

26 463

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

VOORLOPIG VERSLAG VAN DE VASTE COMMISSIE VOOR ECONOMISCHE ZAKEN¹

Vastgesteld 18 mei 2000

Het voorbereidend onderzoek gaf de commissie aanleiding tot het maken van de volgende opmerkingen en het stellen van de volgende vragen. In dit verslag zijn ook de vragen verwerkt naar aanleiding van de notitie 27 018, Liberalisering en privatisering in netwerksectoren. De commissie had eerder besloten deze notitie samen met het onderhavige wetsvoorstel te behandelen.

1. Algemeen

De leden van de **CDA**-fractie hadden kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel, waarin de liberalisering van de levering en van de in- en uitvoer van gas geregeld gaat worden. In de considerans van de wet wordt het belang van betrouwbaar, duurzaam, milieuhygiënisch verantwoord en doelmatig functioneren van de toekomstige gasvoorziening terecht centraal gesteld. Deze leden zeiden niet onder alle omstandigheden tegenstander te zijn van liberaliseren maar wel ronduit een voorstander van het volledig tot gelding brengen van deze uitgangspunten. Dat leidt overigens wel tot de wat nieuwsgierige vraag of deze uitgangspunten nu beter of wat minder goed tot uitvoering kunnen komen, gezien het feit dat het oorspronkelijke voorstel door de Tweede Kamer op 26 vaak essentiële punten is gewijzigd, waarbij de oorspronkelijke considerans is gehandhaafd.

De liberalisering van de Gasmarkt komt in feite te vroeg, gezien de wensen van de Eerste Kamer, tot uitdrukking gebracht tijdens de Algemene Beschouwingen van 16 en 17 november 1999, inhoudende dat de voordelen en de nadelen van privatisering en liberalisering breed in kaart zouden moeten worden gebracht, alvorens nieuwe stappen te doen op deze terreinen. Deze brede oriëntatie is, ondanks duidelijke toezeggingen van de minister-president, tot nu toe helaas niet voorhanden. Dat gegeven maakt een eindbeoordeling van het nu voorliggende wetsvoorstel voor de leden van de CDA-fractie nogal problematisch. Weliswaar heeft de minister van Economische Zaken een notitie naar beide Kamers gestuurd over privatisering en liberalisering, te weten de notitie «Marktwerking, deregulering en wetgevingskwaliteit», gedrukt onder nummer Kamerstukken II, 24 036. Genoemde notitie geeft een

¹ Samenstelling:

Stevens (CDA), Van Leeuwen (CDA), Schoondergang-Horikx (GL), Van den Berg (SGP), Hofstede (CDA (*plv. voorzitter*), Bierman (OSF), Wöltgens (PvdA), Luijten (VVD) (*voorzitter*), Ruers (SP), Terlouw (D66), Doesburg (PvdA), Kneppers-Heijnert (VVD), De Blécourt-Maas (VVD).

overzicht van spelregels en ijkpunten voor privatisering en liberalisering, maar gaat niet in op de meest klemmende vragen van de leden van de Eerste Kamer, vooral gericht op de positie van de consument. In het wetsvoorstel is sprake van vele algemene maatregelen van bestuur en vele ministeriële regelingen. Het was de leden van de CDA-fractie niet geheel duidelijk op basis van welk criterium is gekozen voor een amvb resp. ministeriële regeling. Hoe verhouden de door de wetgever gemaakte keuzen zich tot de aanwijzingen van de regelgeving? Is hiermee de duidelijkheid voor de burger en voor de relevante bedrijven wel voldoende gewaarborgd? Zij verzochten de minister om vanuit bovengenoemde zienswijze dit per amvb en per ministeriële regeling toe te lichten.

De leden van de **VVD**-fractie hadden met belangstelling kennis genomen van het voorliggend wetsvoorstel en de schriftelijke en mondelinge toelichting van de minister daarop. Deze leden zeiden de overwegingen zoals verwoord in de notitie «liberalisering en privatisering in netwerksectoren» bij dit commentaar mede betrokken te hebben. Zij hadden met betrekking tot het onderhavige wetsvoorstel nog een aantal vragen en opmerkingen.

Met de Gaswet wordt een ontwikkeling beoogd richting een vraaggestuurde markt. Valt de realisatie van een dergelijke markt op korte termijn te verwachten nu er voorlopig geen sprake lijkt te zijn van een aanbodoverschot? Hoe ziet de minister die markt op een termijn van 20 jaar en langer?

Waarop baseert de minister de verwachting dat het invoeringstraject (twee maal zo snel als de Electriciteitswet) ordelijk zal verlopen? Is het aannemelijk, gezien de problematische ervaringen met invoering van de Electriciteitswet, dat NMa/Dte in zo korte tijd toetsingscriteria en werkwijze eenduidig geoperationaliseerd zullen hebben? Zijn er nog technische problemen te verwachten? Zo ja, hoeveel tijd zal het vergen die op te lossen?

De leden van de **PvdA**-fractie wilden ter voorbereiding van de openbare behandeling van het onderhavige wetsvoorstel een aantal vragen aan de minister voorleggen.

Deze leden merkten op dat, hoewel zij niet negatief zeiden te staan tegenover de notitie aangaande liberalisering die de Kamer inmiddels heeft bereikt, zij van mening waren dat deze notitie niet voldoet aan de vraag die bij de Algemene Beschouwingen in de Eerste Kamer is geformuleerd. Zij wilden daarom, anders dan binnen het strikte kader van de Gaswet, niet op deze notitie ingaan en zeiden het antwoord van het kabinet op de door de Voorzitter van de Kamer gestelde vragen af te zullen wachten.

De leden van de fractie van **GroenLinks** zeiden nogal kritisch te staan tegenover het voorliggende wetsvoorstel. Enerzijds wordt via dit wetsvoorstel aan een Europese richtlijn voldaan, anderzijds gaat het voorstel veel verder dan Brussel verlangt. De argumenten voor deze verdergaande en snellere «vrijmaking» van gasector kwamen deze leden niet overtuigend voor.

