

Vergaderjaar 2011–2012

32 806

Wijziging van de Gaswet (uitvoering van een verordening op het gebied van leveringszekerheid gas)

Nr. 6

NOTA NAAR AANLEIDING VAN HET VERSLAG

Ontvangen 12 oktober 2011

1. Algemeen

Met belangstelling heb ik kennis genomen van het verslag. Op de daarin gestelde vragen van de leden van de fracties van de VVD en van het CDA ga ik hieronder graag in.

2. Leveringszekerheid

De leden van de VVD-fractie vroegen naar de betekenis van de omslag van netto-gasexporteur naar netto-gasimporteur voor de leveringszekerheid van gas in Nederland en hoe het beleid hier op inspeelt. Dat Nederland omstreeks 2025 de omslag zal maken van netto-exporteur naar netto-importeur is al enige tijd bekend en onder meer genoemd in het Energierapport 2008. Het is één van de redenen die ten grondslag ligt aan het beleid inzake de gasrotonde, zoals uiteengezet in de brief van de minister van Economische Zaken aan de Tweede Kamer van 23 oktober 2009 (kamerstukken II 2009/10, 29 023, nr. 73). Het beleid inzake de gasrotonde is eens te meer van belang omdat wij ons midden in een transitie naar een duurzame energiehuishouding bevinden. In deze decennia lang durende transitie zal gas, als relatief schone brandstof, een belangrijke rol spelen. Elementen die daarbij een rol spelen zijn diversificatie van bronnen en aanvoerroutes, tijdige beschikbaarheid van transportcapaciteit en het voorzien in middelen voor een flexibele gaslevering. In het kader van de gasrotondestrategie wordt hier expliciet aandacht aan besteed. Niet alleen vanuit economisch oogpunt, maar juist vanwege het op langere termijn zeker stellen van de gaslevering.

De leden van de CDA-fractie vroegen in welke mate de gasrotondestrategie geregeld kan worden in de Gaswet. Voor de uitwerking en invulling van de gasrotondestrategie was aanpassing van de Gaswet inderdaad nodig. De maatregelen benodigd om de gasrotonde als handelsplaats een impuls te geven en de beschikbaarheid van grensoverschrijdende transportcapaciteit te bevorderen zijn aangekondigd in de brief van de minister van Economische Zaken van 18 februari 2008 (Kamerstukken II

2007/08, 29 023, nr. 48). Deze zijn geïmplementeerd door middel van een wijziging van de Gaswet (Stb. 2010, 810; Kamerstukken II 2008/09, 31 904). Met deze wetswijziging is beoogd om één binnenlandse markt voor gas te laten ontstaan in plaats van deelmarkten voor laagcalorisch gas en hoogcalorisch gas. Daarnaast is de Gaswet zodanig gewijzigd dat iedere marktpartij zelf kan bijdragen aan het in balans houden van het gastransportnet. Tot slot kan als gevolg van deze wetswijziging een koper van gas zelf bepalen of hij zijn gas verbruikt of doorverkoopt. Deze maatregelen zijn op 1 april 2011 in werking getreden. Naast deze wetswijziging is ook de Regeling tariefstructuren en voorwaarden gas aangepast (Stcrt. 2011, 7740), nadat deze bij uw Kamer is voorgehangen (Kamerstukken 29 023, nr. 88). Deze regeling beoogt de beschikbaarheid van landsgrensoverschrijdende transportcapaciteit te bevorderen. Hiermee is de gasrotondestrategie stevig verankerd in wet- en regelgeving.

