

26 463

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

MEMORIE VAN ANTWOORD

Ontvangen 19 mei 2000

Het verheugt mij dat de vaste commissie voor Economische Zaken in korte tijd haar voorlopig verslag over dit wetsvoorstel heeft uitgebracht, waarin zij diverse heldere vragen stelt over de gecompliceerde problematiek van de liberalisering van de gasmarkt en over de notitie Liberalisering en privatisering in netwerksectoren. De commissie is met name ingegaan op de achtergrond van de liberalisering, de implementatie van richtlijn 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; hierna: de richtlijn), de positie van de consument, de gasvoorziening, duurzame energievoorziening en milieubescherming, de toegang tot de gasnetten en het mijnbouwklimaat. Gezien de voortvarendheid waarmee de vaste commissie dit wetsvoorstel behandelt, is het daadwerkelijk mogelijk dat het wetsvoorstel vóór het zomerreces wordt afgerond. Dat waardeer ik temeer, omdat daarmee implementatie van de richtlijn binnen de gestelde implementatietermijn (10 augustus 2000) bereikt wordt.

1. Algemeen

De leden van de CDA-fractie gaven aan voorstander te zijn van het volledig tot gelding brengen van de in de considerans van het wetsvoorstel genoemde uitgangspunten voor het wetsvoorstel. Zij vroegen in hoeverre de amendementen van de Tweede Kamer gevolgen hebben voor deze uitgangspunten en met name voor het belang van een betrouwbaar, duurzaam en milieuhygiënisch verantwoord en doelmatig functioneren van de toekomstige gasvoorziening.

Naar mijn mening zijn de in de considerans verwoorde uitgangspunten geenszins in gevaar gebracht door de amendering van het wetsvoorstel. De Tweede Kamer heeft door middel van amendementen een aantal extra waarborgen ingebouwd voor het realiseren van deze uitgangspunten. Ik ben dan ook tevreden met het resultaat van de behandeling in de Tweede Kamer en ik beschouw de wijzigingen over het geheel genomen als verbeteringen.

De leden van de CDA-fractie meenden dat de liberalisering van de gasmarkt gezien moest worden in een breder kader, waarbij de voordelen

en nadelen van privatisering en liberalisering in kaart zouden moeten worden gebracht. De leden van de GroenLinks-fractie vroegen in dit verband ook om een antwoord op de bezwaren tegen privatisering en liberalisering die de Raad van State gemaakt heeft in zijn jaarverslag. Ik roep graag in herinnering dat de kabinetsnotitie over liberalisering en privatisering in netwerksectoren tijdens de behandeling van de begroting van Economische Zaken in de Tweede Kamer (26 en 27 oktober 1999) en de Algemene Politieke Beschouwingen in de Eerste Kamer (16 en 17 november 1999) aan zowel de Eerste als de Tweede Kamer is toegezegd. De achtergrond waartegen het kabinet dit heeft gedaan was de behoefte bij beide Kamers om een integrale visie van het kabinet te krijgen over de wijze waarop de overheid haar verantwoordelijkheid voor publieke belangen in onder andere netwerksectoren (zoals openbaar vervoer, energie, water, telecommunicatie) op de meest doelmatige en effectieve wijze kan waarborgen.

De notitie is op 21 februari 2000 aan de Tweede Kamer gezonden (kamerstukken II 1999/2000, 27 018, nr. 1, blz. 1) en op 23 maart jl. besproken met de vaste commissie voor Economische Zaken van de Tweede Kamer. De discussie die daar is gevoerd beschouw ik als steun in de rug voor het in de notitie weergegeven kabinetsbeleid. De leden van deze vaste commissie hebben hun waardering uitgesproken voor de analyse die het kabinet heeft gemaakt.

Om praktische redenen heeft het kabinet ervoor gekozen de notitie te beperken tot netwerksectoren en de Tweede en Eerste Kamer over de andere (semi-publieke) sectoren zoals zorg, onderwijs en sociale zekerheid in de reeds aangekondigde beleidsnota's over die terreinen te informeren; dit is ook vermeld in de brief waarmee de notitie aan de Tweede en Eerste Kamer is aangeboden. De verschillen tussen enerzijds de netwerksectoren en anderzijds de genoemde semi-publieke sectoren zijn zodanig dat het niet goed mogelijk is aan al deze sectoren recht te doen in één kader-notitie.

In de notitie Liberalisering en privatisering in netwerksectoren staat de positie van de consument centraal. De boodschap van de notitie is immers dat in het beleid ten aanzien van netwerksectoren de overheid de relevante publieke belangen helder dient te definiëren, deze vervolgens dient te vertalen in heldere wetgeving of vergunningvoorwaarden en tenslotte toezicht moet uitoefenen op de naleving ervan. In de notitie worden de publieke belangen waar het in deze sectoren om gaat stuk voor stuk gedefinieerd vanuit de positie van de consument. De positie van de consument is dus als het ware het perspectief van waaruit de notitie is geschreven. De Minister-President zal de voorzitter van de Eerste Kamer – naar aanleiding van een verzoek om nader in te gaan op de positie van de consument – separaat berichten. Meer specifiek over de positie van de consument op energiemarkten heb ik de Tweede Kamer nog afzonderlijk geïnformeerd bij brief van 17 februari 2000 (kamerstukken II 1999/2000, 26 898, nr. 4).

Het jaarverslag 1999 van de Raad van State heb ik gelezen als een bevestiging dat het kabinet met de notitie netwerksectoren de juiste benadering heeft gekozen. In de notitie wordt namelijk ingegaan op alle onderwerpen waar de Raad van State aandacht voor vraagt. Helaas was het niet meer mogelijk voor de Raad om in het jaarverslag op de notitie in te gaan, omdat de notitie kort voor het verschijnen van het jaarverslag is uitgebracht.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar het criterium op grond waarvan bij de uitvoeringsregelgeving gekozen is voor de vorm van algemene maatregel van bestuur of ministeriële regeling. Zij vroegen hoe deze keuzen zich verhouden tot de Aanwijzingen voor de regelgeving. Ik merk daarover het volgende op. Bij de delegatie van regelgeving zijn de voorschriften van de Aanwijzingen voor de regelgeving in het algemeen

gevolgd. Dat betekent dat regels van administratieve aard, uitwerking van details, voorschriften die vaak wijziging behoeven en voorschriften waarvan te voorzien is dat zij met grote spoed tot stand moeten komen, bij ministeriële regeling worden vastgesteld. In enkele gevallen bevat het voorstel als gevolg van de wijzigingen die tijdens de parlementaire behandeling in het wetsvoorstel zijn aangebracht een delegatiebepaling die niet geheel in lijn is met aanwijzing 26 van de Aanwijzingen voor de regelgeving. Overigens is die afwijking niet van ernstige aard aangezien in die gevallen sprake is van regeling bij algemene maatregel van bestuur, waar ook de vorm van een ministeriële regeling gekozen had kunnen worden. Het omgekeerde zou bezwaarlijker zijn geweest.

Per afzonderlijk onderwerp betekent een en ander het volgende:

- artikel 1, tweede lid (wijziging van de termijn waarbinnen een afnemer wordt beschouwd als beschermde afnemer en van de grenswaarde): dit artikel houdt een beleidsmatige en inhoudelijke keuze in. Daarom is hier gekozen voor een algemene maatregel van bestuur, waarbij een voorhangprocedure moet worden gevolgd;
- artikelen 1, derde lid, en 43, derde lid (regels omtrent het jaarverbruik van gas): deze regels zijn van technische aard en vormen een uitwerking van regels van het wetsvoorstel, zodat de vorm van een ministeriële regeling is aangewezen;
- artikel 8, derde lid (regels inzake de gegevens die bij de capaciteitsraming moeten worden verstrekt): dit zijn regels van administratieve aard, waardoor de vorm van ministeriële regeling gebruikt kan worden;
- artikel 13, vierde lid (regels met betrekking tot de richtlijn inzake indicatieve tarieven en voorwaarden voor het transport van gas): deze regels hebben een zodanige inhoud dat zij bij algemene maatregel van bestuur behoren te worden vastgesteld en ingevolge het derde lid ook zullen worden vastgesteld;
- artikel 18, derde lid (mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur de in artikel 18, tweede lid, opgenomen veronderstelling dat enkele vennootschappen worden geacht een economische machtspositie te bezitten, buiten toepassing te verklaren): hiermee wordt een wetsartikel buiten toepassing verklaard bij algemene maatregel van bestuur, waarvoor een voorhangprocedure geldt, wat voor de hand ligt omdat het hier gaat om een beleidsinhoudelijke keuze;
- artikel 19, tweede lid (regels omtrent de bij een geschil te verstrekken gegevens): hoewel de vorm van een ministeriële regeling op zichzelf denkbaar was geweest, aangezien het vooral om administratieve voorschriften gaat, is gekozen voor vaststelling bij algemene maatregel van bestuur, vanwege parallelie met de delegatie van regels omtrent gegevensverstrekking in de Mededingingswet;
- artikel 24 (regels omtrent de vergunningverlening): deze regels zijn van administratieve aard en worden bij ministeriële regeling vastgesteld;
- artikelen 29, vierde lid, 32, achtste lid en 33, tweede lid (regels omtrent de te verstrekken gegevens bij de door een vergunninghouder te overleggen raming van de behoefte aan gas van beschermde afnemers, omtrent de boekhouding van gasbedrijven en omtrent de afzonderlijke boekhouding met betrekking tot de levering aan beschermde afnemers): deze regels zijn een uitwerking van de in de wet neergelegde regels en zijn van administratieve aard, waardoor vaststelling bij ministeriële regeling voor de hand ligt;
- artikel 36: de keuze voor de vorm van een algemene maatregel van bestuur in dit artikel, dat immers een zelfde strekking heeft als artikel 8, is niet geheel consequent. Het verschil is ontstaan doordat de bepalingen door middel van verschillende amendementen in het wetsvoorstel zijn opgenomen. Voor de regels, bedoeld in artikel 36, derde lid, had ook de vorm van een ministeriële regeling voor de hand gelegen;

- artikelen 39, eerste lid, en 40 (regels inzake de afweging rond de aanleg van infrastructuur, en regels omtrent de invulling van de besparingstaak): deze regels worden bij algemene maatregel van bestuur vastgesteld. Zij omvatten meer dan een uitwerking van de details van een regeling en voldoen ook anderszins niet aan de criteria om bij ministeriële regeling te worden vastgesteld;
- artikel 45, tweede lid: deze regels komen grotendeels overeen met die welke op grond van artikel 24 worden vastgesteld, maar bevatten daarnaast regels omtrent de criteria voor de vergunningverlening, waardoor regeling bij algemene maatregel van bestuur meer aangegeven is;
- artikel 47, tweede lid, (mogelijkheid bij algemene maatregel van bestuur nadere regels te stellen omtrent de tijdelijke voorzieningen en de procedure bij de intrekking van een vergunning): uitwerking op deze punten had evenals bij vergelijkbare regels op grond van artikel 24 het geval is, ook bij ministeriële regeling kunnen geschieden;
- artikel 58, tweede lid (bij algemene maatregel van bestuur te stellen regels met betrekking tot bij de rapportage over de gasreserves en het aanbod van gas op de Nederlandse markt te verstrekken gegevens): dit artikel is ingevolge amendering in het wetsvoorstel opgenomen. Gezien het administratieve karakter van de voorschriften zou een ministeriële regeling hier ook denkbaar zijn geweest;
- artikel 63 (regelgeving ter uitvoering van EG-regels met betrekking tot de veiligheid en doelmatigheid): deze regels behoren in een algemene maatregel van bestuur te worden vastgelegd, omdat zij verplichtingen aan burgers kunnen inhouden;
- artikel 64 (regels met betrekking tot de vaststelling van de vergoeding voor onder meer het verlenen van instemming met de aanwijzing van een netbeheerder en het verlenen van een leveringsvergunning): ook deze regels moeten bij algemene maatregel van bestuur worden gesteld, gelet op het karakter van die bepalingen, maar de uitwerking van die regels in concrete bedragen kan bij ministeriële regeling geschieden;
- artikel 72, derde lid: deze regels vormen een uitwerking van hetgeen in dat artikel over de melding van grensoverschrijdende gastransporten is geregeld, en kunnen dus bij ministeriële regeling worden vastgesteld;
- artikel 73, eerste lid: deze regels kunnen nogal eens aan wijziging onderhevig zijn, terwijl soms snel ingrijpen gewenst kan zijn, zodat ze bij ministeriële regeling worden gesteld;
- artikel 85, vijfde lid, (wijziging van de termijn gedurende welke instemming van de Minister van Economische Zaken bij privatisering nodig is): deze mogelijkheid valt, gelet op de ingrijpendheid van de voorgenomen regeling, niet aan te merken als een voorschrift waarvan vaststelling bij ministeriële regeling aangewezen is. Dit geldt ook voor de in artikel 88, zesde lid, voorziene wijziging van de datum, bedoeld in het derde lid van dat artikel.

Wat betreft de duidelijkheid voor de burger en de relevante bedrijven, waar de leden van de CDA-fractie ook naar vroegen, maakt het niet uit welke vorm is gekozen voor de gedelegeerde regelgeving. Voor hen geldt bovenal dat regels helder en kenbaar moeten zijn. Wat dat betreft is er geen verschil tussen een algemene maatregel van bestuur en een ministeriële regeling.

De leden van de VVD-fractie constateerden dat de Gaswet een ontwikkeling naar een vraaggestuurde markt beoogt. Deze leden wilden in dit verband weten of het verwerklijken van een dergelijke markt op korte termijn te verwachten is, omdat geen sprake lijkt te zijn van een aanbodoverschot. Ook vroegen deze leden hoe de markt zich over een termijn van twintig jaar of langer zal kunnen ontwikkelen.

Als uitgangspunt voor het ontwikkelen van een vraaggestuurde markt geldt de wens van klanten, verbruikers en vragers van diensten. Naarmate voor hen de keuzevrijheid toeneemt zal meer concurrentie ontstaan. Immers, de verschillende aanbieders zullen in onderlinge concurrentie actief moeten inspelen op de wensen van de verschillende verbruikersgroepen; aanbieders die daar minder goed in slagen zullen marktaandeel verliezen. Dit zal onder andere tot gevolg hebben dat nieuwe diensten zullen worden aangeboden, een verbetering van de service zal plaatsvinden en lagere prijzen zullen ontstaan.

Overigens staat het creëren van een vraaggestuurde markt los van het zich al dan niet voordoen van een aanbodoverschot. Immers, in een vraaggestuurde markt gaat het niet zozeer om een toename van de vraag naar gas (die vraag is ook relatief inelastisch). Het gaat veeleer om het feit dat de afnemers voor de levering van gas bij andere aanbieders terecht kunnen. Dit betekent dat de afnemers wel daadwerkelijk iets te kiezen moeten hebben en dat de aanbieders toegang moeten hebben tot de afnemers. Met andere woorden, om afnemers te kunnen bereiken moet de aanbieder toegang tot de netten hebben. In het wetsvoorstel wordt hierin voorzien door middel van de regels met betrekking tot de onderhandelde toegang tot de transportvoorzieningen en tot de (tijdelijk) gereguleerde toegang tot de distributienetten voor zover het transport betreft van gas dat is bestemd voor beschermde afnemers, dan wel voor afnemers met een jaarlijks gasverbruik van minder dan 170 000 m³. Ik heb er vertrouwen in dat dit systeem zal werken en dat daadwerkelijk concurrentie op de netten zal plaatsvinden.

Wel is het, in het kader van de voorzieningszekerheid, relevant dat er ook op langere termijn voldoende aanbod van gas is. Maar ook op dit punt verwacht ik geen problemen. Het aanbod zal juist groter worden door bijvoorbeeld een toename van het aantal leidingen uit Azië en Afrika naar Europa. Als gevolg van technologische ontwikkelingen wordt het steeds rendabeler om op grote afstand of in de diepe zee gas te winnen.

Hoe de markt er over twintig jaar of langer uitziet is zeer moeilijk in te schatten. Als bijvoorbeeld gekeken wordt naar de liberalisering van de elektriciteitsmarkt, blijken de ontwikkelingen zich nu al veel sneller voor te doen dan aanvankelijk gedacht. Daarnaast zullen technologische ontwikkelingen elkaar blijven opvolgen, hetgeen met zich brengt dat het zeer moeilijk in te schatten is hoe de wereld er op langere termijn uitziet. Wel verwacht ik dat de markt in Nederland een zelfde soort ontwikkeling zal doormaken als reeds geliberaliseerde landen. Ik denk hierbij bijvoorbeeld aan Canada, waar de liberalisering in 1985 in gang is gezet. Kijkend naar de ontwikkelingen die zich daar gedurende het evolutieproces hebben voorgedaan, kan worden geconstateerd dat zich een prijsverlaging heeft voorgedaan en het aantal diensten aanzienlijk is toegenomen. Het gaat hier dan bijvoorbeeld om het ontstaan van een gasbeurs en het ontstaan van informatiediensten, zoals automatisch uitlezen van meetgegevens, customer information services (informatiediensten rond het factureren) en informatie marketing. De leden van de VVD-fractie vroegen waarop de verwachting gebaseerd is dat het invoeringstraject van de wet ordelijk zal verlopen.

De verwachting is gebaseerd op het feit dat de meeste horizontaal geïntegreerde energiedistributiebedrijven al ruime ervaring hebben opgedaan met de overschakeling naar een geliberaliseerde elektriciteitsmarkt. Ook Gasunie heeft al veel ervaring opgedaan met de geliberaliseerde markt van grootverbruikers. Dat maakt voor de geïntegreerde bedrijven een overgang naar een geliberaliseerde gasmarkt voor alle verbruikers gemakkelijker. Bovendien wordt al een half jaar onder coördinatie van EnergieNed in werkgroepen gewerkt aan het opstellen van technische codes en aan vraagstukken rond bemetering.

