

## **Wetsvoorstel wijziging van de Gaswet betreffende een verbod op laagcalorisch gas voor de grootste afnemers**

### **MEMORIE VAN TOELICHTING**

(19 maart 2019)

#### **I. Algemeen**

##### **1. Aanleiding**

Het kabinet Rutte III heeft in maart 2018 besloten dat de gaswinning uit het Groningenveld zo snel mogelijk moet worden beëindigd.<sup>1</sup> De gaswinning in Groningen heeft de laatste jaren een grotere voetafdruk in de regio achtergelaten dan maatschappelijk aanvaardbaar is. De aardbevingen hebben laten zien dat de negatieve effecten van de gaswinning uit het Groningenveld steeds indringender aanwezig zijn. Het kabinet is onverminderd van mening dat volledige beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld de beste manier is om de veiligheid en de veiligheidsbeleving te verbeteren. Het kabinet neemt een aantal maatregelen om, ten behoeve van de veiligheid van de Groningers, de gaswinning zo spoedig mogelijk af te bouwen en zo snel als mogelijk, doch uiterlijk in 2030 te beëindigen. Verlaging en uiteindelijke beëindiging van de gaswinning uit het Groningenveld zorgt voor een afname van het tempo waarin het gasvoerende gesteente wordt samengedrukt. Hiermee wordt de oorzaak van de bevingen weggenomen.

Met de wijziging van de Gaswet en van de Mijnbouwwet betreffende het minimaliseren van de gaswinning uit het Groningenveld (verder: Wet minimalisering gaswinning Groningen<sup>1</sup>) is het uitgangspunt verankerd dat er niet meer uit het Groningenveld wordt gewonnen dan noodzakelijk voor de leveringszekerheid. Om de noodzaak voor winning uit het Groningenveld zoveel mogelijk te minimaliseren en de gaswinning uit het Groningenveld zo spoedig mogelijk te kunnen beëindigen is tevens een aantal specifieke maatregelen getroffen. Over de inhoud en de uitvoering van deze maatregelen kan onder meer worden verwezen naar de brieven van het kabinet van 29 maart 2018<sup>2</sup>, 3 december 2018<sup>3</sup> en 8 februari 2019<sup>4</sup>.

Eén van de maatregelen is het aanbod van laagcalorisch gas te vergroten door stikstof bij te mengen bij hoogcalorisch gas. Hiertoe wordt additioneel stikstof ingekocht bij derde partijen en wordt een stikstofinstallatie gebouwd in Zuidbroek. Tevens worden vraagbeperkende maatregelen genomen. Dit betreft een versnelde afbouw van de vraag naar laagcalorisch gas bij afnemers in het buitenland en van de vraag naar laagcalorisch gas door de grootste afnemers in Nederland, alsmede de realisatie van vraagreductie in de gebouwde omgeving.

Met het voorliggend wetsvoorstel tot wijziging van de Gaswet (verder: wetsvoorstel verbod laagcalorisch gas grootste afnemers) wordt de hiervoor bedoelde realisatie van de vraagreductie van laagcalorisch gas van Nederlands grootste afnemers beoogd. Ingevolge dit wetsvoorstel wordt het namelijk vanaf 1 oktober 2022 voor, in de praktijk, de negen grootste verbruikers van laagcalorisch gas in Nederland verboden om nog langer laagcalorisch gas aan het net te onttrekken.

##### **2. Het beperken van verbruik van laagcalorisch gas**

Zoals aangegeven in de hiervoor genoemde brief van 29 maart 2018 zijn al vanaf december 2017 de mogelijkheden verkend om de grootste afnemers van laagcalorisch gas te laten overschakelen op andere bronnen. Een brede groep aangeslotenen op het landelijk gastransportnet is aangeschreven om mee te werken aan omschakeling naar een alternatief voor laagcalorisch gas.

---

<sup>1</sup> Stb. 2018, 371.

<sup>2</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2017/18, 33 529, nr. 457

<sup>3</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2018/19, 33 529, nr. 536.

<sup>4</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2018/19, 33 529, nr. 580

## INTERNETCONSULTATIE

Gesprekken met deze bedrijven en rapportages van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, Gasunie Transport Services (verder: GTS), hebben uitgewezen dat, naast de inzet van stikstof voor conversie van hoog- naar laagcalorisch gas en de afbouw van de export, ook de omschakeling van een beperkte groep bedrijven noodzakelijk is om het gewenste veiligheidsniveau in Groningen zo spoedig mogelijk te bereiken.

Zoals in de brief van 3 december 2018 is gemeld, draagt het afschakelen van de grootste afnemers (met een jaarlijks verbruik van meer dan 100 miljoen m<sup>3</sup>(n)) bij aan het zo snel mogelijk terug brengen van het winningsniveau, conform het SodM-advies naar aanleiding van de aardbeving in Zeerijp.<sup>56</sup> Gelet hierop wordt met dit wetsvoorstel een verbod geïntroduceerd voor deze afnemers, die zowel in het gasjaar 2017/2018 als in 2018/2019 via hun aansluiting meer dan 100 miljoen m<sup>3</sup>(n) laagcalorisch gas hebben onttrokken (hierna: grootste afnemers), om via die aansluiting op het gastransportnet laagcalorisch gas te onttrekken per 1 oktober 2022. Met dit verbod en de formulering daarvan wordt de kleinst mogelijke groep afnemers geraakt om de benodigde reductie zo snel en effectief mogelijk te realiseren. Dit wetsvoorstel beperkt zich hier dan ook toe. Uitbreiding van deze maatregel naar een grotere groep afnemers heeft geen meerwaarde voor de afname van de productie uit het Groningenveld in verband met de eerder genoemde maatregelen<sup>7</sup>.

De grootste afnemers die door het verbod geraakt worden, zullen moeten omschakelen naar hoogcalorisch gas of afschakelen en/of overgaan op een ander alternatief voor laagcalorisch gas. De voorkeur van het kabinet gaat uit naar een duurzaam alternatief, gelet op de reductie van CO<sub>2</sub>-uitstoot die hiermee wordt gerealiseerd. Het kabinet is zich er echter ook van bewust dat de relatief korte termijn met zich brengt dat verduurzaming van productieprocessen niet voor alle grootste afnemers realistisch is vanuit technisch of financieel oogpunt. In dat geval ligt omschakeling naar hoogcalorisch gas voor de hand. De keuze hiervoor ligt bij de desbetreffende grootste afnemers.

### **3. Het omschakelen of afschakelen voor 1 oktober 2022**

#### *3.1 De wettelijke taak van GTS*

Zoals in paragraaf 2 is aangegeven, wordt met dit wetsvoorstel een verbod geïntroduceerd voor de grootste afnemers om per 1 oktober 2022 laagcalorisch gas aan het gastransportnet te onttrekken. Indien een van de grootste afnemers wil omschakelen naar hoogcalorisch gas – om daarmee per 1 oktober 2022 niet in strijd te handelen met het voorgestelde verbod – zal zijn aansluiting daartoe moeten worden aangepast. Met de huidige aansluiting wordt laagcalorisch gas onttrokken aan het deel van het landelijk gastransportnet waarmee laagcalorisch gas wordt getransporteerd. Hoogcalorisch gas wordt door middel van een ander deel van het landelijk gastransportnet getransporteerd.

Bij het proces van omschakelen zullen de bestaande infrastructurele verbindingen, aanverwante apparatuur en processen van zowel de netbeheerder als de grootste afnemer dusdanig moeten worden aangepast of aangelegd zodat daarmee in plaats van laagcalorisch gas hoogcalorisch gas aan het gastransportnet kan worden onttrokken en een verbinding wordt gelegd met dat deel van het gastransportnet waarmee hoogcalorisch gas wordt getransporteerd. Alleen het landelijk gastransportnet omvat een dergelijk deel. Bovendien zijn de grootste afnemers allen aangesloten op het landelijke gastransportnet en niet op regionale gastransportnetten.

