No.W18.19.0158/IV

's-Gravenhage, 19 september 2019

Bij Kabinetsmissive van 20 juni 2019, no.2019001211, heeft Uwe Majesteit, op voordracht van de Minister van Economische Zaken en Klimaat, bij de Afdeling advisering van de Raad van State ter overweging aanhangig gemaakt het voorstel van wet tot wijziging van de Gaswet betreffende het beperken van de vraag naar laagcalorisch gas voor grote afnemers, met memorie van toelichting.

Het wetsvoorstel beoogt bij te dragen aan het beëindigen van de gaswinning uit het Groningenveld met twee maatregelen die de vraag naar laagcalorisch gas verminderen. In de eerste plaats bevat het een bepaling die ertoe strekt de negen afnemers van meer dan 100 miljoen m3(n) laagcalorisch gas per jaar met ingang van 1 oktober 2022 te verbieden om nog laagcalorisch gas aan het gastransportnet te onttrekken.[[1]](#footnote-1) Daarnaast bevat het wetsvoorstel een verbruiksplafond dat op dezelfde datum ingaat, waarbij het de overige afnemers wordt verboden om via een aansluiting meer dan 100 miljoen m3(n) laagcalorisch gas te onttrekken aan het gastransportnet.[[2]](#footnote-2) Deze maatregelen zijn onderdeel van een pakket maatregelen dat nog steeds in ontwikkeling is.

De Afdeling advisering van de Raad van State adviseert de toegevoegde waarde van dit wetsvoorstel dragend te motiveren. De mate waarin dit voorstel bijdraagt aan de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld lijkt inmiddels sterk te zijn afgenomen, als gevolg van de te verwachten effecten van de overige maatregelen. In de toelichting ontbreekt een bredere beschouwing van de effecten van het pakket maatregelen. Een dergelijke beschouwing is van belang voor de beoordeling van het nut en de noodzaak van het wetsvoorstel, de gevolgen van het verbod voor de grootste afnemers en de rechtvaardiging van het gemaakte onderscheid tussen de verschillende afnemers. De Afdeling adviseert daarnaast in te gaan op de relatie van het voorgestelde verbod voor de grootste negen afnemers tot verduurzamingsmaatregelen. Ten slotte maakt zij enkele opmerkingen over het verbruiksplafond. In verband hiermee is aanpassing van het wetsvoorstel en de toelichting wenselijk.

1. Achtergrond en inhoud wetsvoorstel

Met een pakket maatregelen, waarvan dit wetsvoorstel deel uitmaakt, wordt uitvoering gegeven aan het kabinetsbesluit om zo snel mogelijk, maar uiterlijk in 2030, de gaswinning uit het Groningenveld geheel te beëindigen. De Minister van Economische Zaken en Klimaat (EZK) heeft daartoe in zijn brief van 29 maart 2018 aan de Tweede Kamer een zogenoemd ‘basispad’ gepresenteerd. De vermindering van het volume van de gaswinning uit het Groningenveld volgens dit basispad brengt het niveau in het gasjaar 2022-2023 onder 12 miljard m3(n) per jaar.[[3]](#footnote-3) Volgens de laatste ramingen is de verwachte opbrengst van de verschillende maatregelen zodanig dat een snellere reductie van gaswinning (ten opzichte van het basispad) mogelijk is. Het kabinet heeft voor het komende gasjaar 2019-2020 het benodigde volume uit het Groningenveld vastgesteld op 11,8 miljard m3(n). Medio 2022 kan de Groningenproductie volgens de minister van EZK tot nihil zijn teruggebracht.[[4]](#footnote-4)

De voorgenomen maatregelen richten zich enerzijds op het verminderen van de vraag naar laagcalorisch gas en anderzijds op het vergroten van het aanbod ervan. Wat het aanbod van gas betreft, is relevant dat het Gronings gas een laagcalorisch gas is. Uit het buitenland geïmporteerd gas is hoogcalorisch gas en daarom niet zonder meer geschikt als substituut voor laagcalorisch gas. Door aan dit hoogcalorisch gas stikstof toe te voegen kan ‘pseudo-Groningengas’ worden gecreëerd dat geschikt is als substituut voor het Groningse gas.

