

Ministerie van Economische Zaken,
Landbouw en Innovatie

> Retouradres Postbus 20101 2500 EC Den Haag

De Voorzitter van de Eerste Kamer
der Staten-Generaal
Binnenhof 22
2513 AA 's-GRAVENHAGE

**Directoraat-generaal voor
Energie, Telecom en
Mededinging**

Directie Energiemarkt

Bezoekadres

Bezuidenhoutseweg 30
2594 AV Den Haag

Postadres

Postbus 20101
2500 EC Den Haag

Factuuradres

Postbus 16180
2500 BD Den Haag

Overheidsidentificatienr

00000001003214369000

T 070 379 8911 (algemeen)
www.rijksoverheid.nl/eleni

Datum 14 oktober 2011

Betreft Beantwoording vragen over de gasrotondestrategie

Geachte voorzitter,

Naar aanleiding van mijn brief van 1 juni 2011 (EK, 2010-2011, 29 023, C) in reactie op de brief van uw vaste commissie voor Economische Zaken van 26 januari 2011 (kenmerk 147621.02U), hebben de leden van de SP-fractie schriftelijk (kenmerk 147621.04u) een aantal nadere vragen over de Gasrotonde aan mij voorgelegd. De leden van de fracties van PvdA, Groen Links en D66 hebben zich bij deze vragen aangesloten.

Hieronder ga ik op deze vragen in.

Algemene vragen

Vraag

De leden van de SP-fractie zien geen verband tussen de (non-classificatie) als 'project' en het al dan niet vergaren van relevante cijfers voor een miljardeninvestering waarbij de overheid direct en indirect betrokken is. Graag worden de commissieleden alsnog nader geïnformeerd over de relevante cijfers waarover het ministerie van EL&I thans beschikt.

Antwoord

In mijn brief van 1 juni jl. heb ik geprobeerd aan te geven dat de Gasrotonde geen project is in de klassieke zin van het woord. De Gasrotonde kent geen 'eigenaar', kent geen gedefinieerd einddoel en derhalve ook geen tijdstip waarop de Gasrotonde gereed moet zijn. Vanuit de kant van de overheid gaat het om een strategie (of ook genoemd visie) waarbij gestreefd wordt naar een situatie waarin Nederland als knooppunt in de internationale gasstromen en als distributiecentrum van gas in Noordwest-Europa fungeert. Binnen deze context wordt, zoals verwoord in verschillende kamerbrieven¹, de nadruk gelegd met name op het feit dat we hier te maken hebben met een strategie die samen met het bedrijfsleven (waaronder ook de overheidsbedrijven) wordt vormgegeven.

¹ TK, 2005-2006, 29 023, nrs. 10,22, 26, 31, 42, 48, 61, 73 + bijlage "overzicht van de voorgenomen acties binnen het programma Gasrotonde", 78, 79, 80, 81 en 82.
EK, 2009-2010, 31 479, C

Ons kenmerk

ETM/EM / 11146643

Uw kenmerk

147621.04u

De in 2006 aan de Staten-Generaal aangeboden visie op de gasmarkt was gebaseerd op een analyse van de situatie op de gasmarkt en bouwde voort op het advies 'Gas voor morgen' van de Energieraad en op het NMa/DTe-rapport over de groothandelsmarkt voor gas. In deze visie werd ook aandacht besteed aan de rol van de overheid, een rol die sindsdien door de opeenvolgende Ministers van Economische Zaken en aansluitend mijzelf op een consistente wijze is ingevuld. Tevens werd in deze visie aangegeven dat de rol van de overheid zich concentreert op de volgende punten:

- faciliteren investeringsklimaat in transport, LNG en opslag
- bevorderen van marktwerking in Europa en, bij voorrang, in Noordwest-Europa
- organiseren van Europese politieke macht in het licht van de geopolitieke problematiek.

Vervolgens heeft mijn voorganger in het Energierapport van 2008 de Gasrotonde als één van de iconen van het energiebeleid neergezet. In dit rapport zijn verschillende acties aangekondigd om de Gasrotonde verder te ontwikkelen².

In oktober 2008 werd de motie ten Hoopen c.s. aangenomen waarin o.a. werd aangehaakt bij de verwachting dat het Nederlandse gas opraakt, waardoor Nederland in 2025 naar verwachting netto-importeur van gas wordt en door natuurlijke concurrentievoordelen Gasrotonde van Europa kan worden. Deze motie leidde tot de aanbidding van de Gasrotondebrief van 2009 aan de Staten-Generaal, waarin vanuit een analyse van de comparatieve voordelen van ons land de strategie rond de Gasrotonde verder vorm werd gegeven.

