

Zijne Excellentie de minister van
Economische Zaken en Klimaat
de heer ir. E.D. Wiebes MBA
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

VAN mr. M.W.F. Oosterhuis, mr. drs. M.G.A.M. Custers, mr. V.R.C. van Ahee en mr.
B.E.M. Wolffers
REFERENTIE 29948679 (70128339)
DATUM 15 april 2019
BETREFT Internetconsultatie Wijziging Gaswet

Excellentie,

Namens Yara Nederland B.V. en Yara Sluiskil B.V. (**Yara**) doen wij u onderstaande reactie op het Wetsvoorstel wijziging van de Gaswet betreffende een verbod op laagcalorisch gas voor de grootste afnemers (**Wijziging Gaswet**) toekomen. Graag verzoeken wij u alle verdere correspondentie inzake het consultatietraject aan ons te richten.

Op 19 maart 2019 is de Wijziging Gaswet ter internetconsultatie gepresenteerd, tezamen met de daarbij behorende ontwerpmemorie van toelichting (**MvT**) en het Integraal Afwegingskader (**IAK**). Tot en met 15 april 2019 bestaat de mogelijkheid voor eenieder om een zienswijze op de Wijziging Gaswet kenbaar te maken. Gelet op de grote impact die de Wijziging Gaswet op Yara zal hebben, zoals hieronder toegelicht, wenst Yara van deze mogelijkheid gebruik te maken om haar zienswijze kenbaar te maken – in aanvulling op de gesprekken die reeds met (vertegenwoordigers van) de Minister van Economische Zaken en Klimaat (de **Minister**) over dit onderwerp zijn gevoerd.

In het hiernavolgende zal Yara toelichten – na enkele inleidende opmerkingen – dat zij van mening is dat de Wijziging Gaswet niet als zodanig kan worden vastgesteld. Yara is dan ook van mening dat de Wijziging Gaswet niet als zodanig kan worden voorgesteld aan de Staten-Generaal.

Hierbij dient wel te worden opgemerkt dat Yara uiteraard beseft dat momenteel een maatschappelijke discussie bestaat over de gaswinning in 'Groningen' en Yara begrijpt de noodzaak om die winning af te bouwen en op termijn stil te leggen. Echter is de in de Wijziging Gaswet opgenomen maatregel een onrechtvaardig en onrechtmatig instrument om die doeleinden te bereiken.

Daarnaast benadrukt Yara dat zij zich in de dialoog met de Minister altijd constructief en coöperatief heeft opgesteld teneinde tot een gezamenlijk oplossing op basis van vrijwilligheid te komen. Yara is verrast dat deze dialoog nu wordt doorkruist doordat in afwijking van de besprekingen - op zeer korte termijn en zonder compensatie van kosten - een afnameverbod wordt geïntroduceerd.

Dit zal Yara hierna toelichten.

1 Inleiding

De Wijziging Gaswet

- 1.1 De Wijziging Gaswet heeft tot doel om de Gaswet te wijzigen door middel van (met name) de invoering van een nieuwe paragraaf 1.5 *'Regels aangaande beperking laagcalorisch gas'*. De Wijziging Gaswet introduceert met de artikelen 10f tot en met 10k in de Gaswet een verbod van afname van laagcalorisch gas¹ voor afnemers die in de gasjaren 2017/2018 en 2018/2019 per genoemd gasjaar² meer dan 100 miljoen m3(n) laagcalorisch gas via hun aansluiting aan het gasnet hebben onttrokken (**Grootverbruikers**).
- 1.2 Dit betekent dat alle afnemers die zowel in de periode van 1 oktober 2017 tot en met 30 september 2018, als de periode van 1 oktober 2018 tot en met 30 september 2019, meer dan 100 miljoen m3(n) hebben afgenomen geen laagcalorisch gas meer mogen afnemen. Omgekeerd betekent dit ook dat afnemers die in één van beide perioden 99.999 m3(n) of minder hebben afgenomen in het geheel niet onder het verbod vallen. Dit is voor Yara op zich al een willekeurig gekozen grenswaarde (en wordt niet toegelicht in de MvT).
- 1.3 De Wijziging Gaswet is bedoeld om (specifiek) de negen grootste afnemers van laagcalorisch gas te treffen.³ Zo snel mogelijk na inwerkingtreding van de Wijziging Gaswet dienen deze Grootverbruikers aan de netbeheerder van het landelijk gastransportnet, Gasunie Transport Services B.V. (**GTS**) een verzoek te doen om de omschakeling van de gasaansluiting te regelen.⁴ Voor 1 oktober 2022 dienen de Grootverbruikers af te schakelen van het gasnet dan wel om te schakelen naar het netwerk voor hoogcalorisch gas (**H-gas**). Andere gebruikers van laagcalorisch gas worden in beginsel niet door de Wijziging Gaswet getroffen.⁵

¹ 'Laagcalorisch gas' is in de Gaswet en de Wijziging Gaswet niet gedefinieerd.

² Een gasjaar loopt conform de Gaswet van 1 oktober in enig jaar tot en met 30 september van het volgende jaar.

³ Pagina 1 MvT.

⁴ Artikel 10f, tweede lid Wijziging Gaswet.

⁵ Gebruikers kunnen wel een verhoging van de transporttarieven verwachten aangezien de kosten van GTS voor de omschakeling mogen worden verrekend in de tarieven.

Yara

- 1.4 Yara is een Noors beursgenoteerd bedrijf dat zich bezig houdt met de productie van meststoffen en andere gewasvoeding en Yara levert voorts chemische- en milieuoplossingen aan bedrijven en installaties wereldwijd. Yara heeft twee locaties in Nederland, in Sluiskil en in Vlaardingen. Op de locatie van Yara in Sluiskil werken circa 600 mensen (in dienst van Yara). De totale werkgelegenheid (inclusief de indirecte en ingehuurde werkgelegenheid) die Yara biedt is circa 2.000 mensen. Yara is daarmee een van de grootste werkgevers van Zeeland.
- 1.5 Bij de productie van meststoffen is de productie van ammoniak vereist. Voor de productie van ammoniak is zowel stikstof als waterstof vereist. Om aan deze grondstoffen voor de ammoniakproductie te komen koopt Yara aardgas in van leveranciers op de markt. Het laagcalorisch aardgas dat via het gastransportnet van GTS wordt geleverd (**G-gas**), heeft een relatief hoog stikstofgehalte en ook deze stikstofcomponent heeft daardoor voor Yara een functie als grondstof. H-gas heeft een veel lager stikstofgehalte. Het stikstof deficit dient gecompenseerd te worden. Om volledig te kunnen omschakelen naar H-gas dient Yara haar productiefaciliteiten aan te passen hetgeen tot hoge kosten zal leiden.
- 1.6 Door de Minister wordt in de MvT ten onrechte de indruk gewekt dat de lasten voor de Grootverbruikers beperkt zouden zijn tot de kosten als gevolg van de door de Wijziging Gaswet verhoogde regeldruk (door de Minister per Grootverbruiker geschat op EUR 49.000⁶). Dit beeld staat in schril contrast met de werkelijke kosten die de Grootverbruikers, althans in ieder geval Yara, dienen te maken. Yara heeft intern berekend welke schade zij lijdt als gevolg van de Wijziging Gaswet en deze schade belooft enkele tientallen miljoenen euro voor de aan haar opgelegde omschakeling en daarnaast jaarlijks enkele miljoenen euro aan toegenomen operationele kosten. Door enkel de kosten als gevolg van de toegenomen regeldruk te benadrukken en te kwalificeren creëert de Minister een verkeerd beeld.
- 1.7 Yara kan zich gelet op het voorgaande dan ook niet vinden in de voorgestelde wijziging, laat staan in de (eenzijdige) verdeling van de kosten als gevolg van die wijziging.