De beschikbaarheid van voldoende stikstof is echter een knelpunt. Daarom wordt, naast de inkoop van extra stikstof door de landelijke netbeheerder, Gasunie Transport Services B.V. (hierna: GTS), de bouw van een nieuwe stikstoffabriek in Zuidbroek voorbereid, die naar verwachting in 2022 zal openen. Verder is recent besloten tot aanvullende maatregelen, zoals het nog beter benutten van de beschikbare hoeveelheid stikstof (het verhogen van de stikstofinzet), het leveren van pseudo-Groningengas aan het exportpunt Oude Statenzijl en het vullen van de gasopslag bij Norg met pseudo-Groningengas. Met deze aanvullende maatregelen is bij een tijdelijk hogere vraag (de winterperiode) voldoende pseudo-Groningengas beschikbaar.[[5]](#footnote-5)

Aan de vraagzijde wordt onder meer de export van laagcalorisch gas het komende decennium afgebouwd en beëindigd: in Duitsland, België en Frankrijk worden installaties die gebruikmaken van laagcalorisch gas uit Groningen ‘omgeschakeld’ naar hoogcalorisch gas. Dit zal naar verwachting leiden tot een volledige beëindiging van de export in 2030. Dit betekent een substantiële en structurele vermindering van de vraag naar laagcalorisch gas.

Ook de maatregelen in het wetsvoorstel beogen bij te dragen aan de structurele vermindering van de vraag naar laagcalorisch gas. Aanvankelijk was het voornemen alle 170 grootafnemers[[6]](#footnote-6) af te sluiten van het laagcalorisch gas en hun aansluitingen om te schakelen naar hoogcalorisch gas.[[7]](#footnote-7) Begin 2018 zijn met 53 grootafnemers gesprekken gevoerd, waarbij werd ingezet op vrijwillige medewerking.

In december 2018 heeft de minister echter besloten een wettelijk verbod voor te stellen op het afnemen van laagcalorisch gas, dat zich beperkt tot de grootste negen industriële afnemers die via hun aansluiting meer dan 100 miljoen m3(n) per jaar in de gasjaren 2017-2018 en 2018-2019 hebben afgenomen (hierna: het verbod).[[8]](#footnote-8) Deze negen afnemers zijn samen goed voor een jaarlijks verbruik van circa 3 miljard m3(n) laagcalorisch gas,[[9]](#footnote-9) ongeveer vijftig procent van het totale verbruik van de 170 grootverbruikers.[[10]](#footnote-10)

Dit wetsvoorstel voorziet in het verbod voor de grootste negen afnemers om laagcalorisch gas (en dus ook pseudo-Groningengas) af te nemen. Ook voorziet het in een wettelijke grondslag voor nadeelcompensatie vanwege de financiële gevolgen voor deze afnemers. Verder krijgt GTS de taak om de grootste afnemers desgewenst aan te sluiten op het hoogcalorisch gastransportnet. Als aanvullende maatregel bevat het wetsvoorstel een verbruiksplafond voor de overige afnemers vanaf 1 oktober 2022. Daarbij wordt het verboden via een aansluiting meer dan 100 miljoen m3(n) laagcalorisch gas te onttrekken aan het landelijk gastransportnet (hierna: het verbruiksplafond). Dit verbruiksplafond beoogt te voorkomen dat de verbruiksreductie als gevolg van het verbod voor de grootste afnemers weer deels teniet zou worden gedaan doordat nieuwe grootafnemers ontstaan. Ten slotte wordt voorzien in drie mogelijkheden voor ontheffing van het verbod of van het verbruiksplafond.