De leden van de CDA-fractie vroegen of de gasrotondestrategie kan bijdragen aan de toekomstige leveringszekerheid van gas in Nederland. Zoals hiervoor is aangegeven, is de leveringszekerheid één van de belangrijkste redenen die ten grondslag liggen aan de gasrotonde en de gasrotondestrategie. De gasrotondestrategie en de aan de gasrotonde gerelateerde ontwikkelingen zoals de LNG-terminal GATE en de gasopslag Bergermeer leveren een belangrijke bijdrage aan de toekomstige leveringszekerheid. GATE draagt in belangrijke mate bij aan de diversificatie van bronnen en aanvoerroutes doordat nu ook gas uit landen als Algerije en Qatar direct naar Nederland kan worden getransporteerd. De gasopslag Bergermeer zorgt ervoor dat een flexibele gaslevering mogelijk blijft, ook als de eigen productie terugloopt.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de minimumeis die de verordening stelt ten aanzien van de gasinfrastructuur van iedere lidstaat. Deze minimumeis heeft alleen betrekking op de infrastructuur en niet op de beschikbaarheid dan wel de aanwezigheid van gas. Er is dan ook geen relatie met eventuele gasleveringen aan andere lidstaten door Nederland. Of Nederland een eventuele extra gasvraag vanuit de ons omringende landen aan kan, is onder meer afhankelijk van de op dat moment (nog) beschikbare productiecapaciteiten en resterende mogelijkheden op de exportpunten in het landelijke gastransportnet. Het is dus niet zo dat de verordening ertoe leidt dat levering van Nederlands gas aan andere lidstaten wordt vastgelegd.

De leden van de CDA-fractie stelden vragen over de in artikel 35a van de Gaswet voorgeschreven registratie van kwaliteitsindicatoren. Op grond van artikel 35a dient een netbeheerder een registratie bij te houden van kwaliteitsindicatoren betreffende het transport van gas. De indicatoren zijn niet in de Gaswet zelf vastgelegd, maar zijn uitgewerkt in artikel 2 van de Regeling kwaliteitsaspecten netbeheer elektriciteit en gas en omvatten de jaarlijkse uitvalduur, gemiddelde onderbrekingsduur en onderbrekingsfrequentie. Ook wordt de gemiddelde aanrijdtijd bij een storing en het aantal door de netbeheerder vastgestelde lekken in het gastransportnet en in de aansluitingen bijgehouden. Verder registreren netbeheerders op basis van deze regeling het aantal voorvallen dat (gevaar voor) de dood of letsel van een persoon dan wel schade aan een zaak of het milieu heeft veroorzaakt dat aan de Onderzoeksraad voor veiligheid is gemeld. Ten slotte dient de netbeheerder van het landelijk gastransportnet het aantal niet aan de netgebruiker toe te rekenen transportonderbrekingen en de gemiddelde tijdsduur voor het veiligstellen van een storing bij te houden. Dit betreft in totaal acht kwaliteitsindicatoren betreffende gastransport die netbeheerders in het kader van de registratie van artikel 35a van de Gaswet bijhouden, met twee aanvullende indicatoren voor de netbeheerder van het landelijk gastransportnet.

Onder verwijzing naar het voor netbeheerders in de Gaswet voorgescreven registreren van kwaliteitsindicatoren en opstellen van een kwaliteits- en capaciteitsdocument gaven de leden van de CDA-fractie aan goede controle noodzakelijk te vinden, maar opstapeling van lasten en regels te willen voorkomen. De opvatting dat opstapeling van lasten en regels moet worden voorkomen, onderschrijf ik. Voor de uitvoering van de verordening is daarom aansluiting gezocht bij reeds bestaande rapportageverplichtingen en controlebepalingen ingevolge de Gaswet. De inschatting is dat hiermee kan worden volstaan en dat de verordening het niet noodzakelijk maakt het bedrijfsleven op dit punt extra te belasten.

3. Beschermd afnemers

De leden van de VVD-fractie vroegen of energiegrootverbruikers beschikken over actieplannen voor leveringszekerheid. Er is geen wettelijke verplichting voor grootverbruikers om actieplannen voor leveringszekerheid op te stellen. Het is hun eigen verantwoordelijkheid om voorzieningen te treffen om een onverhoopte verstoring van de gaslevering geheel of gedeeltelijk op te vangen. Dit is ook eerst en vooral in hun eigen belang teneinde hun productieproces niet in gevaar te brengen.

De leden van de VVD-fractie vroegen of er sociale instellingen zijn die niet in de kleinverbruikerscategorie vallen. Binnen de administratieve systemen die binnen de Nederlandse energiesector in gebruik zijn, worden de afnemers ingedeeld in zogenoemde afnamecategorieën. Deze indeling vindt sinds 2004 plaats op basis van grootte. Hierbij is geen herleiding naar het toepassingsgebied mogelijk.