Overeenkomst Yara - GTS

- 1.8 Yara betreft een grote hoeveelheid aardgas voor de productie van ammoniak (en meststoffen) via het gastransportnet van GTS. Voor het transport van het gas heeft Yara met GTS een - gebruikelijke - 'aansluitovereenkomst' afgesloten. Op deze

⁶ Hoofdstuk 5 MvT.

aansluitovereenkomst zijn de 'algemene voorwaarden aansluitovereenkomst' van GTS van toepassing (de **Algemene Voorwaarden**).⁷

- 1.9 In artikel 6.1 van de Algemene Voorwaarden is de mogelijkheid opgenomen om onder de overeenkomst de kwaliteit van het geleverde gas te wijzigen (de wijziging van de 'Wobbe-index'). Dit kan zowel op verzoek van de 'Aangeslotene' (in dit geval Yara) als op verzoek van GTS. De tweede paragraaf van artikel 6.1 van de algemene voorwaarden van GTS gaat over de met de wijziging gepaard gaande kosten en luidt als volgt:

De met de wijziging gepaard gaande kosten komen voor rekening van Aangeslotene. Ook GTS kan wijziging van de afspraken over de Wobbe index en de overige kwaliteitsparameters verlangen; in dat geval komen de met het wijzigen van de Gasinstallatie(s) gepaard gaande kosten voor rekening van GTS. (onderstreping L&L)

- 1.10 Op grond van dit artikel bestaat derhalve een privaatrechtelijke bevoegdheid voor zowel de 'Aangeslotene' als voor GTS om de kwaliteit van het te leveren aardgas te wijzigen, van G-gas naar H-gas. Afhankelijk van wie het verzoek komt, wordt in de Algemene Voorwaarden bepaald voor wie de met de wijziging gepaard gaande kosten zijn.

Bezwaren Yara

- 1.11 Na bestudering van het concept voor de Wijziging Gaswet heeft Yara onder andere de volgende bezwaren: (i) de Wijziging Gaswet is in strijd met hoger recht, (ii) de Wijziging Gaswet is onrechtmatig jegens Yara, (iii) de nadeelcompensatieregeling van de Wijziging Gaswet is ontoereikend en (iv) de timing van inwerkingtreding van de Wijziging Gaswet is onhaalbaar.

I WIJZIGING GASWET IS IN STRIJD MET HOGER RECHT

In de internationale rechtsorde zijn de verschillende fundamentele rechtsbeginselen verankerd in onder andere het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (**EVRM**), het Handvest van de grondrechten van de Europese Unie (het **Handvest**) en Europeesrechtelijke bepalingen. Yara is van mening dat de Wijziging Gaswet in strijd is met hoger recht, te weten in een ieder verbindende verdragsbepalingen opgenomen fundamentele rechtsbeginselen

⁷ Vindbaar op de website van GTS: www.gasunietransportservices.nl.

2 Strijd met fundamentele beginselen van Europees en Internationaal recht

EVRM/Handvest

- 2.1 In het EVRM is (in het Eerste Protocol bij het EVRM) in artikel 1 het recht op bescherming van eigendom vastgelegd:

Iedere natuurlijke of rechtspersoon heeft recht op het ongestoord genot van zijn eigendom. Aan niemand zal zijn eigendom worden ontnomen behalve in het algemeen belang en onder de voorwaarden voorzien in de wet en in de algemene beginselen van internationaal recht.

De voorgaande bepalingen tasten echter op geen enkele wijze het recht aan, dat een Staat heeft om die wetten toe te passen, die hij noodzakelijk oordeelt om het gebruik van eigendom te reguleren in overeenstemming met het algemeen belang of om de betaling van belastingen of andere heffingen of boeten te verzekeren.

- 2.2 In het Handvest⁸ is in artikel 17 een vergelijkbaar recht op eigendom opgenomen:

Eenieder heeft het recht de goederen die hij rechtmatig heeft verkregen, in eigendom te bezitten, te gebruiken, erover te beschikken en te vermaken. Niemand mag zijn eigendom worden ontnomen, behalve in het algemeen belang, in de gevallen en onder de voorwaarden waarin de wet voorziet en mits het verlies tijdig op billijke wijze wordt vergoed. Het gebruik van de goederen kan bij wet worden geregeld, voor zover het algemeen belang dit vereist.

- 2.3 Yara is van mening dat door de Wijziging Gaswet een dermate ontneming of beperking van het genot van haar eigendom, te weten haar productielocatie te Sluiskil die is ingericht op G-gas, wordt toegebracht dat de Wijziging Gaswet in strijd is met artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM en artikel 17 van het Handvest. Yara is van mening dat hier onvoldoende grondslag voor bestaat om specifiek Yara uit haar rechten te onttrekken en dat Yara onvoldoende wordt gecompenseerd voor de aantasting van haar eigendom.
- 2.4 Ten eerste dient te worden opgemerkt dat Yara tweemaal wordt beperkt in het genot van haar eigendom. Yara heeft aan de ene kant een investering gedaan voor het oprichten en exploiteren van haar inrichting in Sluiskil, die is ingericht op de toepassing van G-gas. Door het dreigende overheidsingrijpen zal de mogelijkheid tot levering van G-gas onmogelijk worden, waardoor het vrij en ongestoord genot van haar inrichting (het eigendom van Yara) wordt aangetast. Zonder aanzienlijke nadere investeringen om haar

⁸ Handvest van de grondrechten van de Europese Unie.

inrichting ingrijpend om te bouwen, waarvoor zij geen vergoeding zal krijgen (waarover hierna meer), kan het huidige productieniveau van de installatie, alsook de energie efficiëntie niet worden gehandhaafd.

- 2.5 Daarnaast bevat de privaatrechtelijke overeenkomst tussen GTS en Yara een bepaling (in de Algemene Voorwaarden - zie randnummer 1.9) die aangeeft dat de kosten voor wijziging van de gasinstallaties door GTS worden vergoed, als GTS verzoekt om wijziging van de kwaliteit van het gas. Indien het verzoek van Yara zou komen, zouden deze kosten voor rekening van Yara komen. Deze bepaling geeft Yara derhalve een recht op schadeloosstelling door GTS.
- 2.6 Yara wordt bij invoering van de Wijziging Gaswet gedwongen aan GTS een dergelijk verzoek te doen, conform artikel 10f Gaswet (nieuw). De Minister verplicht Yara door middel van de invoering van de Wijziging Gaswet om een contractuele bepaling in te roepen, tegen haar wil en met hoge kosten tot gevolg. De Minister biedt geen redelijke compensatie voor deze wettelijke inbreuk op Yara's rechten.
- 2.7 Immers als Yara niet verplicht zou worden om een contractuele optie uit te oefenen, had zij niet anders dan tegen volledige schadeloosstelling een omschakeling van haar inrichting moeten dulden. De Wijziging Gaswet maakt derhalve een inbreuk op het genot van dit (vermogens)recht, wat een rechtens afdwingbare aanspraak inhoudt.
- 2.8 Gelet op het voorgaande is Yara van mening dat de Wijziging Gaswet in strijd is artikel 1 van het Eerste Protocol bij het EVRM en artikel 17 van het Handvest.