Voor het realiseren van de omschakeling wordt daarom alleen voor GTS, als netbeheerder van het landelijk gastransportnet, in dit wetsvoorstel een wettelijke taak tot omschakelen opgenomen. Dit is een nieuwe wettelijke taak voor GTS. De huidige in de Gaswet voor de netbeheerders opgenomen taken bestrijken niet het omschakelen van een bestaande aansluiting waarmee laagcalorisch gas aan het gastransportnet wordt onttrokken naar een aansluiting waarmee hoogcalorisch gas kan worden onttrokken. Zo kent de huidige Gaswet wel de taak voor de netbeheerders om op verzoek een aansluiting met een doorlaatwaarde groter dan 40 m<sup>3</sup>(n) per uur

---

<sup>5</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2018/19, 33 529, nr. 536.

<sup>6</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2018/19, 33 529, nr. 580

<sup>7</sup> Kamerstukken II, vergaderjaar 2018/19, 33 529, nr. 536

## INTERNETCONSULTATIE

te realiseren op het dichtstbijzijnde punt van het gastransportnet. De grootste afnemers zijn het dichtst gelegen bij het deel van het landelijk gastransportnet waarmee laagcalorisch gas wordt getransporteerd. Bovendien omvat de omschakeling niet het realiseren van een nieuwe aansluiting, maar wordt bij voorkeur zoveel mogelijk van (delen van) bestaande installaties en verbindingen gebruik gemaakt. Ook de overige taken van de netbeheerder bestrijken niet wat nu van de netbeheerder wordt verlangd ten behoeve van de omschakeling van laag- naar hoogcalorisch gas.

Met de voorgestelde wijziging in de Gaswet krijgt GTS de noodzakelijke wettelijke taak om de omschakeling uit te voeren indien een grootste afnemer bij GTS heeft gemeld dat zijn aansluiting omgeschakeld moet worden. Noodzakelijke aanpassingen zijn onder meer (niet limitatief): aanleg van pijpleidingen, bouw en aanpassingen van gasreductiestations en andere apparatuur die in dienst staat van veilig en effectief transport van gas en aanpassingen die gemaakt moeten worden ten aanzien van het gasontvangststation, waar het gas van het transportnet van GTS wordt overgedragen aan de infrastructuur van de grootste afnemers.

### *3.2 Proces van omschakelen*

Grootste afnemers melden bij GTS dat hun aansluiting moet worden afgesloten (indien zij geen gas meer willen ontvangen) of omgeschakeld (indien zij hoogcalorisch gas willen ontvangen).

Indien een grootste afnemer wil omschakelen, is het aan GTS om te bezien wat nodig is om de aansluiting van die afnemer om te schakelen, resulterend in een met de afnemer afgestemde planning die er, uitgaande van tijdige melding door de afnemer, op is gericht om uiterlijk op 1 oktober 2022 de omschakeling gerealiseerd te hebben.

Voor de omschakeling zal de grootste afnemer ook aanpassingen moeten verrichten aan zijn bedrijfsprocessen en installaties. Daar waar de planning van die aanpassingen verband houden met de planning van de werkzaamheden die GTS zal moeten uitvoeren ten behoeve van de omschakeling, is het aan de betrokken afnemer om GTS hier op te wijzen. Te denken valt aan onderhoudsstops, contractuele verplichtingen of de benodigde tijd voor het bestellen van materialen voor de aanpassingen. In de planning dient GTS zoveel mogelijk rekening te houden met deze door de grootste afnemer verstrekte informatie. De opgestelde planning wordt gedeeld met de minister van Economische Zaken en Klimaat (verder: de minister van EZK). Indien in de planning onvoldoende rekening wordt gehouden met de noodzaak tot snel handelen of indien in de planning onvoldoende rekening wordt gehouden met de aangeleverde informatie van de afnemer, heeft de minister van EZK de bevoegdheid om een bindende aanwijzing te geven aan GTS. Hierbij zal de minister een afweging moeten maken tussen het belang van de betrokken afnemer, het belang van de landelijk netbeheerder en het belang van het minimaliseren van de winning van gas uit het Groningenveld.

Over de voortgang van de omschakeling zal GTS jaarlijks rapporteren aan de minister van EZK. Daarbij dient GTS onder meer informatie te verschaffen over de planning van de uitvoering van de verzoeken en hoe de samenwerking verloopt tussen GTS en de grootste afnemers. Daarmee krijgt de minister van EZK een beeld van de voortgang met betrekking tot het verminderen van de winning van Groningengas en of het nodig is om aanvullende maatregelen te overwegen en of er eventueel knelpunten weggenomen dienen te worden om realisatie te versnellen.

### *3.3 Proces van afschakelen*

Indien een grootste afnemer wil afschakelen, is het de verantwoordelijkheid van de afnemer zelf om een planning op te stellen en deze aan de minister van EZK toe te sturen. In de planning moet beschreven worden welke activiteiten de betrokken grootste afnemer voor ogen heeft om er voor te zorgen dat afschakeling middels afsluiting uiterlijk 1 oktober 2022 is gerealiseerd.

Het afschakelen van een afnemer gebeurt indien deze overstapt naar een alternatief voor laag- en hoogcalorisch gas. De grootste afnemer dient dan zelf aan te geven op welk moment, zijnde voor 1 oktober 2022, dit dient te gebeuren. GTS kan een vermindering en beëindiging van de gasafname mogelijk maken door onder meer een technische aanpassing aan het gasontvangststation (GOS). Het beëindigen van het transport van laagcalorisch gas naar de aansluiting van de betrokken

## INTERNETCONSULTATIE

afnemer maakt deel uit van de reguliere wettelijke taken van de netbeheerder. Voor dit onderdeel is dan ook geen nieuwe wettelijke taak noodzakelijk.

### **4. Ontheffing**

#### *4.1 Ontheffing bij niet tijdig kunnen realiseren van het omschakelen of afschakelen*

Of de omschakeling of het overstappen naar een alternatieve bron tijdig kan plaatsvinden is van verschillende factoren afhankelijk. Op enkele factoren heeft de afnemer geen of beperkte invloed. Indien vertraging ontstaat door onvoorziene omstandigheden en deze vertraging niet aan de afnemer is toe te rekenen, kan de minister van EZK een tijdelijke ontheffing van het verbod verlenen. Om de noodzaak en de mogelijkheid voor een eventuele ontheffing te kunnen beoordelen, is een nieuwe planning nodig, alsook een onderbouwing van de afwijking van de oorspronkelijke planning. Ontheffingen zullen altijd tijdelijk van aard zijn.

#### *4.2 Ontheffing voor tijdelijk verbruik ten behoeve van stabiele overstap naar verduurzaming*

Grootste afnemers die niet omschakelen naar hoogcalorisch gas maar over gaan naar energie uit alternatieve bron, zullen hun aansluiting van laagcalorisch gas na 1 oktober 2022 niet meer mogen gebruiken. Indien na 1 oktober 2022 nog geen sprake is van een volledige of stabiele bron, kan de minister van EZK een tijdelijke ontheffing van het verbod verlenen. Daarvoor zal de betrokken afnemer de noodzaak moeten onderbouwen en moeten kunnen duiden welk gasverbruik nog nodig is voor welke periode. Deze ontheffing zal altijd tijdelijk van aard zijn. Voorts kan de minister van EZK aan de ontheffing een voorschrift verbinden dat betrekking kan hebben op het maximale verbruik gedurende een periode waarop de verlenging betrekking heeft. Op deze wijze kan, ondanks verlenging van het verbruik van laagcalorisch gas, dit verbruik beperkt worden zodat het bovenliggende doel niet onder druk komt te staan.

### **5. Financiële aspecten**

#### *5.1 Tariefregulering*

De wijze waarop de gemaakte kosten voor omschakeling door de landelijke netbeheerder in de tariefregulering worden betrokken, is primair aan de Autoriteit Consument en Markt (verder: ACM): zij stelt de tarieven vast en bepaalt ook in welke mate de kosten worden gesocialiseerd. Dit op basis van de in NC TAR (netcode betreffende geharmoniseerde transmissietariefstructuren voor gas) opgenomen regels.