Evenals de Eerste Kamer, die niet de beloofde notitie over een pas op de plaats inzake liberalisering/privatisering heeft gekregen, maar werd afgescheept met notitie over liberalisering in de netwerksectoren waarin slechts een (formele) beslisboom werd gepresenteerd, heeft de Raad van State serieuze kritiek geuit over de tendens naar ondoordachte privatisering/liberalisering, zowel in het advies op de Miljoenennota, als in het jaarverslag worden serieuze bezwaren geuit. Tot nu toe is deze kritiek oppervlakkig weggewimpeld door de minister van Economische Zaken in de debatten in de Tweede Kamer.

Is de minister bereid en in staat om een doorwrocht antwoord op de bezwaren van de Raad van State te geven?

In de Volkskrant van 31 maart schreven A. Huygen en Jules Tweeuwes in Open Forum een bijzonder kritisch artikel over de nieuwe Gaswet. Ze spraken over de lonkende zilvervloot en grote kansen om de consumenten uit te buiten, omdat het toezicht van de overheid minimaal is, er nauwelijks mogelijkheden voor overheidsingrijpen zijn in een eenmaal geprivatiseerde energiesector en de afwezigheid van tijdelijke vergunningen. Kent de minister dit artikel en wat is haar commentaar?

De leden van de fractie van **D66** waren van mening dat de ontwerp nieuwe Gaswet moet worden beoordeeld op de vraag of meer marktwerking zal leiden tot lagere prijzen en een betere dienstverlening voor de consument. Daarvoor is het nodig dat bepaalde elementen van de huidige nutsfunctie gehandhaafd blijven. Vele aspecten daarvan zijn in het debat met de Tweede Kamer uitvoerig aan de orde geweest en hebben geleid tot aanpassingen, met name om de belangen van kleinverbruikers en particulieren te beschermen. De leden hier aan het woord zeiden de doelstelling van de minister te onderschrijven om door versnelling van de liberalisering, ook van de gasvoorziening, de belangen van de consument te dienen, voor zover dat andere belangen, zoals het bevorderen van het gebruik van duurzame energie en bescherming van het milieu, niet in de weg staat.

Het kabinet beoogt met de versnelling van de liberalisering van het transport en de levering van gas t.o.v. het aanvankelijk voornemen in de pas te blijven met de ontwikkelingen op de interne markt van de EU op dit gebied. Wil de minister een overzicht geven van de stand van zaken bij de landen van de EU wat betreft de liberalisering en privatisering van de gasmarkt?

De leden van de fractie van D66 zeiden de notitie inzake liberalisering en privatisering in netwerksectoren een helder stuk te vinden, waarin op systematische wijze de verschillende opties worden uiteengezet. Echter zoals vaak ligt ook hier weer *the proof of the pudding in the eating*. Publieke belangen kunnen vaak beter worden gewaarborgd door heldere regels en strikt toezicht dan door publiek eigendom, zegt de minister. De overheid moet, als het gaat om liberalisering in netwerksectoren, die een sterke nutsfunctie hebben, de regie stevig in handen hebben. De hamvraag is, of dat in de praktijk lukt. Ook voor gewone marktsectoren stelt en handhaaft de overheid regels voor kwaliteit, veiligheid, volksgezondheid en milieu. Als voorbeeld wordt de volksgezondheid genoemd, een terrein waarop de overheid het speelveld afbakt waarbinnen private partijen opereren. Evenwel, van concurrentie op het gebied van de volksgezondheid is nauwelijks sprake; de sector handelt in hoge mate als een monopolist. Er worden ook voorbeelden gegeven van het bedienen van onrendabele aansluitingen en in het algemeen het garanderen van een bepaald aanbod. Geldt dat ook voor geprivatiseerde kabelbedrijven? Is de minister van oordeel dat in principe iedere woning voor een redelijke prijs moet kunnen worden aangesloten op een kabelnet en zo ja, kan dat worden afgedwongen?

De leden van de fracties van **SGP** en **RPF/GPV** hadden met belangstelling kennis genomen van het onderhavige wetsvoorstel. Zij constateerden dat dat anders dan in de Elektriciteitswet, waar sprake is van gereguleerde nettoegang, in de ontwerp Gaswet een zeer gekunstelde tussenvorm tussen gereguleerde en onderhandelde nettoegang is gecreëerd. Als gevolg van deze constructie hadden zij een aantal vragen die zij verderop in dit verslag naar voren zouden brengen.

2. Implementatie EU-richtlijn en evaluatie

De leden van de **VVD**-fractie vroegen op welke momenten gedurende de eerste 10 jaar na inwerkingtreding van de wet evaluaties plaatsvinden en over welke aspecten dan gerapporteerd gaat worden? Aan de hand van welke meetbare, objectieve en transparante ijkpunten? Welk referentiejaar wordt gehanteerd? Krijgt toegang tot de transportnetten afzonderlijk aandacht? Wordt vermeld hoeveel verzoeken om transport respectievelijk toegang tot opslag zijn afgewezen en op welke gronden? Hoe wordt geëvalueerd of het systeem van onderhandelde toegang werkt? Wordt de tariefontwikkeling voor kleinverbruikers afzonderlijk geëvalueerd? Wordt de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer overgenomen om de baten voor de Staat afzonderlijk te vermelden?

De leden van de fractie van **GroenLinks** merkten op dat in voorliggend wetsvoorstel verdergaand en sneller wordt geliberaliseerd dan de EU verplicht. Is het juist, dat zelfs zonder deze wet in de huidige situatie al ruimschoots de doelstelling van 33% wordt gehaald, omdat al 40% van de grootverbruikers zijn vrijgemaakt? Dit blijkt ook uit de dramatische cijfers van de Gasunie die nu al eenderde van haar productie en verkoop kwijt raakt en waar zelfs gesproken wordt over een mogelijke daling van tweederde? Kloppen deze cijfers en hoe beoordeelt de minister deze?

De leden van de fractie van **D66** verwezen in dit verband wederom naar de notitie liberalisering en privatisering, Kamerstuk 27 018. In deze notitie wordt gewezen op het reciprociteitsbeginsel dat is opgenomen in de Europese regelgeving. Hoe is de stand van zaken? Wordt dit beginsel veel toegepast in de landen van de EU? Maakt Nederland er gebruik van op het gebied van de elektriciteitsvoorziening?

