

VERSLAG VAN DE HOORZITTING, 15 augustus 2013, 14.35 – 15.05 uur

Zaaknummer:

Inzake: Ontheffingen FloraHolland

Aanwezig namens het Bestuur van de Autoriteit Consument & Markt (hierna 'het Bestuur):

Mevrouw Schuiling	- ACM-DE, voorzitter hoorcommissie
Mevrouw Boyd	- ACM-DE, lid hoorcommissie
Mevrouw Heine	- ACM-DE, lid hoorcommissie

Sprekers:

De heer Peters	- Energy Circle B.V.
----------------	----------------------

Verslag:

Mevrouw Van Iersel	- Notuleerbureau Van Iersel, i.o.v. Verslagdienst ACM-JZ
--------------------	--

De voorzitter opent de hoorzitting die is georganiseerd naar aanleiding van de ontwerp ontheffingbesluiten inzake de aanvragen van Koninklijke Coöperatieve Bloemenveiling FloraHolland U.A., met als vestigingen Naaldwijk en Eelde. Het zijn ontheffingbesluiten op de aanvragen voor een ontheffing van de verplichting tot het aanwijzen van een netbeheerder op grond van artikel 15, eerste lid van de Elektriciteitswet 1998 en artikel 2a, eerste lid van de Gaswet. Deze drie ontwerp ontheffingbesluiten zijn op 11 juli 2013 ter inzage gelegd met als deadline voor het indienen van een zienswijze 21 augustus a.s. ACM heeft op de ontwerp ontheffingbesluiten de uniforme openbare voorbereidingsprocedure van toepassing verklaard. Het doel van deze hoorzitting is om FloraHolland in de gelegenheid te stellen om een mondelinge zienswijze uit te brengen op de drie ontwerp ontheffingbesluiten van de Koninklijke Coöperatieve Bloemenveiling FloraHolland.

De zitting is openbaar. Als partijen in een openbare zitting vertrouwelijke gegevens naar voren willen brengen, is dit mogelijk, zij het dat de hoorcommissie dat graag van tevoren hoort zodat er eventueel passende maatregelen getroffen kunnen worden. Hoewel in deze hoorzitting alleen de heer Peters aanwezig is, stelt de hoorcommissie er toch prijs op dat de heer Peters van tevoren aankondigt als hij vertrouwelijke informatie naar voren wil brengen. De reden is dat er van de hoorzitting een verslag wordt gemaakt dat openbaar is. De hoorzitting is bedoeld voor het geven van de visie van FloraHolland op de ontwerp ontheffingbesluiten. De hoorzitting is dus niet bedoeld voor het stellen van vragen aan ACM dan wel het in discussie treden met ACM. Zij stelt de leden van de hoorcommissie voor. Mevrouw Boyd is zaakbehandelaar geweest van de onderhavige drie zaken. Mevrouw Heine is plaatsvervangend coördinator van het ontheffingsteam. Spreekster is coördinator van het ontheffingsteam.

Van de hoorzitting wordt een verslag gemaakt, dat binnen enkele weken zal worden toegestuurd. Commentaar op de redactie van het verslag leidt niet tot wijziging ervan, doch wordt toegevoegd aan het dossier. De mogelijkheid om commentaar te leveren op de redactie van het verslag is niet bedoeld om nieuwe inhoudelijke punten op te brengen.

Zij stelt de heer Peters in de gelegenheid het woord te voeren.

De heer Peters merkt op dat het duidelijk mag zijn dat FloraHolland het verlenen van de ontheffingen niet bestrijdt. Het gaat erom dat FloraHolland heeft getracht om volgens de geest van de wet te handelen. FloraHolland heeft aan aantal ontheffingen ingeleverd en heeft voor drie netten die zich juridisch gezien als netten kwalificeren ontheffing aangevraagd. Daarbij is het uitgangspunt geweest om te handelen naar de geest van de wet. Spreker is in deze hoorzitting aanwezig omdat FloraHolland van mening is dat ACM eigenlijk niet in de geest van de wet handelt, daarop een vrije interpretatie loslaat en vervolgens ook Codewijzigingen in de voorwaarden verwerkt. Spreker wil deze punten van kritiek van FloraHolland in deze hoorzitting verwoorden. Naar de mening van FloraHolland is de doelstelling van de nieuwe Elektriciteitswet en Gaswet om gesloten distributiesystemen vrijstelling te geven van het aanwijzen van een netbeheerder om in ieder geval administratieve lasten te verlichten, zodat men – kort gezegd – kan doorgaan met de business zonder te worden lastig gevallen met regels voor netbeheerders. FloraHolland constateert dat de wetgever in zowel artikel 15 van de Elektriciteitswet als artikel 2a van de Gaswet een behoorlijk pakket aan voorwaarden heeft neergelegd waaraan een ontheffinghouder moet voldoen. Maar daarnaast constateert FloraHolland dat ACM daar nog een schepje bovenop doet. De kritiek van FloraHolland heeft hierop met name betrekking. Wat FloraHolland verbaast, is dat het motto van ACM lijkt te zijn: 'leuker kunnen we het niet maken, maar wel moeilijker'. Dat is een beetje een frustratie in dit proces geworden.