Onjuiste onderbouwing Minister

- 2.9 In de MvT betoogt de Minister dat met de Wijziging Gaswet geen sprake is van ontneming van eigendom maar van 'regulering van eigendom'. Volgens hem is dit aan de orde omdat de gebruiksmogelijkheden van het eigendom enkel worden beperkt, zonder dat de beschikking over het eigendom verloren gaat.
- 2.10 In dit verband betoogt de Minister dat installaties, leidingen en bedrijfsprocessen weliswaar aangepast moeten worden om deze geschikt te maken voor een alternatief voor laagcalorisch gas, maar dat dit onverlet laat dat de installaties nog steeds door de afnemer gebruikt kunnen worden. De Minister overweegt vervolgens dat zelfs indien leidingen niet langer nodig blijken voor ontvangst van energie of daar niet geschikt voor blijken, het de afnemer vrij staat om deze leidingen en verbindingen voor andere doeleinden aan te wenden.
- 2.11 De Minister verwijst in dit kader naar een uitspraak van de Hoge Raad van 16 december 2016. Uit de betreffende uitspraak kan echter worden afgeleid dat de Hoge Raad – met

het Gerechtshof Den Haag – de volgende omstandigheden laat meewegen om te concluderen dat geen sprake is van de facto onteigening:

- de fysieke bedrijfsmiddelen behouden hun waarde;
- de fysieke bedrijfsmiddelen blijven eigendom;
- de fysieke bedrijfsmiddelen kunnen te gelde worden gemaakt.

- 2.12 In dit geval zijn de genoemde omstandigheden niet, althans niet alle drie aan de orde. Met name is in dit geval niet aan de orde dat de fysieke bedrijfsmiddelen hun waarde behouden en ook niet dat zij te gelde gemaakt kunnen worden. Er zijn immers (aanzienlijke) investeringen vereist om het bestaande productieniveau en de energie efficiëntie van de installaties op peil te houden. De noodzakelijke investeringen worden niet gereflecteerd in een toename in waarde van die installaties. De investeringen zorgen er immers louter voor dat de machines überhaupt de bestaande functionaliteit en daarmee huidige waarde houden. Verder nemen de operationele kosten na omschakeling toe, hetgeen ook een negatief effect heeft op de marktwaarde van de machines. Door de toepassing van de Wijziging Gaswet wordt derhalve waarde vernietigd.
- 2.13 Zoals hiervoor onderbouwd is het eigendom dat wordt beperkt door de Wijziging Gaswet gelegen in haar inrichting in Sluiskil, die is ingericht om G-gas in te nemen en met die grondstof (en andere) ammoniak te produceren. Indien het verbruiken van G-gas wordt verboden, neemt het productieniveau en de energie efficiëntie van de inrichting in Sluiskil af en verliest de inrichting substantieel waarde.
- 2.14 Het is aan Yara om te bepalen of als gevolg van de aanzienlijke kosten voor omschakeling - die zij ingevolge de Wijziging Gaswet geheel zelf zal moeten dragen - de verdere voortzetting van de exploitatie nog wel haalbaar is of nopen tot vermindering of in uiterste consequentie sluiting en/of verplaatsing van de productie. Dat 'enkel' van regulering van eigendom sprake zou zijn is derhalve niet juist.
- 2.15 Tevens geldt dat het inbreuk op het eigendomsrecht ook ziet op het contractuele recht voor Yara dat GTS de kosten draagt voor een wijziging van G-gas naar H-gas indien GTS daarom verzoekt. Dit recht raakt Yara kwijt, nu zij wettelijk zal worden verplicht om eigenhandig een verzoek te doen als gevolg van de Wijziging Gaswet.
- 2.16 Zelfs indien sprake zou zijn van regulering van eigendom, en niet van ontneming van eigendom, is de Wijziging Gaswet in strijd met de hiervoor genoemde artikelen. Ook in geval van regulering van eigendom moet immers worden voldaan aan de legaliteitstoets, de legitimiteitstoets en de evenredigheidstoets (*fair balance*). Daargelaten de vraag of wordt voldaan aan de legaliteitstoets en de legitimiteitstoets, voldoet de Wijziging Gaswet in ieder geval niet aan de evenredigheidstoets. Van een rechtvaardig en evenwichtig

resultaat (*fair balance*) tussen het algemeen belang en de belangen van het individu dat wordt geraakt door de inmenging van het eigendomsrecht, is – anders dan de Minister in de MvT betoogt – in het geheel geen sprake.

- 2.17 Het argument dat aan de evenredigheidstoets wordt voldaan omdat deze overheidsinterventie voorzienbaar was, is volstrekt misplaatst. Yara verwijst kortheidshalve naar hetgeen zij hierna hierover opmerkt in hoofdstuk III.
- 2.18 Daar komt bij dat de eigendomsregulering uitsluitend en willekeurig voor rekening komt van een beperkt aantal afnemers (de Grootverbruikers), terwijl er uitstekende mogelijkheden zijn om de oplossing voor het maatschappelijke probleem naar evenredigheid te laten dragen door alle partijen in Nederland die gas verbruiken, die al die jaren hebben geprofiteerd van het G-gas en die ook kunnen blijven profiteren van het G-gas. Van een evenredige maatregel kan alleen sprake zijn indien de kosten voor de oplossing van dit maatschappelijke probleem naar evenredigheid door alle gasgebruikers wordt gedragen en niet op een zeer beperkte groep afnemers van G-gas wordt afgewenteld.

Strijd met overige fundamentele rechtsbeginselen

- 2.19 Naast inbreuk op het recht op eigendom van Yara is de Wijziging Gaswet ook in strijd met de volgende in internationale verdragen vastgelegde fundamentele rechtsbeginsel.
- 2.20 Artikel 14 van het EVRM luidt als volgt:

Het genot van de rechten en vrijheden die in dit Verdrag zijn vermeld, moet worden verzekerd zonder enig onderscheid op welke grond ook, zoals geslacht, ras, kleur, taal, godsdienst, politieke of andere mening, nationale of maatschappelijke afkomst, het behoren tot een nationale minderheid, vermogen, geboorte of andere status.

- 2.21 Yara is van mening dat haar ten onrechte eigendom en/of rechten worden ontnomen, enkel en alleen vanwege de reden dat zij een bepaalde (willekeurig gekozen) drempel aan afgenomen volume overschrijdt. Andere gebruikers die onder de drempel van 100 miljoen m³ (n) vallen (in die specifieke jaren) worden niet getroffen door het verbod. De Wijziging Gaswet geeft onvoldoende onderbouwing waarom enkel de Grootverbruikers volledig worden ‘belast’ en de overige gebruikers van G-gas in het geheel niet. De Wijziging Gaswet is derhalve tevens in strijd met artikel 14 EVRM.