Het hierboven geschetste pakket maatregelen resulteert in een reductie en de uiteindelijke beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld. Hierbij is van belang op te merken dat de effecten van de afzonderlijke maatregelen vanwege onderlinge beïnvloeding niet zonder meer bij elkaar kunnen worden opgeteld. Zo leiden de andere maatregelen ertoe dat het verbod voor de negen grootste afnemers om laagcalorisch gas af te nemen een beperkter effect op de benodigde Groningenproductie heeft dan zonder die maatregelen het geval zou zijn geweest.[[11]](#footnote-11)

Op 20 augustus 2019 heeft GTS in een advies aan de Minister van EZK geconcludeerd dat gezien de verwachte opbrengst van andere maatregelen de effectiviteit van het omschakelen van de negen grootste afnemers sterk is afgenomen ten opzichte van de eerdere verwachtingen. Omschakeling draagt, aldus GTS, nog slechts in zeer beperkte mate bij, namelijk in totaal circa 0,5 miljard m3(n) gedurende de gehele periode 2020-2024, aan verlaging van de benodigde Groningenproductie. Tegelijkertijd is het risico op vertraging groter dan bij de andere maatregelen. In het licht hiervan merkt GTS op dat het verstandig lijkt de verplichte omschakeling van de grootste afnemers – met eventuele uitzondering van de omschakeling van één afnemer, die reeds in 2020 kan worden voltooid – te heroverwegen. Dit, omdat de opbrengst ervan niet in redelijke verhouding staat tot de kosten.[[12]](#footnote-12)

Dit brengt de Afdeling tot de volgende opmerkingen.

2. Effect van de voorgestelde maatregelen

a. *Toegevoegde waarde voor beëindiging gaswinning Groningenveld*

De Afdeling heeft begrip voor de doelstelling van het wetsvoorstel om de Groningse gaswinning op een veilige en verantwoorde wijze zo snel mogelijk te beëindigen. De Afdeling heeft in dit verband in een eerder advies benadrukt dat de veiligheid voor de omwonenden moet prevaleren boven het maatschappelijk belang van leveringszekerheid.[[13]](#footnote-13) De voorgestelde maatregelen lijken – op zichzelf bezien – een effectief middel te zijn om op structurele wijze de vraag naar laagcalorisch gas substantieel te verminderen.

Uit het meest recente advies van GTS valt echter af te leiden dat de bijdrage die het voorgestelde verbod in dit wetsvoorstel levert aan de beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld als gevolg van de te verwachten effecten van de overige maatregelen sterk is afgenomen ten opzichte van de ramingen die aan dit wetsvoorstel ten grondslag liggen.[[14]](#footnote-14) Dat gelijktijdig meerdere maatregelen worden getroffen om tot een versnelde afbouw van de gaswinning te komen, is begrijpelijk. Dat betekent dat de toegevoegde waarde van het wetsvoorstel moet worden beoordeeld in onderlinge samenhang met de te verwachten effecten van de overige (voor)genomen maatregelen. Dat klemt temeer nu de effecten van de afzonderlijke maatregelen elkaar beïnvloeden en deze, zoals opgemerkt, daardoor niet zonder meer bij elkaar kunnen worden opgeteld.

In de toelichting ontbreekt een bredere beschouwing van de effecten van dit pakket maatregelen. Een dergelijke beschouwing is van belang om het nut en de noodzaak van het wetsvoorstel, de gevolgen van het verbod voor de grootste afnemers en de rechtvaardiging van het gemaakte onderscheid tussen de verschillende afnemers (zie punt 3) te kunnen beoordelen.

De Afdeling adviseert de toelichting aan te vullen met een beschrijving van het verloop in de tijd van alle verschillende maatregelen. Daarnaast adviseert zij de (verwachte) effecten ervan toe te lichten, zowel afzonderlijk als in onderlinge samenhang bezien, en de toegevoegde waarde van dit wetsvoorstel alsnog dragend te motiveren.

b. *Relatie met verduurzamingsmaatregelen*

Het wetsvoorstel laat aan de negen grootste afnemers de keuze of zij na inwerkingtreding van het verbod omschakelen naar hoogcalorisch gas of kiezen voor een duurzamer alternatief. Mede gezien de betrekkelijk korte termijn waarop het verbod in werking treedt, is het voor deze grootafnemers vrijwel niet mogelijk om te kiezen voor een duurzaam alternatief, hoewel dit de voorkeur heeft van het kabinet.[[15]](#footnote-15) Veel, zo niet alle, grootafnemers die onder het verbod vallen, zullen daarom omschakelen naar hoogcalorisch gas.