Het uitgangspunt van het kabinet is dat de kosten die de landelijk netbeheerder maakt vanwege het onderliggende wetsvoorstel verrekend kunnen worden in de tarieven. Onder deze kosten vallen ook kosten die voorafgaand aan de inwerkingtreding van deze wetswijziging zijn gemaakt ter voorbereiding van de omschakeling en daar onlosmakelijk mee zijn verbonden.

#### *5.2 Kosten van grootste afnemers voor omschakelen*

De kosten die een afnemer maakt zijn voor rekening van hemzelf. Het gaat hier met name om kosten voor aanpassing van interne apparaten of bedrijfsprocessen om deze geschikt te maken voor hoogcalorisch gas of een duurzaam alternatief.

Indien de kosten uitstijgen boven hetgeen als een normaal ondernemersrisico moet worden aangemerkt en als onevenredige schadelast zijn te beschouwen, kan een verzoek worden ingediend ter compensatie van deze kosten. Zie in dit kader ook de toelichting in paragraaf 7.3.

#### *5.3 Regeldruk*

Het onderhavige besluit heeft geen effect op de regeldruk voor burgers. Wel heeft het besluit gevolgen voor negen afnemers en de landelijke netbeheerder GTS. De negen afnemers zullen naar aanleiding van dit wetsvoorstel tijdelijk een hogere regeldruk ervaren. Het gaat daarbij om kosten en inspanningen voor;

- Indienen van de aanvraag tot omschakeling
- Aangaan van het gesprek met GTS en het aanleveren van de benodigde informatie;

## INTERNETCONSULTATIE

- Sluiten van een investeringsovereenkomst met GTS;
- Bestellen en betalen van nieuwe materialen voor aansluiting achter de poort;
- Herinrichten van processen;
- Aanvragen van een ontheffing indien dit nodig wordt geacht.

De inschatting is dat voor indienen van de aanvraag tot omschakeling per afnemer ongeveer 60 uur in beslag neemt. Verwacht wordt dat het aangaan van het gesprek met GTS en het aanleveren van de benodigde informatie ongeveer 60 uur in beslag neemt. Het sluiten van een investeringsovereenkomst met GTS zal ongeveer 52 uur in beslag nemen. De inschatting is dat voor het bestellen en betalen van nieuwe materialen voor aansluiting achter de poort het gemiddeld 100 uur per afnemer in beslag zal nemen. Voor het herinrichten van processen wordt een schatting gemaakt dat het ongeveer 80 uur per afnemer in beslag zal nemen. Ten slotte wordt geschat dat het aanvragen van een ontheffing indien dit nodig wordt geacht ongeveer 40 uur in beslag zal nemen. De inschatting is dat de regeldruk in totaal 392 uur per afnemer in beslag zal nemen. Bij een standaarduurtarief van 125 euro (hoogopgeleide medewerkers) komen de regeldrukkosten daarmee per afnemer neer op 49000 euro per afnemer en zijn marginaal gezien de omzet van de betreffende bedrijven.

Naast de bedrijven zal ook de landelijke netbeheerder tijdelijk meer regeldruk ervaren, gezien hun inspanningen voor de aanleg van extra pijpleidingen voor hoogcalorisch gas. Per inspanning wordt weergegeven hoeveel uur het per afnemer gemiddeld in beslag zal nemen;

- Onderzoek (incl. bepaling capaciteitseffecten transportnet) wat nodig is om per afnemer om te schakelen; 200 uur;
- Gesprek afnemer over aanpassingen en omschakelmoment; 20 uur (zullen meerdere momenten zijn);
- Analyse van benodigde informatie zoals verstrekt door afnemer; 10 uur;
- Opstellen van een planning per om te schakelen afnemer; 20 uur;
- Opstellen en afsluiten investeringsovereenkomst met elk van de negen grootste afnemers (inclusief aanvragen vergunningen en bestellen materialen); 50 uur;
- Check op afhankelijkheid andere gebruikers; 20 uur;
- Beoordelen van de aanvraag afnemers; 10 uur;
- Aanvragen van een ontheffing indien dit nodig wordt geacht; 20 uur;
- Jaarlijks rapporteren; 30 uur

In totaal wordt het aantal uur geschat op 380 uur per afnemer. Voor het inschatten van de kosten voor de netbeheerder wordt 125 euro per uur gerekend (hoogopgeleide medewerkers). Hiermee komen de kosten neer op 427.500 euro voor in totaal negen afnemers. Deze inspanningen behoren met in werking treden van dit wetsvoorstel tot de kerntaken van de landelijke netbeheerder. Gemaakte kosten kan de landelijke netbeheerder daarom verwerken in de tarieven.

### **6. Toezicht en handhaving**

In beginsel is de ACM belast met toezicht op de naleving van de Gaswet. Dit wetsvoorstel brengt daar geen verandering in. De ACM zal daarom ook toezien op de uitvoering van de nieuwe wettelijke taken van GTS, op de naleving van het verbod ten aanzien van de negen grootste afnemers en op de naleving van aan een ontheffing verbonden voorschriften, indien aan een grootste afnemer een ontheffing is verleend.

Ten behoeve van deze toezichtstaak is in het wetsvoorstel voorzien in een aantal bepalingen op basis waarvan de ACM over de nodige informatie kan beschikken. Zo dient GTS de ACM te informeren over de afnemers in de gasjaren 2017/2018 en 2018/2019 via diens aansluiting per hiervoor genoemd gasjaar meer dan 100 miljoen m<sup>3</sup>(n) laagcalorisch gas hebben onttrokken en wordt een afschrift van een verleende ontheffing telkens aan de ACM toegezonden.

In geval van overtreding heeft ACM met artikel 60ac van de Gaswet reeds de bevoegdheid om een last onder dwangsom op te leggen. Indien een afnemer na 1 oktober 2022 nog laagcalorisch gas

## INTERNETCONSULTATIE

onttrekt aan het gastransportnet, kan de ACM middels het opleggen van een last onder dwangsom hem er toe bewegen om alsnog het onttrekken van laagcalorisch gas te beëindigen.

Daarnaast beschikt de ACM over de mogelijkheid om een bestuurlijke boete op te leggen. Hiervoor is telkens aangesloten bij die boetecategorie die een stevige prikkel voor grootste afnemers vormt om mee te werken. Immers moet worden voorkomen dat het niet-naleven van het verbod aantrekkelijker is voor een afnemer dan het verbod wel na te leven.

### **7. Verhouding tot artikel 1 Eerste Protocol van het EVRM**

#### *7.1 Regulering van eigendom*

Artikel 1 van het Eerste Protocol bij het Europees Verdrag tot bescherming van de Rechten van de Mens en de Fundamentele Vrijheden (hierna: artikel 1 EP EVRM) beschermt het recht op eigendom. De bescherming die deze bepaling biedt komt overeen met de bescherming van artikel 17 van het Handvest van de Grondrechten van de Europese Unie. Hierna wordt gemakshalve enkel nog over artikel 1 EP EVRM gesproken.

Dit wetsvoorstel brengt voor afnemers die in de gasjaren 2017/2018 en 2018/2019 telkens meer dan 100 miljoen m<sup>3</sup>(n) laagcalorisch gas via hun aansluiting hebben verbruikt een verbod met zich om vanaf 1 oktober 2022 laagcalorisch gas te onttrekken aan het gastransportnet. Om aan dit verbod te kunnen voldoen zullen deze afnemers over moeten stappen naar een alternatief voor laagcalorisch gas energiebron en hun processen of installaties daarop aan moeten passen. Aldus brengt het verbod voor deze grootste afnemers een inmenging in het eigendomsrecht, als bedoeld in artikel 1 EP EVRM, met zich.

De meest vergaande inmenging in het eigendomsrecht is de ontneming van eigendom, ofwel onteigening. Er moet dan sprake zijn van het verlies van eigendom dan wel dat de beschikking over het eigendom verloren gaat. Een minder vergaande inmenging in het eigendomsrecht, betreft de regulering van eigendom. Hiervan is sprake wanneer de gebruiksmogelijkheden van de eigendom worden beperkt, zonder dat de beschikking over het eigendom verloren gaat.

