodzakelijkheid en proportionaliteit.

Gelet op de aard en inhoud van de voorgestelde regeling vormt die regeling geen steunmaatregel in de zin van artikel 87 van het EG-verdrag.

In de gasrichtlijn, is – als onderstreping van de toepasselijkheid van artikel 86 van het EG-verdrag – erkend dat lidstaten in het algemeen economisch belang verplichtingen kunnen opleggen. Artikel 3 van de

richtlijn preciseert dit aldus dat aan aardgasbedrijven verplichtingen inzake openbare dienstverlening kunnen worden opgelegd, welke verplichtingen onder meer verband kunnen houden met de voorzieningszekerheid. Daarbij kan het gaan om producenten, transportbedrijven, leveranciers en/of handelaars in gas.

Tenslotte is in EG-rechtelijk perspectief nog relevant de zogenoemde koolwaterstoffenrichtlijn. Deze bevestigt dat lidstaten van de Europese Unie bevoegd zijn om regels te stellen met het oog op een planmatig beheer van voorkomens van delfstoffen. Gelet op het feit dat de Gemeenschap voor de koolwaterstoffenvoorziening grotendeels afhankelijk is van invoer, is het wenselijk een optimale opsporing en winning van delfstoffen te bevorderen. Om dat doel te bereiken kan een lidstaat onder andere eisen stellen met betrekking tot het tempo waarin delfstoffen worden gewonnen en ten aanzien van een optimale winning van die delfstoffen.

Concluderend ben ik van oordeel dat vanuit Europees perspectief geen bezwaren bestaan tegen de voorgestelde regeling.

M

De in artikel 53 opgenomen regeling voor de toetsing van privatisering heeft in de huidige redactie alleen betrekking op wijzigingen met betrekking tot de eigendom van aandelen in gasbedrijven die een leveringsvergunning aanvragen of die beschikken over die vergunning. Aan die regeling wordt toegevoegd dat ook wijzigingen met betrekking tot de eigendom van gastransportnetten zijn gebonden aan de eis van ministeriële instemming. De toetsing van een dergelijke wijziging is er op gericht nadelige gevolgen voor de uitvoering van de Gaswet te voorkomen. Daarmee sluit de regeling zoveel mogelijk aan bij de desbetreffende regeling in de Elektriciteitswet 1998 en wordt tegemoet gekomen aan de opmerkingen die de leden van de CDA-fractie daarover maakten in het verslag over het wetsvoorstel.

De Minister van Economische Zaken,
A. Jorritsma-Lebbink