Afgezien van de milieueffecten van deze omschakeling rijst de vraag of en in hoeverre het wetsvoorstel de inspanningen om te verduurzamen doorkruist en vertraagt. Het is namelijk niet ondenkbaar dat afnemers die eerst hebben geïnvesteerd in een nieuwe aansluiting op het net voor hoogcalorisch gas, investeringen in eventuele verduurzaming zullen (moeten) uitstellen. Dit zou een negatief effect hebben op het bereiken van de doelstelling om de uitstoot van broeikasgassen zoals CO2 te verminderen. In de toelichting wordt niet ingegaan op de relatie van het wetsvoorstel met deze doelstellingen.

De Afdeling adviseert de toelichting op dit punt aan te vullen.

3. Gevolgen voor de grootste afnemers

a. *Financiële gevolgen voor de grootste afnemers*

Voor de negen grootste afnemers op wie het verbod van toepassing zal zijn, geldt dat zij, indien zij een nieuwe aansluiting op het hoogcalorisch gasnetwerk wensen, kosten moeten maken. Daarbij gaat het, blijkens de toelichting en consultatiereacties, onder meer om kosten voor aanpassing van de eigen apparaten, installaties en interne bedrijfsprocessen om deze geschikt te maken voor hoogcalorisch gas. In het geval de afnemers het laagcalorisch gas gebruiken als grondstof, zoals voor het maken van kunstmest of bakstenen, zal zelfs aanpassing van (gedeelten van) het productieproces noodzakelijk zijn.[[16]](#footnote-16) Afnemers zullen dergelijke kosten ook moeten maken, indien zij ervoor kiezen hun energievoorziening of productieproces om te schakelen naar (duurzame) alternatieven.[[17]](#footnote-17)

In de toelichting wordt weliswaar een aantal door de afnemers geraamde bedragen genoemd,[[18]](#footnote-18) maar de financiële gevolgen voor de afnemers worden niet gespecificeerd of nader toegelicht. Zo wordt niet duidelijk welk soort investeringen de verschillende (typen) afnemers moeten doen en wat de effecten van deze investeringskosten zijn op hun winstgevendheid en hun bedrijfsvoering.[[19]](#footnote-19) Wel is het uitgangspunt dat deze zogenoemde kosten “binnen de poort” voor rekening van de afnemers blijven, omdat deze, anders dan de kosten die de netbeheerder moet maken (“buiten de poort”), niet via de tariefregulering door de Autoriteit Consument en Markt in de tarieven worden verrekend.[[20]](#footnote-20)

Indien deze kosten boven het normale maatschappelijk risico uitstijgen en de afnemers in vergelijking met anderen onevenredig zwaar treffen, kunnen zij een verzoek tot compensatie indienen.[[21]](#footnote-21) Hoe de nadeelcompensatieregeling precies zal uitwerken, is nog onzeker.

De Afdeling acht een nadere toelichting op de financiële en bedrijfsmatige gevolgen en de wijze waarop de nadeelcompensatieregeling wordt vormgegeven noodzakelijk, mede in het licht van de eigendomsbescherming van artikel 1 Eerste Protocol van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens en de fundamentele vrijheden (EP).

De Afdeling adviseert de toelichting in het licht van het voorgaande aan te vullen.

b. *Onderscheid tussen grootste afnemers en overige afnemers*

De Afdeling merkt voorts op dat waar de grootste afnemers kosten moeten maken om een aansluiting op het landelijk gastransportnet (en aldus toegang tot dit net) te behouden, dit niet geldt voor de overige afnemers van laagcalorisch gas. Aldus leidt het voorstel wat de voorwaarden betreft waaronder afnemers toegang tot het gasnet hebben tot een onderscheid tussen de afnemers met een verbruik van meer dan 100 miljoen m3(n) en afnemers met een lager verbruik. Dit onderscheid wordt in de toelichting niet onderkend, terwijl dit uit oogpunt van het gelijkheids- en non-discriminatiebeginsel wel relevant is. Dit onderscheid is ook relevant in het licht van de Gasrichtlijn[[22]](#footnote-22) die regels stelt om een non-discriminatoire toegang tot de gasmarkt te waarborgen.