Het lid van de fractie van **OSF** wilde weten waar de haast vandaan komt om tot een meer verregaande privatisering over te gaan dan Europees gezien is vereist. Slechts 1/3 deel van de markt hoeft maar terwijl in Nederland nu al 40%. Welke problemen worden verwacht als er niet verder wordt geprivatiseerd? Hoe blijft de kwaliteit van het gas gegarandeerd?

3. Positie van de consument

In het onderhavige wetsvoorstel, zo merkten de leden van de **CDA**-fractie op, is de toekomstige positie van m.n. de kleingebruiker-consument van grote importantie, zonder overigens tekort te willen doen aan het belang van de andere uitgangspunten genoemd in de considerans. Kan de minister, liefst kort en bondig, aangeven wat de voordelen zijn voor m.n. de kleinverbruiker, zulks in vergelijking met de huidige situatie? Wat zijn overigens de belangrijkste tekortkomingen van de huidige situatie? Wat is de waarde van de status van beschermde afnemers als deze bescherming afloopt en bij wijze van voorbeeld buitenlandse leveranciers de grote contracten met grootverbruikers zouden hebben afgesloten? Welke gevolgen zou dat kunnen hebben voor de tarieven die aan de kleinverbruikers in rekening worden gebracht? Kan de minister dan corrigeren via de staatsheffingen per m³ gas? Waarom is overigens deze heffing in ons land 9 ct/m³ en in andere EG-landen, te weten Engeland en Noorwegen slechts 3 ct.? Is de minister voornemens met deze heffingen te gaan reguleren, als de prijzen als gevolg van de liberalisering sterk zouden dalen in combinatie met een sterk groeiend verbruik?

De leden van de fractie van **GroenLinks** merkten op dat in de argumentatie van de minister bij dit wetsvoorstel de keuzevrijheid van de consument centraal staat. De consument zou zo tegen verplichte

winkelnering zijn. Ook zou de dienstverlening aan de consument verbeteren. De vraag is echter of de aardgasconsument hier nu allemaal echt om staat te springen. De situatie is in Nederland immers al heel goed. De prijzen zijn lager dan in de ons omringende landen en over dienstverlening worden zelden klachten gehoord. Bovendien is de leveringszekerheid zeer groot, al 30 jaar is er ononderbroken gas geleverd. Met andere woorden: er is veel te verliezen en weinig te winnen. Door de minister wordt dit onderkend, maar in de memorie van toelichting wordt gesteld, dat het (allemaal) anders moet, omdat we anders zijn gaan denken. Geeft dit niet aan dit het hier vooral een ideologische operatie betreft? De ingebrachte voorbeelden van voordelen voor de consument (de rekening op braille of kunnen inkopen bij de supermarkt) konden de leden hier aan het woord niet overtuigen. Is de minister bereid en in staat het, volgens deze leden vermeende, consumentenbelang beter te onderbouwen? Zou een betere rechtspositie van de consument, een betere klachtenregeling en meer zeggenschap deze bezwaren ook niet kunnen wegnemen in plaats van te kiezen voor dit paardenmiddel? Gesproken wordt over efficiencywinst door marktwerking. De leden hier aan het woord vroegen of, als dat al mogelijk is, dit dan ook door benchmarking aan het licht zou kunnen komen, een instrument waar in de watersector voor gekozen is.

De Algemene Rekenkamer heeft in een rapport grote bezwaren geuit tegen voorliggend wetsvoorstel. Door de minister wordt gesteld, dat de rekenkamer slechts naar een eng staatsbelang heeft gekeken. De derving van collectieve staatsinkomsten van een aantal miljarden waarmee collectieve investeringen gefinancierd kunnen worden, wordt kennelijk afgedaan als niet ter zake doende. Er zouden immers grote macro-economische voordelen tegenover staan. De leden van de fractie van Groen Links zeiden niet overtuigd te zijn van deze indicatieve voordelen tegenover de harde nadelen die de rekenkamer becijfert. Kan de minister haar inschattingen nader onderbouwen?

In de voorliggende stukken wordt wisselend omgesprongen met de mogelijke prijsdalingen en vergelijkingen in het buitenland, die dan weer wel en dan weer niet moeilijk zijn te maken.

Door de minister wordt in de media gezegd, dat zij geen hoge verwachtingen heeft en op andere momenten wordt prijsdaling weer wel als argument genoemd. Hoewel de leden hier aan het woord niet eendimensionaal koersten op lage prijzen, maar duurzaamheid, veiligheid, betrouwbaarheid veel belangrijker zeiden te vinden, waren zij toch benieuwd naar de prognoses voor de kleinverbruikers. Wat zijn de verwachtingen?

Voor de middelgrote gebruikers en m.n. de tuinders blijkt er geen prijsdaling in het verschiet, maar prijsverhogingen. Hoewel het CDS-systeem geen formeel onderdeel van de wet is, leidt dit systeem tot grote problemen voor gebruikers van WKK. Er wordt zelfs al gesproken over weer omschakelen naar stookolie, hetgeen de CO₂-doelstellingen in gevaar brengt. Hoewel de leden van de fractie van GroenLinks op zich niet tegen hogere prijzen voor glastuinbouw zijn, maakten zij er wel ernstig bezwaar tegen als door het CDS-systeem WKK bij tuinders wordt bemoeilijkt. In de Tweede Kamer heeft de minister toegezegd, om daar goed naar te kijken. De vraag die deze leden stelden is echter of de minister ook bereid zal zijn het CDS-systeem van de Gasunie te wijzigen als dat noodzakelijk is?

De leden van de fractie van **D66** verwezen naar artikel 26. Dat artikel gaat over de tarieven voor beschermde afnemers. In art. 2a staat een aantal factoren waar de minister rekening mee houdt bij het vaststellen van de tarieven. In 2b staat de correctieformule. Is er verschil tussen beide? Hoe wordt de efficiencyfactor X bepaald?

Het lid van de fractie van **OSF** memoreerden dat volgens de minister privatisering tot prijsdaling zal kunnen leiden. Is dat geen ongewenste ontwikkeling vanwege de prikkel die hiervan kan uitgaan naar meer gasverbruik? Dit lid dacht hierbij aan CO₂-emissie toename. Welke concrete verdere voordelen zijn er te verwachten voor de consument? Is er onvrede met de huidige situatie?