Verder heb ik in januari 2000 door PA Consulting Group onderzoek laten doen naar de technische mogelijkheden van versnelde liberalisering. Dat

onderzoek heeft uitgewezen dat een ordelijk invoeringstraject mogelijk is. Voorwaarde is wel dat er in de invoeringsfase voldoende coördinatie is om het hele proces te sturen. Intussen worden de voorbereidingen getroffen voor het oprichten van een «Platform versnelling en liberalisering energiemarkten» dat voor een ordelijke overgang naar de geliberaliseerde markt zal zorgdragen. In het energieplatform zullen, naast ambtenaren van mijn ministerie, EnergieNed, Gasunie, TenneT, vertegenwoordigers van afnemers en nieuwe marktpartijen deelnemen. Het platform zal worden geleid door een onafhankelijke voorzitter. Het platform zal het invoeringstraject sturen en monitoren. De Tweede Kamer is over dit onderzoek geïnformeerd door middel van een brief d.d. 17 februari 2000 (kamerstukken II 1999/2000, 26 898, nr. 4).

Al met al ben ik van mening dat voldoende voorzieningen zijn getroffen voor een ordelijk verloop van de invoering van de liberalisering. Mocht in de praktijk evenwel blijken dat er toch sprake is van onoverkomelijke technische problemen, dan voorziet het wetsvoorstel in de mogelijkheid om de invoeringsdatum voor de laatste groep beschermde afnemers – de kleinverbruikers – te wijzigen.

De leden van de VVD-fractie vroegen verder of het realistisch is – gezien de ervaringen met elektriciteit – dat de Nederlandse mededingingsautoriteit (Nma) en de Dienst uitvoering en toezicht energie (Dte) binnen korte tijd toetsingscriteria en werkwijzen geoperationaliseerd zullen hebben.

Gezien de schat aan ervaring die de Nma en de Dte in de afgelopen jaren hebben opgedaan in de elektriciteitssector, acht ik die diensten in staat binnen korte tijd effectief te kunnen opereren. Daarnaast zijn de Nma en de Dte (als kamer van de Nma) al lange tijd betrokken bij de voorbereidingen rond de Gaswet. Ruim een jaar geleden is overleg over de invulling van de toezichttaken gestart. Na de aanvaarding van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is dit overleg geïntensiveerd. De Nma en de Dte bereiden zich momenteel actief voor op de toezichtstaak in het kader van de Gaswet. Verder heeft de Nma bij diverse zaken in de gasector al veel expertise opgedaan. De toezichtstaken zijn deels vergelijkbaar met de toezichtstaken die de Nma en de Dte in het kader van de Elektriciteitswet 1998 uitvoeren. De opgebouwde expertise maakt dan ook slagvaardig optreden mogelijk.

De leden van de VVD-fractie wilden weten of er technische problemen zijn te verwachten en zo ja, hoeveel tijd het vraagt om die op te lossen. In het eerdergenoemde onderzoek van PA Consulting Group wordt aangegeven dat eventuele technische problemen de volledige marktopening in 2004 niet in de weg staan. In het geval dat deze problemen optreden, verwacht ik dat daarvoor tijdig oplossingen gevonden kunnen worden in, onder meer, het al genoemde energieplatform. Overigens hebben zich thans nog geen technische problemen voorgedaan. Ik zal de Tweede Kamer elk half jaar informeren over de voortgang van de liberalisering. Tenslotte is er een evaluatiemoment in 2002 ingebouwd. Uiterlijk in 2003 neemt de Tweede Kamer een «go/no go» beslissing over de marktopening voor de kleinverbruikers in 2004. Mocht dan blijken dat die marktopening onoverkomelijke technische problemen met zich brengt, dan biedt de Gaswet de mogelijkheid om die datum uit te stellen. Overigens is mijn streven erop gericht om reeds in 2003 geheel voorbereid te zijn op de liberalisering van de energiemarkt voor alle verbruikers.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen naar commentaar op een artikel van A. Huygen en J. Theeuwes over de nieuwe Gaswet in de rubriek Open Forum van de Volkskrant van 31 maart 2000. Het Volkskrantartikel heeft betrekking op de voorwaarden waaronder de gasvoorziening kan worden geprivatiseerd en op de inrichting van het toezicht. Zoals ik in het debat met de Tweede Kamer heb aangegeven, ben

ik van mening dat het noodzakelijk is dat nieuwe private aandeelhouders onder zorgvuldige condities kunnen toetreden. Een van de redenen daarvoor is dat de bedrijven nieuw kapitaal moeten kunnen binnenhalen om zich staande te houden op de Europese markt. Die condities zijn voor een deel in de wet verankerd. Daarnaast biedt de wet de minister de mogelijkheid met behulp van voorwaarden voor de instemming met een eventuele verkoop, de privatisering te sturen. Een voorstel voor de invulling van deze instemmingsvoorwaarden verwacht ik vóór het zomerreces aan de Tweede Kamer te kunnen doen toekomen. Overigens lijkt het artikel geschreven te zijn vóór de plenaire behandeling van het wetsvoorstel, waarbij een aantal wijzigingen in de wetstekst is aangebracht dat in het artikel niet ter sprake komt.

De PvdA-Kamerleden Crone en Witteveen wijzen hier ook op in hun artikel van 4 mei in dezelfde rubriek van de Volkskrant.

De leden van de D66-fractie vroegen om een overzicht van de stand van zaken in de lidstaten van de Europese Unie met betrekking tot de liberalisering en privatisering van de gasmarkt.

In onderstaande tabel is voor de verschillende lidstaten opgenomen wanneer implementatie van de richtlijn wordt verwacht, voor welke toegangsregime is gekozen en welke mate van marktopening wordt beoogd.

	Verwachte implementatie	Toegangsregime	Marktopening
België	wet aangenomen 29 april 1999; besluiten verwacht over autorisaties, netwerkcode, publieke taken	onderhandelde toegang	1999: 47% 2010: 100%
Denemarken	wetsvoorstel aangeboden aan parlement 29 maart 2000, verwachte inwerkingtreding 1 juli 2000	transmissie: onderhandelde toegang distributie: gereguleerde toegang	2000: 30% 2003: 38% 2008: 43%
Duitsland	wet van 29 april 1998 wordt voor 10 augustus 2000 aangepast aan vereisten richtlijn	onderhandelde toegang	reeds 100% open
Finland	thans parlementaire behandeling, verwachte inwerkingtreding 1 augustus 2000	gereguleerde toegang	90% van de markt bij inwerkingtreding van de wet
Frankrijk	wetsvoorstel gepubliceerd op 19 november 1999, verwachte inwerkingtreding uiterlijk 10 augustus 2000	hybride, dicht tegen gereguleerd aan	2000: tenminste 20% 2008: tenminste 33%
Griekenland	uiterlijk 10 augustus 2000; is een opkomende markt en 75% afhankelijk van één niet-EU aanbieder, geen verbinding met EU-gasnetwerk	nog niet besloten	nog niet besloten
Ierland	Uiterlijk 10 augustus 2000	gereguleerde toegang	2000: 30% 2003: 38% 2008: 43%
Italië	ontwerp-besluit goedgekeurd door regering op 14 februari 2000, aanneming verwacht voor 22 mei 2000	gereguleerde toegang	2000: 96% 2003: 100%
Luxemburg	wetsvoorstel in april 2000, inwerkingtreding uiterlijk 10 augustus 2000	gereguleerde toegang	mogelijk 51% vanaf augustus 2000
Nederland	inwerkingtreding uiterlijk 10 augustus 2000	transmissie/distributie: onderhandelde toegang; distributie van gas bestemd voor beschermde afnemers/afnemers met een jaarverbruik van < 170 000 m ³ : tijdelijk gereguleerde toegang	2000: 45% 2002: 51% 2004: 100%

	Verwachte implementatie	Toegangsregime	Marktopening
Oostenrijk	wetsvoorstel aangeboden aan parlement op 28 maart 2000	gereguleerde toegang	2000: 49% 2002: 100%
Portugal	uiterlijk 10 augustus 2000	nog niet besloten	nog niet besloten
Spanje	Koolwaterstoffenwet van 8 oktober 1998 en KB van 16 april 1999; aantal KB's moet nog worden aangenomen	gereguleerde toegang	2000: 67% 2003: 73% 2008: 100%
Verenigd Koninkrijk	gasmarkt is reeds volledig geopend; verdere regelgeving indien noodzakelijk	gereguleerde toegang	100%
Zweden	wetsvoorstel aangeboden aan parlement op 30 maart 2000; inwerkingtreding uiterlijk 10 augustus 2000	gereguleerde toegang	2000: 47% 2006: 100%

Bron: Europese Commissie (17 april 2000).

Voor het overige merk ik op dat de gasrichtlijn geen regels stelt ten aanzien van privatisering. Ik heb ook geen systematische informatie over de plannen van de EU-lidstaten, al dan niet ten gevolge van de richtlijn, om over te gaan tot privatisering van hun gasbedrijven. Wel is bijvoorbeeld in het Verenigd Koninkrijk British Gas reeds in 1986 geprivatiseerd. Daar werd in 1982 de eerste stap richting meer concurrentie gezet door de indiening van de Oil en Gas Enterprise Act, waarin het aan andere partijen dan British Gas werd toegestaan gas aan te bieden aan eindverbruikers. In andere landen, bijvoorbeeld Frankrijk, is privatisering van energiebedrijven niet op korte termijn te verwachten.

De leden van de D66-fractie vroegen of het de overheid in de praktijk lukt de regie in handen te houden bij de liberalisering van netwerksectoren die een sterke nutsfunctie hebben.

Bij de liberalisering van de nutssectoren gaat de regering zorgvuldig te werk. Het uitgangspunt is dat aan de markt de ruimte wordt gegeven waar deze zijn werk kan doen. Er is evenwel sprake van geconditioneerde marktwerking, waarbij in de wetgeving veel aandacht is voor de te waarborgen publieke belangen en de positie van de consument. Deze belangen worden in de wetgeving zoveel mogelijk via objectieve, verifieerbare en juridisch afdwingbare eisen gewaarborgd. Om de naleving van de maatschappelijke randvoorwaarden te kunnen garanderen is daarnaast toezicht onontbeerlijk. Dit kan preventief (goedkeuring, aanwijzingen) of repressief (vernietiging, boetes) gebeuren. Gezien de ervaringen met onder andere de Elektriciteitswet 1998 en de telecommunicatiesector heb ik er vertrouwen in dat de overheid ook in netwerksectoren voldoende instrumenten heeft om bij te sturen.

De leden van de D66-fractie wezen erop dat de notitie over netwerken voorbeelden geeft van het bedienen van onrendabele aansluitingen en in het algemeen het garanderen van een bepaald aanbod. Zij vroegen of deze voorbeelden ook opgaan voor geprivatiseerde kabelbedrijven. Thans hebben kabelbedrijven in Nederland geen verplichting om onrendabele aansluitingen te bedienen. Hierin is geen onderscheid tussen geprivatiseerde en publieke kabelbedrijven. Om deze reden zijn geïsoleerd gelegen woningen in Nederland soms niet aangesloten op de kabel. Het gaat dan om circa 4 à 5% van alle huishoudens in Nederland. Kabelbedrijven breiden intussen hun netwerk wel steeds verder uit, zodat steeds meer huishoudens een aansluiting krijgen. Overigens wordt via de kabel wel een bepaald aanbod van diensten gegarandeerd. Een kabelbedrijf is verplicht een basispakket van 15 zenders aan te bieden. De lokale programmaraad adviseert over de invulling van het basispakket.

De leden van de D66-fractie vroegen in dat verband ook of in principe elke woning voor een redelijke prijs moet kunnen worden aangesloten op een kabelnet en zo ja, hoe dat kan worden afgedwongen. Het afdwingen van een verplichte kabelaansluiting is een mogelijke, politieke keuze. Het kabinet vindt het een te vergaande beslissing. Het aansluiten van geïsoleerd gelegen woningen brengt immers hoge kosten met zich, die uiteindelijk door de andere consumenten betaald moeten worden. Bovendien zijn huishoudens niet volledig afhankelijk van de kabel. Zij kunnen ook televisie kijken via de ether of de satelliet. Het kabinet heeft op dit vlak daarom als doelstelling de concurrentie tussen de verschillende infrastructuren verder te verbeteren.

2. Implementatie EG-richtlijn en evaluatie

De leden van de VVD-fractie stelden een aantal vragen over de evaluatie van de wet. Zij vroegen aan te geven op welke momenten gedurende de eerste tien jaar na inwerkingtreding van de wet evaluaties plaatsvinden en over welke aspecten dan gerapporteerd gaat worden. Tevens vroegen zij welke meetbare, transparante en objectieve ijkpunten gehanteerd zullen worden en welk jaar als referentiejaar wordt gehanteerd. Ook wilden zij weten of de toegang tot transportnetten afzonderlijke aandacht krijgt en of vermeld zal worden hoeveel verzoeken om transport respectievelijk toegang tot opslag zijn afgewezen en op welke gronden. Verder vroegen zij hoe geëvalueerd wordt of het systeem van onderhandelde toegang werkt en of de tariefontwikkeling voor kleinverbruikers afzonderlijk wordt geëvalueerd. Tot slot wilden deze leden weten of de aanbeveling van de Algemene Rekenkamer wordt overgenomen om de baten van de Staat afzonderlijk te vermelden.

Vanaf het moment dat de wet in werking treedt zal er om de twee jaar een evaluatie plaatsvinden, eerst in 2002, dan twee jaar later. Vanaf het tijdstip waarop de gasmarkt volledig geliberaliseerd zal zijn – naar verwachting 1 januari 2004 – zal de evaluatie om de vier jaar plaatsvinden. Daarbij wordt zoveel mogelijk aansluiting gezocht bij het Energierapport, dat eens in de vier jaar verschijnt en analyses geeft van de ontwikkelingen op de energiemarkten en van de ontwikkelingen met betrekking tot een duurzame energiehuishouding en marktwerking in de energievoorziening. Conclusies die daaruit getrokken kunnen worden leiden tot een verdere uitwerking van het energiebeleid in de komende vier jaar.

In het Energierapport 1999 is al aangegeven dat bij de evaluatie van de Gaswet (en van de Elektriciteitswet 1998) in ieder geval aandacht geschonken zal worden aan:

- de kwaliteit van de voorziening: voorzieningszekerheid, betrouwbaarheid, tevredenheid klanten, efficiency en prijsniveau;
- de feitelijke ontwikkelingen op de markt: dynamiek, marktstructuur, prijsontwikkeling, effect van de Amsterdam Power Exchange, import, gevolgen voor eindverbruikers;
- het functioneren van het netbeheer: onafhankelijkheid en mogelijke knelpunten en
- het functioneren van het toezicht en van de randvoorwaarden daarvoor.

Het veranderingsproces zal de komende jaren dus goed gevolgd worden en door middel van regelmatig onderzoek in kaart worden gebracht. In dit kader zijn overigens al twee onderzoeken uitgevoerd die als nulmeting kunnen worden beschouwd. Het gaat hier om een onderzoek van Economisch Instituut voor het Midden- en Kleinbedrijf «Meting marktwerking in de elektriciteits- en gassector» en een onderzoek van Arthur D. Little over de leidinggebonden energiesector.

Bij de evaluatie zal worden bekeken of derden daadwerkelijk toegang hebben tot de gasnetten en of afnemers ook daadwerkelijk keuzevrijheid hebben. Het systeem van onderhandelde toegang is dus onderwerp van

onderzoek. Verder zal in het kader van de evaluatie ook gekeken worden naar de efficiency van de gasvoorziening. Ook de ontwikkeling van de aardgasbaten komt aan de orde.

De leden van de GroenLinks-fractie constateerden dat het wetsvoorstel leidt tot verdergaande en snellere liberalisering dan verplicht is op grond van de richtlijn. Zij vroegen of ook zonder deze wet in de huidige situatie de doelstelling van 33% al wordt gehaald, omdat 40% van de grootverbruikers vrij is. Dit zou ook blijken uit cijfers van de Gasunie die eenderde van haar marktaandeel is kwijtgeraakt en die zelfs spreekt over een mogelijke daling van tweederde. De leden van de GroenLinks-fractie wilden weten of deze cijfers kloppen en hoe deze worden beoordeeld. Bij de inwerkingtreding van de Gaswet zijn eindverbruikers met een jaarafname van meer dan 10 miljoen m³ gas vrij. Dat is ongeveer 45% van de binnenlandse markt, zodat de vereiste marktopenstelling van de richtlijn, namelijk een marktopening van tenminste 33% tien jaar na inwerkingtreding van de richtlijn, ruimschoots wordt gehaald. Wat betreft het dalende marktaandeel van Gasunie merk ik het volgende op. Het verlies van marktaandeel van Gasunie in het marktsegment van de gaslevering aan vrije afnemers – dat wil zeggen degenen die meer dan 10 miljoen m³ gas verbruiken – bedraagt in 2000 ongeveer 20%. Inmiddels heeft Gasunie te maken gekregen met een groot aantal gevallen van opzegging van overeenkomsten voor het jaar 2001, waarmee het marktaandeelverlies voor dat jaar op ongeveer 30% van dit segment kan worden geschat, maar ook nog hoger zou kunnen uitvallen. Het dalende marktaandeel van Gasunie op de binnenlandse markt is met name het gevolg van de totstandkoming van de Interconnector (de verbinding met het Verenigd Koninkrijk) eind 1998. Dit had tot gevolg dat voor het eerst een aanzienlijk aanbod van buitenlands gas op de markt kwam, dat niet vooraf in zijn geheel was gecontracteerd. Dit nieuwe aanbod werpt zijn schaduw op de markten dus eigenlijk nu al vooruit. Het dalende marktaandeel van Gasunie op de binnenlandse markt zie ik dan ook als een logisch gevolg van meer marktwerking.

De leden van de D66-fractie gaven aan dat in de notitie «Liberalisering en privatisering in netwerksectoren» wordt gewezen op het reciprociteitsbeginsel. Deze leden vroegen wat de stand van zaken is op dat punt en of dit beginsel veel wordt toegepast in de lidstaten van de EU. Ook wilden deze leden weten of Nederland van dit beginsel gebruik maakt op het gebied van de elektriciteitsvoorziening.