Weliswaar moeten betrokken afnemers als gevolg van het verbod in dit wetsvoorstel installaties, leidingen en mogelijk bedrijfsprocessen aanpassen om deze geschikt te maken voor een alternatief voor laagcalorisch gas, maar dit laat onverlet dat de installaties nog steeds door de afnemer gebruikt kunnen worden. Zelfs indien leidingen niet langer nodig blijken voor ontvangst van energie of daar niet geschikt voor blijken, staat het de afnemer vrij om deze leidingen en verbindingen voor andere doeleinden aan te wenden. De grootste afnemers behouden dan ook enig economisch belang en een zinvolle gebruiksmogelijkheid bij de betrokken activa van hun onderneming<sup>8</sup>. De activa in de door de maatregel getroffen grootste afnemers behouden voorts een meer dan te verwaarlozen waarde<sup>9</sup>. Met dit voorstel is dan ook geen sprake van onteigening, maar van regulering van eigendom.

#### *7.2 Legaliteit en legitimiteit*

Het Europees Hof voor de Rechten van de Mens en de Fundamentele vrijheden (EHRM) erkent dat een Staat ter borging van het algemeen belang (het gebruik van) eigendom mag reguleren en aan beperkingen mag onderwerpen als aan een aantal voorwaarden wordt voldaan. Een inbreuk op het eigendomsrecht is gerechtvaardigd wanneer er sprake is van regulering van eigendom en deze aan de legaliteitstoets, de legitimiteitstoets en de evenredigheidstoets ("fair balance") voldoet.

De toets van legaliteit brengt mee dat de inmenging in het eigendomsrecht voorzien moet zijn bij wet. Daarnaast dient de wettelijke regeling precies, toegankelijk en voorzienbaar (geen terugwerkende kracht) te zijn. Aan deze voorwaarde wordt voldaan doordat het verbod in dit wetsvoorstel is opgenomen. Daarmee is een wettelijke basis gegeven. Daarnaast is deze wettelijke basis voldoende toegankelijk, precies en voorzienbaar doordat de artikelen van dit wetsvoorstel

---

<sup>8</sup> zie: HR 16 december 2016, ECLI:HR: 2016:2888, r.o. 3.4.2

<sup>9</sup> zie ECLI:NL:PHR:2016:898, punt. 2.29 van de Conclusie P-G

## INTERNETCONSULTATIE

duidelijk en precies omschrijven tot welke afnemers de plicht is gericht. Van een afnemer mag immers verwacht worden dat hij zelf inzicht heeft in zijn jaarlijks gasverbruik en op basis daarvan kan bepalen of het verbod tot hem is gericht.

De legitimiteitstoets houdt in dat de inmenging enkel mag plaatsvinden in het algemeen belang en dat deze een legitiem doel dient. Ook hieraan wordt voldaan. Het EHRM laat de lidstaten een ruime beoordelingsmarge bij het vaststellen van wat als een legitieme doelstelling in het kader van het algemeen belang kan gelden. Het met dit wetsvoorstel geïntroduceerde verbod op het verbruik van laagcalorisch gas voor een aantal afnemers dient er toe om de vraag naar laagcalorisch gas zodanig te reduceren dat daarmee een versnelling in de minimalisering van de winning van gas uit het Groningenveld kan worden bereikt. Dit is in paragraaf 2 nader toegelicht. Aldus dient het verbod een legitieme doelstelling, te weten de veiligheid van de bewoners van de provincie Groningen als ook het veiligheidsbelang dat verbonden is aan de leveringszekerheid.

Voorts wordt opgemerkt dat de gekozen maatregel het minst vergaand is om de benodigde reductie ten behoeve van het veiligheidsbelang te realiseren. Met het voorliggend verbod wordt die groep afnemers geraakt waarmee, gelet op hun jaarlijkse verbruik, een bijdrage aan het zo snel mogelijk terug brengen van het winningsniveau van het Groningenveld kan worden bereikt. Daarmee worden niet meer afnemers geraakt dan noodzakelijk. Zoals in paragraaf 2 al naar voren is gebracht, heeft het verbieden van laagcalorisch gas voor een grotere groep afnemers immers geen meerwaarde voor de afname van de productie uit het Groningenveld en draagt uitbreiding van het verbod daarmee ook niet bij aan het veiligheidsbelang. Evenmin is het wenselijk om in meer generieke zin het verbruik van laagcalorisch gas te beperken, bijvoorbeeld door een maximum op het jaarlijks verbruik te stellen. Met een dergelijke generieke grens zullen meer ondernemingen dan nu het geval is geraakt worden en ofwel hun verbruik moeten reduceren ofwel beperkt worden in hun groei. Terwijl een dergelijke maatregel, mede gelet op de overige maatregelen die ter minimalisering van de productie uit het Groningenveld worden getroffen, niet bijdraagt aan het eerder genoemde veiligheidsbelang.

### *7.3 Fair balance*

De evenredigheidstoets vraagt tot slot om een beoordeling of met dit wetsvoorstel sprake is van een rechtvaardig en evenwichtig resultaat, oftewel 'fair balance', tussen het algemeen belang en de belangen van het individu dat wordt geraakt door de inmenging in zijn eigendomsrecht. Bij deze beoordeling is onder meer de voorzienbaarheid een belangrijk punt. Hiermee wordt bedoeld of de maatregel in de lijn van de verwachting ligt, ook al bestond er nog geen concreet zicht op de omvang waarin, de plaats waar en het moment waarop de ontwikkeling zich zou voordoen. Ten algemene geldt daarbij dat ondernemingen er rekening mee moeten houden dat overheidsbeleid kan wijzigen en dat dit gevolgen kan hebben voor hun bedrijfsvoering.

In dit geval is al een geruim aantal jaren, en zeker sinds de krachtige aardbeving bij Huizinge op 15 augustus 2012, een brede maatschappelijke en politieke discussie gaande over de gaswinning in Groningen. Sindsdien is de roep om het beëindigen van die gaswinning na de aardbeving in Zeerijp in 2018 alleen maar groter geworden. De betrokken ondernemingen hadden in zoverre aan kunnen zien komen dat het verbruik van laagcalorisch gas op termijn eindig zou zijn.

Vanaf december 2017 zijn de mogelijkheden om omschakeling van bedrijven naar een alternatieve bron concreet verkend. In januari en februari 2018 is vervolgens per brief een expliciet beroep gedaan op onder meer de grootste afnemers om om te schakelen naar een alternatieve bron. Vanaf dat moment was in elk geval zeker dat zij niet langer er op konden rekenen dat zij ook in de toekomst een aansluiting op laagcalorisch gas kunnen behouden en was het voor de betrokken grootste afnemers duidelijk dat zij geacht werden zodanige stappen te zetten dat zij op termijn niet meer afhankelijk zouden zijn van laagcalorisch gas. Vanaf het moment van die brief hadden zij dus bij hun investeringen in de betrokken gasinstallaties en bijbehorende zaken met deze situatie rekening kunnen houden.

Dat van betrokken bedrijven verwacht wordt dat zij uiterlijk 1 oktober 2022 afschakelen van het verbruik van laagcalorisch gas is voorts bij brief van 3 december 2018 bevestigd. In die brief is de

## INTERNETCONSULTATIE

in dit wetsvoorstel opgenomen verplichting om over te stappen naar een alternatieve bron expliciet aangekondigd en duidelijk gemaakt dat deze verplichting de negen grootste afnemers van laagcalorisch gas zal treffen. Aangezien reeds voorafgaande aan deze brief gesprekken met deze grootste verbruikers plaatsvonden, waren de betrokken ondernemingen op de hoogte van het feit dat zij tot de grootste afnemers behoorden.