Voor een antwoord op de vraag over de relevante cijfers verwijs ik korthedshalve naar mijn antwoord op uw vragen 10,11 en 12.

Vraag

De leden van SP-fractie vragen zich af of er een eventuele beleidswijziging heeft plaatsgevonden aangaande de (regie)rol van de overheid bij de Gasrotonde. Hierbij wordt verwezen naar een eventuele inconsistentie tussen hetgeen ik heb geschreven in mijn brief van 1 juni jl. en hetgeen ik heb geschreven in de Gasrotondebrief uit 2009 (TK, 2009-2010, 29 023, nr. 73, blz. 9) over het begrip "regie".

Antwoord

Zoals uit mijn vorig antwoord blijkt, zet ik met mijn gasrotondestrategie een beleid voort dat door voorafgaande kabinetten en met steun van de Tweede Kamer is gevoerd. Ook als het gaat om de rol van de overheid is er dus sprake van een consistente en consequente lijn. De overheid regisseert niet de totstandkoming van de Gasrotonde. De passage in de Gasrotondebrief uit 2009 waarnaar wordt verwezen, handelt over het voorzien in de behoefte aan diversificatie in het licht van de afnemende Nederlandse gasvoorraden. Zoals

² Energierapport 2008, Tweede Kamer, vergaderjaar 2007-2008, 31 510, nr. 1.

aangegeven in die Gasrotondebrief geeft het kabinet geen blauwdruk voor de toekomstige herkomst van het in Nederland te gebruiken gas. De markt, waaronder overheidsbedrijven, investeert en bepaalt dit, niet de overheid. De regisserende rol van de overheid waarop werd bedoeld, had betrekking op het gezamenlijk optrekken richting derde landen als onderdeel van de energiediplomatie en op het mogelijk maken dat nieuwe gasstromen Nederland weten te bereiken en hier kunnen worden ingepast.

Specifieke vragen

1

Is het correct dat overheidsbedrijven, c.q. bedrijven waarin de overheid deelneemt, aanzienlijke investeringen hebben gedaan – en voornemens zijn die te doen – in het kader van de gasrotondestrategie?

Antwoord

Ja, dit is grotendeels correct. In het overzicht bij de antwoorden op uw vragen 10, 11 en 12 heb ik ter verduidelijking op deze vraag de wettelijke taken van de beheerder van het landelijk gastransportnet (GTS; 100% dochter van Gasunie) gescheiden van de niet-wettelijke activiteiten van Gasunie. De reden is dat een deel van de investeringen ook was gedaan als er geen gasrotondestrategie was geweest. Dat geldt bijvoorbeeld voor de investeringen die GTS dient te doen op grond van artikel 10 en artikel 10a van de Gaswet.

Voor EBN geldt een vergelijkbaar onderscheid. Zo volgt de deelname van EBN in exploratie- en winningactiviteiten uit de wettelijke taak die EBN heeft op basis van de Mijnbouwwet.

2

Om welke overheidsbedrijven gaat het naast Gasunie/GTS en EBN?

Antwoord

Naast Gasunie/GTS en EBN zijn er geen overheidsbedrijven die investeringen doen binnen de gasrotondestrategie.

3

Is het in beginsel mogelijk dat de bij de eerste vraag genoemde investeringen potentieel verliesgevend zullen blijken te zijn?

Antwoord

Hoewel het zeker mogelijk is dat investeringen uiteindelijk verliesgevend zijn, geldt dat elk bedrijf, dus ook een overheidsbedrijf, voorafgaand aan elke voorgenomen investering een marktanalyse zal uitvoeren en een kosten-batenanalyse zal opstellen om te bepalen of de investering rendabel kan worden uitgevoerd. Mocht daaruit blijken dat de investering potentieel verliesgevend is, dan zal slechts onder zeer uitzonderlijke omstandigheden het besluit worden genomen om de investering toch te doen.

4

Is het correct dat de bij vraag 3 bedoelde verliezen ten laste zullen komen van de niet-belastinginkomsten van de overheid, dan wel de energie-eindafnemersprijs (derhalve prijsverhoging), zodat de verliezen per saldo gedragen worden door de burger?