Strijd met het recht van de Europese Unie

- 2.22 De regeling zoals die thans ter tafel ligt komt ten eerste in strijd met de Europeesrechtelijke regelgeving op het gebied van aardgasregulering. Zo bepalen artikel

23 van de Aardgas Richtlijn 2009/73/EG⁹ dat de aansluiting van industriële afnemers (zoals Yara) op het transmissiesysteem niet discriminatoir mag worden beperkt (lid 1) en aansluiting slechts op beperkte gronden mag worden geweigerd. Ook artikel 32 van deze Richtlijn verbiedt discriminatie bij de toegang door systeemgebruikers (zoals Yara). De Wijziging Gaswet is in strijd met beide bepalingen van de Richtlijn.

- 2.23 Daarnaast is de voorgestelde regeling in de Wijziging Gaswet niet in overeenstemming met het vrij verkeer van goederen, zoals deze is opgenomen in artikel 28 van het Verdrag betreffende de Werking van de Europese Unie. Ter uitvoering van het vrij verkeer van goederen is in de artikelen 34 en 35 VWEU het verbod op kwantitatieve export- en importbeperkingen en maatregelen van gelijke werking opgenomen.
- 2.24 Zoals uiteengezet onder randnummers 1.4 - 1.5 bevat G-gas stikstof en waterstof. Dat zijn belangrijke grondstoffen voor de productie van bepaalde goederen, zoals ammoniak/kunstmest. Door het voorgestelde afnameverbod wordt de toegang tot deze grondstoffen - met name stikstof - specifiek voor partijen die in grote hoeveelheden G-gas afnemen aanzienlijk moeilijker en duurder. Door de Wijziging Gaswet dient Yara omvangrijke kosten te maken voor het omschakelen van haar productielocatie. Daarbovenop komen de kosten van GTS, aangezien zij hogere tarieven zal heffen wegens het omslaan van de kosten voor GTS als gevolg van de Wijziging Gaswet.¹⁰ De Wijziging Gaswet maakt de producten van Grootverbruikers derhalve duurder en derhalve minder aantrekkelijk ten opzichte van de producten van concurrenten in de EU voor wie een dergelijk verbod niet geldt (en de daarbij behorende kosten niet hoeven te worden omgeslagen). De Wijziging Gaswet is derhalve te kwalificeren als een maatregel van gelijke werking als een exportheffing.
- 2.25 Het feit dat de maatregel zonder onderscheid van toepassing is op alle ondernemingen die zijn aangesloten op het gastransportnet van GTS en meer dan 100 miljoen m³ (n) G-gas aan dat net onttrekken, doet niet aan de belemmering af, aangezien het Hof van Justitie van de Europese Unie (HJEU) reeds in het arrest *Dassonville* heeft bepaald dat 'iedere handelsregeling der lidstaten die de intracommunautaire handel al dan niet rechtstreeks, daadwerkelijk of potentieel, kan belemmeren, als een maatregel van gelijke werking als kwantitatieve beperkingen is te beschouwen'. Van een dergelijke handelsregeling is hier sprake.
- 2.26 Verder belemmert de voorgestelde maatregel de concurrentie tussen grote en kleine afnemers van G-gas die met het betreffende G-gas hetzelfde product produceren en derhalve op dezelfde markt opereren. Een kleine afnemer van G-gas wordt immers niet door het voorgestelde afnameverbod getroffen. Daar komt bij dat juist een grote afnemer

⁹ Richtlijn 2009/73/EG van het Europees Parlement en de Raad van 13 juli 2009 betreffende gemeenschappelijke regels voor de interne markt voor aardgas, PblEU 2009 - L211/94.

¹⁰ MvT, hoofdstuk 5.

als Yara op basis van G-gas een product maakt (kunstmest) dat voor een belangrijk deel op een Europese markt wordt aangeboden.

- 2.27 Daarnaast belemmert de maatregel de concurrentie tussen (groot) afnemers met een vestiging in Nederland en (groot) afnemers die geheel vanuit het buitenland opereren. De Staat kiest er immers bewust voor de levering van G-gas aan afnemers in het buitenland ongemoeid te laten. Dit onderscheid is volkomen arbitrair en belemmert de interne markt. Een producent in het buitenland die op dezelfde schaal als Yara kunstmest produceert of zou willen produceren heeft geen omschakelingskosten en kan het product goedkoper op de markt brengen. Yara benadrukt in dit kader dat zij onderdeel is van een Noors concern en Noorwegen onderdeel is van de Europese Economische Ruimte.
- 2.28 Aangezien het hier gaat om een *prima facie* belemmering dient de maatregel, om niet in strijd te komen met Europees recht, gerechtvaardigd te worden door een dwingende reden van algemeen belang (*rule of reason*). In het licht daarvan dient onderzocht te worden of de maatregel proportioneel is, met andere woorden (i) of deze niet verder gaat dan noodzakelijk is, (ii) er niet minder vergaande maatregelen voorhanden zijn en (iii) of de maatregel geschikt is om het beoogde doel te bereiken.
- 2.29 De bewijsplicht ligt bij de Nederlandse staat. De maatregel lijkt hier niet op te zijn getoetst. In de MvT wordt gesuggereerd dat afnemers al tenminste vanaf 2012 rekening hadden kunnen houden met de mogelijkheid dat het verbruik van laagcalorisch gas op termijn eindig zou zijn. Die datum wordt vervolgens – terecht – losgelaten in die zin dat aansluiting wordt gezocht bij de periode december 2017 – februari 2018 waarin de mogelijkheden van omschakeling van bedrijven naar een alternatieve bron concreet zouden zijn verkend en ook een expliciet beroep zou zijn gedaan op onder meer de grootste afnemers om om te schakelen naar een alternatieve bron.
- 2.30 Een duidelijke aanwijzing dat de maatregel niet proportioneel is, is overigens dat in andere lidstaten vergelijkbare omschakelingen als in de Wijziging Gaswet worden uitgevoerd, maar dat in die gevallen de kosten grotendeels voor rekening komen van de leverancier van het desbetreffende gas.¹¹
- 2.31 Vervolgens wordt hier echter ten onrechte aan toegevoegd dat vanaf dat moment in elk geval zeker was dat zij er niet langer op konden rekenen dat zij ook in de toekomst een aansluiting op laagcalorisch gas kunnen behouden en dat het voor de betrokken grootste afnemers duidelijk was dat zij geacht werden zodanige stappen te zetten dat zij op termijn niet meer afhankelijk zouden zijn van laagcalorisch gas.

¹¹ Vergelijk het 'Martraum umstellungsumlage' in Duitsland en de 'Plan de conversion du réseau de gaz naturel' in Frankrijk.