Sinds het voorjaar van 2018 hebben ook gesprekken plaatsgevonden tussen de grootste afnemers en GTS. In deze gesprekken is besproken welke stappen en activiteiten nodig zijn voor het omschakelen naar hoogcalorisch gas, daar waar omschakeling naar een duurzame bron niet tijdig mogelijk blijkt. Op basis van deze gesprekken heeft GTS voor alle betrokken negen afnemers het tracé onderzocht van de verbindingen met het deel van het landelijk gastransportnet waarmee hoogcalorisch gas wordt getransporteerd. In de gesprekken met het ministerie van EZK is met de grootste afnemers voorts sinds het voorjaar van 2018 regelmatig gesproken over de activiteiten die door de afnemer zelf "binnen de poort" moeten worden verricht om tijdige afschakeling van het laagcalorisch gas mogelijk te maken.

Gelet op het bovenstaande was voor de betrokkenen in elk geval al geruime tijd duidelijk dat het verbruik van laagcalorisch gas voor hen eindig zal zijn, waren zij vanaf begin 2018 op de hoogte van het feit dat het verbruik in elk geval per eind 2022 zou moeten worden beëindigd en zijn de voorbereidingen daarvoor ook al in gang gezet.

Uit de voorbereidingen volgt dat de effecten van het verbod voor de betrokken bedrijven nogal verschillend van aard zijn. Dit heeft bijvoorbeeld te maken met de vraag in hoeverre het mogelijk is om op duurzame energie over te stappen, maar er is ook verschil in de mate waarin laagcalorisch gas als brandstof of ook als grondstof wordt gebruikt. Bovendien verschillen de stookinstallaties en de effecten van het verbruik van hoogcalorisch gas. De investeringen die de betrokken ondernemingen moeten doen teneinde aan het verbod te kunnen voldoen zullen dan ook verschillend van aard zijn. Daarom is op voorhand niet voor alle bedrijven te stellen dat de periode die hen geboden is om zich op de omschakeling voor te bereiden en deze te realiseren, voor een ieder voldoende is om de noodzakelijke investeringen terug te verdienen of op te vangen. Voor die situaties is in het wetsvoorstel in artikel 10j de bevoegdheid opgenomen om compensatie te kunnen bieden, mocht onverhoopt sprake blijken te zijn van een individuele en buitensporige last als gevolg van het in dit wetsvoorstel geïntroduceerde verbod. De bevoegdheid onderstreept dat het moet gaan om schade die uitgaat boven het normale maatschappelijk risico en die de aangeslotene in vergelijking met anderen onevenredig zwaar treft. Uiteraard wordt bij de vraag in hoeverre sprake is van te compenseren schade onder meer worden betrokken in hoeverre de aangeslotene de schade, passief dan wel actief, had kunnen voorkomen. De beoordeling van het recht op nadeelcompensatie zal worden vormgegeven in een met waarborgen omkleed proces.

Het kabinet meent, mede gelet op het bovenstaande, dat het wetsvoorstel in lijn is met de vereisten van artikel 1 EP EVRM.

### **8. Adviezen**

#### *8.1 Uitvoerings- en handhavingstoets ACM*

ACM is gevraagd een uitvoerings- en handhavingstoets uit te voeren over de voorgestelde wijziging van de Gaswet.

#### *8.2 Adviescollege Toetsing Regeldruk*

Het wetsvoorstel is voorgelegd aan het Adviescollege Toetsing Regeldruk (ATR).

### **9. Consultatie**



## II. Artikelsgewijs

### Artikel I, onderdeel A

Met dit artikel wordt de definitie van omschakelen aan de Gaswet toegevoegd. Uit de definitie volgt dat het omschakelen uitsluitend plaatsvindt ten aanzien van aansluitingen met een doorlaatwaarde van groter dan  $40\text{m}^3(\text{n})$  per uur. Omschakeling kan dus geen betrekking hebben op zogenoemde kleinverbruikers.

Het doel van het omschakelen is dat een afnemer in plaats van laagcalorisch gas, hoogcalorisch gas onttrekt aan het landelijk gastransportnet. De daarvoor benodigde aanpassingen aan de betrokken aansluiting kunnen variëren. Zo zullen in sommige gevallen de bestaande verbindingen kunnen worden gebruikt en is in andere gevallen (ook) de aanleg van volledig nieuwe verbindingen noodzakelijk. In een enkel geval beschikt een afnemer over zowel een verbinding met het landelijk gastransportnet waarmee laagcalorisch gas wordt getransporteerd als een verbinding met het net waarmee hoogcalorisch gas wordt getransporteerd. Indien deze bestaande hoogcalorische verbindingen nog over voldoende resterende capaciteit beschikken dan komt het omschakelen in deze situatie neer op het afschakelen van de laagcalorische verbinding. Voorts valt niet uit te sluiten dat aanpassing aan het landelijk gastransportnet zelf noodzakelijk zijn.

De formulering van de definitie is zo gekozen dat recht wordt gedaan aan deze diverse methoden.

### Artikel I, onderdeel B

Artikel 1h bevat een plicht voor gasbedrijven, gasbeurzen, netgebruikers of afnemers om desgevraagd de minister van EZK gegevens en inlichtingen te verschaffen. Het moet dan gaan om inlichtingen en gegevens die hij nodig heeft voor de uitvoering van zijn taken op grond van de Gaswet of verordening 715/2009.

Met dit wetsvoorstel wordt een van de noodzakelijke maatregelen ten behoeve van het minimaliseren van de winning van aardgas uit het Groningenveld verankerd. De uitvoering van deze maatregel ligt voornamelijk bij de afnemer, bedoeld in artikel 10f, en de netbeheerder van het landelijk gastransportnet en niet bij de minister van EZK. Teneinde te borgen dat de minister van EZK met betrekking tot de inzet van de maatregel in het licht van de beleidsvorming inzake het minimaliseren van de winning van aardgas uit het Groningenveld kan beschikken over de nodige informatie en deze bij alle betrokkenen kan opvragen, is dat doel toegevoegd aan artikel 1h, eerste lid. De waarborgen die de bepaling bevat ten aanzien van bijvoorbeeld het al dan niet mogen delen van deze informatie, zijn daarmee evenzeer van toepassing op de informatie die de minister van EZK in dit kader verkrijgt

### Artikel I, onderdeel C

Artikel 10, zesde lid, bevat de aansluittaken voor de netbeheerders. Dit artikel is zowel met de wijziging van de Elektriciteitswet en Gaswet (Wet voortgang energietransitie)<sup>10</sup> als met de Verzamelwet EZK en LNV 20..<sup>11</sup> aangepast en aangevuld. De in dit onderdeel van voorliggend wetsvoorstel opgenomen wijziging gaat uit van de inwerkingtreding van deze aanpassingen per 1 januari 2020.<sup>12</sup>

In artikel 10, zesde lid, onderdeel b is de taak voor de netbeheerder opgenomen om op verzoek aansluitingen met een doorlaatwaarde van groter dan  $40\text{m}^3(\text{n})$  te realiseren. Het uitgangspunt is dat een aansluiting op het dichtstbijzijnde punt wordt gerealiseerd met een voor die aansluiting geschikte druk en voldoende capaciteit. Dat een aansluiting in beginsel op het dichtstbijzijnde punt

---

<sup>10</sup> Stb. 2018, 129

<sup>11</sup> Stb. 2018, 142

<sup>12</sup> Stb. 2019, 91

## INTERNETCONSULTATIE

wordt gerealiseerd is uit oogpunt van kosten begrijpelijk; de kortst mogelijke verbinding wordt dan gerealiseerd.