Artikel 19 van de gasrichtlijn biedt de mogelijkheid om een reciprociteitsbepaling in de nationale wetgeving op te nemen, zodat ingegrepen kan worden indien zich een verstoring van het evenwicht bij openstelling van de gasmarkten voordoet. Voor zover mij bekend, hebben, naast Nederland, ook België, Duitsland, Italië, Zweden en, waarschijnlijk, Luxemburg het plan regels ten aanzien van reciprociteit op te nemen. Ik verwacht overigens niet dat het nodig zal zijn van de reciprociteitsregeling gebruik te maken om importen ook daadwerkelijk tegen te houden. Alleen al van de mogelijkheid tot ingrijpen gaat namelijk een belangrijke signaalfunctie uit. Bovendien wordt het grootste deel van de gasimport uit andere EU-landen voorzien vanuit het Verenigd Koninkrijk. Aangezien de gasmarkt in het Verenigd Koninkrijk al verder geliberaliseerd is dan in Nederland en ook dan in de andere EU-landen, is toepassing van de reciprociteitsregeling ten aanzien van invoer uit dat land niet aan de orde. Op de gasmarkt is overigens nu al veel meer sprake van import en export dan op de elektriciteitsmarkt, toen daar de liberalisering werd ingezet.

Ten aanzien van elektriciteitsvoorziening heb ik wel gebruik gemaakt van het reciprociteitsbeginsel. Zo is in de regeling van de Minister van Economische Zaken van 18 november 1998, houdende nadere regels ten

aanzien van de invoer en uitvoer van elektriciteit (Stcrt. 229) een lijst opgenomen van landen waaruit import voor afnemers die minder dan 100 GWh, 20 GWh, onderscheidenlijk 1 GWh verbruiken, niet is toegestaan.

Het lid van de OSF-fractie vroeg waarom er haast is om tot een meer verregaande privatisering over te gaan dan Europees gezien vereist is. Ook wilde hij weten welke problemen worden verwacht als niet verder wordt geprivatiseerd en hoe de kwaliteit van gas gegarandeerd blijft. De gasrichtlijn regelt een aantal aspecten met betrekking tot de transmissie, distributie, levering en opslag van gas met het doel geleidelijk een vrije interne gasmarkt tot stand te brengen. De richtlijn regelt dus de liberalisering van de gasmarkt. Ten aanzien van privatisering van gasbedrijven wordt niets bepaald; daarom zal ik in dit antwoord ingaan op liberalisering, en privatisering verder buiten beschouwing laten. Hoewel Nederland verder gaat met haar marktopening dan de richtlijn vereist, staat zij daar echter niet alleen in. De meeste EU-lidstaten gaan namelijk verder dan de gasrichtlijn vereist, zoals blijkt uit het overzicht dat hiervoor is gegeven in antwoord op een vraag van de leden van de D66-fractie. De Europese Raad in Lissabon heeft op 23 en 24 maart 2000 bovendien besloten de marktopening in Europees verband te versnellen met het oog op een volledige marktopening op termijn. Er is dan ook geen enkele aanleiding om langzamer te gaan dan de meerderheid van de lidstaten. Dan zouden bijvoorbeeld de Nederlandse energiebedrijven op een achterstand geplaatst worden ten opzichte van nieuwe gasaanbieders uit landen die al eerder zijn geliberaliseerd en daardoor veel ervaring hebben op een geliberaliseerde energiemarkt. Ook wijst ervaring uit andere, reeds geliberaliseerde, landen uit dat liberalisering een duidelijk voordeel heeft voor alle afnemers.

Wat betreft de kwaliteit van gas, heb ik er alle vertrouwen in dat deze ook in een geliberaliseerde markt gehandhaafd blijft. Immers, voor de onderlinge aansluiting van netten is het van belang te weten aan welke kwaliteitseisen (chemische samenstelling) en aan welke calorische bandbreedte het gas moet voldoen. Ik ga er dan ook vanuit dat deze eisen in de technische voorschriften worden opgenomen die de gastransportbedrijven moeten opstellen krachtens het voorgestelde artikel 11. In elk geval zijn dergelijke onderwerpen ook uitvoerig aan de orde in het door de Europese Commissie geïnitieerde reguleringsoverleg in Madrid, waarin de EU-lidstaten, de regulatoren van de lidstaten, de gasindustrie, handelaren en consumenten vertegenwoordigd zijn. Overigens zullen eisen die betrekking hebben op de kwaliteit van het gas, ook als zij niet bepalend zijn in het kader van de aansluiting op het net, worden opgenomen in de voorwaarden, bedoeld in artikel 12 van het wetsvoorstel.

3. Positie van de consument

De leden van de CDA-fractie vroegen wat de voordelen van de geliberaliseerde gasmarkt voor de kleinverbruiker zullen zijn ten opzichte van de huidige situatie en wat de belangrijkste tekortkomingen zijn in de huidige situatie. De leden van de GroenLinks-fractie vroegen in dit verband of de consument op de keuzevrijheid die de liberalisering van de gasmarkt brengt, zit te wachten. Ook vroegen zij of liberalisering niet vooral een ideologische operatie is. Zij wilden daarom een onderbouwing van het consumentenbelang in deze zaak. Bovendien vroegen zij of een betere rechtspositie, een betere klachtenregeling en meer zeggenschap de bezwaren tegen de huidige situatie niet kunnen wegnemen.

De voordelen die de consument zal hebben in de nieuwe situatie vloeien voort uit de keuzevrijheid die voor hem ontstaat. De consument kan kiezen wie zijn leverancier wordt. Deze keuzevrijheid dwingt bedrijven ertoe zich te onderscheiden ten opzichte van hun concurrenten. Dat prikkelt de

bedrijven vervolgens weer tot scherpe prijzen en betere dienstverlening. Er is immers geen vast klantenbestand meer, want de klanten hebben reële alternatieven waaruit zij kunnen kiezen. De consument plukt daar uiteindelijk de vruchten van in de vorm van een lagere energierekening dan wel, bij gelijkblijvende prijzen, meer dienstverlening. Het lijkt mij dat de consument daar inderdaad op zit te wachten. Dat wordt overigens ook zo gevoeld door de Consumentenbond.

Het is overigens niet zo dat in de huidige situatie sprake is van ernstige tekortkomingen. Ik zou ook niet willen stellen dat wij ontevreden zouden moeten zijn over de situatie op de gasmarkt in de afgelopen jaren. In een geliberaliseerde markt kunnen echter wel extra voordelen gerealiseerd worden, zoals het beter benutten van mogelijke efficiencyverbeteringen. Een geliberaliseerde markt introduceert daarvoor de juiste prikkels die afwezig zijn in de oude situatie. Ik ben dan ook van mening dat de keuze voor marktwerking op de gasmarkt geen kwestie van ideologie is. Wel ben ik ervan overtuigd dat in die gevallen waarin marktwerking mogelijk is en waarbij de voordelen van de marktwerking ten goede komen aan de consument, daaraan ook de voorkeur gegeven moet worden boven een economisch systeem waarin monopolisten de markt beheersen.

In het geval van de telecommunicatiesector zijn ook twijfels geuit ten aanzien van de voordelen voor de consument. Ook daar vroeg men zich af of de consument daar wel op zat te wachten. Op dit moment is er bij telecommunicatie reële keuzevrijheid voor de consument. De tarieven zijn omlaag gegaan en de bedrijven concurreren daadwerkelijk met elkaar. Er is ook sprake van verbeterde dienstverlening. Niemand wil hier dan ook weer terug naar de oude situatie.

Op dit moment bestaat al een goede en goed functionerende klachtenregeling bij de Geschillencommissie Openbare Nutsbedrijven. Op het punt van de rechtspositie van de consument stelt het wetsvoorstel diverse verbeteringen voor.

De leden van de CDA-fractie vroegen wat de waarde is van de status van de beschermde afnemer als deze bescherming afloopt. Verder vroegen deze leden welke gevolgen dit zou kunnen hebben voor de tarieven van kleinverbruikers.

Artikel 1, eerste lid, onderdeel n, geeft een definitie van «beschermde afnemer». Daaruit blijkt dat het gaat om twee categorieën: tot 1 januari 2002 de natuurlijke personen of rechtspersonen met een jaarlijks verbruik van gas van minder dan 10 000 000 m³, en tot en met 31 december 2003 de natuurlijke personen of rechtspersonen met een jaarlijks verbruik van gas van minder dan 1 000 000 m³. De status van beschermde afnemer is dus beperkt tot een specifieke periode. Na deze tijdstippen is geen sprake meer van beschermde afnemers in de zin van afnemers die gebonden zijn aan een bepaalde gasleverancier. Totdat beschermde afnemers vrij worden, moeten gasleveranciers die aan dergelijke afnemers leveren, beschikken over een leveringsvergunning. Onderdeel van de leveringsvergunning is een door de Minister van Economische Zaken vastgesteld maximumtarief voor levering. Zonder leveringsvergunning is het leveren aan beschermde afnemers verboden.

Vanaf 2004 zijn er geen beschermde afnemers meer en kan de vergunning voor levering aan beschermde afnemers vervallen. Dergelijke afnemers hebben dan ook geen bijzondere status meer, met uitzondering van de kleinverbruikers. Immers, voor levering van gas of elektriciteit aan kleinverbruikers is ook na 2003 een vergunning verplicht. Ten gevolge van deze nieuwe vergunning heeft het leveringsbedrijf de verplichting te zorgen voor betrouwbare levering van gas tegen redelijke tarieven en voorwaarden (artikel 44). Op het moment dat een afnemer geen beschermde afnemer meer is, wordt de prijsvorming aan de markt overgelaten. De minister zal dan geen maximumtarieven voor de levering van gas meer vaststellen, ook niet voor kleinverbruikers. De onderlinge

concurrentie tussen aanbieders zal er dan voor zorgen dat een neerwaartse druk op de prijzen ontstaat. Ook in de telecommunicatiesector is na de liberalisering gebleken dat aanzienlijke prijsverlagingen gerealiseerd kunnen worden.

De leden van de CDA-fractie vroegen ook of de minister prijswijzigingen kan corrigeren via staatsheffingen per m³ gas. Er komt geen heffing op de gasprijs om de gevolgen van de liberalisering over alle verbruikers te verdelen. Dat zou strijdig zijn met het marktwerkingsprincipe van de wet. De leden van de CDA-fractie vroegen waarom de REB-heffing in Nederland 9 ct/m³ is en in andere landen, te weten Engeland en Noorwegen, slechts 3 ct/m³. Tevens vroegen deze leden of met deze heffingen zal worden gereguleerd indien de prijzen als gevolg van de liberalisering sterk zouden dalen in combinatie met een sterk groeiend verbruik.

Thans bedraagt de regulerende energiebelasting (REB) 20,82 ct/m³ voor een jaarlijks gebruik tussen de 800 en 5000 m³, 11,44 ct/m³ voor een gebruik tussen de 5000 en 170 000 m³, en 1,54 ct/m³ voor een gebruik tussen de 170 000 en 1 miljoen m³. Dit volgt uit het regeerakkoord, waarin is overeengekomen dat in deze kabinetsperiode de energiebelastingen in drie tranches worden verdubbeld ten opzichte van 1998. Volgend jaar zal de derde tranche ingevoerd worden.

Ik ben geen voorstander van een koppeling van de hoogte van de REB aan de ontwikkeling van de tarieven voor gas en elektriciteit.

De leden van de fractie van GroenLinks wezen erop dat in de toelichting bij het wetsvoorstel wordt gesteld dat marktwerking efficiencywinst kan opleveren. Zij vroegen of dat ook door benchmarking, een instrument waarvoor is gekozen in de watersector, aan het licht kan komen. Benchmarking is een techniek waarmee de prestaties van bedrijven onderling worden vergeleken. Veel bedrijven gebruiken deze techniek om hun concurrentiepositie te verbeteren. Benchmarking wordt tevens wereldwijd, en ook in Nederland, door diverse toezichthouders gebruikt om te bepalen wat haalbare efficiencyverbeteringen zijn bij de bedrijven waarop zij toezicht houden. Naast de watersector kan gedacht worden aan de telecommunicatiesector waar OPTA vorig jaar een benchmark-analyse heeft uitgevoerd voor KPN. Ook de Dte gebruikt het instrument benchmarking voor het bepalen van de efficiencykortingen van TenneT en de elektriciteitsdistributiebedrijven. Het ligt voor de hand om te veronderstellen dat de Nma bij het toezicht dat zij op de gassector zal gaan uitoefenen, mede gebruik maakt van de instrumenten die de Dte heeft ontwikkeld voor de elektriciteitssector en de ervaringen die daarmee werden opgedaan.

De leden van de fractie van GroenLinks waren niet overtuigd door mijn commentaar op de door de Rekenkamer becijferde nadelen in de zin van de derving van staatsinkomsten en vroegen een nadere onderbouwing van de inschattingen van de regering.

Door het Centrum voor Schone Technologie en Milieu is onderzoek gedaan naar de maatschappelijke welvaartseffecten van de liberalisering van de gasmarkt, waarbij ook de effecten op de gasbaten zijn onderzocht. Hierbij is aangegeven dat de berekeningen tentatief zijn en geen aanspraak kunnen maken op een hoge mate van zekerheid. De onderzoekers geven aan dat liberalisering van de Nederlandse gasmarkt zou kunnen leiden tot een batenderving in een bandbreedte van f 224 tot f 670 miljoen per jaar en een voordeel bij de Nederlandse eindverbruikers van f 280 tot f 830 miljoen per jaar. De Algemene Rekenkamer geeft voor de aardgasbaten een bandbreedte van min f 2,2 miljard tot plus f 2,8 miljard. De Rekenkamer heeft de effecten berekend van prijs en volumemutaties, die exogeen zijn ingevoerd en niet een aanwijsbaar gevolg zijn van het wetsvoorstel. Bovendien beperkt de Rekenkamer zich uitsluitend tot de gasbaten en wordt geen rekening gehouden met het feit dat tegenover

lagere gasbaten voordelen voor de eindverbruiker staan in de vorm van lagere prijzen. De door Rekenkamer berekende mutaties geven een partieel beeld van de effecten van liberalisering en hebben zeker niet beoogd harde nadelen toe te schrijven aan de keuzen van het wetsvoorstel.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen naar de prognoses voor de gasprijzen voor kleinverbruikers.

Hiervoor is al ingegaan op de verwachte neerwaartse druk op de prijzen (exclusief de daarop gelegde heffingen). Medio maart 2000 heb ik een brief naar de Tweede Kamer gestuurd over, onder meer, de prijsontwikkeling in landen waar de markten eerder geliberaliseerd zijn (kamerstukken II 1999/2000, 26 898, nr. 6). In die brief wordt bericht over de prijsontwikkelingen op de elektriciteitsmarkt in Zweden en de elektriciteits- en gasmarkt in het Verenigd Koninkrijk. Sinds de huishoudens in het Verenigd Koninkrijk in 1998 vrijheid van leverancierskeuze voor gas hebben, zijn de prijzen met 5% gedaald. Voor elektriciteit zijn de prijzen in 1998 32% lager dan in 1986 (jaar waarin de liberalisering begon). Ook in Zweden is een dalende tendens waar te nemen bij de elektriciteitsprijzen. Zodoende concludeer ik dat er op basis van ervaringen in eerder geliberaliseerde landen zeker de kans bestaat op prijsdaling.

Overigens merk ik op dat de liberalisering van de gasmarkt in ieder land anders zal verlopen door uiteenlopende omstandigheden. Naast de liberalisering zijn ook vele andere factoren van invloed op de prijsontwikkeling van gas. Te denken valt daarbij aan de olieprijsontwikkelingen, zolang sprake is van een koppeling van de gasprijs aan de olieprijs, en aan al dan niet aanwezigheid van schaarste op de gasmarkt en de ontwikkeling van de dollarkoers. Een stellige prognose van de prijs voor kleinverbruikers is dus niet te geven. Er zijn vele factoren die buiten mijn invloedssfeer liggen en tegelijkertijd zeer relevant zijn. Wel wijzen alle signalen op de reële mogelijkheid van een neerwaartse ontwikkeling van het prijsniveau. Bij een stijgende olieprijs en strakke koppeling tussen olie- en gasprijzen is het natuurlijk mogelijk dat zeker op de korte termijn efficiëncyvoordelen niet leiden tot een absoluut gezien lagere prijs. Bovendien moet rekening gehouden worden met heffingen, zoals de regulerende energiebelasting, die worden gelegd op de gasprijs. Daardoor ontstaat een verschil tussen de bruto- en netto-gasprijs. De leden van de GroenLinks-fractie stelden dat het CDS tot grote problemen leidt voor gebruikers van WKK. Zij hadden er bezwaar tegen als WKK bij tuinders wordt bemoeilijkt als gevolg van het CDS en vroegen naar de bereidheid om het CDS te wijzigen.

Het commodity diensten systeem (CDS) wordt niet door de Minister van Economische Zaken vastgesteld en kan ook niet door hem worden gewijzigd. Gasunie kan zelf, bijvoorbeeld naar aanleiding van geluiden uit de markt, overwegen onderdelen van het CDS aan te passen. Het is een systeem dat nog in ontwikkeling is. Het wetsvoorstel geeft regels over de vaststelling van tarieven en voorwaarden voor de desbetreffende diensten en het toezicht daarop. In artikel 13 is voorzien in overleg over indicatieve voorwaarden en tarieven met representatieve organisaties van netgebruikers. Als de wet in werking is getreden, kunnen belanghebbenden daar ook een beroep op doen. Bovendien kunnen belanghebbenden zich met klachten over het CDS tot de Nma wenden, die immers nu al op grond van de Mededingingswet bevoegdheden heeft om eventuele misbruik van economische machtspositie te beoordelen.

De leden van de D66-fractie vroegen naar het verschil tussen de formule, bedoeld in artikel 26, tweede lid, onderdeel b, en de factoren, genoemd in artikel 26, tweede lid, onderdeel a.

Artikel 26 heeft betrekking op de bepaling van het maximumtarief voor levering van gas aan beschermde afnemers. In het tweede lid, onderdeel

a, wordt aangegeven welke aspecten betrokken dienen te worden bij de bepaling van het maximumtarief. Daar is genoemd het belang van het betrouwbaar, doelmatig en milieuhygiënisch verantwoord functioneren van de gasvoorziening. Ook het belang van beschermde afnemers om tegen redelijke voorwaarden verzekerd te zijn van de levering van gas en het belang van het doorberekenen van ontstane efficiencyvoordelen (inclusief inkoop van gas) worden hier expliciet genoemd. Al deze zaken moet in acht genomen worden bij het vaststellen van het maximumtarief. Dat betekent bijvoorbeeld dat het tarief niet zodanig laag vastgesteld mag worden dat de betrouwbaarheid van de gasvoorziening in gevaar zou komen doordat het tarief onvoldoende is om de kosten te dekken.