Voorzienbaarheid

- 2.32 Niets is minder waar. Eind 2017 en begin 2018 was voor afnemers, en dus ook voor Grootverbruikers zeker niet duidelijk dat zij in 2019 verplicht zouden worden om binnen een periode van ongeveer drie jaar volledig af te schakelen van laagcalorisch gas of om te schakelen van laagcalorisch gas naar hoogcalorisch gas. De Grootverbruikers konden ook niet verwachten dat een verbod op afname van laagcalorisch gas alleen voor hen zou gaan gelden, en niet voor alle andere afnemers van laagcalorisch gas.
- 2.33 Pas op 3 december 2018 is formeel gecommuniceerd dat de Grootverbruikers met een verbod geconfronteerd zouden worden. Voor zover er al eerder gesprekken hebben plaatsgevonden tussen de Grootverbruikers en GTS – volgens de MvT het voorjaar van 2018 - over de stappen en activiteiten die nodig zijn voor het omschakelen naar H-gas, werden die gesprekken steeds gevoerd vanuit de gedachte dat afnemers zouden kunnen overgaan van laagcalorisch naar hoogcalorisch op basis van vrijwilligheid.
- 2.34 Het vertrouwen dat Yara heeft ontleend aan het overleg in 2017 en 2018 wordt met de voorliggende Wijziging Gaswet volledig geschonden. Voor Yara is dan ook onbegrijpelijk en is het feitelijk onjuist dat in de MvT wordt beweerd dat de Grootverbruikers vanaf begin 2018 op de hoogte waren van het feit dat het verbruik in elk geval per eind 2022 zou moeten worden beëindigd en dat de voorbereidingen daarvan ook in gang zijn gezet.
- 2.35 Naar het oordeel van Yara is de maatregel niet proportioneel omdat deze verder gaat dan noodzakelijk en omdat er minder vergaande maatregelen mogelijk zijn.
- 2.36 Zoals het HJEU onder andere aangeeft in de zaak *Rosengren*¹² dient onderzocht te worden of het gestelde doel 'niet zou kunnen worden bereikt door verbodsbepalingen of beperkingen die minder ver gaan of die de intracommunautaire handel minder beperken'. Naar onze mening zijn er minder belemmerende mogelijkheden.
- 2.37 GTS produceert momenteel al zogenoemd pseudo G-gas, door stikstof bij te mengen bij H-gas. Een minder belemmerende maatregel is bijvoorbeeld dat GTS op grotere schaal pseudo G-gas gaat produceren. Het feit dat dit alternatief hogere kosten met zich mee brengt doet hier niet aan af aangezien volgens vaste rechtspraak van het HJEU economisch redenen niet als rechtvaardiging kunnen dienen.¹³ Daarnaast worden de kosten van de productie van pseudo G-gas verdisconteerd in de tarieven die voor alle afnemers gelden.
- 2.38 Zoals hierboven aangegeven is het tevens mogelijk de kosten van het voorgestelde afnameverbod anders te verdelen waardoor de maatregel een minder belemmerend effect

¹² Zaak C-170/04 *Rosengren* [2007] ECR I-40, paragraaf 50

¹³ Zie onder andere de zaak C-95/81 *Commissie vs Italie* [1982] ECR 317, paragraaf 27

heeft. Een dergelijke verdeling van lasten zorgt ervoor dat de betreffende producenten de mogelijkheid krijgen om het productieproces aan te passen en zodoende op basis van een gelijk speelveld kunnen blijven produceren tegen een concurrerende prijs. Een dergelijke verdeling van lasten is een minder vergaande maatregel die de concurrentie en het handelsverkeer minder belemmert.

Tussenconclusie

- 2.39 In het voorgaande is door Yara aangevoerd dat de Wijziging Gaswet in strijd is met internationaalrechtelijke verdragen, zoals het EVRM, het Handvest en het VWEU. Alleen al om die reden zou de Wijziging Gaswet als zodanig niet moeten worden aangenomen.

II WIJZIGING GASWET IS ONRECHTMATIG JEGENS YARA

Yara is van mening dat de invoering van de Wijziging Gaswet onrechtmatig is jegens Yara.

3 Onevenredige lastenverdeling

- 3.1 Door de introductie van het afnameverbod per 1 oktober 2022 zijn Grootverbruikers genoodzaakt om geheel af te schakelen van het laagcalorisch gasnetwerk. Dit brengt hoge kosten met zich mee. Aldus worden de kosten in verband met de oplossing van een probleem - de aardbevingen in Groningen als gevolg van de gaswinning - neergelegd, bij een zeer beperkte en selectief gekozen groep afnemers, terwijl het probleem niet door hen veroorzaakt is. De kosten moeten in de visie van Yara gedragen worden door de veroorzaker van dit probleem.
- 3.2 De veroorzakers van het probleem zijn de bedrijven die aardgas winnen. Er is immers een causaal verband aangetoond tussen de aardbevingen (en andere veiligheidsrisico's in en om het Groningerveld) en de winning van het G-gas. De voorgestelde omschakeling van de Grootverbruikers is bedoeld om toekomstige schade te beperken. Feitelijk neemt de wetgever met de Wijziging Gaswet de schadebeperkingsplicht over van de bedrijven die aardgas winnen en de kosten daarvan dienen derhalve ook door hen te worden gedragen. Het kan in de ogen van Yara niet zo zijn dat deze bedrijven jarenlang enorme winsten hebben kunnen maken op de winning van laagcalorisch gas (en die winsten zijn voor een belangrijk deel tot stand gekomen door de grote afname van Grootverbruikers) en vervolgens niet de kosten dragen die ontstaan om de problemen als gevolg van deze winning op te lossen.
- 3.3 Indien de Minister echter van mening is dat het hier een maatschappelijk probleem betreft dat mede veroorzaakt is door de afnemers van gas, stelt Yara zich subsidiair op het

standpunt dat de kosten evenredig verdeeld dienen te worden over alle afnemers van gas in Nederland.

- 3.4 Ook is Yara van mening dat GTS onevenredig wordt bevoordeeld door de Wijziging Gaswet. GTS heeft immers contractuele verplichtingen om kosten voor wijzigingen van gasafsluitingen te vergoeden, terwijl de Staat (van wie GTS nota bene een dochteronderneming is), veroorzaakt dat die kosten nu bij de Grootverbruikers komen te liggen. Daarboven komt dat de Minister hiertoe verzoekt na een advies daartoe van GTS¹⁴:

Advies 1: Ombouw L-gas afnemers beperkten tot top-9 (afnemers met een jaarvolume afname groter dan 100 miljoen m3)

(...)

De top-9 levert tot 2023 nog enige (tijdelijke) verlaging van de Groningenproductie op, waarbij de kosten per gereduceerde Groningenproductie, vergeleken met de nieuwe stikstoffabriek efficiënt zijn.

(...)

Beperking tot de top-9 zorgt er ook voor dat de projectrisico's beter kunnen worden beheerst.'