Antwoord

Verliezen, maar ook extra winsten komen, afhankelijk van het dividendbeleid van de onderneming, via het aandeelhouderschap van de Staat ten laste of ten bate van de Rijksbegroting. Verliezen op de investeringen die GTS doet uit hoofde van de Gaswet zullen binnen het huidige reguleringskader niet leiden tot hogere of lagere gastransporttarieven voor afnemers. De gastransporttarieven worden immers door de NMa vastgesteld en zijn gebaseerd op efficiënte kosten. Verliezen op een specifiek project worden niet meegenomen bij de bepaling van de tarieven.

5

Welke zijn de belangen van de diverse private energiebedrijven bij de gasrotondestrategie?

Antwoord

Voor private bedrijven die actief willen zijn op de Noordwest-Europese markt in het algemeen en binnen Nederland in het bijzonder, is een goed functionerende, efficiënte en transparante gasmarkt met een equivalent transportsysteem van belang. Verder hebben zij belang bij goede, eenduidige regelgeving, marktkoppeling tussen lidstaten, beschikbaarheid van opslag- en transportcapaciteit en een transparant en helder reguleringsregiem, opdat investeringen die in het kader van de leveringszekerheid nodig zijn ook daadwerkelijk kunnen plaatsvinden.

6

Is het waarschijnlijk dat indien de overheid de gasrotondestrategie niet zou faciliteren, private bedrijven dan toch Gasrotonde-investeringsprojecten zouden ondernemen in de huidige omvang of de thans geprojecteerde omvang?

Antwoord

Ook zonder gasrotondestrategie is en blijft Nederland een land waar gas een belangrijke rol speelt in de energiehuishouding. Dit trekt gasgerelateerde investeringen aan in bijvoorbeeld gasopslagen en LNG-faciliteiten. Partijen die actief zijn op de Nederlandse markt en bijvoorbeeld gas aan huishoudens leveren, anticiperen daarmee op de groeiende vraag naar flexibiliteit nu de natuurlijke mogelijkheden van de Nederlandse gasproductie langzaam afnemen. Daarnaast is Nederland vanwege zijn ligging een belangrijk doorvoerland voor gas dat naar het VK stroomt, en kan het dat worden voor gas dat vanuit Noorwegen naar West-Europa gaat. Ook dit brengt investeringen van private partijen met zich mee. Overigens, los van de gasrotondestrategie ondersteunt het kabinet bedrijven met specifieke instrumenten bij belangrijke investeringen. Een voorbeeld hiervan is de

– voor Europa unieke - Rijks Coördinatie Regeling. Bij deze regeling worden de verschillende besluiten (vergunningen en ontheffingen) die voor een gasinfrastructuurproject nodig zijn, tegelijkertijd en in samenhang genomen. Het voordeel voor de investeerder is dat hij snel weet welke vergunningen hij nodig heeft. Door deze regeling verloopt het vergunningentraject sneller en efficiënter en maakt daarmee het investeringsklimaat in Nederland aantrekkelijker.

7

Is het in beginsel mogelijk dat de kosten van private investeringsprojecten in het kader van de Gasrotonde die mislukken, worden doorberekend in de energie-eindafnemersprijs?

8

Acht de regering het waarschijnlijk dat – gezien de mededingingsconstellatie – de in vraag 7 genoemde doorberekening inderdaad plaats vindt? Zo nee, waarom niet en welke empirische gegevens spreken hier tegen?

Antwoord 7 en 8

Mislukte private investeringen komen in elk geval niet tot uiting in de transporttarieven. Netwerken zijn in handen van publieke bedrijven. Voor die bedrijven gelden specifieke wettelijke regels en deze bedrijven staan onder voortdurend toezicht van de NMa.

Of een mislukte investering effect heeft op de leveringsprijs, hangt af wat er gebeurt met de desbetreffende investering. Als voorbeeld een in Nederland gevestigde LNG-installatie. Indien deze door een technisch probleem onbruikbaar zou zijn, komt er geen (LNG-)gas meer direct naar Nederland. Deze LNG-installatie kan dus niet meer bijdragen aan de werking van de markt en de leveringszekerheid. Dit kan een negatief effect hebben op de leveringsprijzen. Dit hangt met name af van de mate van liquiditeit van de markt. Bij een beter geïntegreerde markt zal het effect kleiner zijn.

Als echter de eigenaar van de LNG-installatie failliet gaat, maar de LNG-installatie zelf nog in goede staat is, dan zal deze door de curator worden verkocht en gaat een ander bedrijf de LNG-installatie exploiteren. In dat geval is er geen reden om aan te nemen dat er een effect optreedt op de leveringsprijs.

9

Acht de regering het uitgesloten dat indien "systeemrelevante" energiebedrijven dermate grote verliezen leiden dat hun voortbestaan in het geding is, dat de overheid deze bedrijven dan op een of andere manier steun verleent?

