

Autoriteit Consument & Markt Openbaar

Zaaknr. ACM/19/036168 / Documentnr. ACM/UIT/526517

Datum: 21 April, 2020

Betreft: Zienswijze ten aanzien van het ACM Concept Leidraad Netwerkbedrijven en alternatieve energiedragers\_Reactie RWE

Geachte heer/mevrouw,

Op 23 maart 2020 heeft de ACM de consultatie "*Leidraad netwerkbedrijven en alternatieve energiedragers*" aangekondigd. Hierin wordt de opgestelde concept leidraad m.b.t activiteiten van netwerkbedrijven met alternatieve energiedragers zoals waterstof, biogas, warmte en koude onder het huidige wettelijke kader behandeld. Het doel is om extra duidelijkheid te bieden over de activiteiten die netwerkbedrijven mogen ontplooiën met alternatieve energiedragers.

RWE verwelkomt een leidraad omdat duidelijkheid op dit gebied hard nodig is. Tegelijkertijd baart dit voorstel grote zorgen over de invloed op de marktontwikkelingen en de neutraliteit van netwerkbedrijven. RWE is van mening dat zowel de missie van de ACM "*om markten goed te laten werken voor mensen en bedrijven*" en het doel van deze leidraad "*extra duidelijkheid bieden over de activiteiten die netwerkbedrijven mogen ontplooiën te bewaken*" wordt ondermijnd. In deze brief worden onze zorgen verder uitgelegd in de gevraagde structuur. Op grond van het onderstaande is RWE van mening dat de voorgestelde leidraad marktontwikkelingen eerder afremt dan faciliteert. Daarnaast kan dit de energietransitie in de weg staan en wordt het beoogde doel om duidelijkheid te scheppen niet gehaald, hetgeen vragen oproept over de doelmatigheid van de leidraad.

Een ander algemeen punt is dat de tijdslijn en een exit plan ontbreken. In de Leidraad wordt ten aanzien van de – uitgebreide – rol van netwerkbedrijven gesteld dat deze "*in dit kader de markt dienen te faciliteren of slechts tijdelijk vorm te geven, zolang de markt nog niet voldoende ontwikkeld is*". Er wordt dus zeer nadrukkelijk uitgegaan van een tijdelijk karakter van de maatregelen, maar er is op geen enkele manier in tijd noch in resultaat een nadere begrenzing gesteld. Dat zal nader moeten worden ingevuld en door de betrokken bedrijven opnieuw beoordeeld moeten kunnen worden.

RWE verzoekt u dan ook het voorstel aan te passen. Uiteraard is RWE bereid het een en ander nader toe te lichten.

### **Vindt u de voorlichting in de leidraad duidelijk en bruikbaar?**

De eerste twee principes "*Netwerkbedrijven mogen infrastructuur voor alternatieve energiedragers aanleggen en beheren*" en "*Netwerkbedrijven mogen alternatieve energiedragers over die infrastructuur transporteren, maar niet leveren of erin handelen*" zijn duidelijk en bruikbaar.

Daarentegen is het derde principe "*Netwerkbedrijven mogen productie- en opslaginstallaties voor alternatieve energiedragers aanleggen en beheren, maar niet exploiteren*" zorgwekkend. Tot op heden is dit alleen als uitzondering (pilots) toegestaan om netwerkbedrijven voor te bereiden op de marktproducten van de toekomst, niet met het oog om deze installaties zelf aan te leggen en te beheren. RWE vraagt zich af wat de redenering achter deze verandering is. Wordt er zonder meer aangenomen dat marktpartijen niet in staat zijn om deze rol te vervullen? Onder het hoofdstuk "*Waarom is het van belang dat de rol van het netwerkbedrijf beperkt is?*" wordt het belang van de markt duidelijk uitgelegd en wordt benadrukt: "*activiteiten die door de markt uitgevoerd kunnen*

*worden, dienen daaraan overgelaten te worden.*” Daarom verbaast het RWE dat de conclusie toch is om netwerkbedrijven de ruimte te geven om op de markten van productie en opslag toe te treden. Ter vergelijking: het wordt netwerkbedrijven toch ook niet toegestaan om in elektriciteitsproductie te stappen?