- 3.5 Dit - door de Minister overgenomen advies - toont aan dat de keuze voor de Grootverbruikers enkel is gebaseerd op een kostenafweging bij GTS, namelijk afweging ten opzichte van de nieuwe stikstoffabriek en de 'projectrisico's'. GTS houdt geen rekening met de kosten bij de Grootverbruikers. Reeds hierom is de Wijziging Gaswet gebaseerd op willekeur en onevenredigheid.
- 3.6 De Minister stelt zich verder op het standpunt dat het voorgestelde afnameverbod de enige manier is om snel tot verdere vermindering van de G-gas productie te kunnen overgaan. Dit is echter geen rechtvaardiging voor een oplossing die ertoe strekt alleen de Grootverbruikers de kosten hiervan te laten dragen. Het feit dat de afschakeling van Grootverbruikers de meest efficiënte manier van vermindering is, staat er immers niet aan in de weg dat alle kosten hiervan evenredig over de markt worden verdeeld. Indien deze kosten primair worden neergelegd bij GTS, als beheerder van het landelijk transportnetwerk, kunnen die kosten worden verdisconteerd in de tarieven van alle afnemers. Deze visie wordt gesterkt door het feit dat de wetgeving nu al voorziet in de

¹⁴ Kamerstukken II, 2018/2019, 33529, nr. 536; brief d.d. 12 november 2018, pagina 9.

wettelijke taak voor conversie van hoogcalorisch naar laagcalorisch gas door GTS. In het voorstel van Yara worden ook de andere kosten in verband met een omschakeling naar H-gas door GTS gedragen. Yara pleit ervoor dat alle van omschakeling kosten door GTS worden gedragen en vervolgens door middel van de tarieven van GTS worden gesocialiseerd.

- 3.7 Een oplossing waarbij GTS de volledige kosten van afschakeling of omschakeling draagt, sluit overigens ook aan bij de contractuele afspraak tussen Yara en GTS dat GTS alle kosten draagt indien GTS aan Yara verzoekt om om te schakelen naar hoogcalorisch gas. De pendant hiervan is dat Yara op basis van haar contract met GTS de kosten van omschakeling zelf zou moeten dragen indien Yara aan GTS om omschakeling verzoekt. Dit is ook precies de reden dat de Wijziging Gaswet ingrijpt in de contractuele relatie tussen Yara en GTS, daar waar in het voorgestelde artikel 10 f lid 2 is bepaald dat de afnemer zo spoedig mogelijk na inwerkingtreding van dit artikel schriftelijk aan de netbeheerder van het landelijk gastransportnet meldt dat diens aansluiting omgeschakeld of afgeschakeld dient te worden.
- 3.8 Het feit dat alle afnemers, zowel afnemers van hoogcalorisch gas als afnemers van laagcalorisch gas, in dat geval bijdragen aan de kosten wordt naar Yara's mening gerechtvaardigd door het in Nederland opgezette systeem. Beoogd is immers een *level playing field* te creëren tussen partijen die hoogcalorisch en partijen die laagcalorisch gas afnemen. Daarnaast zullen zodoende ook de Grootverbruikers *pro rata* meebetalen aan de lasten, doordat zij na omschakeling in de regel gebruik zullen maken van het hoogcalorisch gasnetwerk. Deze *pro rata* bijdrage is redelijk omdat naast de Grootverbruikers ook anderen G-gas hebben afgenomen en zullen blijven afnemen.
- 3.9 Hier komt bij dat de voorgestelde grens van 100 miljoen m³ (n) laagcalorisch gas willekeurig is gekozen en dat afnemers worden afgerekend op hun verbruik in het verleden – namelijk de gasjaren 2017/2018 en 2018/2019 – zonder dat zij wisten of konden weten dat deze grens gehanteerd zou worden. De Grootverbruikers worden hierdoor ook in een nadeliger (concurrentie)positie gebracht dan andere afnemers van G-gas - in het bijzonder indien zij niet volledig schadeloos worden gesteld voor hun kosten in verband met de afschakeling of omschakeling.

III NADEELCOMPENSATIEREGELING WIJZIGING GASWET ONTOEREIKEND

Yara is verder van mening dat de Wijziging Gaswet in geen manier recht doet aan de vergoeding van de kosten die Yara moet maken voor een omschakeling.

4 Ten onrechte geen volledige schadeloosstelling

- 4.1 Indien de kosten niet worden gedragen door de bedrijven die aardgas winnen of GTS (met verrekening van die kosten in de tarieven voor alle afnemers), dienen de getroffen

Grootverbruikers in de visie van Yara in ieder geval geheel gecompenseerd te worden voor de door hen te maken kosten. Het huidige wetsvoorstel voorziet hier ten onrechte niet in en biedt een te beperkte mogelijkheid voor compensatie van kosten.

- 4.2 In artikel 10j Gaswet (nieuw) is de mogelijkheid tot compensatie opgenomen voor bedrijven die een individuele en buitensporige last dragen door de Wijziging Gaswet. De daarin opgenomen mogelijkheid tot nadeelcompensatie is in het eerste lid beperkt tot lasten die boven het *normale maatschappelijk risico* uitstijgen en *in vergelijking met anderen onevenredig zwaar* zijn. Daarnaast zijn in het tweede lid nog een aantal aanvullende omstandigheden genoemd waaronder de schade sowieso voor rekening van de afnemer komt. De voorgestelde regeling is volstrekt onaanvaardbaar om de hierna te noemen redenen.
- 4.3 Zoals hierboven uiteengezet houden de kosten die de Grootverbruikers moeten maken verband met een probleem veroorzaakt door de bedrijven die aardgas winnen dan wel zijn deze kosten onderdeel van de oplossing van een maatschappelijk probleem. De kosten in verband met de vermindering van de gaswinning worden hierbij echter bij een zéér beperkte groep gelegd. Om het evenwicht te herstellen zou nadeelcompensatie volledig en onbeperkt moeten zijn. Maatschappelijke lasten dienen immers op grond van het *égalité devant les charges publiques* beginsel gelijk te worden verdeeld. Op deze manier wordt ook de eerlijke concurrentie tussen afnemers die meer dan 100 miljoen m³ (n) G-gas afnemen en afnemers die tot 100 miljoen m³ (n) laagcalorisch gas afnemen hersteld.
- 4.4 Daar komt bij dat de Minister tot voor kort steeds heeft uitgedragen dat omschakeling van laagcalorisch gas naar hoogcalorisch gas op basis van vrijwilligheid zou geschieden. Yara is op basis van vrijwilligheid voor een groot deel van haar productie ook omgeschakeld naar hoogcalorisch gas. Op basis van de uitspraken van de Minister mochten zij erop vertrouwen dat zij niet onverhoeds gedwongen zouden worden binnen een tijdsbestek van ongeveer drie jaar ook voor het laatste deel van de door haar benodigde grondstof om te schakelen van laagcalorisch naar hoogcalorisch gas.
- 4.5 Nadeelcompensatie voor kosten veroorzaakt door het afnameverbod voor Grootverbruikers verschilt wezenlijk van reguliere nadeelcompensatie zoals die bijvoorbeeld gegeven wordt bij de aanleg van infrastructurele projecten. In die situaties worden particulieren en ondernemingen gecompenseerd voor schade geleden door bijvoorbeeld de bouw van een nieuwe weg of het aanleggen van een nieuwe spoorlijn. Dat betreft nevenschade veroorzaakt door rechtmatig overheidshandelen.
- 4.6 Het huidige wetsvoorstel is echter onderdeel van een breed plan om tot een kostenefficiënte en snelle vermindering van de Groningse gasproductie te komen. Het compenseren van kosten voor omschakeling kan dan ook niet los gezien worden van de gehele verdeling van lasten voor het oplossen van dit maatschappelijk probleem. Het

betreft hier dus niet het vergoeden van nevenschade veroorzaakt door rechtmatig overheidshandelen, maar primair het evenredig verdelen van maatschappelijke lasten. Zoals reeds aangegeven dienen deze op basis van het *égalité devant les charges publiques* beginsel gelijk te worden verdeeld. De standaard beleidsregels die een vast percentage van de kosten toerekenen aan het normaal maatschappelijk risico, zouden dan ook niet van toepassing moeten zijn voor deze situatie van het evenredig verdelen van maatschappelijke lasten.