Dat als gevolg van het verbod van artikel 10f grootste afnemers mogelijk omgeschakeld worden naar hoogcalorisch gas, laat onverlet dat ook deze grootste afnemers dicht bij het landelijk gastransportnet waarmee laagcalorisch gas wordt getransporteerd dan bij het landelijk gastransportnet waarmee hoogcalorisch gas wordt getransporteerd. Niet valt uit te sluiten dat in de toekomst voor dezelfde bedrijfslocatie, al dan niet door een andere afnemer, een verzoek wordt ingediend om een nieuwe aansluiting te realiseren. Gezien de beoogde reductie van verbruik van laagcalorisch gas kan het dan niet zo zijn dat, terwijl die locatie ingevolge het verbod van artikel 10f van het laagcalorisch gas af is, de netbeheerder toch verplicht is om, gegeven het dichtstbijzijnde punt, die aansluiting op het laagcalorisch net te realiseren. Om dit te voorkomen is aan onderdeel b een zin toegevoegd waaruit volgt dat ten behoeve van de bedrijfslocaties of -terreinen waar de ingevolge artikel 10f afgesloten aansluiting mee verbonden is, geen aansluiting mag worden gerealiseerd waarmee laagcalorisch gas kan worden onttrokken. De nieuwe aansluiting zal dan dus eveneens worden aangesloten op het hoogcalorisch net, hetgeen in de praktijk waarschijnlijk neer zal komen op uitbreiding van de capaciteit van de bestaande aansluiting.

Met de Wet voortgang energietransitie is een onderdeel aan artikel 10, zesde lid, toegevoegd op grond waarvan de netbeheerder de taak heeft om op verzoek van een afnemer diens aansluiting te wijzigen. Het kan dan bijvoorbeeld gaan om het verplaatsen van de aansluiting naar een andere locatie op zijn bedrijventerrein. Het omschakelen brengt ook aanpassingen van de aansluiting met zich. Het betreft dan in een aantal gevallen omvangrijke aanpassingen. Voor het omschakelen kan immers, afhankelijk van de afstand van de afnemer tot het gastransportnet, potentieel de aanleg van nieuwe verbindingen over een grote afstand nodig zijn, hetgeen een kostbare aangelegenheid is. Met het voorliggend wetsvoorstel wordt voor het omschakelen een afzonderlijk kader vorm gegeven. Om te voorkomen dat er verwarring ontstaat over de reikwijdte van de taak van de netbeheerder voor het wijzigen van aansluitingen in relatie tot het omschakelen, is met de aanvulling in artikel 10, zesde lid, onderdeel d, benadrukt dat onder het wijzigen van een aansluiting niet het omschakelen moet worden verstaan.

### **Artikel I, onderdeel D**

Met dit onderdeel wordt ten behoeve van het bewerkstelligen van de benodigde reductie van Groningengas een nieuwe paragraaf toegevoegd.

### **Paragraaf 1.5 Regels aangaande beperking laagcalorisch gas**

#### **Artikel 10f (verbod laagcalorisch gas grootste afnemers)**

Dit artikel bevat de basis van het wetsvoorstel; het verbod voor de grootste afnemers om met ingang van 1 oktober 2022 laagcalorisch gas aan het gastransportnet te onttrekken. Om te voorkomen dat het verbod meer afnemers raakt dan noodzakelijk is voor het minimaliseren van de winning van Groningengas is het verbod gericht op afnemers die zowel in het gasjaar 2017/2018 als in het gasjaar 2018/ meer dan 100 miljoen m<sup>3</sup>(n) laagcalorisch gas via hun aansluiting aan het gastransportnet hebben onttrokken. De groep afnemers die zeer waarschijnlijk door dit verbod geraakt wordt, zijn hier in 2018 van op de hoogte gebracht.

Het is aan de afnemer zelf om te bepalen op welke wijze hij aan het verbod wenst te voldoen; omschakelen naar hoogcalorisch gas of de aansluiting laten afschakelen. In beide gevallen is het van belang dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet hier van op de hoogte is; in geval van omschakeling zal de netbeheerder op grond van artikel 10g de omschakeling moeten vormgeven, in geval van afschakelen zal de netbeheerder op zeker moment geen gas meer

## INTERNETCONSULTATIE

afleveren op het betrokken exitpunt. De afnemer dient dan ook zo spoedig mogelijk schriftelijk kenbaar te maken wat er met zijn aansluiting moet gebeuren.

In beide gevallen is het evenzeer van belang dat de netbeheerder op de hoogte is van de omstandigheden die op de planning van omschakelen of afschakelen van invloed kunnen zijn. Het is aan de afnemer om al deze gegevens in een zo vroeg mogelijk stadium te melden aan de netbeheerder. Des te later de afnemer zich meldt bij de netbeheerder en hem informeert over omstandigheden, des te later kan de netbeheerder hiervoor benodigd materiaal bestellen of andere cruciale activiteiten uitvoeren en des te groter wordt dus de kans dat omschakeling voor 1 oktober 2022 niet mogelijk blijkt of daartoe geen rekening met de gemelde informatie kan houden. Terwijl het aan de afnemer is om uiterlijk 1 oktober 2022 aan het verbod te voldoen.

Met het derde lid wordt voorkomen dat het verbod ook betrekking heeft op een netbeheerder of een gasopslagbedrijf. Beide zijn tevens, gelet op de definitie, aan te merken als afnemer. Een regionale netbeheerder onttrekt laagcalorisch gas aan het landelijk gastransportnet om deze vervolgens over zijn net te distribueren. De omvang van het laagcalorisch gas dat aldus wordt onttrokken zal meer dan 100 miljoen m<sup>3</sup>(n) per gasjaar bedragen. Zou het verbod ook op de regionale netbeheerders betrekking hebben, zou dit de facto betekenen dat een ieder die op dat regionale net is aangesloten niet langer van laagcalorisch gas kan worden voorzien. Daargelaten de grote impact die dit zou hebben, zou dit ook verder gaan dan noodzakelijk is voor het doel van dit wetvoorstel: het minimaliseren van de winning van Groningengas ten behoeve van de veiligheid van de Groningers.

Het is evenmin wenselijk en noodzakelijk dat het verbod betrekking heeft op een gasopslagbedrijf. Een dergelijk bedrijf onttrekt namens een andere afnemer gas aan het gastransportnet om dit gas tijdelijk op te slaan. Daarna wordt ditzelfde gas weer ingevoerd in het gastransportnet. Een gasopslagbedrijf onttrekt dus wel gas, maar verbruikt dit niet. Het afschakelen van een gasopslagbedrijf van het gastransportnet draagt als zodanig dus niet bij aan het minimaliseren van de winning van Groningengas.

### **Artikel 10g (wettelijke taak netbeheerder landelijk gastransportnet)**

Ingevolge deze bepaling heeft de netbeheerder van het landelijk gastransportnet de taak om een aansluiting om te schakelen indien een afnemer als bedoeld in artikel 10f daartoe een melding doet. Dit laatste is van belang om te voorkomen dat de netbeheerder omschakelactiviteiten verricht voor een afnemer die kiest voor afschakelen. Dit zou niet doelmatig zijn.

Het omschakelen vindt plaats met betrekking tot een bestaande aansluiting en heeft voornamelijk betrekking op activiteiten aan die aansluiting; het verplaatsen, hergebruiken van de bestaande leidingen, aanleg van nieuwe leidingen, aanpassen van het bestaande gasontvangststation, etc. Nadat het omschakelen heeft plaatsgevonden is gewoonweg weer sprake van een bestaande aansluiting ten aanzien waarvan de netbeheerder verantwoordelijk is voor het beheer en onderhoud. Het omschakelen moet dan ook gezien worden als een aanvulling op de taken die de netbeheerder ingevolge artikel 10, zesde lid, al heeft ten aanzien van aansluitingen.

Voor de volledigheid wordt nog opgemerkt dat indien het omschakelen aanpassingen in het landelijk gastransportnet zelf met zich brengt, dat deze activiteiten (en kosten) vallen onder de reguliere transporttaak van GTS. Ook dit is niet anders dan de werkwijze indien bij het realiseren van een aansluiting aanpassingen aan het gastransportnet nodig zijn.

Tevens volgt uit het artikel dat de netbeheerder van het landelijk gastransportnet zich bij de uitvoering van de omschakeltaak heeft te houden aan de planning. Ook indien de planning is aangepast naar aanleiding van een bindende aanwijzing van de minister van EZK of in het kader van een verleende ontheffing op grond van artikel 10i.