In de toelichting lijkt de analyse namelijk te zijn beperkt tot het onderscheid voor wat betreft het deel van het net waarop afnemers kunnen worden aangesloten (hoog- of laagcalorisch gas). Ook de aangehaalde rechtspraak ziet op een dergelijk onderscheid.[[23]](#footnote-23) De analyse strekt zich evenwel niet uit tot het verschil in toegangsvoorwaarden dat als gevolg van het voorstel voor afnemers zal ontstaan en de eventuele rechtvaardiging daarvoor. In dat licht acht de Afdeling ook relevant dat de toegevoegde waarde van de in het wetsvoorstel voorgestelde maatregelen mogelijk beperkt is (zie punt 2a). Een dergelijke analyse wordt ook niet in het licht van het gelijkheids- of non-discriminatiebeginsel gemaakt.

In de toelichting wordt ten aanzien van de Gasrichtlijn opgemerkt dat de grootste afnemers toegang tot het net behouden, zij het op een ander deel van het net. Een dergelijk onderscheid zou zijn geoorloofd, omdat het is gestoeld op de verbruiksgrens van 100 miljoen m3(n). Dit is volgens de toelichting een objectief en non-discriminatoir criterium.[[24]](#footnote-24) De verbruiksgrens van 100 miljoen m3(n) is gekozen met het oog op de bijdrage aan de gasreductie.

De Afdeling merkt op dat hoewel dat op zichzelf bezien een objectief gegeven is, daarmee nog niet vast staat dat deze verbruiksgrens niet leidt tot een ongeoorloofd onderscheid in toegangsvoorwaarden tussen afnemers, waartegen de Gasrichtlijn zich verzet. Daarom adviseert de Afdeling dragend te motiveren dat dit onderscheid tussen afnemers in overeenstemming is met het gelijkheids- of non-discriminatiebeginsel en de Gasrichtlijn en het daaraan ten grondslag liggende doel, waarborging van de non-discriminatoire toegang tot het net.

4. Het voorgestelde verbruiksplafond

a. *Leveringszekerheid van elektriciteit*

Het voorgestelde verbruiksplafond kan gevolgen hebben voor de leveringszekerheid van elektriciteit. Bij het wetsvoorstel verbod op kolen bij elektriciteitsproductie en het wetsvoorstel minimum CO2-prijs elektriciteitsopwekking heeft de Afdeling geadviseerd in te gaan op risico’s voor de leveringszekerheid van elektriciteit van een verbod op het gebruik van kolen voor elektriciteitsproductie in combinatie met een nationale minimum CO2-prijs.[[25]](#footnote-25) De zogeheten ‘mottenballencapaciteit’ speelt hierbij een rol: gasgestookte elektriciteitscentrales die momenteel zijn geconserveerd, maar weer in gebruik kunnen worden genomen om de binnenlandse productiecapaciteit over te nemen van de kolencentrales. Ingebruikname en exploitatie zijn mede afhankelijk van de hoogte van bepaalde kosten, waaronder een CO2-minimumprijs. Te hoge investerings- en exploitatiekosten kunnen ertoe leiden dat een gasgestookte centrale onvoldoende rendeert en dus niet opnieuw in gebruik wordt genomen.

Een geconserveerde gasgestookte elektriciteitscentrale die is aangesloten op het landelijk laagcalorisch gasnetwerk wordt bij ingebruikname vanaf 1 oktober 2022 geconfronteerd met het verbruiksplafond. In dat geval zal de centrale moeten worden omgeschakeld en voorzien van een aansluiting op het hoogcalorisch gasnetwerk,[[26]](#footnote-26) dan wel moeten overgaan op een duurzaam alternatief voor laagcalorisch gas. Dit brengt extra kosten mee die een negatieve invloed kunnen hebben op het verwachte rendement en daarmee op de investeringsbeslissing. Indien wordt afgezien van ingebruikname van een geconserveerde centrale kan dit van invloed zijn op de leveringszekerheid van elektriciteit. Opmerking verdient daarbij dat een dergelijke verbruiker geen beroep zal kunnen doen op de nadeelcompensatiebepaling in dit wetsvoorstel (zie punt 4c).