De formule in het tweede lid, onderdeel b, geeft aan hoe het tarief in een specifiek jaar wordt berekend. Het tarief bestaat uit twee delen:

1. de inkoopprijs van het gas in het huidige jaar en
2. de brutomarge uit het vorige jaar, die wordt gecorrigeerd voor de inflatie en de efficiencykorting.

Zodoende staan in het tweede lid, onderdeel a, algemene richtlijnen waarmee bij het vaststellen van het tarief rekening moet worden gehouden, terwijl in onderdeel b de formule staat om het tarief te bepalen.

Voor het vaststellen van de efficiencyfactor x in de formule zal ik advies vragen aan de Nma/Dte. De directeur van de Dte heeft deze factor immers ook voor de elektriciteitssector vastgesteld. Op basis van die ervaring moet hij tot een advies over de factor bij gas kunnen komen. Bij de vaststelling van de factor zal gekeken worden naar de bestaande marges bij gasbedrijven en te verwachten ontwikkelingen in efficiencyverbeteringen en kostenreducties. Op basis van een zorgvuldige afweging van deze factoren zal de efficiencykorting door mij vastgesteld kunnen worden. Op deze manier dienen de voordelen van de liberalisering daadwerkelijk bij de beschermde afnemers terecht te komen.

Het lid van de OSF-fractie vroeg naar de concrete voordelen van de liberalisering van de gasmarkt voor de consument. Ook wilde hij weten of een prijsdaling onwenselijk is omdat daarvan een prikkel kan uitgaan naar meer gasverbruik.

De voordelen van de liberalisering van de gasmarkt zijn hierboven reeds aangestipt in antwoorden op vragen van de leden van de fracties van CDA en GroenLinks. Verder wijs ik erop dat er ook bij een prijsdaling ten gevolge van de liberalisering altijd een prijsprikkel aanwezig is om energie te besparen. De beïnvloeding van het verbruik door een prijsprikkel gebeurt nu al door middel van de REB. Door de REB zijn de energieprijzen beduidend hoger dan zonder deze heffing. Op dit moment bedraagt de REB voor een jaarlijks gasverbruik tussen de 800 en 5000 m³ 20,82 cent per m³ exclusief BTW. Met ingang van 1 januari 2001 zal dit tarief conform het Regeerakkoord verder verhoogd worden. De REB wordt teruggesluisd naar de burger door middel van verlaging van de inkomstenbelasting en fiscale facilitering van de aankoop van energiebesparende apparaten en van het treffen van energiebesparende maatregelen. Voor volgend jaar is een verhoging van de REB voorzien.

4. Gasvoorziening en levering

De leden van de CDA-fractie stelden dat voldoende energie in een moderne samenleving tot één van de belangrijkste basisbehoeften van de burger behoren en dat daarmee als het ware een oordeel is uitgesproken over het belang van de nutsfunctie van de overheid. Zij vroegen of deze nutsfunctie voldoende inhoud behoudt ook na de overgangperiode. Ook stelden deze leden daarbij de vraag welke definitie en welke criteria voor deze nutsfunctie bestaan.

De beschikbaarheid van betaalbare en schone energie is één van de

belangrijkste basisbehoeften van de burger. Daaruit volgt dat de overheid door middel van wet- en regelgeving eisen stelt aan de wijze waarop energie wordt geproduceerd, getransporteerd en gedistribueerd. Op de naleving van deze eisen houdt de overheid vervolgens toezicht. Hieruit volgt echter niet dat deze basisbehoefte van de burger gekwalificeerd kan worden als nutsfunctie van de overheid. Voedings- en geneesmiddelen behoren ook tot de belangrijkste basisbehoeften, maar omdat deze in voldoende mate beschikbaar zijn door middel van marktallocatie, kan de overheid door het stellen van eisen aan de productkwaliteit garanderen dat burgers deze producten veilig kunnen consumeren.

Langs dezelfde redenering moet de situatie worden gezien waarin de gasmarkt volledig is geliberaliseerd. Vanaf het moment dat kleinverbruikers keuzevrijheid hebben is het niet meer nodig dat ze worden beschermd door middel van tariefregulering. Concurrerende leveranciers hebben immers een economisch belang bij het vergroten van hun afzet en zullen de op het gasnet aangesloten consumenten niet weigeren te leveren. In tegenstelling tot elektriciteit heeft de consument die niet is aangesloten op het gasnet bovendien redelijke alternatieven, waardoor ook een aansluitplicht niet nodig is (die is er nu ook niet). Wel zullen via een vergunningstelsel voor de periode na liberalisering voorwaarden worden gesteld aan bedrijven die gas willen leveren aan kleinverbruikers. De leden van de CDA-fractie vroegen om een toelichting op de artikelen 43 tot en met 49 waarin gesproken wordt over de vergunning voor levering aan kleinverbruikers (jaarverbruik tot 170 000 m³). Deze artikelen hebben betrekking op een permanent vergunningstelsel voor levering van gas aan kleinverbruikers.

Dit stelsel is bij nota van wijziging op aandrang van de Tweede Kamer in het wetsvoorstel opgenomen. Binnen de Tweede Kamer bestond brede steun voor de invoering van een vergunningenregime ten behoeve van een betrouwbare energievoorziening voor de meest kwetsbare groep van afnemers, de kleinverbruikers. In essentie komt dit permanente stelsel overeen met het in de artikelen 21 tot en met 31 opgenomen vergunningstelsel voor levering aan beschermde afnemers tijdens de overgangperiode. De belangrijkste verschillen zijn dat in het permanente stelsel het vaststellen van een maximumprijs voor de levering van gas aan beschermde afnemers en het toekennen van een exclusief leveringsgebied ontbreken.

Zonder vergunning is het verboden gas te leveren aan kleinverbruikers (artikel 43, eerste lid). Er zijn enkele uitzonderingen op dit verbod (artikel 43, tweede lid). Ingevolge artikel 44 is de vergunninghouder verplicht gas te leveren aan kleinverbruikers die daarom vragen. De Minister van Economische Zaken verleent de vergunning op aanvraag van de partij (artikel 45). Als het bedrijf aan de gestelde eisen op het gebied van organisatorische, financiële en technische kwaliteiten voldoet en redelijkerwijs in staat mag worden geacht de verplichtingen te kunnen nakomen, zal de minister deze vergunning verlenen. De minister kan voorschriften en beperkingen verbinden aan een vergunning (artikel 46). Onder bepaalde voorwaarden kan de minister de vergunning intrekken (artikel 47). Dat kan gebeuren op verzoek van de vergunninghouder of omdat de vergunninghouder zijn verplichtingen niet nakomt, dan wel bij het aanvragen van de vergunning onvoldoende of onjuiste informatie heeft verstrekt of om andere redenen niet meer in staat geacht kan worden recht te hebben op de vergunning. De vergunninghouder die de beschikking heeft over vertrouwelijke gegevens mag daar geen misbruik van maken en die alleen gebruiken voor wettelijk opgedragen taken (artikel 48). De minister kan bestuursdwang toepassen ter handhaving van artikel 43 tot en met 46 (artikel 49).

De leden van de CDA-fractie zouden graag vernemen op welke wijze aan het uitgangspunt van betrouwbaarheid van de gasvoorziening uitvoering is gegeven.

Als gesproken wordt over een betrouwbare gasvoorziening dan gaat het om de voorzieningszekerheid en de leveringszekerheid. Wat betreft de voorzieningszekerheid, is daaraan op twee punten concrete uitwerking gegeven in het wetsvoorstel. In het Energierapport zal worden ingegaan op de prognose van het nationaal en internationaal gasreservebeleid. Verder levert het kleine veldenbeleid een belangrijke bijdrage aan de voorzieningszekerheid, omdat hierdoor een groter deel van de Nederlandse bodemschatten tot ontwikkeling zal worden gebracht. Met betrekking tot de leveringszekerheid zijn de volgende maatregelen van belang. Voor de overgangperiode blijven de «Vollversorgung»-contracten tussen Gasunie en de distributiebedrijven ten aanzien van gas dat bestemd is voor beschermde afnemers intact. Dat is in artikel 87 van het wetsvoorstel vastgelegd. Deze bepaling draagt bij aan de leveringszekerheid voor beschermde afnemers. Daarnaast zullen – ingevolge de nog vast te stellen ministeriële regeling – leveranciers bij de aanvraag van een leveringsvergunning voor de levering van gas aan beschermde afnemers, voorzieningsgegevens moeten verstrekken. Daarin moeten zij kunnen aangeven welke vraag naar gas door beschermde afnemers zij verwachten en op welke wijze zij kunnen voorzien in die vraag. In het vergunningstelsel voor levering aan kleinverbruikers dat na de overgangperiode zal gaan gelden, is voor houders van een vergunning de verplichting opgenomen om op «betrouwbare wijze gas te leveren» aan kleinverbruikers. Bedrijven moeten de verplichtingen die aan de vergunning verbonden zijn, nakomen, op straffe van intrekking van de vergunning.

Verder dienen gastransportbedrijven en netbeheerders elke twee jaar capaciteitprognoses aan de directeur-generaal van de Nma resp. de minister te verschaffen (volgens de artikelen 8 en 36). Daarmee kan worden voorkomen dat er te weinig transportcapaciteit beschikbaar is waardoor de leveringszekerheid in gevaar zou kunnen komen.

De leden van de CDA-fractie achtten het noodzakelijk dat de directeur van de Dte in de door hem op te stellen richtlijnen kwaliteitscriteria opneemt 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 hiervoor goede aanknopingspunten. Deze leden vroegen of aangegeven kan worden hoe uitvoering aan dat artikel wordt gegeven.

Bij het opstellen van richtlijnen ten aanzien van het transport van gas dient de directeur-generaal van de Nma rekening te houden met de uitvoering van de taken die het wetsvoorstel opdraagt aan gastransportbedrijven. Daar horen de veiligheid, doelmatigheid en betrouwbaarheid van het netwerk bij. Verder dient het milieu te worden ontzien. De inhoud van de kwaliteitseisen is allereerst een zaak van de bedrijven zelf en van de consument. Het mag niet zo zijn dat de richtlijnen daar geen ruimte voor laten.

Wat betreft de invulling van artikel 22 zullen de leveringsvoorwaarden, evenals bij elektriciteit, betrekking hebben op de wijze van betalen, het opzeggen of ontbinden van overeenkomsten, het oplossen van storingen, de aansprakelijkheid voor schade en de behandeling van geschillen. Bij de beoordeling van de leveringsvoorwaarden wordt gezien of de voorwaarden redelijk zijn en of een doelmatige en ongehinderde levering van gas aan de afnemers is gewaarborgd. De verbruikersraad moet in de gelegenheid worden gesteld te adviseren over de leveringsvoorwaarden en bij de aanvraag voor een vergunning moet het advies van de verbruikersraad worden bijgevoegd. Ik ga er vanuit dat de leveringsvoorwaarden qua niveau ten minste overeenkomen met de huidige voorwaarden.

De leden van de VVD-fractie vroegen of het voornemen bestaat om aan de vergunning voor levering aan kleinverbruikers voorschriften te verbinden met betrekking tot redelijke tariefstelling.

In antwoord op een vraag van de leden van de CDA-fractie over het vergunningstelsel voor levering aan kleinverbruikers heb ik aangegeven dat een belangrijk verschil tussen het vergunningstelsel voor levering aan beschermde afnemers en het stelsel voor levering aan kleinverbruikers het ontbreken van een maximumtarief in het laatste stelsel is. Op het moment dat er geen beschermde afnemers meer bestaan mogen alle aanbieders zonder meer leveren aan de meeste afnemers. Alleen voor de levering van gas aan kleinverbruikers geldt dan nog een vergunningplicht. Hiervoor geldt dat elke leverancier een vergunning kan aanvragen en elke vergunninghouder aan elke kleinverbruiker mag leveren. Omdat de afnemer dan keuzemogelijkheid ten aanzien van zijn leverancier heeft, is de prijs een belangrijk concurrentiemiddel. De aanwezigheid van meerdere concurrerende aanbieders heeft een neerwaarts effect op de prijs. Ik acht het daarom niet nodig om met voorschriften over tarieven te komen in het kader van de vergunning voor levering aan kleinverbruikers. De leden van de VVD-fractie vroegen of bestaande contracten met een beroep op het nieuwe wettelijke regime opgebroken kunnen worden. Het wetsvoorstel laat bestaande contracten onverlet, tenzij die overeenkomsten in strijd zijn met dwingende wettelijke bepalingen. In het algemeen zal dat laatste niet het geval zijn. Het feit bijvoorbeeld dat een afnemer, niet zijnde een beschermde afnemer, het recht heeft om zelf te bepalen van wie hij gas wenst af te nemen, betekent niet dat een lopende overeenkomst, waarbij hij nog voor een bepaalde tijd en tegen een bepaalde prijs gas moet afnemen van een bepaald gasbedrijf, strijdig is met de wet. Ook zijn deze nieuwe omstandigheden niet zo uitzonderlijk en onvoorzienbaar dat op die grond de leveringsovereenkomst gewijzigd of ontbonden zou kunnen worden. Wel kan de afnemer trachten de overeenkomst op te zeggen of te heronderhandelen. Als het gasbedrijf weigert daaraan mee te werken, hangt het van de omstandigheden van het geval af of die weigering gekwalificeerd kan worden als misbruik van economische machtspositie in de zin van artikel 24 van de Mededingingswet. Zodoende kan in bijzondere gevallen de Nma gevraagd worden om de eventuele weigerachtige houding van een gasbedrijf op grond van artikel 24 van de Mededingingswet te beoordelen.

Het leek de leden van de fractie van GroenLinks van belang dat het wetsvoorstel is ingebed in de analyse van een duurzame gasvoorziening voor de komende 30–50 jaar. Zij vroegen in verband met de Russische gasvoorraden en in de veronderstelling dat over 30 jaar het Nederlandse gas op is, hoe Gasunie met de Russische uitdaging omgaat. Naar aanleiding hiervan merk ik op dat het wetsvoorstel onderdeel is van het liberaliseringproces van de Europese gasmarkt. Die liberalisering moet er toe leiden dat het gas zonder belemmeringen over de landsgrenzen heen van producent naar eindverbruiker kan stromen. Verwacht mag worden dat in het verlengde daarvan de Russische gasvoorraden beter toegankelijk zullen worden voor de Nederlandse bedrijven die gas willen kopen. Op dit moment heeft Gasunie al een gasinkoopcontract voor Russisch gas afgesloten en werken Gazprom en Gasunie actief samen om de levering van Russisch gas te combineren met de flexibiliteit die Gasunie kan leveren door gebruik te maken van het Groningenveld en opslagfaciliteiten.

De leden van de D66-fractie vroegen hoe met bestaande contracten moet worden omgegaan. Zij verwezen daarbij naar de visie van EnergieNed. Zoals ik hiervoor in antwoord op een vergelijkbare vraag van de leden van de VVD-fractie aangaf, tast het wetsvoorstel bestaande contracten niet aan, tenzij die overeenkomsten in strijd zijn met dwingende wettelijke

bepalingen. Bovendien ben ik van mening dat de nieuwe omstandigheden in verband met de wetwijziging niet zo uitzonderlijk en onvoorzienbaar zijn dat op die grond (leverings)overeenkomsten gewijzigd of ontbonden zouden moeten worden. Of distributiebedrijven een (langlopende) overeenkomst kunnen opzeggen, hangt dan ook primair van de overeenkomst zelf af, namelijk of die overeenkomst een opzeggingsmogelijkheid kent. Is dat niet het geval, dan kunnen de bedrijven trachten een overeenkomst te heronderhandelen. Ik heb begrepen dat Gasunie aan de distributiebedrijven heeft laten weten dat de looptijd van de bestaande contracten kan worden aangepast in die zin dat de contracten kunnen worden opgezegd tegen het tijdstip waarop de laatste groep beschermde afnemers vrij wordt.

De leden van de fracties van SGP en RPF/GPV signaleerden een tegenstrijdigheid tussen artikel 42 en artikel 31, onderdeel h, van het wetsvoorstel. Zij wezen er op dat volgens artikel 42 een 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 de vergunninghouder gekoppeld aan het onvoldoende nakomen van de verplichting uit artikel 42. Zij stelden dat ingevolge artikel 42 de vergunninghouder in deze geen verplichting heeft. Deze bepalingen verhouden zich inderdaad wat ongelukkig tot elkaar. Hier is sprake van een samenloop van wijzigingen in het wetsvoorstel als gevolg van het aannemen door de Tweede Kamer van verschillende amendementen. Artikel 31, onderdeel h, heeft het over het niet nakomen van een taak van de vergunninghouder, die de vergunninghouder ingevolge andere bepalingen van het wetsvoorstel niet kan hebben. De achtergrond daarvan is de volgende. In het oorspronkelijke wetsvoorstel was het mogelijk dat een gasbedrijf zowel gastransportbedrijf was als vergunninghouder. Het aangenomen amendement van het lid Witteveen (kamerstukken II 1999/2000, 26 463, nr. 25) waarin deze bepaling was opgenomen ging nog uit van die tekst. Ingevolge het aangenomen amendement van het lid Witteveen c. s. (kamerstukken II 1999/2000, 26 463, nr. 81) waarin de aanwijzing van netbeheerders is geregeld, kan een netbeheerder (gastransportbedrijf) volgens het gewijzigde wetsvoorstel echter niet de levering van gas verrichten. Dit leidt er toe dat artikel 31, onderdeel h, geen toepassing zal kunnen vinden.