### **Artikel 10h (planning en proces van afschakelen of omschakelen)**

## INTERNETCONSULTATIE

### *Eerste lid*

Indien de afnemer kiest voor afschakelen van diens aansluiting, is het aan de afnemer om over te stappen naar een alternatieve bron. Het is aan de afnemer te bepalen voor welke bron hij kiest, zo lang het maar niet gaat om gas dat hij onttrekt aan het gastransportnet.

Het is aan de afnemer om de benodigde activiteiten daarvoor zodanig te plannen en uit te voeren (of te laten uitvoeren) dat vóór 1 oktober 2022 kan worden afgeschakeld van het laagcalorische gas. Teneinde aan de voorkant reeds zicht te hebben op die benodigde stappen, dient de afnemer hiertoe een planning op te stellen en toe te sturen naar de minister van EZK en naar de landelijk netbeheerder. Deze planning moet zijn voorzien van een onderbouwing van de noodzaak en het doel van deze activiteiten. Dit is met name ook van belang indien gedurende de uitvoering vertraging dreigt en de afnemer om ontheffing van het verbod verzoekt. In dat geval kan bezien worden in hoeverre de vertraging voorzienbaar was of te wijten aan de afnemer dan wel in hoeverre de vertraging verband houdt met een activiteit die daadwerkelijk noodzakelijk is voor het overstappen naar de alternatieve energiebron.

### *Tweede lid*

Indien de afnemer kiest voor omschakelen ligt de verantwoordelijkheid voor het opstellen van een planning bij de netbeheerder van het landelijk gastransportnet. Dit vanwege de omstandigheid dat voor het omschakelen de meeste activiteiten door de netbeheerder verricht zullen moeten worden. Het is wel van belang dat de netbeheerder daarbij zoveel als mogelijk rekening houdt met de informatie die hem ten behoeve van de planning op grond van artikel 10f, tweede lid, door de betrokken afnemer is medegedeeld. Indien de netbeheerder daar van afwijkt, bijvoorbeeld omdat de netbeheerder voor de aanleg van leidingen meer tijd nodig heeft en daarom niet met een geplande onderhoudstop rekening kan houden, is het aan de netbeheerder om deze afwijking te onderbouwen. Ook deze planning wordt toegezonden aan de minister van EZK.

### *Derde lid*

Uit het derde lid volgt dat zowel de afnemer als de netbeheerder zo spoedig mogelijk de minister van EZK en elkaar informeren over een aangepaste planning, indien aanpassing wegens gewijzigde omstandigheden naar het oordeel van de afnemer of de netbeheerder noodzakelijk is. Daarbij wordt ook inzichtelijk gemaakt welke aanpassing heeft plaatsgevonden en wat daar de reden van is. Op die manier blijft de minister van EZK op de hoogte van de meest actuele planning en kan hij in geval van een ontheffingsverzoek de noodzaak van een eventuele verlening relateren aan de actuele planning en de onderbouwing daarvan.

### *Vierde lid*

Uit het tweede lid volgt dat het aan de netbeheerder is om de planning voor het omschakelen op te stellen en daarbij waar mogelijk rekening te houden met de door de betrokken afnemer verstrekte informatie. De afnemer is bij het halen van de norm dan ook mede afhankelijk van de netbeheerder. En indien de netbeheerder afwijkt van de door de afnemer verstrekte gegevens kan dit bovendien tot hogere kosten voor de afnemer leiden. Na ontvangst van de planning van de netbeheerder zal de minister van EZK daarom waar mogelijk beoordelen in hoeverre de netbeheerder met redelijke termijnen rekening heeft gehouden dan wel op redelijke gronden is afgeweken van de door de afnemer verstrekte informatie. Indien de minister meent dat de planning met betrekking hiertoe aanpassing behoeft kan de minister van EZK de netbeheerder een bindende aanwijzing geven. Uiteraard zal een aanwijzing niet zonder voorafgaand overleg met zowel de afnemer als de netbeheerder plaatsvinden.

Ook ten aanzien van een tussentijdse aangepaste planning kan de minister van EZK de netbeheerder van het landelijk gastransportnet een bindende aanwijzing geven.

## **Artikel 10i (ontheffing verbod laagcalorisch gas vanaf gasjaar 2022)**

## INTERNETCONSULTATIE

Dit artikel bevat de bevoegdheid voor de minister van EZK om ontheffing te verlenen van het verbod om met ingang van 1 oktober 2022 laagcalorisch gas te onttrekken. Het is aan de betrokken afnemer om daartoe een verzoek in te dienen en de noodzaak van verlenging met een planning te onderbouwen, ook indien de afnemer heeft gekozen voor omschakeling. Het verbod is immers aan de afnemer gericht en het is aan hem om aannemelijk te maken waarom de ontheffing nodig is en de vertraging niet aan hem te wijten is. Naast onvoorzienbare omstandigheden of omstandigheden die redelijkerwijs niet toe te rekenen zijn aan de afnemer, kan er ook een ontheffing worden aangevraagd indien de afnemer op termijn wil afschakelen maar voor een bepaalde periode een laagcalorisch gas nodig heeft om de volledige overstap naar energie uit een alternatieve bron te kunnen maken.

Aan een ontheffing kunnen voorschriften worden verbonden. Met het vierde lid is benadrukt dat het verboden is om in strijd te handelen met de voorschriften. Het niet naleven van de voorschriften leidt er niet per sé toe dat het verbod weer herleeft. Dit zou ook niet in alle gevallen en met betrekking tot alle voorschriften passend zijn. Indien bijvoorbeeld een ontheffing is verleend omdat een afnemer nog enige tijd laagcalorisch gas nodig heeft om volledig de overstap naar een duurzame bron te maken, maar de verbruiksbeperking in die periode overschrijdt, laat deze overschrijding onverlet dat de afnemer in zijn totaliteit nog niet afgeschakeld kan worden. Dit toch afdwingen kan grote economische gevolgen hebben. Het is dan meer redelijk dat op het voorschrift zelf wordt gehandhaafd en de ontheffing overeind blijft.

Ten behoeve van de uitvoering van haar toezichtstaken, wordt een afschrift van een ontheffing ook toegezonden aan de Autoriteit Consument en Markt.

### **Artikel 10j (nadeelcompensatie)**

Zoals in paragraaf 7.3 van het algemeen deel van deze toelichting is uiteengezet kan, mede gelet op de diversiteit van afnemers die door het verbod van artikel 10f geraakt worden, op voorhand niet worden uitgesloten dat een afnemer onevenredige schade leidt. Voor die situaties is met dit artikel voorzien in de mogelijkheid voor de afnemer om een verzoek in te dienen voor een vergoeding van die schade. Bij de formulering daarvan is aangesloten bij het nog niet in werking getreden maar al wel gepubliceerde artikel 4:126 van de Algemene wet bestuursrecht.

Met het tweede en derde lid wordt een aantal uitgangspunten gegeven die gehanteerd worden bij de beoordeling van de schade. Zo kan het niet zo zijn dat schade wordt vergoed die het gevolg is van omstandigheden die aan de afnemer zijn toe te rekenen.

Deze uitgangspunten zijn gebruikelijk bij het beoordelen van schadeverzoeken.

Het voornemen is om ten behoeve van de uitvoering van de in dit artikel opgenomen bevoegdheid voor de minister van EZK een beleidsregel op te stellen.

### **Artikel 10k (rapportageplicht)**

Met de Wet minimalisering gaswinning Groningen zijn de Gaswet en de Mijnbouwwet zo gewijzigd dat het uitgangspunt voor de gaswinning is geworden dat niet meer uit het Groningenveld gewonnen wordt dan noodzakelijk is voor de leveringszekerheid. Ingevolge de Wet minimalisering gaswinning Groningen moet de netbeheerder van het landelijk gastransportnet jaarlijks de behoefte voor het komende gasjaar ramen en de scenario's voor de vraag naar gas ontwikkelen. Op die manier wordt jaarlijks inzichtelijk welke hoeveelheid Groningengas nog noodzakelijk is om de leveringszekerheid te kunnen borgen. Bij de raming dient de netbeheerder, ingevolge artikel 10a, eerste lid, onderdeel q, van de Gaswet alle beschikbare middelen en methoden die deze hoeveelheid minimaliseren te betrekken. Vervolgens dient de netbeheerder ingevolge artikel 10a, dertiende lid, jaarlijks binnen een maand na afloop van een gasjaar een rapportage aan de minister van EZK te zenden over de wijze waarop de middelen en methoden als hiervoor bedoeld zijn ingezet.