- 4.7 De Afdeling heeft in de zaak (ABRvS 15-06-2016, ECLI:NL:RVS:2016:1650) bepaald dat bijzondere omstandigheden moeten worden getoetst wanneer standaard drempels worden gehanteerd. Naast de hierboven omschreven bijzondere aard van de hier bedoelde nadeelcompensatie speelt nog het volgende. Het toepassen van een standaard percentage van de omzet als maatschappelijk risico zou Yara onredelijk hard treffen doordat zij opereert op een markt met hoge omzetten en lage winstmarges. Het toepassen van deze algemene drempels acht Yara in dit geval dan ook onjuist en onredelijk. Het onverkort toepassen van deze drempels maakt het voor Yara onmogelijk om tegen concurrerende tarieven te kunnen blijven produceren.
- 4.8 Het ligt voor de hand dat de door de Minister toe te passen 'drempel' tot onevenredig nadeel bij Yara (en andere Grootgebruikers) leidt ten opzichte van andere (kleinere partijen). De drempel die wordt gerelateerd aan de omzet van de gelaedeerde zal bij grote ondernemingen tot hoge concrete bedragen leiden, terwijl dit bij kleinere (gespecialiseerde) afnemers een lager bedrag zal zijn. Door de Wijziging Gaswet dusdanig in te richten dat alleen Grootverbruikers worden getroffen zonder nadere compensatieregeling, heeft de Minister (ook in dit aspect) beoogd alle kosten volledig bij de Grootverbruikers te leggen en niets bij de Staat of haar dochterbedrijf GTS.
- 4.9 Anders dan in de MvT is opgenomen hadden de Grootverbruikers de betreffende maatregelen niet kunnen voorzien. Zoals de Minister in kamerstuk 33 529 nr. 471 (datum 6 juni 2018) terecht opmerkt is het afbouwtraject 'voor veel bedrijven als een onverwacht traject op hun agenda gekomen'. De kosten voor omschakeling hadden daarom ook in dat perspectief niet beperkt kunnen worden doordat de Grootverbruikers reeds eerder maatregelen hadden kunnen nemen. Deze onvoorziene kosten die geheel veroorzaakt worden door de wens om snel tot vermindering van de G-gas gasproductie te komen dienen dan ook geheel gecompenseerd te worden, aangezien zij ook op grond van de (on)voorzienbaarheid niet als onderdeel van een normaal maatschappelijk risico kunnen worden gezien. Dit geldt temeer omdat het betrokken Ministerie, zoals hierboven al is aangegeven, steeds de indruk heeft gewekt dat omschakeling op vrijwillige basis zou (kunnen) plaatsvinden.
- 4.10 In de visie van Yara dient derhalve de regeling zodanig te worden aangepast dat wordt opgenomen dat alle kosten van omschakeling, indien en voor zover deze niet door de

bedrijven die aardgas winnen worden gedragen, of althans door GTS gedragen (en vervolgens worden verrekend in de tarieven voor alle afnemers), worden vergoed door de staat door middel van volledige nadeelcompensatie aan de Grootverbruikers.

5 Staatssteun

- 5.1 Voor zover de Minister zou opmerken dat een volledige schadeloosstelling (zoals Yara die voorstelt) in overeenstemming moet zijn met de regels van staatssteun merkt Yara het volgende op.
- 5.2 De door Yara voorgestelde wijzigingen die er toe moeten leiden dat Yara zelf niet de kosten hoeft te dragen van de omschakeling van laagcalorisch naar hoogcalorisch gas, vallen niet binnen de reikwijdte van de staatssteunregels als neergelegd in artikel 107 e.v. VWEU. Een maatregel kwalificeert immers pas als staatssteun als het gaat om een maatregel die (i) wordt gefinancierd met staatsmiddelen, (ii) een voordeel oplevert voor een onderneming, (iii) van selectieve aard is en (iv) een ongunstig effect heeft op de handel en mededinging in de Europese Unie.
- 5.3 Een regeling die ertoe leidt dat Yara en andere Grootverbruikers niet de kosten hoeft te dragen van de omschakeling van laagcalorisch naar hoogcalorisch gas, valt ons inziens buiten de reikwijdte van de staatssteunregels, omdat het verstrekken van volledige compensatie geen selectief voordeel voor de betrokken ondernemingen oplevert. De maatregel herstelt juist het *level playing field*.
- 5.4 Reeds in de zaak *Asteris*¹⁵ heeft het HJEU bepaald dat het vergoeden van schade veroorzaakt door overheidshandelen een fundamenteel ander karakter heeft dan maatregelen van de overheid ter begunstiging van bepaalde ondernemingen of bepaalde producten. De Commissie heeft dit tevens bevestigd in de *AKZO beschikking*¹⁶ waarin zij stelt dat schadevergoeding doorgaans geen selectief voordeel voor de betrokken onderneming met zich mee brengt voor zover zij louter dient ter compensatie van schade ten gevolge van een overheidsingrijpen en bepaald wordt op basis van een algemene schadevergoedingsregeling.
- 5.5 Uit de jurisprudentie van het HJEU en de beschikkingen van de Commissie zijn drie cumulatieve criteria te herleiden om te bepalen of een maatregel niet als selectief voordeel valt aan te merken: (i) de compensatie moet gebaseerd zijn op een algemene regeling, (ii) de compensatie moet uitdrukking geven aan een rechtsplicht en (iii) het toegekend voordeel moet opwegen tegen de vermogensschade. Aan alle drie de voorwaarden wordt bij gehele compensatie voldaan.

¹⁵ C-106/87 - *Asteris* e.a./Griekenland en EEG [1988] ECR I-5515.

¹⁶ Beschikking van de Commissie van 16 juni 2004 inzake steunmaatregel N304/2003, (Akzo Nobel). Zie ook Steunmaatregel SA.32225 (2011/NN) – Nederland, Vergoeding voor de onteigening van Nedalco in Bergen op Zoom