4. Gasvoorziening en levering

De leden van de **CDA**-fractie wezen erop dat voldoende energie in een moderne samenleving behoort tot één van de belangrijkste basisbehoeften van de burger. Daarmee is als het ware automatisch een oordeel uitgesproken over het belang van de nutsfunctie van de overheid. De vraag rijst en dat is voor de leden van deze fractie een vraag van grote importantie, of deze nutsfunctie voldoende inhoud behoudt, ook na de beschermingsperiode. Welke definitie en welke criteria heeft de minister voor deze nutsfunctie? Kan de minister de artikelen 43 t/m 49, waarin één en ander wordt geregeld nog wat nader toelichten, waarbij ze in het bijzonder ingaat op betekenis en inhoud? Hoe gaat het systeem in de praktijk werken?

Blijkens de considerans is een betrouwbare gasvoorziening ook een van de uitgangspunten. De leden van de CDA-fractie zouden graag vernemen op welke wijze aan dit uitgangspunt uitvoering is gegeven. Een belangrijk onderdeel van een betrouwbare gasvoorziening is de kwaliteit van de voorziening. De huidige kwaliteit staat naar de mening van deze leden op een hoog niveau. De liberalisering van de gasmarkt mag er pertinent niet toe leiden dat de kwaliteit van de gasvoorziening (betrouwbaarheid van de levering, storingsfrequentie, storingsduur, etc.) ten opzichte van het huidige niveau vermindert. De leden hier aan het woord achtten het daarom noodzakelijk dat transparante en concrete eisen worden gesteld aan het door gasbedrijven te realiseren niveau van de kwaliteit van de voorziening. Om deze reden dient de directeur van DTE in de door hem op te stellen richtlijnen kwaliteitscriteria op te nemen, die door de gas(transport)bedrijven in acht moeten worden genomen. Tevens dienen eisen te worden gesteld aan distributiebedrijven, die leveren aan beschermde afnemers. Artikel 22 biedt hiertoe goede aanknopingspunten. Is de minister het met deze stellingname eens en kan zij aangeven hoe ze uitvoering aan genoemd artikel denkt te geven?

De leden van de **VVD**-fractie verwezen naar artikel 44. Ingevolge dit artikel heeft een houder van een vergunning de plicht tegen redelijke tarieven zorg te dragen voor levering van gas. Onze minister kan voorschriften verbinden aan een vergunning (art. 46). Is de minister voornemens voorschriften terzake van redelijke tariefstelling in te verlenen vergunningen voor levering aan kleinverbruikers op te nemen, om zodoende bijvoorbeeld maatstafconcurrentie mogelijk te maken?

In het voorliggend wetsvoorstel ontbreekt een regeling voor bestaande (vaak langlopende) contracten. Ligt het in de bedoeling van de minister dat deze contracten met een beroep op het nieuwe wettelijke regime open gebroken kunnen worden?

Het leek de leden van de fractie van **GroenLinks** van belang, dat een vergaand wetsvoorstel als het onderhavige is ingebed in de analyse van een duurzame gasvoorziening voor de komende 30–50 jaar. Dat er een analyse gemaakt wordt van de andere gasvoorraden in de wereld, m.n. de Russische zijn indrukwekkend, is van belang. Hoe regelt dit wetsvoorstel import van gas, als het Nederlandse aardgas over pakweg 30 jaar op is en het relatief schone gas nog steeds nodig is als een overbrugging naar een volledige duurzame energiehuishouding. Hoe gaat de Gasunie om met deze Russische uitdaging? Een analyse is op korte termijn van belang. Is

het waar dat op dit moment er een overcapaciteit is en de markt wordt overspoeld met goedkoop Engels aardgas?

De leden van de fractie van **D66** waren geïnteresseerd te vernemen hoe zal worden omgegaan met bestaande overeenkomsten. EnergieNed heeft bepleit dat door distributiebedrijven gesloten langlopende contracten, met inachtneming van een redelijke termijn, moeten kunnen worden opgezegd. De minister heeft een dergelijke wettelijke regeling niet in het wetsvoorstel opgenomen. Betekent dit dat de minister niet van mening is dat bestaande contracten moeten kunnen worden opgebroken, als na aanvaarding van het wetsvoorstel de omstandigheden zijn gewijzigd?

De leden van de fracties van **SGP** en **RPF/GPV** merkten op dat volgens artikel 42 de gasnetbeheerder verantwoordelijk is voor het bevorderen van de veiligheid bij de eindafnemers. In artikel 31, onderdeel h wordt echter het intrekken van een leveringsvergunning van een vergunninghouder gekoppeld aan het onvoldoende nakomen van een verplichting uit artikel 42. Volgens artikel 42 heeft de vergunninghouder in deze geen verplichting, dus hier is de wet intern tegenstrijdig. Wil de minister hierop reageren?

5. Duurzaamheid en milieu

De leden van de **CDA**-fractie zeiden van mening te zijn dat milieu en duurzaamheid belangrijke uitgangspunten zijn. Welke garantie kan de minister geven dat deze uitgangspunten niet in de verdrukking komen, ook niet als bijv. grote delen van de gasmarkt t.z.t. in buitenlandse handen zouden zijn?

In paragraaf 5.2 is in de artikelen 41 en 42 het een en ander geregeld over duurzame energie. Bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is een motie aanvaard waarmee wordt beoogd te komen tot een systeem van verhandelbare rechten op teruggave van REB-gelden (zogenoemde Blauwcertificaten). In tegenstelling tot bij duurzame energie neemt dit systeem niet de input (brandstoffen) maar de output (hoeveelheid opgewekte energie resp. nuttig gebruik van energie) als uitgangspunt. Dat is bijv. voor het behoud van de Warmtekrachtkoppeling WKK van eminent belang. Daarom zeiden deze leden het zonder meer noodzakelijk te achten dat een dergelijk systeem een wettelijke regeling vindt.

De leden van de CDA-fractie vroegen op welke wijze de minister uitvoering aan dit systeem zal gaan geven, in het bijzonder aan het daaraan ten grondslag liggende uitgangspunt inzake output. Tevens zeiden deze leden graag een concreet tijdschema te ontvangen voor de implementatie van dit systeem. Het belang van de WKK is door de minister erkend en mede daarom moet het nu mogelijk zijn concrete maatregelen en concrete termijnen toe te zeggen.