Grote zorginstellingen, zoals de academische medische centra, vallen onder de categorie van grootverbruikers en zijn met een afname van rond de 10 miljoen m³ per jaar vergelijkbaar met de industrie. De huidige grens tussen kleinverbruik en grootverbruik ligt sinds 1 juli 2011 op de uurafname van 40 m³ per uur, hetgeen overeenkomt met een jaarafname van rond de 100 000 m³/jaar. Veel grote zorginstellingen in Nederland (ziekenhuizen, verzorgingstehuizen en bejaardentehuizen) met meer dan 100 à 150 verzorgden zullen daarmee onder de categorie grootverbruikers vallen. Voor hen geldt het Besluit leveringszekerheid Gaswet niet, aangezien het werkingsgebied van dit besluit beperkt is tot de groep van kleinverbruikers. Grootverbruikers kunnen en mogen immers zelfstandig handelen op de gasmarkt en doen dat ook, dan wel op individuele basis dan wel als onderdeel van een inkoopcombinatie (bijvoorbeeld op koepelniveau). Zij hebben daarmee voldoende mogelijkheden om hun eigen portefeuille samen te stellen teneinde hun eigen leveringszekerheid te borgen.

Overigens worden veel bejaardencentra de laatste jaren omgevormd tot individuele woningen met een vereniging van eigenaren, waardoor zij alsnog onder de werking van het voornoemde besluit vallen.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar eventuele plannen van de regering ten aanzien van de mogelijke uitbreiding van de groep van beschermd afnemers. Voor Nederland is de groep van beschermd afnemers gelijk gesteld aan de groep van zogenoemde kleinverbruikers. Deze groep omvat alle afnemers van gas die beschikken over een aansluiting op een net met een maximale doorlaatwaarde van 40 m³ per uur. Hieronder vallen alle huishoudens, een aanzienlijk deel van het midden- en kleinbedrijf en essentiële sociale diensten zoals kinderopvang en onderwijs. Uitbreiding naar stadsverwarmingsinstallaties die leveren aan kleinverbruikers en uitsluitend gebruik kunnen maken van gas voor het opwekken van warmte wordt niet overwogen. Als grootverbruikers kunnen deze installaties zelfstandig handelen op de gasmarkt en

bovendien beschikken zij over aanvullende mogelijkheden om warmte tijdelijk op te slaan in leidingen en buffers.

4. Bevoegde instantie

De leden van de CDA-fractie vroegen waar de ondersteunende taken door de netbeheerder van het landelijk gastransportnet ophouden en waar de taken van minister beginnen. De netbeheerder van het landelijke gastransportnet zal vanuit zijn kennis en expertise belangrijke werkzaamheden verrichten bij de voorbereiding van de risico-analyse en de preventieve actie- en noodplannen. De uiteindelijke vaststelling vindt echter plaats door de minister. Ook verzorgt de minister de afstemming met de ons omringende landen en de Europese Commissie, vertegenwoordigt hij Nederland in het Europees overleg over de gasvoorziening en neemt hij besluiten ten aanzien van vrijstellingen met betrekking tot de reverse flow voorschriften. Kortom, de minister is verantwoordelijk en de netbeheerder van het landelijke gastransportnet ondersteunt hem daarbij zo goed als mogelijk.

5. Handhaving en toezicht

De leden van de VVD-fractie vroegen naar de terugkoppeling van de eerste risico-evaluatie aan de Tweede Kamer. Op het moment dat de risico-evaluatie wordt toegezonden aan de Europese Commissie zal deze ook worden aangeboden aan de Tweede Kamer. Dit zal naar verwachting in december zijn.

6. Europese aspecten

De leden van de VVD-fractie vroegen naar de rol die Nederland speelt bij het wegnemen van het pan-Europese probleem van de gaslevering en welke maatregelen daarbij worden genomen. Nederland werkt in het Pentilaterale gasplatform samen met de overheden van België, Duitsland, Frankrijk en Luxemburg aan het zekerstellen van de gasvoorziening in onze regio. Ook de activiteiten die in het kader van de gasrotonde worden ondernomen dragen daaraan bij. Specifieke maatregelen anders dan die volgen uit de onderhavige verordening zijn daarbij vooralsnog niet voorzien.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de samenhang tussen de verordening en de dienstenrichtlijn. Zowel de verordening als voorliggend wetsvoorstel bevatten inderdaad enkele relevante aspecten in relatie tot de dienstenrichtlijn, zoals de bidirectionele capaciteitsverplichting voor netbeheerders en de mogelijkheid om werkzaamheden ter uitvoering van de verordening door de netbeheerder van het landelijk gastransportnet te laten uitvoeren. Ten aanzien van deze punten is echter geen frictie gebleken tussen (het wetsvoorstel ter uitvoering van) de verordening en dienstenrichtlijn. Voor een analyse van de verhouding tussen de verordening en de dienstenrichtlijn zij verwezen naar paragraaf 5 van de memorie van toelichting.