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de mogelijke effecten van het verbruiksplafond op de leveringszekerheid van elektriciteit. Voor zover een elektriciteitscentrale in verband met de leveringszekerheid in aanmerking kan komen voor ontheffing van het verbruiksplafond,[[27]](#footnote-27) adviseert de Afdeling in te gaan op de gevolgen daarvan voor het doel van het wetsvoorstel, namelijk het minimaliseren van de gaswinning uit het Groningenveld.

b. *Omschakeling*

Voor afnemers die worden getroffen door het verbod wordt voorzien in een mogelijkheid om een aansluiting op het hoogcalorisch gastransportnet te verkrijgen. Daartoe voorziet artikel 10i in een aanvullende wettelijke taak voor de netbeheerder van het landelijke gastransportnet om – kort gezegd – deze grootafnemers desgewenst om te schakelen. Een dergelijke voorziening ontbreekt voor afnemers die zich in de toekomst in hun bedrijfsvoering beperkt zullen zien door het verbruiksplafond. Zij zullen energie-efficiënter moeten gaan werken of kunnen direct verduurzamen, aldus de toelichting.[[28]](#footnote-28)

De Afdeling adviseert in de toelichting in te gaan op de positie van deze afnemers.[[29]](#footnote-29) Zo nodig adviseert zij de wettelijke taak van de netbeheerder in artikel 10i, uit te breiden naar de omschakeling van grootafnemers die worden getroffen door het verbruiksplafond.

c. *Nadeelcompensatie*

Het voorgestelde artikel 10m Gaswet voorziet in een grondslag voor het toekennen van nadeelcompensatie aan grootafnemers die worden getroffen door het in artikel 10g voorgestelde verbod.

De Afdeling wijst erop dat ook afnemers die worden geconfronteerd met het in artikel 10f voorgestelde verbruiksplafond als gevolg daarvan schade kunnen ondervinden. De opmerking dat “niet (is) te verwachten dat de grens van 100 miljoen m3(n) een aanmerkelijke impact heeft op de bedrijfsvoering”[[30]](#footnote-30) wordt niet nader gemotiveerd en lijkt in elk geval geen rekening te houden met de onbepaalde duur van het verbruiksplafond (zie punt 4d). Deze grootafnemers kunnen op enig moment met vergelijkbare kosten worden geconfronteerd als de grootste afnemers, namelijk in het geval zij in hun toekomstige bedrijfsvoering worden beperkt door het verbruiksplafond van 100 miljoen m3(n) (zie punt 3a). Deze afnemers kunnen echter geen aanspraak op nadeelcompensatie ontlenen aan artikel 10m.

De Afdeling adviseert in de toelichting meer aandacht te besteden aan de positie van de door artikel 10f getroffen afnemers, mede in het licht van artikel 1 EP. Tevens adviseert zij artikel 10m zodanig aan te passen dat ook afnemers die schade ondervinden als gevolg van het verbruiksplafond hieraan een aanspraak op nadeelcompensatie kunnen ontlenen.

d. *Verbod voor onbepaalde tijd*

Het kabinet heeft besloten de gaswinning uit het Groningenveld uiterlijk in 2030, maar zo veel eerder als mogelijk, volledig te beëindigen.

De Afdeling merkt op dat het verbruiksplafond in het voorgestelde artikel 10f Gaswet echter voor onbepaalde tijd is en dat niet wordt voorzien in een mogelijkheid om bij lagere regelgeving de geldigheidsduur ervan te bepalen of te beëindigen. Daarom adviseert zij artikel 10f aldus aan te passen dat de geldigheidsduur is beperkt tot de periode dat het verbruiksplafond noodzakelijk is voor de realisatie van de gasreductie uit het Groningenveld.

5. De Afdeling verwijst naar de bij dit advies behorende redactionele bijlage.

De Afdeling advisering van de Raad van State heeft een aantal opmerkingen bij het voorstel en adviseert daarmee rekening te houden voordat het voorstel bij de Tweede Kamer der Staten-Generaal wordt ingediend.