Een gasbedrijf dat gas levert aan eindafnemers heeft, zo merkten de leden van de **VVD**-fractie op, ingevolge artikel 40 tot taak te bevorderen dat gas door hemzelf en door afnemers op een doelmatige en milieuhygiënisch verantwoorde wijze wordt gebruikt. Bij amvb worden regels gesteld met betrekking tot de invulling van deze taak en worden toetsingscriteria geformuleerd. Waar denkt de minister aan? Hoe verhoudt deze plicht tot verslaglegging zich tot de verplichtingen ex hoofdstuk 12 van de Wet milieubeheer? Is hier niet sprake van een doublure in administratieve lasten?

De leden van de **PvdA**-fractie merkten op dat het gaat niet goed gaat met warmtekrachtkoppeling. Zonder adequate maatregelen zal een deel van de bestaande wkk-installaties verdwijnen. In het kader van het milieu-

beleid een hoogst onwenselijke situatie. Het was de leden hier aan het woord onvoldoende duidelijk welke de beleidsvoornemens zijn. Wil de minister hierover nadere inlichtingen verstrekken?

De leden van de fractie van **GroenLinks** constateerden dat duurzaamheid geen fundament is in het onderhavige wetsvoorstel. Daar zijn andere instrumenten voor, aldus de minister. Echter duurzaamheid moet toch minstens zo van belang worden geacht als liberalisering? Op welke wijze heeft de minister in het onderhavige wetsvoorstel voorzien, dat milieudoelstellingen niet de sluitpost worden? Hoe wordt er voor gezorgd, dat voor groene energie de markt volledig wordt geopend?

De leden van de fractie van **D66** wilden weten in hoeverre er in Europa verschil wordt gemaakt tussen gas van fossiele en niet-fossiele oorsprong (zoals biomassa)? Er is een zeker principieel verschil, zo merkten deze leden op: onder bepaalde voorwaarden, zoals veiligheidsgaranties, staat het een ieder vrij energie van de zon te gebruiken, ook in een indirecte vorm, al is daarmee niet zonder meer toegestaan die energie ook aan derden te leveren. Het ligt anders voor aardgas, omdat fossiele brandstoffen toebehoren aan de gemeenschap. Op grond o.a. hiervan zijn de Elektriciteitswet en de ontwerp Gaswet niet identiek. Wat zijn de meest relevante verschillen en waarop berusten ze?

Het wetsvoorstel voorziet in een afnameplicht van de productie van kleine velden, tegen gangbare tarieven. Een dergelijke verplichting is er niet voor duurzaam gas, dus gas van een niet-fossiele oorsprong. De minister wijst erop dat op het ogenblik de vraag naar duurzaam gas groter is dan het aanbod. Ze vermoedt dat als de vraag verder toeneemt het in een geliberaliseerd regime zal leiden tot inspanningen van de leveranciers om in die vraag te voorzien. Ze ziet de productie van duurzaam gas als een belangrijke taak van de bedrijven zelf. Zal dat op de langere duur zo werken? Op het ogenblik zijn zowel productie als vraag naar duurzaam gas nog marginaal. Echter de doelstelling van de regering is dat in 2020 tenminste 10% van het energieverbruik van duurzame oorsprong zal zijn. Voor de gaspoot is dat een enorme opgave (voor andere energiebronnen ook, trouwens). De minister rekent er blijkbaar op dat verbruikers voor tien procent bereid zullen zijn een hogere dan de marktprijs voor het gas te betalen, (immers, de internationale prijs voor fossiel gas zal dan bepaald lager zijn dan de kostprijs van duurzaam gas), zodat de producenten hun productie vrijwillig op het maken van duurzaam gas zullen richten. Met andere woorden: het bereiken van de doelstelling van de regering wordt voor een niet onbelangrijk deel afhankelijk gemaakt van de milieubewustheid van de Nederlanders. Is dat een gerechtvaardigd optimisme? En als na verloop van tijd zou blijken dat duurzaam gas, met het oog op de kostprijs, oninteressant is op een geliberaliseerde markt, welke middelen staan de overheid dan ten dienste om de doelstelling m.b.t. het gebruik van duurzame energie toch te realiseren?

Het is dit soort overwegingen die de leden van de fractie van D66 enige zorgen baarden over de liberalisering van de netwerksectoren in het algemeen en van de Gaswet in het bijzonder. Liberalisering (en privatisering) betekent commercialisering. Commercialisering verdraagt zich vaak moeilijk met het beschermen van langetermijndoelstellingen. Gaat een gasbedrijf de markt op met de slogan: koop zo weinig mogelijk van mijn product, want het is een kostelijk, schaars goed, waarvan zoveel mogelijk voor toekomstige generaties moet worden bewaard? De minister is van mening dat het propageren van besparingsmogelijkheden een goede verkoopstrategie van een bedrijf kan zijn. Dat is mogelijk, maar ook is denkbaar dat de strategie van een bedrijf wordt: wij bieden gas voor de laagste prijs, zodat u zich meer verbruik kunt permitteren. Denkt de minister dat de consument daar niet gevoelig voor zal zijn, m.a.w., rekent de minister ook hier weer op de milieubewustheid van de consument?

De minister heeft voorlopig positief gereageerd op de dienstentarieven die de Gasunie heeft neergelegd in het commodity diensten systeem (CDS). Na invoering wordt basislast goedkoper en pieklast duurder. Dat is weliswaar gedeeltelijk nu ook al zo, maar in een geliberaliseerd systeem zullen alternatieve warmtebronnen daardoor moeilijker kunnen concurreren met gas. Immers, de basislast van gas zal laag geprijsd zijn, en alternatieve warmtebronnen voorzien vooral in de basislast van een warmtesysteem. Deelt de minister die zorg en wat is er aan te doen?

Het lid van de fractie van **OSF** vroeg in dit verband of door privatisering niet milieu-investeringen onder druk kunnen komen te staan.