De leden van de CDA-fractie vroegen of het denkbaar is dat een Europees besluit voorrang heeft boven een nationaal besluit. In het geval dat de Europese Commissie van oordeel is dat het preventieve actieplan van een lidstaat de gasleveringszekerheid van andere lidstaten of van de Europese Unie in haar geheel in gevaar brengt, kan zij het nationaal bevoegd gezag opdragen het preventieve actieplan te herzien. Echter, het preventieve actieplan blijft een nationaal besluit, en er zijn verschillende stappen in de verordening opgenomen om te voorkomen dat het zo ver komt. Tussen de lidstaten en de Commissie is in de ontwerpfasen van het preventieve

actieplan contact om ervoor te zorgen dat de plannen van de verschillende lidstaten met elkaar stroken en in lijn zijn met de verordening. Nadat een lidstaat zijn preventieve actieplan heeft vastgesteld, wordt het plan meegedeeld aan de Commissie. De Commissie beoordeelt het stuk binnen drie maanden onder raadpleging van de Groep coördinatie gas. Als de Commissie tot het oordeel komt dat het preventieve actieplan de gasleveringszekerheid van andere lidstaten of van de Europese Unie in haar geheel in gevaar brengt, wordt de bevoegde instantie van de betreffende lidstaat opgedragen het plan te herzien. Indien de bevoegde instantie zich hierin niet kan vinden, kan zij binnen drie maanden voor de Commissie uitleggen waarom zij het niet eens is met het verzoek van de Commissie. In dat geval kan de Commissie binnen een termijn van twee maanden besluiten het verzoek te wijzigen of in te trekken. Pas wanneer de Commissie het verzoek handhaaft, dient de betrokken bevoegde instantie het preventieve actieplan binnen twee maanden na kennisgeving van het besluit aan te passen, waarbij zoveel mogelijk rekening dient te worden gehouden met de aanbeveling van de Commissie.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar een voorbeeld van een vrijstelling van reverse flow. Als voorbeeld voor een vrijstelling voor reverse flow kan dienen de export van het laagcalorische Groningengas naar Duitsland via het station Winterswijk. Bidirectionele capaciteit op dit punt is niet zinvol aangezien Groningengas uitsluitend in Nederland wordt geproduceerd en er dus geen sprake zal zijn van fysiek transport in de andere richting. Meer in zijn algemeenheid is het zeer wel denkbaar dat de beheerder van het landelijk gastransportnet om een vrijstelling van de reverse flow verplichtingen zal vragen voor de laagcalorisch gasverbindingen met de ons omringende landen. In die landen wordt immers geen laagcalorisch gas gewonnen dan wel opgeslagen en zijn er ook geen andere aanvoerbronnen van dit type gas. Het installeren van reverse flow levert in deze gevallen dan ook geen meerwaarde op voor de leveringszekerheid in Nederland of andere lidstaten van de Europese Unie. Daarnaast dient vanuit een efficiency oogpunt de totale interconnectiecapaciteit beschouwd te worden en niet enkel ieder individueel punt. De beheerder van het landelijk gastransportnet heeft op bepaalde punten al fysieke reverse flow mogelijkheden met België en Duitsland. Voor de andere punten met deze landen waar thans geen reverse flow mogelijk is, kan een ontheffing worden gevraagd als deze niet bijdragen tot een grotere leveringszekerheid van de betrokken landen.

7. Administratieve lasten

De opvatting van de leden van de CDA-fractie dat administratieve lastenverlaging niet ten koste mag gaan van leveringszekerheid of effectieve controle, onderschrijf ik volledig. Het primaire belang is dat de gasvoorziening in Nederland goed en afdoende is geregeld en wel op een zodanige manier dat met name kleinverbruikers geen hinder ondervinden van een onverhoopte verstoring in de aanvoer. Tegelijkertijd legt de Gaswet al een aantal rapportage- en andere verplichtingen op aan gasbedrijven in het algemeen en leveranciers aan kleinverbruikers in het bijzonder, waardoor het thans niet nodig is om uit hoofde van de onderhavige verordening aanvullende verplichtingen op te leggen. Als voorbeeld van een reeds bestaande verplichting kan worden verwezen naar de hiervoor genoemde registratie van kwaliteitsindicatoren.