5. Duurzaamheid en milieu

De leden van de CDA-fractie vroegen welke garanties gegeven kunnen worden dat milieu en duurzaamheid niet in de verdrukking komen, ook niet als bijvoorbeeld grote delen van de gasmarkt te zijner tijd in buitenlandse handen zouden zijn. Het lid van de OSF-fractie vroeg eveneens of door privatisering milieu-investeringen niet onder druk komen te staan. Met deze leden ben ik van mening dat milieu en duurzaamheid niet in de verdrukking mogen komen als gevolg van de liberalisering of privatisering. Om de belangen van milieu en duurzaamheid te garanderen is allereerst generieke milieuwetgeving van toepassing. Daarnaast zijn in het voorliggende wetsvoorstel aanvullende voorzieningen opgenomen (artikel 40). Ik ben ervan overtuigd dat hiermee de belangen van milieu en duurzaamheid adequaat zijn gewaarborgd. Deze regelgeving zal gelden voor alle bedrijven ongeacht het feit of de eigendom van de bedrijven in handen is van private of buitenlandse partijen. De leden van de CDA-fractie wezen erop dat bij de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer een motie is aanvaard waarmee wordt beoogd te komen tot een systeem van verhandelbare rechten op teruggave van REB-gelden. In tegenstelling tot bij duurzame energie neemt dit systeem niet de input (brandstoffen) maar de output (hoeveelheid opgewekte energie respectievelijk nuttig gebruik van energie) als uitgangspunt. Dat is volgens deze

leden bijvoorbeeld voor het behoud van de warmte/krachtkoppeling van eminent belang. Daarom achtten de leden van de CDA-fractie het zonder meer noodzakelijk dat een dergelijk systeem wettelijk wordt geregeld. Zij vroegen op welke wijze uitvoering aan dit systeem zal worden gegeven, in het bijzonder aan het daaraan ten grondslag liggende uitgangspunt inzake output. Tevens vroegen deze leden om een concreet tijdschema voor de implementatie van dit systeem. Naar aanleiding van deze vragen merk ik het volgende op. Tijdens het voortgezet algemeen overleg over het Energierapport zijn op het gebied van WKK verscheidene moties ingediend. Met mijn brief van 14 april 2000 (Kamerstukken II, 1999/2000, 26 898 en 26 603, nr. 23) heb ik aangegeven hoe het kabinet zal omgaan met deze moties, alsmede met de bij de behandeling van dit wetsvoorstel aanvaarde motie-Blaauw (kamerstukken II 1999/2000, 26 463, nr. 86), die tot doel hebben ervoor te zorgen dat de toepassing van WKK voortgang blijft vinden. Over de levensvatbaarheid van een systeem van verhandelbare rechten op teruggave van REB-gelden en de daarvoor noodzakelijke documentatie en certificaten zal ik op korte termijn met betrokkenen overleg voeren.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe de in artikel 40 opgenomen plicht voor gasbedrijven tot verslaglegging zich verhoudt tot de verplichtingen op grond van artikel 12 van de Wet milieubeheer. Zij vroegen of hier geen sprake is van een doublure in administratieve lasten. De plicht tot verslaglegging in het genoemde artikel heeft betrekking op bedrijven die gas leveren aan eindafnemers. Hoofdstuk 12 van de Wet milieubeheer heeft betrekking op bedrijven met inrichtingen die ernstige nadelige gevolgen voor het milieu kunnen veroorzaken. In de gassector zijn dat met name bedrijven die in de productieketen actief zijn. Leveringsbedrijven vallen niet onder dit hoofdstuk van de Wet milieubeheer. Van een doublure in administratieve lasten is naar mijn mening dan ook geen sprake.

De leden van de PvdA-fractie stelden dat het niet goed gaat met warmte kracht. Zonder adequate maatregelen zou volgens deze leden een deel van de bestaande WKK-installaties verdwijnen, wat zij in het kader van milieubeleid hoogst onwenselijk achtten. Zij vroegen nadere informatie over mijn beleidsvoornemens.

In het Energierapport is een overzicht opgenomen van de manieren waarop WKK momenteel wordt ondersteund. Het gaat hierbij om een breed pakket van maatregelen. Het Energie Centrum Nederland heeft in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken recentelijk studies uitgevoerd naar de economische aantrekkelijkheid van warmte/krachtkoppeling in een geliberaliseerde markt. Zoals ik onder andere in de hiervoor – naar aanleiding van een vraag van de leden van de CDA-fractie – genoemde brief van 14 april 2000 heb aangegeven, steun ik een goede ontwikkeling van warmte/krachtkoppeling. Ik acht het met de leden van de PvdA-fractie onwenselijk dat milieuvriendelijke opwekinstallaties zouden verdwijnen. Ik ben in overleg met betrokkenen over de maatregelen die het meeste perspectief bieden. Daarbij geldt uiteraard als uitgangspunt dat de oplossing van eventuele problemen bij WKK moet passen binnen het Brusselse steunkader.

Ik heb de directeur Dte gevraagd aan te geven welke mogelijkheden de tarievencode biedt om uitvoering te geven aan enkele moties die de Tweede Kamer heeft aangenomen te versterking van de positie van WKK. Hierbij kan het gaan om optimalisering van bestaande mogelijkheden, maar ook om aanvullende aanpassingen voor doorberekening van voordelen van decentrale opwekking aan exploitanten van deze installaties.

In de op korte termijn uit te brengen vergroeningsnotitie zal nader worden ingegaan op warmtekrachtkoppeling.

De leden van de GroenLinks-fractie vroegen hoe ervoor wordt gezorgd dat voor groene energie de markt wel volledig wordt geopend.

De markt voor groene elektriciteit zal naar verwachting in 2001 volledig vrij zijn. Hiervoor wordt momenteel een systeem voor handel in groencertificaten uitgewerkt dat dit mogelijk maakt. Het is mijn voornemen dat dit systeem in 2001 ingevoerd zal worden. Het is de bedoeling dat dit certificaat te zijner tijd ook de handel in duurzaam gas zal faciliteren. Ik ben tevens bezig een platform op te richten met vertegenwoordigers van alle relevante marktpartijen op de energiemarkt. De technische en organisatorische aspecten, alsmede zaken met betrekking tot consumentenbescherming, die in verband hiermee noodzakelijk zijn, zullen in het platform dat de versnelling van de liberalisering zal begeleiden, worden meegenomen. Dit platform zal prioriteit geven aan de vrijmaking van de markt voor groene elektriciteit.

De leden van de fractie van D66 vroegen in hoeverre er in Europa verschil wordt gemaakt tussen gas van fossiele en niet fossiele oorsprong. Zij vroegen voorts wat de meest relevante verschillen zijn tussen de Elektriciteitswet 1998 en de ontwerp-Gaswet in relatie tot het feit dat fossiele brandstoffen toebehoren aan de gemeenschap en waarop deze verschillen berusten.

Het wetsvoorstel is gebaseerd op de gasrichtlijn waar de lidstaten van de Europese Unie overeenstemming over hebben bereikt. De richtlijn heeft uitsluitend betrekking op aardgas. Lidstaten dienen dan ook minimaal een marktstructuur voor aardgas te ontwikkelen. Door de invulling in het wetsvoorstel van het begrip gas valt ook ander gas dan aardgas onder het wetsvoorstel, dat wil zeggen als dat gas voldoet aan dezelfde kwalificaties als aardgas. Dat is bijvoorbeeld het geval bij biogas en stortgas. Deze soorten gas worden soms in de gastransportleidingen opgenomen en volgen bij het transport en de levering hetzelfde traject als aardgas. Het onderscheid fossiel-niet fossiel speelt hierbij geen rol. Wat betreft de situatie ten aanzien van gas van niet fossiele oorsprong in andere lidstaten van de EU merk ik op dat op het gebied van biomassa-gas Denemarken en Zweden toonaangevend zijn in Europa. Duitsland beschikt over de meeste kleinschalige winning van gas uit biomassa (mestvergisting e.d.). Overigens is Nederland bij het gebruik van stortgas koploper, bijna alle stortplaatsen zijn voorzien van stortgasinstallaties. Het is mij niet bekend in hoeverre in die landen of in andere EU-landen in de regelgeving met het onderscheid fossiel-niet fossiel rekening wordt gehouden. Verschillen tussen de Elektriciteitswet 1998 en dit wetsvoorstel vloeien niet zozeer voort uit het al dan niet van fossiele oorsprong zijn, maar eerder uit verschillen in de marktsituatie in beide sectoren bij het begin van het liberaliseringsproces. Daarnaast vloeien verschillen voort uit het feit dat bij gas van belang is dat deze bodemschat zo goed mogelijk wordt beheerd en op de markt gebracht. Een van de belangrijke pijlers daarbij is het kleine-veldenbeleid waarbij de flexibiliteit van het Slochterenveld optimaal wordt benut. Gasunie zorgt door middel van het kleineveldenbeleid voor een gecoördineerde en verantwoorde winning van het gas. Uit dien hoofde heeft Gasunie in dit wetsvoorstel dan ook een andere positie dan Tennet op grond van de Elektriciteitswet 1998.

De leden van de D66-fractie verwezen naar mijn uitspraken dat de vraag naar duurzaam gas op het ogenblik groter is dan het aanbod en de door mij geuite verwachting dat dit zal leiden tot inspanningen door de bedrijven om in die vraag te voorzien. Zij wezen er daarbij terecht op dat ik de productie van duurzaam gas zie als een belangrijke taak van de bedrijven zelf. Deze leden vroegen of dit op de lange duur wel zo zal werken.

Mijn visie daarop is de volgende. Bij een toenemende marktwerking zullen bedrijven zich steeds meer richten op wensen van afnemers. Wanneer sprake is van meer vraag naar dan aanbod van duurzaam gas zullen

bedrijven zich gaan inspannen om hieraan te voldoen. Hiermee is immers marktaandeel en omzet te winnen. Tijdens de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer is gesproken over een verplichting tot afname van een zeker percentage duurzaam gas. Ik heb bij die gelegenheid aangegeven dat een dergelijke verplichtstelling niet nodig is in een situatie waarin de vraag naar duurzaam gas het aanbod overtreft. Overigens is het niet zo dat de ontwikkeling van duurzame energie alleen afhangt van de ontwikkeling van vraag en aanbod. Ik ben bezig met de uitwerking van een systeem van groencertificaten waarbij de inspanningen erop zijn gericht om met ingang van 1 januari 2001 met dit systeem de ontwikkeling van duurzame energie verder te bevorderen. De leden van de fractie van D66 stelden dat ik het bereiken van de doelstelling op het gebied van duurzaam voor een niet onbelangrijk deel afhankelijk maak van de milieubewustheid van de Nederlanders. Zij vroegen of dit een gerechtvaardigd optimisme is. Tevens vroegen zij welke middelen de overheid ten dienste staan om de doelstelling met betrekking tot het gebruik van duurzame energie toch te realiseren, ook als dat in de toekomst commercieel niet aantrekkelijk zou zijn. Zij betwijfelden of mijn verwachting reëel is dat de bedrijven energiebesparing zullen oppakken als verkoopstrategie, en veronderstelden dat ik te veel reken op de milieubewustheid van de consument voor het bereiken van de besparingsdoelstellingen.

Er zijn uiteenlopende instrumenten om aan die doelstellingen vorm te geven. Deze instrumenten hebben onder andere betrekking op de stimulering van de vraag naar en het aanbod van duurzame energie. In het actieprogramma Duurzame Energie in Opmars heb ik aangegeven dat opheffing van bestuurlijke knelpunten de komende jaren prioriteit heeft. Daarnaast draagt import van duurzame energie bij aan het behalen van de doelstelling voor duurzame energie.

Zoals ik hiervoor al aangaf, naar aanleiding van een vraag van deze leden op dit moment ben ik tenslotte bezig met de uitwerking van een vrijwillig systeem van groencertificaten. Mijn streven is het systeem aan te laten sluiten bij de REB-regelgeving. De inspanningen zijn erop gericht om zo snel als mogelijk in 2001 door middel van dit systeem de ontwikkeling van duurzame energie verder te bevorderen. Daarnaast geldt dat de REB een sterke impuls voor energiebesparing betekent, niet alleen door het prijsverhogende effect van de heffing, maar ook door de uit de opbrengst van de REB gefinancierde fiscale faciliteiten – voor huishoudens f 200 miljoen per jaar vanaf 2001 – gericht op de aankoop van energiezuinige apparaten en op het investeren in energiebesparende maatregelen. Vanwege de marktconforme benadering is de REB het instrument bij uitstek om energiebesparing te bevorderen.

Er is dus een scala aan instrumenten om duurzame energie verder te ondersteunen, daar waar er uit de markt onvoldoende initiatieven komen. Daarnaast reken ik natuurlijk ook op de milieubewustheid van de consument voor het bereiken van de besparingsdoelstellingen. Die bewustheid moet op de lange duur een stevig draagvlak en een effectieve stimulering voor de ontwikkeling van duurzame energie geven. De hiervoor weergegeven instrumenten kunnen een verdere impuls geven aan dat milieubewustzijn. De leden van de fractie van D66 wezen op de negatieve gevolgen van het CDS voor alternatieve warmtebronnen. Zij vroegen of ik de zorg over deze gevolgen deel en wat ik voornemens ben hieraan te doen.

Ook ik maak mij zorgen over de marktpositie van alternatieve warmtebronnen. Het ziet er inderdaad naar uit dat deze positie negatief wordt beïnvloed door de invoering van het CDS. Al enige tijd ligt een wijziging van de Wet Belastingen op Milieugrondslag (WBM) ter beoordeling in Brussel. Duurzame warmte (zoals warmte uit biomassa-WKK centrales) wordt hierin door middel van een producentenvergoeding in de REB gestimuleerd (fl. 3,54 per GJ warmte). Als gevolg hiervan zal de positie

van duurzame warmtebronnen verbeteren. Na toestemming, verleend door de Europese Commissie, zal deze wijziging met terugwerkende kracht vanaf 1 januari 2000 van kracht worden.

6. Gasnetten en nettoegang

De fractieleden van het CDA vroegen of de Belemmeringenwetten niet van toepassing zijn op de aanleg en instandhouding van gasnetten en als dat zo is, of hier dan niet sprake is van een omissie. Zij vroegen ook hoe de eigendomsrechten van particulieren en lagere overheden gewaarborgd worden.

Op grond van het oorspronkelijke wetsvoorstel bestond voor de aanleg en uitbreiding van netten die werden beheerd door vergunninghouders de mogelijkheid van rechtstreekse toegang tot de gedoogplichtprocedure volgens de Belemmeringenwetten. De toegang voor vergunninghouders – die gold gedurende de overgangperiode waarin sprake is van beschermde afnemers – is geregeld in artikel 16 van de Wet energiedistributie. Voor andere gastransportbedrijven bestond deze mogelijkheid niet. Als gevolg van het amendement van het lid Witteveen (kamerstukken II 1999/2000, 26 463, nr. 81) mag het netbeheer niet berusten bij een vergunninghouder. Artikel 16 van de Wet energiedistributie is niet van toepassing voor netbeheerders, waardoor zij geen toegang hebben tot de Belemmeringenwetten. Hierdoor komt sneller dan was voorzien de rechtstreekse toegang tot de Belemmeringenwetten voor gasbedrijven te vervallen. Dat niet zoals bij elektriciteit voorzien is in een permanente regeling van rechtstreekse toegang tot de Belemmeringenwetten, hangt samen met de vrijheid van netaanleg die bij gas bestaat. Overigens bestaat voor de aanleg van gastransportleidingen de mogelijkheid voor toepassing van de Belemmeringenwetten, indien de buisleidingeigenaar beschikt over een buisleidingconcessie gecombineerd met een verklaring van openbaar belang. Zonder een concessie en een verklaring kan leidingaanleg weliswaar via private overeenkomsten met alle betrokken grondeigenaren of vergunningafgevendende autoriteiten tot stand komen, maar daarbij kan niet gebruik worden gemaakt van de procedure van de Belemmeringenwetten. Indien nodig kan de leidingbeheerder een concessie aanvragen. In de meeste gevallen zal bij de uitbreiding van gasnetten geen toegang tot de Belemmeringenwetten nodig zijn, omdat de leidingen doorgaans in openbare gronden komen te liggen en overeenstemming met de grondeigenaren dan voor de hand ligt. Overigens is in het kader van de Interdepartementale Projectgroep Ondergronds Transport (IPOT) door de daarin samenwerkende Ministeries van Verkeer en Waterstaat, van Volkshuisvesting, Ruimtelijke Ordening en Milieubeheer en van Economische Zaken een algehele herziening van de wetten regelgeving voor buisleidingen aangekondigd. Het ombouwen van het huidige concessiestelsel naar een algemeen kader voor alle leidingen is één van de opties. Een mogelijke modernisering van de Belemmeringenwetten behoort hier ook toe.

De leden van de fractie van het CDA vroegen naar de procedure rond de goedkeuring van het CDS, mede in verband met de tuindersproblematiek. Zij vroegen of ik overleg daarover heb gevoerd met bijvoorbeeld de tuinbouwsector.

Gasunie heeft het CDS aan mij ter goedkeuring voorgelegd toen naar haar oordeel de ontwikkelingen op de markt een prijsherziening noodzakelijk maakten. De opening van de Interconnector speelde daarbij een belangrijke rol. Ik heb over die goedkeuring geen overleg gevoerd met marktpartijen, omdat het hier gaat om de contractuele verhouding tussen Gasunie en derden. Wel heb ik nadrukkelijk aangegeven dat mijn goedkeuring de toets aan de Mededingingswet door de Nma onverlet laat.

De leden van de VVD-fractie vroegen of ik verwacht dat de Dte (in opdracht van de directeur-generaal van de Nma) bij het vaststellen van de richtlijnen voor indicatieve tarieven efficiencyprikkels zal kunnen en willen inbouwen. Tevens wilden deze leden weten wat het referentiekader is voor het vaststellen van die richtlijnen en welke criteria men hanteert voor een faire toerekening van kosten.

Om te beginnen wordt het referentiekader gevormd door artikel 13 van dit wetsvoorstel en daarnaast de algemene regels die voortvloeien uit toepassing van de Mededingingswet. Ik ga ervan uit dat de directeur-generaal van de Nma bij het vaststellen van richtlijnen voor indicatieve tarieven en voorwaarden, criteria hanteert die gebruikelijk zijn bij bedrijven in netwerkgebonden sectoren en die vergelijkbaar zijn met gastransportbedrijven. Een redelijke toerekening van kosten zal daarvan deel uitmaken. Regels inzake kostentoerekening kunnen een impuls tot efficiënter handelen geven. Ik ga er daarom van uit dat niet op voorhand al gekeken moet worden naar vaststelling van specifieke efficiencyprikkels in de richtlijnen.

De leden van de VVD-fractie vroegen hoe de rol van de Nma bij het opstellen van de richtlijnen zich verhoudt tot het gestelde in de nota Liberalisering en Privatisering in netwerksectoren (p.15) dat repressief toezicht bij mededingingstoezicht in het algemeen de voorkeur verdient boven preventief toezicht.

Het kabinet heeft inderdaad een voorkeur voor repressief mededingingstoezicht. Repressief toezicht geeft de partijen aan de aanboden vraagzijde van de markt de meeste ruimte om in vrijheid contracten te sluiten en geeft zodoende de minste verstoring van het allocatiemechanisme van de markt. Bij min of meer gelijke krachtsverhoudingen op de markt leidt dit tot de beste uitkomsten.