6. Gasnetten en nettoegang

Bij de aanleg van netten voor gas en elektriciteit zal soms, zo merkten de leden van de **CDA**-fractie op, gebruik moeten worden gemaakt van particulier eigendom. Vanzelfsprekend staat het de netbeheerder altijd vrij om in goed overleg tot afspraken te komen waarbij de eigenaar toestemming verleent voor het gebruik van zijn eigendom. Bij gebrek aan overeenstemming kan het maatschappelijk belang vorderen dat de eigenaar inbreuk op zijn eigendom moet gedogen. In de Wet energie-distributie en in de Electriciteitswet 1998 is hierin voorzien door het opnemen van bepalingen waarin is vastgesteld dat de aanleg als een werk van openbaar nut, waarmee de weg naar het door de minister opleggen van een gedoogplicht is geopend, als netbeheerders een beroep doen op de zgn. belemmeringenwetgeving. In dit wetsvoorstel is een bepaling, waarin is opgenomen dat een gasnet wordt aangemerkt als een werk van algemeen nut, niet voorhanden. Moet hieraan de conclusie worden verbonden dat de belemmeringenwetgeving voor de aanleg en instandhouding van gasnetten niet van toepassing is? Als het antwoord bevestigend luidt, is hier dan geen sprake van een omissie? Hoe worden in dit geval dan de eigendomsrechten van particulieren en lagere overheden gewaarborgd?

Tenslotte vroegen deze leden hier naar het Commodity Dienstarief (CDS). Waarom heeft de minister dit tariefsysteem nu al goedgekeurd? Heeft ze voor de goedkeuring overleg gevoerd met bijv. de tuinbouwsector en zo ja, wat was daarvan de uitkomst en zo nee, waarom niet?

De leden van de **VVD**-fractie wilden weten of de minister verwacht dat Dte, in opdracht van dg Nma, bij het vaststellen van de richtlijnen (art. 13) efficiencyprikkels zal kunnen en willen inbouwen? Wat is het referentiekader ten behoeve van het vaststellen van die richtlijnen? Welke criteria worden gehanteerd voor een faire toerekening van kosten?

Hoe verhoudt de rol van de Directeur Generaal van de Nma bij het opstellen van deze richtlijnen zich tot het gestelde in de notitie Liberalisering en Privatisering in netwerksectoren (blz. 15) dat repressief toezicht bij mededingingstoezicht in het algemeen de voorkeur verdient boven preventief toezicht?

Uit de artikelsgewijze toelichting op artikel 12 blijkt dat de Nma beoordeelt of de tarieven en voorwaarden voor transport (in concrete gevallen) redelijk zijn. Met de toezending van de indicatieve tarieven en voorwaarden voor transport aan de directeur generaal van de Nma is vooral inzicht in de markt en dossiervorming beoogd. Kan de minister toelichten wat hier bedoeld wordt? Beoordeelt de Nma alle toegezonden tarieven op redelijkheid of gebeurt dat alleen wanneer er sprake is van een geschil (concreet geval?)

Acht de minister het waarschijnlijk dat gas(distributie)bedrijven op hun beurt tariefstelsels ontwerpen, die lijken op het CDS en daarmee de facto een drempel opwerpen voor andere leveranciers doordat de verdeling tussen hoge kosten voor transport (diensten) en lage kosten voor het gas

zelf (commodity) maakt dat er voor kleinverbruikers (ruimteverwarming) nauwelijks sprake zal zijn van interessante prijsverschillen?
Essentieel voor marktwerking in de gasector is, aldus de leden van de VVD-fractie, voldoende transportcapaciteit. Kan de minister aangeven op welke wijze schaarse capaciteit onder netgebruikers zal worden verdeeld? Wordt hiervoor een allocatieprocedure ontwikkeld? Op basis van welke uitgangspunten?

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen zich af of in deze wet het toezicht wel optimaal geregeld is. Er wordt afgeweken van het gestelde in de Electriciteitswet, al vallen die afwijkingen wel mee. Kan de minister het waarom nog eens toelichten en aangeven hoe het toezicht bij de gasbedrijven precies gaat functioneren? Hoe wordt de verhouding tussen DTe en NMa? Is daar sprake van voldoende transparantie in de verdeling van taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden en beroep voor uitvoerende instanties en subjecten? Verder leek het deze leden verstandig ook eens naar het toezicht op kabel- en waterbedrijven te kijken. Is het niet aantrekkelijk om het toezicht op alle netwerkgebonden diensten bij één instantie onder te brengen?

De leden van de fracties van **SGP** en **RPF/GPV** zeiden ingelicht te willen worden over de gasopslagfaciliteiten die één geheel vormen met de productiefaciliteiten. Waarom worden die aangemerkt als een economische machtspositie?

Met betrekking tot de instemming met de aanwijzing netbeheerder (art. 2, tweede lid) vroegen deze leden welke garanties er zijn dat er ook daadwerkelijk binnen redelijke termijn door de minister ingestemd kan worden met de aanwijzing. Bij elektriciteit heeft dat voor het overgrote deel van de netbeheerders bijna anderhalf jaar geduurd en een drietal netbeheerders heeft nog steeds geen instemming ontvangen. Met andere woorden: de eisen voor onafhankelijkheid van de netbeheerder zijn niet eenduidig. Ook in de Gaswet zitten weer zulke voor tweeërlei uitleg vatbare passages: b.v. art. 3, derde lid; art. 7, tweede lid.

Elke gasnetbeheerder moet zelf technische voorwaarden opstellen, artikel 11. Dit is niet bevorderlijk voor een goede marktwerking. Klanten kunnen daardoor bij verschillende gasnetbeheerders geconfronteerd worden met verschillende voorwaarden, zonder dat ze de mogelijkheid hebben om naar een andere gasnetbeheerder te gaan. Gasnetbeheerders zijn immers de facto monopolisten. Wat is de reactie van de minister hierop?

In de Gaswet is geen sprake van gezamenlijke netbeheerders, terwijl de gasnetbeheerders wel een gezamenlijke maatschappelijke verantwoordelijkheid hebben. Biedt de wet niet onvoldoende garanties dat de gasnetbeheerders inderdaad samenwerken?