De waarnemend vice-president van de Raad van State,

Redactionele bijlage bij het advies van de Afdeling advisering van de Raad van State betreffende no.W18.19.0158/IV

* Het doel van de bepaling in artikel I, onderdeel B, subonderdeel 1, is volgens de toelichting om dezelfde “bedrijfslocatie” afgesloten te houden van het laagcalorisch gas. De voorgestelde formulering brengt evenwel niet tot uitdrukking dat de uitzondering op de aansluitplicht geldt voor de reeds afgesloten installatie (evenals voor daarmee verbonden installaties). Daarnaast zou de uitzondering op de aansluitplicht moeten gelden ongeacht of het de oorspronkelijk afnemer - voor wie het 10g-verbod gaat gelden - betreft dan wel diens mogelijke rechtsopvolger.
* In artikel I, onderdeel C, artikel 10g, tweede lid, “diens aansluiting” vervangen door “zijn aansluiting” en “zijn oordeel” vervangen door “diens oordeel”.
* In artikel I, onderdeel C, artikel 10k, derde lid, “bindende aanwijzing” vervangen door “bindende gedragslijn”. Omdat een last tot het volgen van een bepaalde gedragslijn uit hoofde van deze bepaling niet wordt opgelegd vanwege een overtreding past de figuur van de bindende gedragslijn hier beter dan die van de bindende aanwijzing, die wordt opgelegd vanwege een overtreding (vgl. Kamerstukken II, 2012/13, 33622, nr. 3, p. 5 en artikel 1c, vierde lid, Gaswet).
* In artikel I, onderdeel C, artikel 10m, derde lid, “de verplichting, bedoeld in het eerste lid” vervangen door “het verbod, bedoeld in artikel 10g”.
1. Het voorgestelde artikel 10g Gaswet. [↑](#footnote-ref-1)
2. Het voorgestelde artikel 10f Gaswet. [↑](#footnote-ref-2)
3. Kamerstukken II 2017/18, 33529, nr. 457. [↑](#footnote-ref-3)
4. Mits qua temperatuur sprake is van een gemiddeld jaar. Kamerstukken II 2018/19, 33529, nr. 678. [↑](#footnote-ref-4)
5. Ibid. [↑](#footnote-ref-5)
6. Grootafnemers zijn afnemers die beschikken over een aansluiting met een doorlaatwaarde van meer dan 40 m3(n) per uur. Vergelijk artikel 10, zesde lid, onderdelen a en b, Gaswet. [↑](#footnote-ref-6)
7. Kamerstukken II 2017/18, 33529, nr. 457. [↑](#footnote-ref-7)
8. Kamerstukken II 2018/19, 33529, nr. 536. [↑](#footnote-ref-8)
9. Dit staat gelijk aan zo’n 2,3 miljard m3(n) Groningengas. [↑](#footnote-ref-9)
10. Kamerstukken II 2017/18, 33529, nr. 457, p. 4. [↑](#footnote-ref-10)
11. Advies van GTS van 12 november 2018, p. 11 en bijlage 2. Bijlage bij Kamerstukken II 2018/2019, 33529, nr. 536). [↑](#footnote-ref-11)
12. Advies van GTS van 20 augustus 2019, p. 3-4, Bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 33529, nr. 678. De kosten raamt GTS op circa € 150 miljoen in totaal, waarvan circa € 85 miljoen aan kosten voor rekening van GTS komen. [↑](#footnote-ref-12)
13. Advies van de Afdeling advisering van 23 mei 2018, nr. W18.18.0107/IV. [↑](#footnote-ref-13)
14. Volgens GTS levert het totaalverbod voor de negen grootste afnemers levert een totale besparing op van slechts 0,5 miljard m3(n) op in de periode 2020-2024, in vergelijking met de 2,3 miljard m3(n) reductie die in de memorie van toelichting wordt genoemd. Advies van GTS van 20 augustus 2019, p. 9, Bijlage bij Kamerstukken II 2018/19, 33529, nr. 678. Zie ook de Memorie van toelichting, paragraaf 2.1 (Verbod laagcalorisch gas grootste afnemers). [↑](#footnote-ref-14)
15. Memorie van toelichting, paragraaf 2.1 (Verbod laagcalorisch gas grootste afnemers). [↑](#footnote-ref-15)