Antwoord

"Systeemrelevante" bedrijven voor de energievoorziening van Nederland zijn in elk geval de netbeheerders: distributienetbeheerders en de landelijk netbeheerder GTS. Het is niet voorstelbaar dat deze bedrijven zouden omvallen. Immers, zij voeren gereguleerde taken uit en staan onder voortdurend toezicht van de NMa.

Een faillissement van een leverancier (bijvoorbeeld Essent, NUON, Eneco) kan voor daaraan verbonden bedrijven (afnemers en schuldeisers) tot financiële problemen leiden, net zoals er bij ieder faillissement benadeelden zijn. Daarbij is echter geen sprake van een systeemrisico. Speciale vermelding verdient daarbij de (wettelijke) bescherming van kleinverbruikers. Mocht hun leverancier onverhoopt failliet gaan of anderszins zijn verplichtingen niet meer kunnen nakomen, dan regelt het Besluit leveringszekerheid Gaswet (Staatsblad 2004, nr. 170) dat de gaslevering tijdelijk wordt overgenomen door de beheerder van het landelijk gastransportnet GTS totdat zij bij een andere leverancier zijn ondergebracht.

Er zijn in Nederland geen bedrijven (anders dan de eerder genoemde netbeheerders) die individueel over assets beschikken (LNG-terminals, opslagen, etc.) die bij uitval een langdurig risico opleveren voor de gastoevoer naar en binnen Nederland. Ook voor deze assets geldt in beginsel dat deze bij een eventueel faillissement door anderen zullen worden overgenomen en worden geëxploiteerd.

10

Acht de regering het begrijpelijk dat parlementsleden in het kader van het bovenstaande samenstel van vragen (1-9) inzicht willen hebben in de uitgevoerde en geplande investeringen in de Gasrotonde, en dan in het bijzonder die van overheidsbedrijven?

11

Indien vraag 10 bevestigend wordt beantwoord, is het dan passend om – in de vigerende verhoudingen tussen parlement en regering – parlementsleden voor de in vraag 10 bedoelde informatie te verwijzen naar de jaarverslagen van de betreffende bedrijven (zoals de regering doet in de brief van 1 juni aan de Eerste Kamer)?

12

De leden van de SP-fractie vragen de regering om de in vraag 10 bedoelde informatie alsnog te verstrekken.

Antwoord 10 t/m 12

Zoals aangegeven in mijn brief van 1 juni jl. beschouw ik overheidsbedrijven niet anders dan private bedrijven en daarom heb ik – zoals ik ook zou hebben gedaan bij private bedrijven - verwezen naar de informatie die zij via hun jaarverslagen en andere publicaties bekend maken. Voor de goede orde geef ik u hierbij de volgende gegevens.

Ter verduidelijking en ter vermindering van misverstanden (zie ook mijn antwoord op uw vraag 1) merk ik op dat de investeringen die de overheidsbedrijven plegen zijn opgesplitst in (a) investeringen ter uitvoering van hun wettelijke taken, (b) investeringen buiten deze wettelijke taken en (c) de specifieke investering van EBN in gasopslag.

a) Gasunie/GTS – wettelijke taken, landelijk gastransportnet (art. 10 en 10a van de Gaswet)

Periode	Project	Gasunie / GTS deelname (in miljoen €)	Totale kosten (in miljoen €)
2005 - 2011	1 ^e open season ³	1.070	1.070
2007 - 2013	2 ^e open season	546	546
2004 - 2014	Additioneel totaal ⁴	876	876
2010-14	Geplande project 3 ^e open season ⁵ ; Nederlandse deel	495	495

b) Gasunie – Niet-wettelijke activiteiten

Periode	Project	Gasunie's deelname (in miljoen €)
2006 2008 - 2010	BBL Uitbreiding BBL ⁶	Totaal : 4.900 ⁷
2008 2010-2014	Aankoop Duits net Geplande project 3 ^e open season; Duitse deel	
2008 - 2012	Nordstream ⁸	
2010 - 2013	NEL Pipeline ⁹	
2007 – 2011 Eerste fase	GATE LNG- terminal ¹⁰	
2006 - 2014	Zuidwending ¹¹	

c) EBN – gasopslag Bergermeer

Periode	Project	EBN's deelname (in miljoen €)
2010-2014	Gasopslag Bergermeer ¹²	326

³ Marktpartijen moeten met vaste regelmaat kunnen inschrijven op uitbreiding van de transportcapaciteit. GTS wordt daarom verplicht tenminste elke twee jaar een open inschrijving ('open season') te organiseren voor uitbreiding van transportcapaciteit. Deze open seasons dienen voor grensoverschrijdende aangelegenheden te worden afgestemd met de relevante netbeheerder(s) in het buitenland.