8. Uitvoerbaarheids- en handhaafbaarheidstoets

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de wenselijkheid van een aanpassing van het Besluit leveringszekerheid Gaswet. Aanpassing van het Besluit leveringszekerheid Gaswet is niet nodig om te voldoen aan het

beschermingsniveau dat de verordening biedt aan de groep van beschermde afnemers (in Nederland de groep van kleinverbruikers). In het kader van de risico-analyse wordt bezien of voor aanpassing aanleiding bestaat en of dit wenselijk is.

De leden van de CDA-fractie vroegen naar de verwachtingen ten aanzien van de kosten-batenanalyse en het mogelijk verlagen van de Nederlandse leveringsnorm. Ook vroegen zij naar de meerkosten van de Nederlandse norm. Zonder vooruit te lopen op de uiteindelijke uitkomsten van de kosten-batenanalyse kan worden opgemerkt dat het niet op voorhand in de rede ligt om de Nederlandse leveringsnorm te verlagen. Dit vanwege de grote afhankelijkheid van met name huishoudens, maar ook het midden- en kleinbedrijf en andere instellingen, van een ongestoorde gaslevering. Nederland verschilt hierin van andere lidstaten van de Europese Unie omdat het overgrote deel van de Nederlandse huishoudens vrijwel volledig afhankelijk is van gas voor de warmtevoorziening. Meer in detail kan het volgende worden opgemerkt. De verordening schrijft aan lidstaten een minimum norm voor van 1:20 jaar, dat wil zeggen dat de gaslevering aan beschermde afnemers gewaarborgd moet worden bij extreme temperaturen die voorkomen met een statistische waarschijnlijkheid van eens in de 20 jaar. De momenteel in Nederland gehanteerde norm is een temperatuur van -17°C , die overeen komt met een waarschijnlijkheid van eens per 50 jaar. De temperatuur waarop de Nederlandse norm is gebaseerd, is in de praktijk voorgekomen op 14 januari 1987. Op die dag was de effectieve etmaaltemperatuur in de Bilt $-17,7^{\circ}\text{C}$. Op regionaal niveau is op 1 januari 1997 een effectieve etmaaltemperatuur bereikt van $-17,6^{\circ}\text{C}$.

De norm van 1:20 jaar laat zich vertalen naar een temperatuur van $-15,5^{\circ}\text{C}$.

Het afzwakken van de norm in Nederland heeft tot gevolg dat de piekgasvraag met circa 0,55 mln. m^3 per uur daalt (voor Nederland als geheel geldt een piekvraag van circa 19 mln. m^3 per uur). Implementatie van een afgezwakte norm heeft tot gevolg dat bij een 1:50 gebeurtenis een hoeveelheid gas van 0,55 mln. m^3 per uur niet aan de markt kan worden afgeleverd. Ter indicatie: dit is een hoeveelheid gas die geleverd wordt aan bevolkingscentra met een omvang groter dan Amsterdam.

De kostenbesparing voor de kleinverbruikers, wanneer een hoeveelheid van 0,55 mln. m^3 per uur niet hoeft te worden afgeleverd, bedraagt circa € 4 per aansluiting per jaar. Op de jaarlijkse gasrekening van een huishouden is dit circa 0,5%.

Met het afzwakken van de leveringsnorm zou dus een jaarlijkse besparing op de gasrekening van circa 0,5% worden bereikt, maar wordt het risico op een omvangrijke onderbreking van de gasvoorziening 2,5 keer zo groot. Het aantal op gas aangesloten huishoudens is in Nederland (97%) belangrijk hoger dan in de ons omringende landen (België 55%, Duitsland 42%). Het maatschappelijke belang van een goede gasvoorziening is daarmee in Nederland groot.

Overigens, gedurende de discussie ten tijde van de totstandkoming van de verordening hebben ook andere landen aangegeven een striktere norm te willen hanteren dan de nu voorgeschreven norm van 1:20 jaar. Frankrijk is hier een voorbeeld van.

De minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie,
M. J. M. Verhagen