Wanneer deze krachtsverhoudingen in ernstige mate niet gelijkwaardig zijn, kan specifieke mededingingsregulering wenselijk zijn, om zwakkere marktpartijen meer tegenwicht te kunnen laten bieden. Ongelijke krachtsverhoudingen zijn niet ongebruikelijk in sectoren die zich in de beginfase van liberalisering bevinden. Nieuwe aanbieders en kleine afnemers worden immers geconfronteerd met een reeds bestaande aanbieder met een aanmerkelijke marktmacht. Deze situatie doet zich thans voor op de gasmarkt. Met het oog daarop zijn de regels inzake de bevoegdheden van de directeur-generaal van de Nma in het wetsvoorstel opgenomen.

Zoals in de nota Liberalisering en Privatisering in netwerksectoren is aangegeven, is het kabinet van mening dat de noodzaak van sector-specifieke mededingingsregels van tijd tot tijd heroverwogen moet worden. Als de krachtsverhoudingen gelijkwaardiger zijn geworden, kunnen zij immers verdwijnen. Ook geeft de notitie aan dat het de voorkeur verdient dat deze regels worden gehandhaafd door de Nma, vanwege het bestaan van mogelijke overlap met de Mededingingswet. Het kabinet beoogt daarmee «forumshopping» en inconsistente toepassing van regels en begrippen te voorkomen.

De leden van de VVD-fractie vroegen een toelichting op de opmerking in de memorie van toelichting dat met de toezending van de indicatieve tarieven en voorwaarden aan de directeur-generaal van de Nma vooral inzicht in de markt en dossiervorming is beoogd. Zij vroegen voorts of de directeur-generaal alle toegezonden tarieven toetst op redelijkheid of dat alleen doet ingeval van een geschil.

De directeur-generaal van de Nma is aangewezen als toezichthouder op de naleving van de Mededingingswet en op een groot deel van de bepalingen van dit wetsvoorstel. Doordat hij jaarlijks van alle gastransportbedrijven de indicatieve tarieven en voorwaarden ontvangt, krijgt hij een beeld van wat er op de markt gaande is, wat de gemiddelde tarieven zijn en welke voorwaarden in de meeste gevallen worden gehanteerd. Bij de beslechting van geschillen is deze algemene informatie nuttig. Verder

is deze informatie bruikbaar in verband met het opstellen van de richtlijnen, bedoeld in artikel 13, eerste lid, en bij het geven van aanwijzingen bedoeld in artikel 13, derde lid. Daarnaast kan de directeur-generaal ambtshalve een onderzoek doen ingeval een gastransportbedrijf sterk afwijkende indicatieve tarieven en voorwaarden presenteert. Dossievorming is praktisch gezien het feit dat de directeur-generaal indien zich een geschil voordoet direct al over basisinformatie beschikt en die dus niet meer op hoeft te vragen. Ingeval van een geschil zal de directeur-generaal de tarieven en voorwaarden op redelijkheid toetsen. Bij een ambtshalve onderzoek op de naleving van de mededingingsbepalingen zal deze toets eveneens plaatsvinden. Verder verwacht ik niet dat de directeur-generaal elk jaar en ten aanzien van elk bedrijf elk tarief en elke voorwaarde op redelijkheid toetst. De leden van de VVD-fractie vroegen of ik het waarschijnlijk acht dat gas(distributie)bedrijven 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. De gasdistributiebedrijven bereiden momenteel een tariefstelsel voor dat volgens dezelfde principes wordt ontworpen als het CDS dat Gasunie hanteert. Kern van het CDS is dat apart betaald moet worden voor het gas en de daarmee samenhangende diensten, transport en loadfactorconversie. Dit heeft tot gevolg dat de basislast tariefcomponent, die in het oude systeem nagenoeg afwezig was, groter wordt en dat de pieklust tariefcomponent navenant kleiner wordt. Aparte tarieven voor verschillende transportactiviteiten die een betere afspiegeling van de feitelijke kostenstructuur geven, passen beter in een geliberaliseerde markt. Naar mijn mening hoeft het CDS geen drempel op te werpen voor andere leveranciers zoals de VVD-fractie suggereert. Met de nieuwe tariefstructuur worden alle aanbieders – nieuwe en gevestigde – geconfronteerd. Van belang is dat nieuwe aanbieders onder dezelfde voorwaarden als de gevestigde aanbieders van de transportdiensten gebruik kunnen maken. Het wetsvoorstel bevat daartoe strekkende regels. Bij hun aanbod aan kleinverbruikers kunnen aanbieders op verschillende aspecten concurreren. Indien een bedrijf door voordelige inkoop van gas of door eigen efficiencymaatregelen een scherpe prijs kan bieden, kan het daarmee concurreren. Daarnaast zal het bedrijf concurreren door middel van het aanbod van nieuwe diensten of door betere serviceverlening. Tenslotte wijs ik er op dat ingevolge artikel 13 de directeur-generaal richtlijnen geeft voor het vaststellen van de indicatieve tarieven en voorwaarden. Punt van aandacht daarbij zal natuurlijk ook zijn dat er geen drempels in de indicatieve tarieven komen die de toetreding van andere aanbieders op de markt tegengaan.

De leden van de VVD-fractie constateerden dat voor marktwerking in de gasector het essentieel is dat er voldoende transportcapaciteit is. Zij vroegen op welke wijze schaarse capaciteit onder netgebruikers zal worden verdeeld. Tevens vroegen zij of een allocatieprocedure wordt ontwikkeld en als dit het geval is, op basis van welke uitgangspunten. Het is de verantwoordelijkheid van het gastransportbedrijf c.q. de netbeheerder om in geval van schaarste aan transportcapaciteit deze onder de netgebruikers te verdelen. Zij stellen dus indien noodzakelijk een allocatieprocedure met de bijbehorende uitgangspunten vast. Deze allocatieprocedure moet net als de overige tarieven en voorwaarden voor transport non-discriminatoir, redelijk en transparant zijn. Het kan dus niet zo zijn dat een gastransportbedrijf of een netbeheerder met hem gelieerde leveranciers voortrekt bij de verdeling van de schaarste. De directeur-generaal van de Nma ziet daarop toe. Op dit moment hanteert Gasunie de principes «first come, first server» en «show of contract». Ook in Europa bestaat er aandacht voor het punt van mogelijke congestie. Er bestaan

ideeën om regels op te stellen om mogelijke problemen op te lossen. Er is onlangs in het in paragraaf 2 in antwoord op een vraag van het lid van de OSF-fractie vermelde overleg van toezichthouders op de gasmarkt, afgesproken dat de lidstaten informatie verschaffen over de relevante knooppunten in het Europese gasnet. Daarnaast moet duidelijk worden welke mechanismen bestaan of voorzien zijn voor het verdelen van schaarse capaciteit. Hierover vindt eind van dit jaar discussie en verdere besluitvorming plaats.

De leden van de PvdA-fractie vroegen een nadere toelichting op het toezicht zoals dat in het wetsvoorstel is geregeld. Zij wezen daarbij ook op de (beperkte) afwijking van de Elektriciteitswet 1998. Uitgangspunt bij de regeling van het toezicht is dat wanneer sprake is van mededingingsaspecten het toezicht berust bij de directeur-generaal van de Nma. Het opdragen van het toezicht aan een specifieke op de sector gerichte toezichthouder buiten de Nma is niet nodig en niet wenselijk. Als gevolg van amendering van het wetsvoorstel is wel ten aanzien van het toezicht door de directeur-generaal toegevoegd dat de directeur-generaal werkzaamheden in het kader van dat toezicht opdraagt aan de directeur van de Dte. Deze dienst is een kamer van de Nma. Voor het overige is het toezicht opgedragen aan de Minister van Economische Zaken. Als gevolg van de uitbreiding van het wetsvoorstel tijdens de behandeling in de Tweede Kamer is het toezicht wat moeilijker te doorzien, maar grosso modo geldt het hiervoor genoemde uitgangspunt nog steeds. Het wetsvoorstel en de Elektriciteitswet 1998 verschillen vooral op het punt van het regime van nettoegang. In de Elektriciteitswet 1998 is een systeem van gereguleerde toegang opgenomen, dat met zich bracht dat een sectorspecifiek gerichte toezichthouder (Dte) belast werd met uitvoerende en toezichthoudende taken.

Naar aanleiding van de desbetreffende vraag van deze leden merk ik op dat het toezicht ten aanzien van de successievelijke onderdelen van het wetsvoorstel er als volgt uitziet. De naleving van de regels inzake de aanwijzing van netbeheerders (paragraaf 1.2) valt onder het toezicht van de Minister van Economische Zaken. De beheerstaken op het gebied van gastransport, gasopslag en LNG (paragraaf 1.3) en de regels rond het transport en de opslag van gas (hoofdstuk 2) vallen onder het toezicht van de directeur-generaal van de Nma. De minister is belast met het toezicht op de naleving van de regels met betrekking tot de levering van gas aan beschermde afnemers (hoofdstuk 3). Met het toezicht op de naleving van de bepalingen rond de boekhouding, informatieverstrekking en geheimhouding (hoofdstuk 4) is de directeur-generaal van de Nma belast. Dat is eveneens het geval ten aanzien van de naleving van de regels inzake energiebesparing en veiligheid (paragraaf 5.2). Het stelsel van vergunningen voor levering aan kleinverbruikers (artikelen 43 tot en met 49) valt onder het toezicht van de minister, evenals de in paragraaf 5.4 opgenomen kleine-veldenregeling. De naleving van de reciprociteitsregels (artikelen 72 en 73), van de regels voor de tarieven en voorwaarden die netbeheerders ten aanzien van de levering van gas aan beschermde afnemers hanteren (76 tot en met 84) en de privatiseringsregels (artikel 85) vallen eveneens onder het toezicht van de minister.

De directeur-generaal zal naar verwachting het toezicht op de meer sectorspecifieke elementen van de onderwerpen die onder zijn toezichthoudende bevoegdheid vallen, opdragen aan de Dte. Thans wordt nog bezien hoe die toedeling van werkzaamheden er precies uit zal gaan zien. Ingevolge de artikelen 59, derde lid, en 60, tweede lid, zal de verdeling van taken tussen de Nma en Dte in de Staatscourant bekend worden gemaakt. Verder merk ik het volgende op naar aanleiding van de vraag van deze leden inzake de transparantie van taken, bevoegdheden, verantwoordelijkheden en beroep voor uitvoerende instanties en subjecten. De taken en bevoegdheden zijn in de wet uitdrukkelijk aan een bepaalde instantie

opgedragen, deze is dan ook verantwoordelijk voor de uitvoering daarvan. Indien bij de uitoefening van taken en bevoegdheden door de directeur-generaal sprake is van een opdracht aan de directeur van de Dte om bepaalde werkzaamheden te verrichten, is het besluit dat genomen wordt op grond van die werkzaamheden een besluit van de directeur-generaal. Hij is daarvoor verantwoordelijk. Ten slotte geldt artikel 61 van het wetsvoorstel voor het beroep ten aanzien van besluiten van de Minister van Economische Zaken en de directeur-generaal van de Nma. Deze bepaling is naar mijn mening voldoende duidelijk voor belanghebbenden. De leden van de PvdA-fractie leek het verstandig ook naar het toezicht op kabel- en waterbedrijven te kijken. Zij vroegen of het niet aantrekkelijk zou zijn het toezicht op alle netwerkgebonden diensten bij één instantie onder te brengen.

Het kabinet heeft ten aanzien van de naleving van mededingingsregels de voorkeur voor één toezichthouder, de Nma (zie notitie «Publieke belangen en marktordening» (kamerstukken II 1999/2000, 27 018, nr.1, blz. 13) en het kabinetsstandpunt over het rapport «Zicht op toezicht» (kamerstukken II 1997/98, 24 036, nr. 73H)). Naar mijn mening geldt dit nog sterker als het gaat om het toezicht op verschillende netwerkgebonden diensten.

Netwerkgebonden diensten hebben immers veel gemeen. Het gaat er veelal om dat aanbieders van diensten toegang tot een netwerk kunnen krijgen onder redelijke, objectieve en niet-discriminerende voorwaarden. Het bundelen van het toezicht draagt bij aan de consistentie van concurrentiebeleid en maakt het mogelijk om expertise in toezicht op het ene netwerk te benutten voor het toezicht op een ander netwerk. Zo zal de Dte uiteraard de ervaringen in de elektriciteitssector kunnen gebruiken bij de werkzaamheden in het kader van het toezicht op de Gaswet.

De Nma is op grond van de Mededingingswet bevoegd om op te treden in de netwerksectoren. De Nma ziet er op toe dat de eigenaar van infrastructuur geen misbruik maakt van zijn economische machtspositie door bijvoorbeeld onredelijke tarieven of condities voor het verlenen van toegang te eisen (artikel 24 van de Mededingingswet). Indien ook sectorspecifieke mededingingsregels nodig zijn, worden deze bij voorkeur door de Nma gehandhaafd vanwege het bestaan van mogelijke overlap met de Mededingingswet. Dit voorkomt inconsistente toepassing van algemene en bijzondere mededingingsregels en mededingingsbegrippen en gaat «forumshopping» bij verschillende toezichthouders tegen (zie notitie «Publieke belangen en marktordening», kamerstukken II 1999/2000, 27 018, nr. 1, blz. 13).

Bij het toezicht op netwerkgebonden diensten staat de Nma dus centraal. De Dte, die na elektriciteit ook gas tot het werkterrein zal mogen rekenen, functioneert als een kamer binnen de Nma. Bij het toezicht op de toegang tot de kabel werkt de Nma samen met de sectorspecifieke toezichthouder OPTA (zie notitie «Kabel en consument: marktwerking en digitalisering», kamerstukken II 1999/2000, 27 088, nr. 2). Ook in de watersector kan de Nma de Mededingingswet toepassen, uiteraard voor zover daar concurrentie wordt toegestaan.

De leden van de fracties van SGP en RPF/GPV vroegen waarom gasopslaginstallaties die één geheel vormen met productiefaciliteiten geacht worden een economische machtspositie te hebben. In antwoord hierop merk ik op dat op grond van artikel 1, eerste lid, onderdeel f, het gedeelte van een gasopslaginstallatie dat gebruikt wordt voor productieactiviteiten buiten de definitie van gasopslag in het wetsvoorstel valt. Daardoor heeft artikel 18 dus geen betrekking op dat gedeelte van die installaties.

De leden van de fracties van SGP en RPF/GPV vroegen welke garanties er zijn dat binnen een redelijke termijn kan worden ingestemd met de aanwijzing van de netbeheerders. Zij verwezen naar de gang van zaken rond de aanwijzing van de netbeheerders voor het elektriciteitsnet en

meenden dat de eisen voor de onafhankelijkheid van netbeheerders niet eenduidig zijn. Ook in de ontwerp-Gaswet zagen zij passages die voor meerdere uitleg vatbaar waren.

Inderdaad heeft de instemming met de aanwijzing van netbeheerders van elektriciteitsnetten een behoorlijk lange tijd in beslag genomen, langer dan verwacht was bij de vaststelling van de Elektriciteitswet 1998. Naar mijn oordeel zijn de eisen voor onafhankelijkheid van netbeheerders wel eenduidig, zowel in de Elektriciteitswet 1998 als in dit wetsvoorstel, maar bestaat de wens bij bedrijven om binnen de mogelijkheden van de wet de beste vorm te kiezen.

Voor de aanwijzing van netbeheerders voor gasnetten gelden primair dezelfde eisen als voor netbeheerders van elektriciteitsnetten.

Gasbedrijven kunnen wat dat betreft leren van de gang van zaken met betrekking tot elektriciteitsnetbeheerders. Verwacht kan worden dat de bedrijven die zowel gasnetten als elektriciteitsnetten in eigendom hebben, het beheer van de gasnetten zullen onderbrengen bij de netbeheerder die zij reeds voor de elektriciteitsnetten hebben aangewezen. Aangezien deze aan de onafhankelijkheidsvereisten voldoen zal instemming met deze netbeheerders wellicht snel kunnen plaatsvinden. Voor monogasbedrijven ligt de situatie anders, maar aangezien het na het van kracht worden van de Beleidsregels aanwijzing netbeheerders elektriciteitsnetten bekend is aan welke eisen het netbeheer uit oogpunt van onafhankelijkheid moet voldoen, is het ook voor hen duidelijk hoe zij een netbeheerder kunnen aanwijzen die aan de voorwaarden, gesteld in het wetsvoorstel, voldoet. Soortgelijke beleidsregels kunnen voor de aanwijzing van netbeheerders voor gasnetten worden vastgesteld.

De leden van de fracties van SGP en RPF/GPV stelden dat het niet bevorderlijk is voor een goede marktwerking dat elke gasnetbeheerder technische voorwaarden op moet stellen. Zo zouden klanten geconfronteerd kunnen worden met verschillende voorwaarden bij de verschillende netbeheerders, zonder dat ze de mogelijkheid hebben om naar een andere gasnetbeheerder te gaan.

Voor een goede marktwerking is de toegankelijkheid en de interoperabiliteit van de netwerken essentieel. In artikel 11 zijn dan ook verschillende eisen aan de technische voorwaarden opgenomen. De voorwaarden moeten objectief en niet discriminerend zijn en het samenhangend functioneren van de gastransportnetten waarborgen. De voorwaarden worden zowel door de directeur-generaal van de Nma als door de Europese Commissie getoetst. Dit toezicht zal zich met name richten op de mededingingsrechtelijke aspecten. Wat betreft de uitwerking in de praktijk is mij bekend dat Gasunie en Energiened inmiddels een werkgroep hebben belast met het opstellen van een uniforme set van technische voorwaarden voor de Nederlandse gasnetten.

De voorgestelde regels en de initiatieven uit de sector zelf maken dat ik er alle vertrouwen in heb dat het stellen van technische voorwaarden door de verschillende netbeheerders de marktwerking niet in de weg zal staan. De leden van de fracties van SGP en RPF/GPV constateerden naar aanleiding van artikel 11 dat de wet onvoldoende garanties biedt dat gasnetbeheerders samenwerken. Immers, de gasnetbeheerders hebben gezamenlijke verantwoordelijkheid terwijl in de Gaswet geen sprake is van gezamenlijke netbeheerders.