Indien er meer dan één partij (leverancier) gebruik maakt van dezelfde gasinfrastructuur (het gasnet), kan uitsluitend de gasnetbeheerder verantwoordelijk worden gehouden voor de kwaliteit. In de Gaswet wordt deze verantwoordelijkheid, naar de mening van deze leden, ten onrechte (ook) toebedeeld aan de leverancier. Hoe denkt de minister hierover?

Het lid van de fractie van **OSF** wilde weten hoe wordt voorkomen dat er geen monopolie, of slechts beperkte concurrentie op de gasmarkt zal ontstaan. Verdwijnen nu ook de vaste lasten van een aansluiting, nu bijna even hoog als luister- en kijkbijdrage, als er geen gebruik (meer) van wordt gemaakt door de consument bijvoorbeeld vanwege eigen decentrale energieopwekking?

7. Mijnbouwklimaat, kleine veldenbeleid en positie Gasunie

De leden van de **CDA**-fractie zeiden zich geheel te kunnen vinden in het vastleggen van de bijzondere positie van Gasunie bij de uitvoering van het kleine veldenbeleid. De voorgestelde regeling is voor deze leden wel aanleiding tot enkele belangrijke vragen.

Op grond van artikel 54 is Gasunie verplicht al het gas afkomstig uit de zogeheten Groningen concessie af te nemen. Tevens rust op Gasunie, indien daarom door de houder van een winningvergunning wordt verzocht, de plicht gas af te nemen van kleine velden. Begrepen deze leden dit samenstel van verplichtingen goed, wanneer zij veronderstellen dat met dit artikel wordt vastgelegd dat de exploitatie van het Groningenveld primair moet worden gezien tegen de achtergrond van de balansfunctie die het mogelijk maakt tot een vlotte en daarmee optimale exploitatie van kleine gasvelden te komen? Hoe verhoudt dit uitgangspunt zich tot de op Gasunie rustende exportverplichtingen, die immers in een versnelde depletie van het Groningenveld en daarmee een versnelde afbouw van de balansfunctie resulteren? Hoe verhoudt genoemde balansfunctie zich tot de taak van het Groningenveld als strategische gasreserve, zoals deze taak in artikel 54, eerste lid, onderdeel c lijkt te zijn verwoord? Wie heeft bij deze belangenafweging het laatste woord, de minister of Gasunie, en waaruit blijkt dit? In hoeverre laat het Europese recht, waarbij de leden van de CDA-fractie in het bijzonder dachten aan de toepassing van de zogeheten Koolwaterstoffenrichtlijn (94/22) en de Gasrichtlijn (98/30), Gasunie de mogelijkheid tot correcte uitvoering van de op haar rustende taken? Kan toepassing van het Europese recht niet resulteren in doorkruising van de op Gasunie rustende taken? Het was deze leden opgevallen dat volgens artikel 54 Gasunie slechts verplicht is tot afnemen van gas gewonnen krachtens een winningvergunning. De systematiek van de huidige mijnwetgeving kent een onderscheid tussen concessies (binnen het territorium) en winningvergunningen die betrekking hebben op opsporing en winning van gas op het aan Nederland toekomende deel van het continentaal plat. In artikel 54 wordt in relatie tot het Groningenveld gesproken over een concessie, terwijl voor andere gasvelden wordt gesproken over winningvergunningen. Moet hieruit worden afgeleid dat de verplichting voor Gasunie tot afname van gas, niet afkomstig van het Groningenveld, slechts geldt voor gas afkomstig uit gasvelden gelegen op het continentaal plat? Zo ja, waarom is deze op Gasunie rustende plicht niet van toepassing op gas afkomstig van gasvelden gelegen binnen het territorium? Deze leden zouden graag nader worden ingelicht over de betekenis en inhoud van de in artikel 54, eerste lid, onderdeel b, bedoelde marktconforme grondslag. Uitgaande van een goed functionerende vrije gasmarkt zou kunnen worden verwacht dat gasproducenten het door hen geproduceerd gas altijd tegen een marktconforme prijs willen en kunnen verkopen. Dit roept de vraag op waarom in artikel 54 uitdrukkelijk is vastgelegd dat Gasunie het gas op basis van een marktconforme grondslag moet afnemen. Welke waarborg is in dit artikel opgenomen en voor wie (Gasunie, producenten)? Wat moet onder een marktconforme grondslag worden verstaan? Het tweede lid van artikel 54 kwam deze leden enigermate vreemd voor. Dit artikel geeft de minister de bevoegdheid tot het verlenen van een ontheffing van de in het eerste lid op Gasunie rustende plichten in geval van ernstige economische en financiële moeilijkheden. De keuze voor de minister als bevoegd orgaan lijkt er op te duiden dat dit artikel veronderstelt dat de minister beschikt over beleidsvrijheid (belangenafweging). De verwijzing naar ernstig economische en financiële moeilijkheden lijkt evenwel te duiden op een beoordelingsvrijheid, die als zodanig geen ruimte voor een belangenafweging laat. Welke belangen dient de minister, naast het belang van Gasunie bij het verkrijgen van een ontheffing, verder nog af te wegen en hoe verhouden deze belangen zich tot elkaar? Kan de minister

aangeven wat in dit verband onder ernstige economische en financiële moeilijkheden moet worden verstaan?

De leden van de **PvdA**-fractie vroegen wat de reden is de Gasunie anders te behandelen dan de andere gasdistributeurs? Waarom wordt daar niet dezelfde splitsing voorgeschreven? Zij hadden de indruk dat de marktmacht van de Gasunie groter is dan die van enig ander gasbedrijf in Nederland. Bij hen leefde dan ook de idee dat het juist in dat kader extra aan te bevelen is om te splitsen, met het oogmerk marktverstorende factoren uit te sluiten en vrije toegang tot het net te garanderen. Deelt de minister deze opvatting? Zo nee, waarom niet?

De leden van de fractie van **GroenLinks** vonden het opvallend, dat in de gasector nu eigenlijk niet zoveel gereguleerd is en er toch niet zoveel mis gaat. Dat komt, naar de mening van deze leden, omdat het een overheidsmonopolie is en nutsdoelstellingen belangrijker zijn dan winstmaximalisatie. Toch zou er vanuit de visie van deze leden best één en ander aan de bestaande situatie kunnen veranderen. Weliswaar is er destijds in de nota De Pous voor gezorgd, dat van elke gulden 70 cent naar de staat gaat. De belangen van de staat t.o.v. Shell en Esso zijn in zekere zin behartigd. Toch wringt de enorme belangenverstrengeling die op dit terrein bestaat. De Gasunie heeft een monopoliepositie in de inkoop, verkoop en transport en Shell en Esso hebben via de NAM ook weer zo hun posities. Op zich zou een kritische analyse van deze belangenverstrengeling en een aanpak daarvan op steun van de leden van de fractie van GroenLinks kunnen rekenen. Waarom is dit niet overwogen?