Verder is RWE het niet eens met de brede interpretatie van Artikel 10d, tweede lid, e, van de Gaswet. Het feit dat hier geen begrenzing wordt gesteld aan wat voor soort installaties dit omvat, hoeft niet direct te betekenen dat aanleg en beheer van alle installaties (dus ook van productie- en opslaginstallaties) is toegestaan. Deze - taalkundig of op welke andere manier dan ook niet te verklaren - eigen ruime interpretatie van de wet kan en mag toch niet de basis zijn van deze verregaande en ongewenste ingrepen in de markt?

Ook zijn ten aanzien van de doelstelling van de wet en de Leidraad kritische bemerkingen te plaatsen; de meest algemene doelstelling hiervan is namelijk om duidelijkheid te verschaffen in de afbakening van rollen die de netwerkbedrijven en netbeheerders in het kader van de energietransitie kunnen en mogen vervullen.

Daarmee wordt onder meer beoogd negatieve markteffecten (het afschrikken van concurrentie, onvoldoende marktwerking, uitblijven van innovaties en investeringen en het uitblijven van scherpe prijzen) te beperken, die bijvoorbeeld kunnen ontstaan vanwege de bijzondere voordelen van de band van netwerkbedrijven met de netbeheerder. Deze band leidt daarnaast tot verhoogde risico's die via de activiteiten van de netwerkbedrijven kunnen terugslaan op het publiek belang dat de netbeheerders dienen.

Nu er geen enkele duidelijkheid is ten aanzien van bijvoorbeeld het onderscheid tussen exploitatie en beheer (*“dit zal van geval tot geval moeten worden beoordeeld”*), is er absoluut geen zekerheid of deze negatieve markteffecten of risico's voor het netbeheer worden weggenomen, en is de Leidraad daarom ondoelmatig.

RWE kan niet duidelijk genoeg zijn in de waarschuwing dat dit bovenmatige negatieve invloed zou kunnen hebben op de marktontwikkeling op dit vlak in Nederland. RWE raadt deze regel daarom ten sterkste af en vraagt om dit te herzien en herschrijven. Hieronder benoemen wij een aantal van onze zorgen:

Marktontwikkelingen worden geremd. Alleen al het feit dat een netwerkbedrijf ruimte in de vrije markt inneemt betekent dat er minder ruimte is voor competitie tussen marktpartijen. Competitie zorgt voor innovatie doordat de beste technologieën overleven en de minder goede niet. Competitie zorgt ervoor dat bedrijven die geloven dat hun product beter presteert, gaan investeren. Verder zorgt competitie voor druk op de kosten, wat goed is voor de consument. Meer bedrijven met gereguleerde inkomsten die deze markt betreden leiden tot minder investeringen vanuit de markt, meer inefficiënte technologieën en hogere kosten.

Netwerkbedrijven verliezen hun neutraliteit en daardoor ook het vertrouwen in fundamentele processen.

- Hoe wordt geborgd dat netwerkbedrijven niet hun reguliere inkomsten gebruiken om onder kostprijs in te bieden?
- Hoe wordt geborgd dat netwerkbedrijven de aanbestedingen niet zo opstellen dat het hun eigen projecten begunstigt?

- Veel processen bevatten gevoelige informatie en met dit voorstel krijgt een partij in directe concurrentie toegang tot deze informatie van alle partijen.
- Meerdere processen zijn niet transparant waardoor marktpartijen geen enkele mogelijkheid hebben om te controleren of de netwerkbedrijven wel neutraal handelen. Het is daarom van fundamenteel belang dat de partij die de processen uitvoert geen eigen belang heeft in de uitkomsten van deze processen, zodat marktpartijen vertrouwen kunnen houden in het eerlijk functioneren van de markt.

#### **Heeft u suggesties voor verbetering?**

- Regel 3: netwerkbedrijven mogen geen productie- of opslaginstallaties voor alternatieve energiedragers aanleggen, beheren of exploiteren. Enige uitzondering op deze regel die RWE zich kan voorstellen is in het geval van ombouw van bestaande opslaginstallaties voor gas, indien dat tot aanzienlijk lagere kosten leidt dan nieuwe opslag. Ook dan zouden echter beheer en exploitatie (na bepaalde termijn) aan de markt gegund moeten worden.