- 5.6 Als de maatregel integraal van toepassing zal zijn op alle getroffen ondernemingen is er sprake van een algemene maatregel. Het feit dat ondernemingen die niet onder het afnameverbod vallen geen compensatie krijgen doet hier niet aan af. Zoals de Commissie immers aangeeft in haar notitie betreffende staatssteun, dient bepaald te worden of de maatregel 'differentiaties invoert tussen marktdeelnemers die zich, gelet op de aan de regeling inherente doelstelling, in een feitelijk en juridisch vergelijkbare situatie bevinden'.¹⁷ Andere ondernemingen zijn in het licht van de doelstelling van de maatregel niet vergelijkbaar met de getroffen ondernemingen, aangezien zij laagcalorisch gas kunnen blijven afnemen. Zij hebben ook geen kosten als gevolg van de Wijziging Gaswet. Aan de eerste voorwaarde wordt derhalve voldaan.
- 5.7 De maatregel geeft uitdrukking aan een rechtsplicht, namelijk het beginsel *égalité devant les charges publiques* beginsel. Voor nadere uitwerking van dit beginsel verwijzen wij graag naar paragraaf 4. Hiermee wordt aan de tweede voorwaarde voldaan.
- 5.8 Ook aan het derde vereiste wordt voldaan: een volledige compensatie weegt op tegen de vermogensschade. De vermogensschade die Yara lijdt is immers gelijk aan volledige kosten voor omschakeling. Geen van de kosten zijn door Yara zelf veroorzaakt. De te maken kosten zijn geheel toerekenbaar aan het voorgestelde verbod.
- 5.9 Het feit dat in de regel binnen het algemene Nederlandse systeem een deel van de schade wordt gezien als onderdeel van het normaal maatschappelijk risico of het ondernemingsrisico staat niet aan algehele vergoeding in de weg. Het gaat hier om compensatie voor het feit dat de lasten voor vermindering van de G-gas productie slechts bij een beperkte groep afnemers wordt gelegd. Deze lasten kunnen niet worden gezien als onderdeel van een normaal maatschappelijk risico. Tevens verwijst Yara graag naar paragraaf 4 waarin dit verder is uitgewerkt.
- 5.10 Ten slotte wijst Yara erop dat een volledige nadeelcompensatie geen negatief effect heeft op de handel en mededinging in Europa, maar juist de eerlijke concurrentie herstelt.
- 5.11 De Commissie stelt in de Mededeling betreffende het begrip 'staatssteun' dat een maatregel wordt geacht de mededinging te vervalsen wanneer daarmee de concurrentiepositie van de begunstigde onderneming ten opzichte van andere concurrerende ondernemingen kan worden versterkt. Het gaat met name om de vraag of de onderneming dankzij de steun een sterkere concurrentiepositie kan behouden dan het geval was geweest zonder de steun. In de onderhavige situatie bestaat er geen risico op vervalsen van de mededinging. Een volledige compensatie zorgt er juist voor dat de concurrentie niet wordt geschaad door overheidsinterventie.

¹⁷ Mededeling van de Commissie betreffende het begrip “

IV TIMING INWERKINGTREDING WIJZIGING GASWET IS ONHAALBAAR

Yara is van mening dat de Wijziging Gaswet in een te snel en rigide tijdslijn de omschakeling voorschrijft.

6 Timeline

- 6.1 Het afnameverbod gaat gelden op 1 oktober 2022. De gestelde timeline is voor Yara niet haalbaar. De aanpassingen aan de installaties van Yara kunnen alleen worden gedaan tijdens een periodieke onderhoudsstop. De volgende stop is pas gepland in 2024. Een eerdere onderhoudsstop brengt hoge additionele kosten met zich mee, die de Minister niet voornemens is te vergoeden.
- 6.2 Daarnaast gebruikt Yara, zoals in eerdere gesprekken reeds is toegelicht, het G- gas in het bijzonder als grondstof voor het produceren van kunstmest. Met name het in het G- gas aanwezige stikstof is een belangrijke grondstof voor de productie van kunstmest. Aangezien stikstof slechts heel beperkt aanwezig is in hoogcalorisch gas, dient Yara op zoek te gaan naar een alternatieve leverancier van stikstof of dient zij haar eigen stikstof productie-installatie te realiseren. Zowel het realiseren van een nieuwe installatie (incl. vergunningen etc.) als het vinden van een leverancier, de onderhandelingen en het sluiten van een nieuw contract is een langdurig proces. Yara verwacht niet om onder normale markcondities een contract te kunnen afsluiten dan wel een nieuwe installatie te kunnen bouwen binnen het gestelde tijdspad.
- 6.3 De gestelde termijn is naar de mening van Yara ook onredelijk aangezien het voorstel pas op 3 december 2018 is aangekondigd. De regering stelt zich op het standpunt dat het afnameverbod voorzienbaar was omdat al sinds 2012 een maatschappelijke discussie gaande is over de houdbaarheid van de winning van G-gas. Anders dan de regering is Yara van mening dat deze brede maatschappelijke discussie voor de Grootverbruikers geen aanwijzing kon zijn dat zij geheel van het laagcalorisch gas af zouden moeten. Diverse alternatieven zijn immers in de tussentijd onderzocht en het was niet voorzienbaar dat dit alternatief zou worden gekozen. Yara verwijst in dit verband ook op hetgeen zij hiervoor heeft opgemerkt op dit punt.
- 6.4 Overigens geldt hierbij dat de Minister gedurende het grootste deel van de 'maatschappelijke discussie' geen duidelijk standpunt heeft ingenomen over de gevolgen voor (bijvoorbeeld) Yara en de laatste jaren zelfs van standpunt is gewisseld. Hierbij is door de Minister nooit rekening gehouden met de benodigde doorlooptijden voor ontwerpen, onderhoudsperioden en ontwikkeling van de benodigde/om te bouwen installaties. Op het gedrag van de Minister viel derhalve geen pijl te trekken voor Yara.
- 6.5 Graag wijst Yara er verder nogmaals op dat zij al wel, geheel uit eigen beweging en voor eigen rekening, voorbereidende maatregelen heeft genomen en in belangrijke mate, namelijk voor 75% van haar totale productie, is overgestapt op hoogcalorisch gas. Niet

verwacht kan worden dat Yara reeds voorbereidende maatregelen heeft genomen om helemaal van laagcalorisch gas af te schakelen, eenvoudigweg omdat dit om voorgenoemde redenen niet was te voorzien.

7 Conclusie

- 7.1 Op de gronden genoemd in deze reactie is Yara van mening dat de Wijziging Gaswet niet kan worden voorgesteld aan de Staten-Generaal, nu het huidige concept in strijd is met eenieder verbindende bepalingen van internationale verdragen zoals het EVRM, het Handvest en het VWEU.
- 7.2 Yara is van mening dat de compensatie onvoldoende is, nu die feitelijk nihil zal zijn, terwijl GTS (en haar uiteindelijke aandeelhouder de Staat) en de bedrijven die aardgas winnen elke verantwoordelijkheid voor deze kosten ontlopen. Yara is van mening dat zij geen schade zou moeten leiden, zodat een volledige schadeloosstelling op zijn plaats is. Een dergelijke regeling hoeft niet te kwalificeren als staatssteun.
- 7.3 Ook dient de invoering (althans de starre bepaling daarvan) te worden aangepast, zodat een bedrijf zoals Yara de omschakeling kan verwerken in haar bedrijfsprocessen zoals periodieke onderhoudsmomenten.
- 7.4 Yara verzoekt de Minister haar argumenten over te nemen en de Wijziging Gaswet niet, althans niet ongewijzigd, vast te stellen. Indien dit wel het geval is, zal dit voor Yara tot grote schade leiden, die zij mogelijk niet zelf kan dragen. Dit zou kunnen betekenen dat Yara mogelijk haar productie (gedeeltelijk) moet staken of verplaatsen naar een ander land of anderszins haar schade moet verhalen. Een deugdelijke aanpassing van de Wijziging Gaswet zou dit kunnen voorkomen.

Hoogachtend,
Loyens & Loeff N.V.



Max Oosterhuis