## INTERNETCONSULTATIE

Het in het voorliggende wetsvoorstel opgenomen verbod voor een aantal grootste afnemers om per 1 oktober 2022 middels hun aansluiting nog langer laagcalorisch gas te verbruiken, dient er toe om de vraag naar laagcalorisch gas te verminderen, zodat de winning van Groningengas kan worden geminimaliseerd. De uitvoering van het verbod en het effect daarvan zal dan ook bij de jaarlijkse raming door de netbeheerder van het landelijke gastransportnet te worden betrokken.

Met dit artikel wordt bepaald dat de netbeheerder in de rapportage op grond van artikel 10a, dertiende lid, ook expliciet aandacht besteedt aan de voortgang van de omschakeling. Daarbij is in elk geval van belang dat inzicht wordt gegeven in de voortgang van de planning van de omschakeling die ter hand is genomen. Tevens maakt de netbeheerder in de rapportage telkens inzichtelijk in hoeverre via de betrokken aansluiting nog laagcalorisch gas wordt onttrokken.

Aangezien de Autoriteit Consument en Markt toezicht houdt op de naleving van het in artikel 10f opgenomen verbod, is het van belang dat ook zij over de nodige informatie beschikt. Een afschrift van het verslag over de voortgang van de omschakeling wordt daarom tevens toegezonden aan de Autoriteit Consument en Markt. In aanvulling daarop verstrekt de netbeheerder van het landelijk gastransportnet na inwerkingtreding van deze bepaling informatie over de afnemers op wie het verbod van toepassing is. Desgevraagd verstrekt de netbeheerder tevens informatie over de hoeveelheid laagcalorisch gas dat door die afnemers aan het gastransportnet is onttrokken. Uiteraard laat dit onverlet de bevoegdheid die de Autoriteit Consument en Markt heeft om ingevolge artikel 5:16 van de Algemene wet bestuursrecht inlichtingen te vorderen bij de betrokken afnemers zelf.

### **Artikel I, onderdeel E**

Op grond van artikel 12a doen de gezamenlijke netbeheerders aan de Autoriteit Consument en Markt een voorstel met betrekking tot de door hen jegens netgebruikers te hanteren tariefstructuren, dat de elementen en wijze van berekening beschrijft van de tarieven voor de in artikel 12a genoemde taken. De Autoriteit Consument en Markt stelt de tariefstructuren als bedoeld in artikel 12a op grond van artikel 12f van de Gaswet vast. Voor de taken van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet heeft artikel 12a dan ook alleen nog waarde voor de vaststelling van zogenoemde tariefcodes door de Autoriteit Consument en Markt. Om te borgen dat daarin ook aandacht kan worden besteed aan de taak van omschakelen en daarmee gepaard gaande kosten is de in artikel 10g opgenomen wettelijke taak voor omschakeling toegevoegd aan artikel 12a, onderdeel c.

### **Artikel I, onderdeel F**

Op basis van artikel 12b doen de gezamenlijke netbeheerders een voorstel aan de Autoriteit Consument en Markt voor de vaststelling van de voorwaarden waaronder zij aan hun wettelijke taken uitvoering geven. Het betreft met name kaders voor de wijze waarop zij zich jegens elkaar en jegens afnemers gedragen. Op grond van artikel 12f is het vervolgens aan de Autoriteit Consument en Markt om een besluit te nemen tot vaststelling van deze – of door de Autoriteit aangepaste – voorwaarden in zogenoemde codes.

Vanwege het in artikel 10f opgenomen verbod ontstaat er, zeker voor afnemers die kiezen voor omschakeling naar hoogcalorisch gas, een met de netbeheerder van het landelijk gastransportnet afhankelijke relatie. Teneinde deze relatie in te kunnen kaderen is een grondslag opgenomen om ook voor deze taak voorwaarden te kunnen stellen, die diensten zijn aan een vooraf kenbaar en ordentelijk proces.

### **Artikel I, onderdeel G**

Uit artikel 39a volgt dat aanpassingen aan het net zijn aan te merken als openbare werken van algemeen nut en de Belemmeringenwet Privaatrecht dus van toepassing is. Deze wet kan relevant

## INTERNETCONSULTATIE

zijn indien voor het aanleggen of verplaatsen van leidingen gebruik moet worden gemaakt van een onroerende zaak, waarvan een derde rechthebbende is. Dit kan ook aan de orde zijn bij het omschakelen van een aansluiting. Teneinde zeker te stellen dat ook in dat geval de Belemmeringenwet privaatrecht van toepassing is, is artikel 10g aan artikel 39a toegevoegd<sup>13</sup>.

### **Artikel I, onderdeel H**

Met het eerste lid van dit onderdeel wordt voorgesteld dat de Autoriteit Consument en Markt een bestuurlijke boete op kan leggen als een afnemer het verbod om per 1 oktober 2022 laagcalorisch gas via diens aansluiting te onttrekken niet naleeft (artikel 10f, eerste lid) of, indien aan hem op grond van artikel 10i een ontheffing is verleend, hij de voorschriften daarvan niet naleeft (artikel 10i, vierde lid).

Met het tweede lid van dit onderdeel wordt voorgesteld dat de Autoriteit Consument en Markt een bestuurlijke boete op kan leggen indien de netbeheerder van het landelijk gastransport niet overeenkomstig het bepaalde in artikel 10g de wettelijke taak tot omschakeling uitoefent.

### **Artikel I, onderdeel I**

Het is van belang dat de kosten voor de voorbereiding en uitvoering van de omschakeling meegenomen kunnen worden bij de vaststelling van de tarieven. Artikel 82 biedt de grondslag van de tariefregulering voor de wettelijke taken van de netbeheerder van het landelijk gastransportnet en het vaststellen van de tarieven. Teneinde zeker te stellen dat die tariefregulering ook betrekking heeft op de kosten die de netbeheerder van het landelijk gastransportnet moet maken ter uitvoering van de in artikel 10g genoemde omschakeltaak, is dat artikel toegevoegd aan artikel 82.

### **Artikel II**

Teneinde een spoedige reductie van het gas uit het Groningenveld te realiseren, is de netbeheerder van het landelijk gastransportnet reeds in 2018 begonnen met het, in overleg met verschillende afnemers, onderzoeken van de mogelijkheden om die aansluitingen om te schakelen. Deze activiteiten heeft de netbeheerder ondernomen vooruitlopend op de verankering van de wettelijke taak daaromtrent. Teneinde zeker te stellen dat deze kosten, die onlosmakelijk zijn verbonden met de uitvoering van de nieuwe wettelijke taak, verdisconteerd kunnen worden in de tarieven is in artikel II opgenomen dat bij de vaststelling van de tarieven ook deze kosten, overeenkomstig het bepaalde in artikel 82, mee genomen worden.

De Minister van Economische Zaken en Klimaat,

---

<sup>13</sup> Met artikel 2.9 van het voorstel van wet tot aanvulling en wijziging van de Omgevingswet, intrekking van enkele wetten over de fysieke leefomgeving, wijziging van andere wetten en regeling van overgangsrecht voor de invoering van de Omgevingswet (Invoeringswet Omgevingswet) (Kamerstukken II, 2017/18, 34986, nr. 2) komt artikel 39a te vervallen, omdat de oplegging van een gedoogplicht voor het tot stand brengen of opruimen van een gasproductienet of een gastransportnet wordt geregeld in artikel 10.14, onder b, van de (nog niet in werking getreden) Omgevingswet.