

Vergaderjaar 2020–2021

35 373

Rusland

Nr. 25

BRIEF VAN DE MINISTER VAN BUITENLANDSE ZAKEN

Aan de Voorzitter van de Tweede Kamer der Staten-Generaal

Den Haag, 6 november 2020

Tijdens het debat van 28 september jl. (Kamerstuk 35 373, nr. 19) over de Ruslandbrief (Kamerbrief over de uitvoering van de gewijzigde motie van de leden Stoffer en Verhoeven over het opstellen van een Ruslandstrategie – Kamerstuk 35 373, nr. 1) hebben de leden Van den Nieuwenhuijzen (GroenLinks), Sjoerdsma (D66) en Voordewind (CU) een motie (Kamerstuk 35 373, nr. 4) ingediend. Deze motie verzoekt de regering om er bij Duitsland en de Europese Commissie voor te pleiten dat de eisen van de gewijzigde EU-gasrichtlijn (hierna: de richtlijn) zo strikt mogelijk worden getoetst in relatie tot Nord Stream 2. Met deze brief ga ik, mede namens de Minister van Economische Zaken en Klimaat, in op toetsing van de richtlijn in relatie tot Nord Stream 2. Er zal eerst worden ingegaan op de stand van zaken en dan op de appreciatie van het kabinet en het handelingsperspectief.

Stand van zaken

Zoals genoemd in de motie vallen pijpleidingen met derde landen na de wijziging van de richtlijn vorig jaar ook onder de werking ervan (voor wat betreft het tracé door de territoriale wateren van de EU-lidstaat waar de pijpleiding aanlandt). Dit impliceert dat ook deze pijpleidingen in principe moeten voldoen aan de eisen van het Derde Energiepakket, zoals vastgelegd in de bepalingen van de richtlijn. Het gaat dan onder meer om eigendomsontvlechting, derdentoegang, tariefbepalingen en voorschriften op het gebied van transparantie. Nord Stream 2 AG (de eigenaar van Nord Stream 2) probeert langs juridische weg om zowel de geldigheid van de wijziging van de richtlijn in zijn algemeenheid aan te vechten, als in aanmerking te komen voor een uitzonderingsgrond die deze richtlijn biedt om niet te hoeven voldoen aan één of meer van de daarin opgenomen bepalingen.

Wat betreft de lopende procedures tegen de wijziging van de richtlijn in zijn algemeenheid:

- Nord Stream 2 AG heeft beroep ingesteld bij het Gerecht van de EU met als doel de wijziging van de richtlijn nietig te laten verklaren. Dit is afgewezen (de verzoeker is niet-ontvankelijk verklaard) en recentelijk is Nord Stream 2 AG hiertegen in hoger beroep gegaan bij het Europees Hof van Justitie.
- Ook is Nord Stream 2 AG een arbitrageprocedure gestart tegen de EU onder het Energiehandvestverdrag, waarbij men stelt dat de wijziging van de richtlijn Nord Stream 2 AG onredelijk benadeelt. Arbitrageprocedures hebben vaak een lange doorlooptijd en de uitspraken kunnen de werking van een EU-richtlijn niet opschorten. Indien de eiser in het gelijk zou worden gesteld, kan er wel financiële compensatie worden toegekend voor schade die voortvloeit uit een schending van het Energiehandvestverdrag.

Wat betreft het beroep op een uitzonderingsgrond zijn twee procedures mogelijk, waarbij geldt dat op het moment alleen de eerste loopt:

- Nord Stream 2 AG heeft bij de bevoegde Duitse instantie, de onafhankelijke energietoezichthouder Bundesnetzagentur, begin dit jaar een verzoek ingediend voor een tijdelijke «afwijking» van bepalingen uit de richtlijn (onder meer in relatie tot eigendomsontvlechting, derdentoevang, tariefbepalingen en voorschriften op het gebied van transparantie). Eigenaren van pijpleidingen met derde landen, die zijn voltooid voor 23 mei 2019 toen de gewijzigde richtlijn van kracht werd, kunnen in aanmerking komen voor zo'n «afwijking». Na een consultatieprocedure met een aantal EU-lidstaten, waaronder ook Nederland, heeft het Bundesnetzagentur afgelopen mei medegedeeld dat voornoemd verzoek is afgewezen met als reden dat «voltooid» moet worden geïnterpreteerd vanuit een bouwtechnisch perspectief, en niet een economisch perspectief (wanneer de investeringsbeslissing is gedaan). Hiertegen is Nord Stream 2 AG in beroep gegaan bij het regionale Gerechtshof in Düsseldorf en in de loop van volgend jaar wordt de uitspraak verwacht. Dit Gerechtshof zou, alvorens een oordeel te vellen, eerst een prejudiciële vraag over interpretatie van de richtlijn kunnen stellen aan het Europees Hof van Justitie.
- Voor pijpleidingen met derde landen die niet zijn voltooid voor 23 mei 2019 (of die later worden aangelegd) is er de mogelijkheid om een «onthefing» aan te vragen van één of meer bepalingen uit de richtlijn. Nord Stream 2 AG heeft dit vooralsnog niet gedaan, en of dit alsnog gebeurt is niet bekend. Mocht het zover komen, dan geldt ook hier dat in eerste aanleg het Bundesnetzagentur aan zet is. De Commissie zal eventuele verlening van een ontheffing moeten goedkeuren. Overigens speelt dit pas tegen de tijd dat Nord Stream 2 zal zijn afgebouwd en het is onduidelijk wanneer dat het geval zal zijn (de aanleg van Nord Stream 2 ligt al bijna een jaar stil). Omdat dit nu niet aan orde is, wordt hierop niet vooruitgelopen. Dat geldt in algemene zin eveneens voor andere procedures die pas rond die tijd kunnen gaan spelen, zoals het certificeren van de beheerder van de pijpleiding.

Appreciatie van het kabinet en het handelingsperspectief

Op basis van bovenstaande kan worden geconcludeerd dat de richtlijn vooralsnog strikt wordt toegepast in relatie tot Nord Stream 2.

Het kabinet was op voorhand geen voorstander van de uitbreiding van de werking van de richtlijn naar pijpleidingen met derde landen (zie het desbetreffende BNC-fiche, Kamerstuk 22 112, nr. 2447). Maar, nu dit vorig jaar in EU-verband zo is besloten, vindt het kabinet dat de richtlijn, net als andere EU-richtlijnen, strikt dient te worden toegepast. Het past het kabinet echter niet om te reageren op zaken die onder de rechter zijn. In beroep ligt de vraag of Nord Stream 2 AG in aanmerking komt voor een

«afwijking» van bepalingen uit de richtlijn voor aan het Gerechtshof in Düsseldorf en dit maakt dat het kabinet geen handelingsperspectief ter zake heeft, en andere Europese regeringen en de Commissie evenmin.

Tenslotte wil ik graag ingaan op geopolitieke aspecten, waaraan de motie terecht refereert, en daarbij twee punten uitlichten:

- Rusland is een belangrijke energieleverancier aan de EU, inclusief Nederland, en dat blijft voorlopig ook zo. Er is hier weliswaar sprake van een wederzijdse afhankelijkheid, maar desalniettemin is het kabinet zich terdege bewust van de risico's die zijn verbonden aan de afhankelijkheid van energie uit Rusland. Daarom blijft het kabinet inzetten op diversificatie, zowel van gasleveranciers als energiebronnen. Wat betreft de gasaanvoer vanuit het buitenland, heeft de Minister van Economische Zaken en Klimaat het beleid uiteengezet in een Kamerbrief (DGKE/19065302, 20 mei 2019). In aanvulling hierop zal ik, naar aanleiding van de motie van het lid Van der Staaij (SGP) bij het debat over de Ruslandnota (Kamerstuk 35 373, nr. 12), samen met de Minister van Economische Zaken en Klimaat binnen twee maanden een brief aan uw Kamer sturen over «strategische afhankelijkheden in het energie-domein». Energievoorzieningszekerheid, inclusief geopolitieke aspecten daarvan en de relatie met de energietransitie, heeft en houdt de aandacht van het kabinet.
- In EU-verband zal het kabinet zich blijven hardmaken voor de gastransit door Oekraïne. Zoals bekend, hebben Rusland en Oekraïne in december 2019 ter zake een nieuw akkoord bereikt voor vijf jaar (met verlengingsoptie voor nog tien jaar). Deze gastransit levert Oekraïne, dat voor eigen gebruik overigens niet rechtstreeks gas uit Rusland afneemt, de komende jaren ruim EUR 6 miljard op. Of Russisch gas via het Oekraïense pijpleidingnetwerk of via een andere route naar de EU komt, maakt voor de afhankelijkheid van Russisch gas in de EU geen groot verschil, maar wel voor de Oekraïense inkomsten uit de gastransit. Daarom houdt dit punt de aandacht en is het positief dat er, dankzij bemiddeling van de Commissie en Duitsland, een nieuw akkoord kon worden bereikt.

De Minister van Buitenlandse Zaken,
S.A. Blok