Zoals hiervoor is aangegeven, moeten ingevolge artikel 11, tweede lid, de technische voorwaarden die gesteld worden voor de aansluiting op een gastransportnet de interoperabiliteit van de gasnetten waarborgen. Indien de voorwaarden geen waarborg bieden voor de interoperabiliteit van de netten of wanneer deze niet-objectief en discriminerend zijn, kan de directeur-generaal van de Nma de desbetreffende netbeheerder opdragen de voorwaarden aan te passen. Dit impliceert dat de netbeheerders in zekere mate moeten samenwerken. Om de interoperabiliteit te waarborgen hebben zij er immers belang bij te komen tot een uniforme

set aan technische voorwaarden. Deze samenwerking krijgt in de praktijk al gestalte in de hiervoor bedoelde werkgroep van Gasunie en Energiened. De interoperabiliteit van grensoverschrijdende netten komt in het in paragraaf 2 genoemde reguleringsoverleg dat door de Europese Commissie is geïnitieerd aan de orde. De leden van de fracties van SGP en RPF/GPV stelden, onder verwijzing naar de artikelen 22 en 82, dat in het wetsvoorstel de verantwoordelijkheid voor de kwaliteit ten onrechte toebedeeld is aan de leverancier. Zij stelden dat indien er meer dan één partij (leverancier) gebruik maakt van dezelfde gasinfrastructuur, uitsluitend de gasnetbeheerder verantwoordelijk kan worden gehouden voor de kwaliteit.

De kwaliteitscriteria die in artikel 22 worden genoemd, hebben betrekking op de dienstverlening door vergunninghouders (leveranciers) bij de levering van gas aan beschermde afnemers. Beschermde afnemers hebben recht op een redelijk niveau van voorzieningen verband houdende met de levering van gas. De vergunninghouder heeft daarvoor te zorgen. In de door vergunninghouders te hanteren voorwaarden moeten daarom ook kwaliteitscriteria ten aanzien van de dienstverlening worden opgenomen. Deze kwaliteitscriteria moeten onder meer betrekking hebben op het adequaat oplossen van storingen in de levering, maximale storingsfrequentie en de storingsduur. Andere voorbeelden zijn: tijdige kennisgeving wanneer wegens werkzaamheden de gastoevoer wordt onderbroken en het maken van duidelijke afspraken over het tijdstip van bij de afnemer te verrichten werkzaamheden. Vergelijkbare regels zijn gesteld ten aanzien van de levering van elektriciteit aan beschermde afnemers. Dit zijn kwaliteitscriteria die EnergieNed in samenwerking met de Consumentenbond heeft opgesteld en die door alle aangesloten leden van EnergieNed gehanteerd worden. In artikel 82 gaat het om kwaliteitscriteria van de dienstverlening door de netbeheerder (gastransportbedrijf), voor zover hij gas transporteert dat bestemd is voor beschermde afnemers, dan wel afnemers met een jaarverbruik van minder dan 170 000m³ gas. Daarbij kan gedacht worden aan het verhelpen van storingen in het transport, de klantenservice of bijvoorbeeld het voorzien in een compensatie bij ernstige storingen. Zowel artikel 22 als artikel 82 strekken ertoe de behoorlijke voorzieningen voor de beschermde verbruikers c.q. kleinverbruikers te waarborgen. Vergunninghouders en netbeheerders hebben op dat punt een taak.

Het lid van de OSF-fractie vroeg hoe wordt voorkomen dat er een monopolie, of slechts beperkte concurrentie op de gasmarkt zal ontstaan. Om te voorkomen dat slechts beperkte concurrentie ontstaat, is het essentieel dat derden daadwerkelijk toegang krijgen tot het gasnet. Om dit te realiseren is in het wetsvoorstel het systeem van onderhandelde toegang tot transportvoorzieningen geregeld en is de toegang tot de distributienetten voor een deel gereguleerd. Deze regels zijn afgestemd op de Mededingingswet en bieden ruimte voor dynamiek en efficiëntieprikkels. In lijn daarmee heeft de directeur-generaal van Nma specifieke bevoegdheden en is hij belast met het toezicht op de naleving van de regels. Ik heb er alle vertrouwen in dat dit systeem zal werken en dat daadwerkelijk concurrentie op de netten plaats zal vinden.

Het lid van de OSF-fractie vroeg of de vaste lasten van een aansluiting zullen verdwijnen als er geen gebruik van wordt gemaakt door de consument (door bijv. decentrale opwekking van energie). Of de vaste lasten verdwijnen is een zaak tussen de energiebedrijven en de afnemer. Als de afnemer de aansluiting inderdaad niet meer nodig heeft, kan hij de aansluiting opzeggen. Niemand is verplicht een aansluiting op het elektriciteits- of gasnet te hebben. Deze situatie is vergelijkbaar met een telefoonaansluiting. Wel zal in de meeste situaties van decentrale energie-opwekking een aansluiting noodzakelijk blijven in verband met teruglevering van energie aan het net of omdat de eigen

opwekking niet volledig kan voorzien in de eigen behoefte.

7. Mijnbouwklimaat, kleine veldenbeleid en positie Gasunie

De leden van de CDA-fractie vroegen of de exploitatie van het Groningenveld door Gasunie (zie artikel 54) primair gezien moet worden tegen de achtergrond van de balansfunctie, die het mogelijk maakt dat er een optimale exploitatie van kleine velden plaatsvindt. In dit verband vroegen de leden ook hoe dit uitgangspunt zich verhoudt tot de op Gasunie rustende exportverplichtingen, die in een versnelde depletie van het Groningenveld en daarmee een versnelde afbouw van de balansfunctie zullen resulteren.

Met het oog op een zorgvuldig beheer van bodemschatten voorziet paragraaf 5.4 van het wetsvoorstel in een verplichting voor Gasunie zorg te dragen voor de afname van het 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 in te passen. De Minister van Economische Zaken stelt in het kader van het planmatig beheer van de natuurlijke hulpbronnen de hoeveelheid uit de Nederlandse velden te produceren gas vast waarvan Gasunie uit dient te gaan bij de uitoefening van haar taak. Daarbij wordt onder meer rekening gehouden met de vereiste levensduur van het balansveld Groningen voor de ontwikkeling van de kleine velden. In de derde Energielennota en opnieuw het Energierapport 1999 is aangegeven dat het huidige gemiddelde Nederlandse productieniveau van ongeveer 80 miljard m³ aardgas per jaar noodzakelijk en verantwoord is (depletiebeleid). Hierbij is rekening gehouden met de exportverplichtingen. Met dit depletietempo (gebaseerd op de huidige productie) is de flexibiliteit van het Groningenveld naar huidig inzicht voldoende lang beschikbaar. De exploitatie van het Groningenveld moet inderdaad primair gezien worden tegen de achtergrond van de balansfunctie. Uit een verkennende en nog niet geheel voltooide studie van Energie Beheer Nederland, in opdracht van het Ministerie van Economische Zaken, blijkt nu al dat de balansfunctie van het Groningenveld nog circa 20 tot 25 jaar gehandhaafd kan blijven.

Verder vroegen de leden van de CDA-fractie hoe de balansfunctie zich verhoudt tot de taak van het Groningenveld als strategische gasreserve gelet op artikel 54, eerste lid, onder c en wie – bij deze belangenafweging – het laatste woord heeft, de Minister van Economische Zaken of Gasunie en waaruit dit blijkt. Artikel 54, eerste lid, onder c, gaat niet over een taak van het Groningenveld als strategische reserve, doch heeft betrekking op een overzicht waarin ramingen zijn opgenomen met betrekking tot de uitvoering van de taken bedoeld in artikel 54, eerste lid, onderdelen a en b. Wel is het zo dat het overzicht de Minister van Economische Zaken inzicht verschaft in aspecten van het Groningenveld als balansveld en strategische reserve in dat verband.

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 55, eerste lid). Daarbij houdt de minister rekening met het Energierapport en met de ramingen die Gasunie hem op grond van artikel 54, eerste lid, onderdeel c, verstrekt ten aanzien van de afname van gas uit kleine velden en uit het Groningenveld. Indien dat noodzakelijk mocht zijn kan de minister op grond van artikel 55, tweede lid, aanwijzingen geven in het belang van een goede uitoefening van de taken ten aanzien van de afname van gas uit de kleine velden en uit het Slochterenveld.

De leden van de CDA-fractie vroegen in hoeverre het Europees recht en in het bijzonder de koolwaterstoffenrichtlijn en de gasrichtlijn, de op Gasunie rustende taken doorkruist. Ik merk daar het volgende over op. Onderne-

mingen dienen zich te houden aan de regels van het EG-verdrag. Dat geldt ook voor openbare bedrijven en ondernemingen waaraan een overheid bijzondere of uitsluitende rechten heeft verleend. Artikel 86, tweede lid, van het EG-verdrag bevat daarop een beperkte uitzondering voor bedrijven die belast zijn met een taak van algemeen belang. Deze bedrijven vallen onder de regels van het verdrag, met name de mededingingsregels, voor zover de toepassing daarvan de hun toevertrouwde taak niet verhindert. Daarbij mag het handelsverkeer niet worden beïnvloed in een mate die strijdig is met het belang van de Gemeenschap. Bij het kleine-velden- en depletiebeleid is een zekere mate van afwijking van de mededingingsregels niet uitgesloten te achten. Met het oog daarop is bezien of aan de voorwaarden van artikel 86, tweede lid, is voldaan.

De taakopdracht aan Gasunie is te beschouwen als «beheer van diensten van een algemeen economisch belang». Het doel van de taak is het verzekeren 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 gasvoorkomens. Dat nagestreefde doel is ook in het EG-verdrag erkend. Immers, 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 (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 de uitvoering van het beleid en het optreden van de Gemeenschap als bedoeld in artikel 3 en in het bijzonder met het oog op een duurzame ontwikkeling.

Bij de uitoefening van een taak van algemeen economische belang moet de eventuele inbreuk op de mededingingsregels van het EG-verdrag noodzakelijk en proportioneel zijn in verband met het doel dat beoogd wordt bij de uitoefening van de taak. Het planmatig depletiebeleid op lange termijn kan voor Gasunie op korte termijn tot enige beperking en dus een concurrentienadeel leiden. De aan Gasunie opgelegde verplichtingen houden direct verband met dit doel. Deze beperking is noodzakelijk in verband met het planmatig beheer van gasvoorkomens. De opgelegde verplichtingen gaan niet verder dan noodzakelijk is voor de verwezenlijking van dit doel. Wat de eis van proportionaliteit betreft, geldt dat daaraan is voldaan omdat Gasunie de beschikking heeft over het gas uit het Groningenveld ingevolge de bestaande concessie voor dat veld en de overeenkomst van samenwerking op grond waarvan Gasunie is opgericht. De producenten van gas uit de kleine velden behouden het volle recht 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 onderhevig aan wettelijke belemmeringen. Afnemers hebben de vrijheid gas af te nemen van wie zij willen. De in artikel 54 opgenomen regeling heeft geen invloed op de prijzen die afnemers betalen voor het gas. De vergoeding die Gasunie betaalt voor het kleine-veldengas is thans gebaseerd op de gemiddelde afzetprijs van Gasunie. Gezien het vorengaande kan geconstateerd worden dat aan de op grond van artikel 86, tweede lid, van het EG-verdrag gestelde eisen van noodzakelijkheid en proportionaliteit voldaan is. Gelet op de aard en de inhoud van de regeling, is niet sprake van een steunmaatregel in de zin van artikel 87 van het EG-verdrag.

De gasrichtlijn erkent dat lidstaten in het algemeen economisch belang verplichtingen aan bedrijven kunnen opleggen. De koolwaterstoffenrichtlijn bevestigt dat lidstaten bevoegd zijn om regels te stellen met het oog op een planmatig beheer van voorkomens van delfstoffen. Deze richtlijnen staan dus niet in de weg aan het treffen van de kleine-veldenregeling.

Vervolgens vroegen de CDA-leden of, gelet op de tekst van artikel 54 en met name het onderscheid tussen concessie en winningsvergunning, de verplichting van afname van gas door Gasunie alleen geldt voor gas afkomstig uit gasvelden gelegen op het continentaal plat. In de toelichting op het bij nota van wijziging in het wetsvoorstel opgenomen artikel 54 (destijds nog genummerd als artikel 33b) is aangegeven dat het gebruikte begrip winningsvergunning ook omvat de met de term concessie aangeduide toestemming voor het winnen van gas (kamerstukken II 1999/2000, 26 463, nr. 7, blz. 10). De bedoelde verplichting geldt dus zowel ten aanzien van gas afkomstig binnen het Nederlands territorium als ten aanzien van gas afkomstig uit gasvelden gelegen op het continentaal plat. De leden van de CDA-fractie wilden ook geïnformeerd worden over de betekenis en inhoud van het begrip «marktconforme grondslag» (artikel 54, eerste lid, onder b). Verder vroegen zij waarom dit zo nadrukkelijk in de regeling is opgenomen. Zij stelden dat toch altijd tegen een marktconforme prijs verkocht zal worden en vroegen welke waarborg dit geeft en voor wie die regeling is opgenomen.

De 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. Het voorschrift dat de afname van gas uit de kleine velden door Gasunie geschiedt op redelijke voorwaarden en tegen een vergoeding die op marktconforme grondslag is bepaald, geeft de condities aan waaronder de taakuitoefening van Gasunie plaatsvindt. Partijen (de bedrijven die het gas uit kleine velden aanbieden en Gasunie) weten hierdoor waar zij aan toe zijn. Gasunie betaalt thans voor het kleine-veldengas een vergoeding die is gebaseerd op de afzetprijs van Gasunie en Gasunie zal regelmatig de inkoopvoorwaarden herzien, op basis van ontwikkelingen in de afzetprijs. Voor bedrijven is duidelijk dat Gasunie voorts ook redelijke voorwaarden moet hanteren bij de afname van het gas uit kleine velden.

De leden van de CDA-fractie stelden voorts enkele vragen over artikel 54, tweede lid. Ingevolge deze bepaling kan de Minister van Economische Zaken Gasunie tijdelijk ontheffing verlenen van de verplichting om gas uit kleine velden in te nemen, indien Gasunie door de naleving van die verplichting «ernstige economische en financiële moeilijkheden» ondervindt of dreigt te ondervinden. Zij vroegen of de minister beschikt over beleidsvrijheid (belangenafweging), welke belangen gediend moeten worden en hoe deze belangen zich tot elkaar verhouden. Deze leden vroegen voorts wat in dit verband moet worden verstaan onder «ernstige economische en financiële moeilijkheden».

Bij een beslissing van de Minister van Economische Zaken op een aanvraag door Gasunie om (tijdelijke) ontheffing van de verplichting om gas uit kleine velden af te nemen zullen de belangen van Gasunie en van de kleine-veldenproducent in acht worden genomen. De minister heeft ter zake een beoordelingsvrijheid. Hij kan bezien of de problemen van Gasunie groter zijn dan de belangen van de kleine-veldenproducent om gas aan Gasunie te leveren en of er dan andere mogelijkheden zijn tot het oplossen van de problemen.

Op voorhand is niet aan te geven wat wordt verstaan onder «ernstige economische en financiële moeilijkheden». De bepaling moet immers gezien worden als een calamiteitenbepaling. De minister zal een ontheffing slechts verlenen bij zeer uitzonderlijke moeilijkheden, die Gasunie dan uiteraard aannemelijk moet maken.

Voorts dient opgemerkt te worden dat mocht een dergelijke situatie zich voordoen, de bestaande contracten wel worden uitgevoerd maar dat Gasunie tijdelijk geen gas uit nieuw aangeboden kleine velden c.q. nieuwe contracten hoeft te accepteren. Van belang is hierbij te bedenken dat een

kleine-veldenproducent geen verplichting is opgelegd om zijn gas te produceren en te leveren aan Gasunie, maar vrij is andere afzetwegen te vinden.

De leden van de fractie van het PvdA vroegen waarom Gasunie met betrekking tot de afsplitsing van het netbeheer anders behandeld wordt dan de gasdistributiebedrijven. De leden van de fracties van GroenLinks en SGP en RPF/GPV vroegen in dit verband ook naar de relatie met de Elektriciteitswet en de positie van Tennet.

De EU-richtlijnen laten uitdrukkelijk ruimte voor dit verschil. Artikel 7 van de Elektriciteitsrichtlijn schrijft namelijk voor dat er voor het transmissienet (d.w.z. het landelijk hoogspanningsnet) een onafhankelijk netbeheerder moet worden aangewezen. Ten aanzien van het transmissienet bij gas stelt de gasrichtlijn een dergelijke eis niet. Dat hangt samen met een feitelijk verschil tussen de gas- en elektriciteitsmarkt. Verder is de achtergrond van de uitzonderingspositie voor Gasunie in de regelgeving met betrekking tot netbeheer, de centrale rol die Gasunie speelt bij het inkopen, transporteren en verhandelen van in Nederland geproduceerd aardgas op de Europese gasmarkt. Het Gasunienetwerk en de daarmee verbonden faciliteiten vervullen met name een belangrijke rol bij het inpassen van de steeds wisselende productie uit kleine velden. De functie van het Gasunienetwerk in het kader van het zorgvuldig beheer van de Nederlandse gasvoorkomens is gezien het voorgaande niet goed vergelijkbaar met de functie die het Tennetnetwerk in de elektriciteitsvoorziening speelt. Daarnaast is het van belang dat internationale concurrenten van Gasunie vooralsnog ook niet tot splitsing worden gedwongen. Weliswaar heeft Gasunie een stevige positie op de Nederlandse gasmarkt, maar er is zeker geen sprake van een onaantastbare machtspositie. Gasunie heeft op het punt van de handel in gas de laatste tijd al een deel van haar marktpositie verloren. Verder moet zij zich wat het transport betreft, houden aan de regels van de onderhandelde toegang en zal zij ook op andere fronten geen misbruik mogen maken van een economische machtspositie. Ik heb in de Tweede Kamer overigens toegezegd onderzoek naar de marktstructuur in de verschillende EU-lidstaten en het gelijk speelveld voor bedrijven zoals Gasunie te laten verrichten en zal daarover te zijner tijd ook aan beide kamers der Staten-Generaal rapporteren.