⁴ Onder andere Piekstikstofinstallatie Heiligerlee

⁵ Gezamenlijk Open Season Nederland en Duitsland (zogeneten "Integrated Open Season")

⁶ Een gaspijpleiding voor het vervoer van aardgas van Balgzand naar Bacton in Engeland. Gasunie heeft een 60% aandeel in BBL.

⁷ Investeringsinformatie anders dan uit jaarverslagen/persberichten zijn – wegens bedrijfsvertrouwelijkheid - niet openbaar.

⁸ Een gaspijpleiding door de Baltische Zee. Gasunie heeft een 9% aandeel in Nordstream

⁹ Een gaspijpleiding van Greifswald naar Rehden. Deze pijp verbindt Nordstream met het Noordduitse gasnet. Gasunie is minderheidsaandeelhouder (20%).

¹⁰ LNG-terminal op de Maasvlakte. Partners Gasunie 42,5% , Vopak N.V. 42,5% en de klanten van Gate 15%

¹¹ Gasopslaginstallatie in het noorden van Nederland

¹² Gasopslaginstallatie Bergermeer. Partners EBN en TAQA Energy.

13

Acht de regering het begrijpelijk dat parlementsleden in het kader van het bovenstaande samenstel van vragen 1-9, inzicht willen hebben in de geprojecteerde maatschappelijke kosten en baten van de investeringen in de gasrotondestrategie?

14

De leden van de SP-fractie vragen de regering om de in vraag 13 bedoelde informatie voorzover die bij het ministerie bekend is, alsnog te verstrekken.

15

Indien de regering niet bereid is een gedegen maatschappelijke kosten-batenanalyse te laten uitvoeren dan vragen de leden van de SP-fractie dit nader te beargumenteren in het kader van vraag 13.

Antwoord 13 t/m 15

Ik acht het begrijpelijk dat parlementsleden inzicht willen hebben in de geprojecteerde maatschappelijke kosten en baten van de investeringen in de gasrotondestrategie. Ik acht het echter om vele redenen niet mogelijk om die informatie (alsnog) te verstrekken. Enerzijds omdat er vele private en ook overheidsbedrijven betrokken zijn bij de gasrotondestrategie. Van private bedrijven zijn om reden van bedrijfsgevoelige informatie niet alle gegevens beschikbaar. Anderzijds ligt de reden gelegen in de internationale dynamiek van de gasstromen; de vele actoren op deze (internationale) markt; de verdere integratie van een Noordwest-Europese gasmarkt; de zeer lange termijn visie (tientallen jaren), een gasmarkt die voortdurend in beweging is en de gasstrategie die zich moet aanpassen aan de vigerende marktomstandigheden en marktverwachtingen. Enkele voorbeelden: de opkomst van ander gas (schaliegas en groen gas); de wijzigende rol van kernenergie, sterke toenemende liquiditeit op handelsplaatsen. Al dit soort ontwikkelingen hebben effect op de ontwikkelingen op de gasmarkt, en de gasrotondestrategie zal zich hieraan moeten aanpassen. Gelet op het vorenstaande is het niet mogelijk een betrouwbare schatting te geven van de maatschappelijke baten en lasten.

Voortgangsrapportage Gasrotonde 2011

Binnenkort zal ik de Tweede Kamer de voortgangsrapportage Gasrotonde 2011 aanbieden. Met deze rapportage kom ik de toezegging na gedaan in de Gasrotondebrief van 23 oktober 2009¹³.

In deze rapportage wordt ingegaan op de ontwikkelingen en vorderingen rond de Gasrotonde en de gasrotondestrategie sinds oktober 2009. Daarbij wordt eerst een schets gegeven van de tot nu toe geboekte resultaten. Daarna wordt een nadere precisering van de Gasrotonde gegeven en wordt een doorkijk gegeven naar de te verwachten ontwikkelingen en uitdagingen in de komende twee jaar.

¹³ TK, 2009-2010, 29 023, nr. 73

Daarbij wordt voortgebouwd op hetgeen in het Energierapport 2011 is opgemerkt over het energiebeleid in het algemeen en de Gasrotonde in het bijzonder.

(w.g.) drs. M.J.M. Verhagen
Minister van Economische Zaken, Landbouw en Innovatie