In voorliggend wetsvoorstel blijft de positie van de Gasunie redelijk intact. Bij de Elektriciteitswet is gekozen voor loskoppeling van de hoogspanningsnet en de distributie, bij deze wet wordt een administratieve regeling in de boekhouding voldoende gevonden. Waarom is hier toch voor gekozen?

De leden van de fracties van **SGP** en **RPF/GPV** hadden kennis genomen van de toezegging, dat voor het behoud van het kleine veldenbeleid, maatregelen zullen worden genomen in het kader van de begrotingsvoorstellen voor 2001. Aangezien het van belang is voor het bedrijfsleven om op tijd te zijn ingelicht over de aard en inhoud van maatregelen, vroegen zij wanneer de informatie beschikbaar is.

Het is inconsequent dat de regionale gasbedrijven wel een netbeheerder moeten aanwijzen en Gasunie als landelijk gasnetbeheerder niet. Het aanwijzen van een landelijk netbeheerder voor gas impliceert echt nog geen uniformiteit met regionale gasnetbeheerders. TenneT heeft als landelijk elektriciteitsbeheerder immers ook een andere wettelijke positie als zijn regionale collegas. Hoe staat de minister hier tegenover?

Artikel 58 verplicht om bepaalde gegevens per veld over het vastgestelde depletietempo, de loadfactor, de bijstellingen in te verwachten gasvoorraden en futures op te nemen in het tweejaarlijks te verschijnen energierapport. Wordt deze informatie niet als vertrouwelijke bedrijfs-eigen informatie gezien?

8. Artikelen

Artikel 1

Waarom, zo vroegen de leden van de **CDA**-fractie, wordt in de begripsbepalingen van dit artikel niet de categorie afnemers tot 170 000 m³ genoemd, waar deze categorie in artikel 43 wel te berde wordt gebracht?

Artikelen 2 en 3

De leden van de **CDA**-fractie vroegen wat de ratio is van het gegeven dat volgens deze artikelen uitsluitend naamloze of besloten vennootschappen netbeheerder mogen zijn en bij wijze van voorbeeld niet andere rechtspersonen, zoals verbruikerscoöperaties? Geldt die uitsluiting ook als het gaat om coöperaties, die onder het structuurregime vallen?

Artikel 3

In dit artikel wordt, aldus de leden van de **CDA**-fractie, gesproken over (beperkingen aan) de Raad van Commissarissen. Waarom wordt in dit artikel niet verwezen naar de lijst met besluiten, zoals geregeld in artikel 11, tweede lid, onderdeel c van de Electriciteitswet?

Artikel 6

De leden van de **CDA**-fractie merkten op dat dit artikel spreekt over een redelijke termijn. Kan dat begrip, zulks in verband met de rechtszekerheid, wat nader gespecificeerd worden?

Artikel 20

Is het landsoverschrijdend transport en dan vooral de geschillen die daaruit kunnen voortvloeien, wel afdoende geregeld, zo vroegen de leden van de **CDA**-fractie. De NMa is blijkens dit artikel uitsluitend bevoegd tot overleg met de betreffende autoriteit van de betrokken lidstaat. Is het uitgesloten dat de Europese mededingingsautoriteit een rol wordt toegedacht?

Artikel 39

In het tweede lid van dit artikel is, aldus de leden van de **CDA**-fractie, sprake van een openbare procedure bij de aanbesteding van de aanleg van een gastransportnet, enz. Is dit wetsartikel nodig gezien het feit dat in EG-verband al het nodige is voorgeschreven?

Artikel 40

De leden van de **CDA**-fractie merkten op dat dit artikel de belangen van het milieu veilig tracht te stellen. In dat kader wordt een amvb in het vooruitzicht gesteld. Welke regels en criteria heeft de minister daarbij voor ogen? Is een eerste ontwerp van deze amvb voorhanden en zo ja, wil de minister deze ter kennis brengen van de Kamer, bijv. bij de memorie van antwoord?

De leden van de fractie van **D66** merkten op dat het eerste lid van dit artikel bepaalt dat gasbedrijven én hun afnemers het geleverde gas op een doelmatige en milieuhygiënisch verantwoorde wijze moeten gebruiken. Regels om dat af te dwingen en te controleren zullen bij algemene maatregel van bestuur worden gesteld aldus het vierde lid. Ook deze leden vroegen of al iets te zeggen is over de inhoud van die nadere maatregelen?

Artikel 62

Waarom, zo vroegen de leden van de **CDA**-fractie, moet aan Provinciale Staten en aan gemeenteraden elke regelende bevoegdheid in dit opzicht worden ontnomen?

Artikel 63

In dit artikel, aldus de leden van de **CDA**-fractie, wordt aan de minister de bevoegdheid gegeven om nieuwe regelgeving vanuit de EG bij amvb in te voeren. Wat is de reden om nieuwe regelgeving vanuit de EG bij amvb te regelen en niet via aanvullende wetgeving? Zijn er reeds concrete maatregelen voorzienbaar en zo ja, welke?

Artikel 66

Binnen twee jaar zal er volgens dit artikel een verslag naar de Staten-Generaal worden gezonden over de doeltreffendheid en de effecten van deze wet in de praktijk. De leden van de **CDA**-fractie vonden deze tekst nogal vaag. De vraag is dan ook welke concrete doelstellingen en meetbare indicatoren exact zullen worden geëvalueerd.

Artikel 85

De leden van de **VVD**-fractie wilden weten op welke termijn de minister verwacht een notitie naar de Tweede Kamer te zullen zenden over te hanteren toestemmingsvoorwaarden bij wijziging van eigendom van een vergunninghouder.

De voorzitter van de commissie,
Luijten

De griffier van de commissie,
Hordijk