16. Memorie van toelichting, paragraaf 3.2 (Proces van omschakelen) en 5.4 (Regeldruk). [↑](#footnote-ref-16)
17. Ook de overige grootafnemers kunnen met soortgelijke kosten worden geconfronteerd, namelijk in het geval zij in hun toekomstige bedrijfsvoering worden beperkt door het verbruiksplafond van 100 miljoen m3(n). [↑](#footnote-ref-17)
18. Zo wordt opgemerkt dat in de ramingen die afnemers aan het Ministerie van EZK hebben gestuurd, verschillende soorten kostenposten worden genoemd, waaronder de CAPEX-ramingen, die variëren van € 0,5 miljoen tot € 28,5 miljoen en OPEX-ramingen van circa € 5 miljoen. [↑](#footnote-ref-18)
19. In dat verband zijn ook bijkomende kosten, bijvoorbeeld vanwege het tijdelijk stilleggen van het productieproces vanwege werkzaamheden, relevant. [↑](#footnote-ref-19)
20. Memorie van toelichting, paragraaf 5.2 (Kosten van grootste afnemers voor omschakelen). [↑](#footnote-ref-20)
21. Memorie van toelichting, paragraaf 5.2 (Kosten van grootste afnemers voor omschakelen). [↑](#footnote-ref-21)
22. Richtlijn 2009/73/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor gas en tot intrekking van Richtlijn 2003/55/EG, PbEU L 2009, L 211. [↑](#footnote-ref-22)
23. Het in de toelichting aangehaalde arrest *Sabatauskas* (HvJ 9 oktober 2008, *Sabatauskas,* zaak C-239/07, ECLI:EU:C:2008:551) zag op een specifieke situatie, die verschilt van de onderhavige. De lidstaat in kwestie maakte een onderscheid op basis van verbruiksvolume, omdat het wilde vermijden dat nieuwe grote afnemers zich rechtstreeks op het transmissienetwerk zouden aansluiten, met als gevolg dat de kosten voor het onderhoud van het andere deel van het elektriciteitsnet zouden moeten worden gedragen door de kleine afnemers. Het totaalverbod dwingt de grootste afnemers tot extra uitgaven om hun aansluiting te behouden. [↑](#footnote-ref-23)
24. Blijkens de memorie van toelichting, paragraaf 7.2 (Gasrichtlijn), is gekozen voor het verbruiksvolume van meer dan 100 miljoen m3(n), omdat het wegnemen van de vraag van de grootste negen afnemers een significante bijdrage levert aan het versneld verlagen van de gaswinning uit het Groningenveld, terwijl omschakeling van meer grootafnemers minder toegevoegd effect zou hebben. [↑](#footnote-ref-24)
25. Kamerstukken II 2018/19, 35167, nr. 4 (advies en nader rapport over het voorstel voor wet verbod op kolen bij elektriciteitsproductie) en Kamerstukken II 2018/19, 35216, nr. 4 (advies en nader rapport over het voorstel voor de Wet minimum CO2-prijs elektriciteitsopwekking). [↑](#footnote-ref-25)
26. Het is overigens de vraag of onschakeling mogelijk is, zie punt 4b. [↑](#footnote-ref-26)
27. Op grond van het voorgestelde artikel 10l, derde lid (ontheffing in verband met de leveringszekerheid). [↑](#footnote-ref-27)
28. Memorie van toelichting, paragraaf 5.3 (Kosten van bedrijven in verband met het verbod op meer dan 100 miljoen m3(n) laagcalorisch gas). [↑](#footnote-ref-28)
29. Daarbij wijst de Afdeling erop dat dit verbruiksplafond mogelijk ook kan leiden tot een belemmering van de invoer van hoogcalorisch gas (dat gebruikt wordt om te converteren naar pseudo-laagcalorisch gas), hetgeen op gespannen voet kan staan met de regels inzake het vrij verkeer van goederen van artikel 34 van het Verdrag betreffende de werking van de Europese Unie (VWEU) en mogelijk ook de Gasrichtlijn. [↑](#footnote-ref-29)
30. Memorie van toelichting, paragraaf 2.2 (Verbod op meer dan 100 miljoen m3(n) laagcalorisch gas overige afnemers). [↑](#footnote-ref-30)