Met deze verbetering wordt de neutraliteit van netwerkbedrijven geborgd, wordt de genoemde schade aan marktontwikkelingen voorkomen en kunnen marktspelers vertrouwen houden in de rol van netwerkbedrijven.

Zo interpreteert dan ook RWE de woorden van de ACM: *“activiteiten die door de markt uitgevoerd kunnen worden, dienen daaraan overgelaten te worden. Netwerkbedrijven dienen in dit kader de markt te faciliteren, of slechts tijdelijk vorm te geven, zolang de markt nog niet voldoende ontwikkeld is. Alleen zo zullen nieuwe markten ook op de lange termijn goed gaan werken.”*

#### **Heeft u suggesties voor aanvulling, bijvoorbeeld met nieuwe voorbeelden**

RWE staat geheel achter de energietransitie en realiseert zich volledig dat de netwerkbedrijven hierin een belangrijke rol kunnen spelen. Echter moeten wij niet elkaars rollen en taken proberen over te nemen, dat levert de hierin toegelichte nadelen en ongewenste effecten op, inclusief het publieke belang van goed netbeheer. Marktpartijen moeten zich kunnen focussen op waar ze goed in zijn en waar ze ervaring in hebben en hetzelfde geldt voor netwerkbedrijven. Zo kunnen wij elkaar het beste helpen.

#### **Onderscheid tussen beheer en exploitatie:**

##### **Bent u het eens met het onderscheid dat de ACM aanbrengt tussen beheer en exploitatie?**

RWE vindt dat de belangrijkste vuistregel te vaag is: *“dat het netwerkbedrijf geen financieel of commercieel belang mag hebben bij de productie van of het verlenen van opslagdiensten voor alternatieve energiedragers”*.

Ten eerste wordt met de voorgestelde definitie het domein van het netwerkbedrijf alsnog een grijs gebied. Wat is een financieel of commercieel belang? Netwerkbedrijven kunnen er zonder directe inkomstenstromen een belang bij hebben om marktpartijen te benadelen. Is dit commercieel belang?

In het geval van het aanleggen en beheren van productie- en opslaginstallaties: indien marktpartijen dit net zo goed of beter kunnen, wat is hier het belang van een netwerkbedrijf om het zelf te gaan doen, als het niet commercieel is?

Met betrekking tot de regel, *“het netwerkbedrijf mag geen belang hebben bij de productie of het verlenen van opslagdiensten”* vraagt RWE zich af of dit mogelijk is. Wanneer een netwerkbedrijf opslagdiensten zelf in handen heeft, heeft dit impact op het inkopen van andere diensten.

**Vindt u het onderscheid duidelijk genoeg? Zo nee, heeft u suggesties om dit te verduidelijken of aan te vullen, bijvoorbeeld met nieuwe voorbeelden?**

RWE vraagt zich af of het onderscheid tussen beheer en exploitatie wel het juiste onderscheid is en stelt vast dat de begrippen niet eenduidig zijn gedefinieerd (namelijk – door ACM – van geval tot geval zullen moeten worden beoordeeld). Dit brengt veel nieuwe onduidelijkheden met zich mee, zie de punten genoemd onder de vorige vraag.

Indien ACM niet mee zou gaan in het voorstel van RWE om netbeheerders niet toe te staan productie- of opslaginstallaties voor alternatieve energiedragers aan te leggen, te beheren of exploiteren, zou dat minimaal in de tijd en capaciteit beperkt moeten worden. Daarnaast zouden toegestane activiteiten afgebakend moeten worden. In activiteitengebieden waar marktpartijen actief zijn mogen netwerkbedrijven niet actief zijn.

**De ACM geeft de voorkeur voor een vaste beheervergoeding boven een variabele.**

- **Leidt dit tot problemen bij partijen? Zo ja, kunt u dit nader toelichten, waar mogelijk met voorbeelden**
  - RWE zou de voorkeur geven aan een vaste beheervergoeding, dit om te voorkomen dat de hoogte van de vergoeding als commercieel instrument ingezet kan worden.
- **Kunt u aangeven tot welke extra administratieve lasten een vaste dan wel variabele beheervergoeding leidt?**
  - Netwerkbedrijven hebben weinig ervaring met het aanleggen en beheren van dit soort installaties. Daardoor zullen ze in het algemeen hogere kosten veroorzaken voor zowel vaste als variabele beheersvergoedingen.