De leden van de fractie van GroenLinks vroegen naar een kritische analyse van de belangenverstrengeling binnen het gasgebouw. Zowel ontwikkelingen op de markt als ontwikkelingen in de regelgeving geven, zoals ik al eerder heb aangegeven, aanleiding om de afspraken in het gasgebouw nog eens tegen het licht te houden. Het betreft hier ingewikkelde en gevoelige materie, waarbij zorgvuldigheid geboden is. Ik zal de Eerste Kamer te zijner tijd hieromtrent uiteraard informeren. Overigens staat dit naar mijn oordeel geenszins een goede regeling van de toegang voor nieuwe partijen tot Nederlandse netten en de Nederlandse gasmarkt in de weg. Het wetsvoorstel bevat daartoe regels. Uit recente marktontwikkelingen blijkt dat reële toegang inderdaad mogelijk is.

De leden van de fracties van SGP en RPF/GPV vroegen naar de maatregelen ter verbetering van het mijnbouwklimaat. De brief waarin ik duidelijkheid zal verschaffen over de aard en de inhoud van de aangekondigde maatregelen zal op korte termijn aan de Eerste en Tweede Kamer worden gezonden. De leden van de fracties van SGP en RPF/GPV vroegen naar de betrouwbaarheid van sommige gegevens die op grond van artikel 58, tweede lid, in het Energierapport moeten worden opgenomen. In mijn interpretatie van deze bepaling gaat het om het vastgestelde depletie-tempo per veld en om, geaggregeerd over alle velden, de loadfactor en de bijstellingen in te verwachten gasvoorraden en futures. Vooralsnog ga ik

ervan uit dat deze gegevens beschikbaar kunnen komen. Ik zal daarover gesprekken met NITG en NOGEPA, als de belangrijkste gegevensleveranciers, voeren. Indien zou blijken dat een deel van de gegevens wegens vertrouwelijkheid of anderszins niet beschikbaar kan komen, zal ik de Tweede Kamer daarover informeren. Daarvoor is nog tijd genoeg omdat de eerste rapportage pas voorzien wordt twee jaar na het van kracht worden van de Gaswet. Zonodig zal ik dan overwegen een voorstel te doen een aangepaste versie van dit artikel in de nieuwe Mijnbouwwet op te nemen, waar het naar mijn oordeel beter past.

8. Artikelen

Artikel 1

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom in de begripsbepalingen niet de categorie afnemers tot 170 000 m³ gas worden genoemd waar deze categorie in artikel 43 te berde wordt gebracht. Dit verschil is een gevolg van de wijziging van het wetsvoorstel door middel van een amendement en een nota van wijziging. Aanvankelijk was in artikel 1, eerste lid, onderdeel n, onder 2°, een grens van 170 000 m³ gas opgenomen. Als gevolg van het door de leden Blaauw en Van den Akker ingediende amendement (kamerstukken II 1999/2000, 26 463, nr. 72) is deze hoeveelheid vervangen door 1 000 000 m³ gas. Hierdoor vallen niet meer alleen de kleinverbruikers (huishoudens en kleine bedrijven met een jaarverbruik van minder dan 170 000 m³ gas) onder de groep afnemers die het langst zijn aan te merken als beschermde afnemers, maar ook de wat grotere bedrijven, waaronder veel tuinders. Daardoor krijgen ook deze bedrijven gedurende de maximale overgangperiode tijd zich voor te bereiden op hun status als vrije klant. Verder is bij nota van wijziging voorzien in een (permanent) vergunningstelsel voor de kleinverbruikers (artikel 43 en volgende). Verwacht mag worden dat de kleinverbruikers altijd de meest kwetsbare groep afnemers zullen blijven. Met het oog daarop zijn dan ook regels opgenomen die een betrouwbare en efficiënte gasvoorziening voor die groep waarborgen. Voor de groep afnemers met een verbruik dat ligt tussen 170 000 m³ en 1 miljoen m³ is een dergelijke voorziening niet nodig.

Artikelen 2 en 3

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom in de artikelen 2 en 3 bepaald is dat uitsluitend naamloze of besloten vennootschappen aangewezen mogen worden als netbeheerder. Zij vroegen waarom andere rechtspersonen, zoals coöperaties, die ook onder het structuurregime kunnen vallen, niet als netbeheerder kunnen worden aangewezen. In de artikelen 10 van de Elektriciteitswet 1998 en 2 en 3 van de ontwerp-Gaswet wordt geëist dat de netbeheerder de rechtsvorm van een kapitaalvennootschap moet hebben om de onafhankelijkheid van de netbeheerder ten opzichte van netgebruikers of afnemers optimaal te garanderen. De bedoeling van het netbeheer is immers dat iedere netgebruiker gelijk behandeld wordt: discriminatie is verboden (zie onder meer artikel 14, vierde lid, van het wetsvoorstel). Bij een kapitaalvennootschap is dat eenvoudiger te garanderen dan bij andere rechtspersonen, omdat de vergadering van aandeelhouders bij een dergelijke vennootschap op enige afstand staat. Wat dat laatste betreft is bij netbeheerders de onafhankelijkheid nog verder doorgetrokken dan gewoonlijk het geval zou zijn bij vennootschappen, doordat in het voorgestelde artikel 3, tweede lid, onderdeel c, bepaald is dat «de aandeelhouders van de netbeheerder zich onthouden van iedere bemoeiing met de uitvoering van de taken als bedoeld in de artikelen 10 en 42 en hoofdstuk 2». Een andere overweging om te kiezen voor de

rechtsvorm van de kapitaalsvennootschap is dat die rechtsvorm het beste aansluit bij wat thans reeds gebruikelijk is in de energiesector.

De coöperatie is volgens artikel 53 van boek 2 van het Burgerlijk Wetboek een vereniging die blijkens de statuten ten doel heeft te voorzien in bepaalde stoffelijke behoeften van haar leden krachtens overeenkomsten. Anderen dan leden kunnen ook worden voorzien, maar dat mag volgens het Burgerlijk Wetboek niet zo ver gaan dat de overeenkomsten die worden gesloten met de leden van de coöperatie slechts van ondergeschikte betekenis zijn. Uit de rechtsvorm van de coöperatie vloeit dus reeds voort dat de leden van de coöperatie voorrang hebben boven eventuele derden. Een dergelijke voorrang is niet in overeenstemming met het discriminatieverbod voor netbeheerders. Hetzelfde geldt mutatis mutandis voor andere rechtspersonen, zoals een vereniging, die eveneens primair de belangen van de leden van de vereniging ten doel heeft. Een stichting zou op zichzelf wel in aanmerking kunnen komen, maar aangezien een stichting geen winstoogmerk mag hebben en eventuele winst niet mag uitkeren aan haar oprichters, leden of derden, is een dergelijke rechtsvorm minder geschikt voor een als bedrijf optredende netbeheerder.

Overigens wijs ik erop dat het hierboven gestelde alleen geldt voor netbeheerders, die het transport van gas of van elektriciteit moeten uitvoeren. Een bedrijf dat de productie of distributie van gas of elektriciteit verzorgt, kan wel een andere rechtsvorm hebben dan een vennootschap. Het is dus bijvoorbeeld voorstelbaar dat een verbruikerscoöperatie wordt opgericht om de leden van die coöperatie te voorzien van gas of elektriciteit.

Artikel 3

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom in artikel 3, tweede lid, wel wordt gesproken over de instelling van een raad van commissarissen, maar waarom daaraan niet wordt toegevoegd dat aan die raad de goedkeuring van bepaalde besluiten is voorbehouden.

De genoemde bepaling is in het wetsvoorstel opgenomen bij amendement van de leden Witteveen-Hevinga c.s (kamerstukken II 1999/2000, 26 463, nr. 81). Omdat het amendement zeer summier is toegelicht en op het door de leden van de CDA-fractie genoemde punt ook tijdens de plenaire behandeling van het wetsvoorstel niet is ingegaan, heb ik geen verklaring voor dit verschil met artikel 11, tweede lid, onderdeel c, van de Elektriciteitswet 1998. Wel verwacht ik dat de gevolgen van dit verschil beperkt zullen zijn, aangezien in veel gevallen de netbeheerder van het elektriciteitsnet dezelfde zal zijn als de netbeheerder van het gasnet, zodat langs die weg de eis met betrekking tot de goedkeuring van bepaalde besluiten ook geldt voor gasnetbeheerders.

Artikel 6

De leden van de CDA-fractie vroegen of de term «redelijke termijn» in artikel 6, eerste lid, nader kan worden gespecificeerd.

Naar mijn mening is dat niet goed mogelijk, omdat de redelijkheid van de termijn afhangt van de omstandigheden van het geval. Waar het om gaat is dat de netbeheerder voldoende tijd moet krijgen om zijn werkzaamheden af te wikkelen en zo nodig over te dragen aan een andere netbeheerder. In geval het gaat om een klein netwerkbedrijf zal dat naar verwachting veel sneller kunnen dan bij een groot bedrijf. Met de formulering van de eis van een «redelijke termijn» is dan ook alleen aangegeven dat degene aan wie een gastransportnet toebehoort aan de netbeheerder voldoende tijd gunt om diens werkzaamheden af te ronden.

Artikel 20

De leden van de CDA-fractie vroegen of de geschillen met betrekking tot het landsgrensoverschrijdend transport afdoende zijn geregeld. Zij wilden ook weten of er een rol is voor de Europese mededingingsautoriteit. Naar mijn mening is de geschillenregeling voor landsgrensoverschrijdende transporten inderdaad voldoende. Ik wijs erop dat de bevoegdheidsverdeling van de Nma en de buitenlandse geschillenbeslechtende instantie voortvloeit uit artikel 23, vierde lid, van de richtlijn. Daaruit vloeit voort dat primair de buitenlandse geschillenbeslechtende instantie bevoegd is als een buitenlands gasbedrijf de toegang tot het landsgrensoverschrijdende transportnet weigert, maar dat overleg met de Nma plaatsvindt, als ook een Nederlands gasbedrijf of een Nederlandse afnemer bij het geschil betrokken is. Uit dat overleg zou kunnen voortvloeien dat het geschil wordt voorgelegd aan de Nma.

Er is geen geschillenbeslechtende rol voor de Commissie van de Europese Gemeenschappen, die moet worden aangemerkt als Europese mededingingsautoriteit. Als de Europese mededingingsregels overtreden zouden worden, kan de Commissie wel ingrijpen, maar dat kan niet worden aangemerkt als geschillenbeslechting. In het hiervoor (paragraaf 2, laatste alinea) genoemde reguleringsoverleg in Madrid staan knelpunten bij landsgrensoverschrijdende gastransporten ook uitdrukkelijk op de agenda.

De regels in de richtlijn en het wetsvoorstel laten verder de bevoegdheidsverdeling tussen de buitenlandse en de Nederlandse *rechter* onverlet. Die bevoegdheidsverdeling vloeit voort uit het Verdrag betreffende de rechterlijke bevoegdheid en de tenuitvoerlegging van beslissingen in burgerlijke zaken en handelszaken (EEX-Verdrag). Uit dat verdrag vloeit voort dat rechtszaken waarbij een consument betrokken is, worden beslecht door de rechter van het land waar de consument gevestigd is, tenzij deze bij overeenkomst met zijn wederpartij een andere, buitenlandse rechter heeft aangewezen.

In Europese context wordt gewerkt aan verbetering van de regelgeving rond landgrensoverschrijdende transporten. Naar verwachting wordt er een soort ETSO (European Transmission Service Operators) voor gas opgezet. De Europese Commissie heeft deze groep gevraagd om in september 2000 met informatie te komen over tariefsystemen en -hoogten t.a.v. transnationale transporten in de verschillende lidstaten.

Artikel 39

De leden van de CDA-fractie vroegen of het voorgestelde artikel 39, tweede lid, nodig was, aangezien in EG-verband al het een en ander was voorgeschreven ten aanzien van aanbesteding.

Het genoemde artikellid schrijft niet voor wanneer aanbesteding moet plaatsvinden, maar opent de mogelijkheid om de aanleg van een gastransportnet en de verlening van een leveringsvergunning afhankelijk te maken van een openbare procedure. Dat kan een aanbestedingsprocedure zijn, als de aanbestedende dienst eigenaar is van het te ontwikkelen gebied, maar ook andere vormen van openbare procedures zijn mogelijk. Zoals deze leden terecht stellen, vloeit de plicht om aan te besteden primair voort uit het EG-recht op dat punt. Het is niet verboden om daarnaast ook in andere gevallen aanbesteding of een andere openbare procedure voor te schrijven, bijvoorbeeld om de doelmatigheid of de mededinging bij het aanleggen van netten te vergroten. In dat opzicht kan het genoemde artikellid dus aanvullend zijn ten opzichte van de EG-regels op dit punt.

Artikel 40

De leden van de CDA-fractie wezen erop dat artikel 40 bedoeld is om de belangen van het milieu veilig te stellen. In dat kader wordt een algemene maatregel van bestuur in het vooruitzicht gesteld. Deze leden vroegen welke regels en criteria daarbij beoogd zijn en of er al een eerste ontwerp van deze algemene maatregel van bestuur is. Ook de leden van de fractie van D66 vroegen hiernaar.

De desbetreffende bepaling is bij amendement in het wetsvoorstel gevoegd. In de korte periode vanaf de behandeling van het wetsvoorstel in de Tweede Kamer heb ik nog geen helder beeld kunnen vormen van de regels en criteria die bij de uitwerking van de amvb aan de orde kunnen komen. Ik wil hierbij zorgvuldig te werk gaan en mij goed oriënteren op de eventuele verplichtingen van gasbedrijven in het kader van hun milieutaak, mede gelet op de verplichtingen die reeds voortvloeien uit de Wet milieubeheer. Daarom zal ik overleg voeren met de bedrijven over een passende invulling van die milieutaak en de criteria waaraan hun inspanningen getoetst zullen worden. Voorkomen moet worden dat regels worden gesteld die alleen administratieve lasten opleggen zonder dat het werkelijke doel, de bescherming van het milieu, op effectieve wijze wordt bevorderd.

Artikel 62

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom provinciale staten en gemeenteraden bevoegdheden wordt ontnomen op het gebied van het transport en het leveren van gas. Deze in artikel 62 opgenomen regel is een voortzetting van het beleid dat in de artikelen 17 van de Wet energiedistributie, 39 van de Elektriciteitswet 1989 en 83 van de Elektriciteitswet 1998 ook reeds is verwoord. De reden voor de uitsluiting van de verordeningbevoegdheid is dat het niet de bedoeling is het van rijkswege gevoerde beleid om uitdrukkelijk voor bepaalde onderwerpen geen regels te stellen, te laten doorkruisen door regelgeving van de mede-overheden.

Artikel 63

De leden van de CDA-fractie vroegen waarom EG-regelgeving op het terrein van de voorwaarden die een gasbedrijf in het belang van de veiligheid en doelmatigheid stelt, op grond van artikel 63 geïmplementeerd kan worden bij algemene maatregel van bestuur. Deze bepaling is met enige terminologische aanpassingen overgenomen uit de Wet energiedistributie. Zij komt ook voor in artikel 84 van de Elektriciteitswet 1998. De uitvoering bij algemene maatregel van bestuur betekent dat redelijk snel gevolg gegeven kan worden aan de desbetreffende EG-besluiten. Het zal daarbij gaan om besluiten met een vrij technisch karakter, waarbij geen sprake is van keuzes uit beleidsopties of een nadere invulling van beleid. Vooralsnog zijn er overigens geen concrete maatregelen te verwachten.

Artikel 66

Binnen twee jaar zal er volgens artikel 66 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 dit een nogal vage tekst en vroegen welke concrete doelstellingen en meetbare indicatoren exact zullen worden geëvalueerd.

Naar mijn mening is de liberalisering van de gasvoorziening geslaagd wanneer er daadwerkelijk sprake is van marktwerking binnen het kader van een schone, betrouwbare en efficiënte gasvoorziening. Dat wil zeggen dat derden daadwerkelijk toegang hebben tot de gasnetten en dat

afnemers ook daadwerkelijke keuzevrijheid hebben. Zowel kwantitatieve als kwalitatieve aspecten van de marktwerking zullen gemeten worden. Het kwantitatieve aspect is aan de orde gekomen in de «Monitor Marktwerking in de Energieproductie- en Distributiesector (MOMED)» van het EIM. Het EIM heeft op basis van deze monitor in 1999 een meting verricht naar de mate van marktwerking in de gasmarkt. Daarbij werden de indicatoren gebruikt als: het aandeel van de import in het binnenlands verbruik, concentratie van de vragers, concentratie van de distributiebedrijven, aandeel van de distributiebedrijven in de totale gaslevering, nettoetreding, arbeidsproductiviteit, prijs-kostenmarge, prijsvariatie en het rendement van eigen vermogen van de distributiebedrijven. Indicatoren als deze kunnen samen een beeld geven van de intensiteit van de mededinging op een markt. In «Marktwerking in de leidinggebonden Energiesector» van Arthur D. Little, is vooral naar kwalitatieve aspecten gekeken. In dit onderzoek werd bijvoorbeeld gekeken naar: de veranderende strategie van bedrijven, de introductie van nieuwe product-marktdienst-combinaties, wijzigingen in de aard van contracten tussen marktpartijen, al dan niet een toenemende aandacht voor de klant, de toetreding van geheel nieuwe spelers op de markt, de opkomst van nieuwe marktfuncties etc.

Om te beoordelen of sprake is van een betrouwbare gasvoorziening zal gekeken worden naar de voorzieningszekerheid en de leveringszekerheid. Voor een efficiënte gasvoorziening wordt gekeken naar de ontwikkelingen van de gasprijzen (zowel in het binnenland als in het buitenland) en de ontwikkelingen van de aardgasbaten. Voor een schone gasvoorziening zullen de effecten van de liberalisering op het milieu en op energiebesparing worden onderzocht.

Artikel 85

De leden van de fractie van de VVD vroegen op welke termijn een notitie naar de Tweede Kamer zal worden gezonden over de te hanteren toestemmingsvoorwaarden bij wijziging van eigendom van een vergunninghouder.

Ik streef ernaar om vóór het zomerreces aan de Tweede Kamer een notitie te sturen over de voorwaarden die worden gehanteerd bij het instemmen met de privatisering van een regionaal energiebedrijf. Deze voorwaarden zullen ook betrekking hebben op wijzigingen van eigendom van een vergunninghouder.

De Minister van Economische Zaken,
A. Jorritsma-Lebbink