(Tijd 5:38)

Spreker gaat eerst in op het ontheffingsbesluit inzake Naaldwijk. Een aantal zaken herhaalt zich. In de ontheffing wordt het woord 'primair' in randnummer 34 op twee manieren uitgelegd. Bij één van die twee manieren wordt volgens FloraHolland een vrije interpretatie gegeven aan het woord 'primair'. In het woordenboek wordt 'primair' omschreven als 'ten eerste' of 'belangrijkste'. In de oude wetgeving werd de term 'primair bedrijfsproces' gehanteerd. Spreker meent dat dit het criterium is. Het is een kwalitatief criterium en niet een kwantitatief criterium. FloraHolland vindt dat het kwantitatieve criterium van 90% eigenlijk niet in een ontheffingsbesluit thuishoort. Waarom Kwh en niet Kw of een andere eenheid?

Vervolgens gaat spreker in op de opgelegde voorwaarden, waarvan sommige hem verbazen. Hij refereert aan voorwaarde 4 waarin staat dat op kantoor een ontheffing gehouden moet worden. Veel informatie zit anno 2013 echter in de cloud. Als spreker een ontheffing nodig heeft, googlet hij die op ACM.nl waar hij die dan hoopt te vinden. FloraHolland kan de onderhavige voorwaarde dan ook niet zo goed plaatsen. FloraHolland mist in de stukken een onderbouwing voor deze voorwaarde.

FloraHolland constateert dat naast de voorwaarden die genoemd zijn in artikel 15 Elektriciteitswet er nog voorwaarden aan toegevoegd worden. Spreker refereert aan voorwaarde 5 onder a. In de wet wordt een onderscheid gemaakt tussen aansluit- en transporttarieven. ACM hanteert dat anders en mogelijk strikter. Vervolgens verwijst spreker naar voorwaarde 6 (a t/m e) die betrekking heeft op veiligheid. Artikel 5 van de oude wet heeft betrekking op de veiligheid en de betrouwbaarheid van een net. Dit is nader vastgelegd in de bedrijfsvoering van laagspanningsnetten. De uitvoering van werkzaamheden is vastgelegd in NEN 3140. De machineveiligheid is vastgelegd in een NEN-norm en in 4 CE-markeringen. De installatieveiligheid is vastgelegd in NEN 1010. Desondanks is er in voorwaarde 6 een hele riedel opgenomen van a tot en met e. FloraHolland vraagt zich af wat het nut is van die voorwaarde – die overigens ook niet is onderbouwd – voor een installatie als Naaldwijk. FloraHolland heeft ACM in de laatste beantwoording van vragen expliciet uitgenodigd om het proces in Naaldwijk (op een steenworp afstand van Den Haag) fysiek te komen bekijken, ruiken en voelen. Op die uitnodiging is ACM niet ingegaan. Door ACM worden enkele generieke elementen genoemd die niet direct betrekking hebben op de positie van FloraHolland in Naaldwijk. Hiervoor wordt geen onderbouwing gegeven. In voorwaarde 6 onder e wordt gesproken over een bedrijfsmiddelenregister, waarbij sprake is van verbindingen, leidingen en hulpmiddelen. ACM moet zich daarbij realiseren dat er primair sprake is van een gebouwinstallatie die vanaf het begin van de vorige eeuw is ontstaan met nieuwbouw, verbouw, etc. De gedane investeringen zijn impliciete investeringen geweest. Dat betekent dat er een gebouwdeel is uitgebreid, dat er een proces is bijgebouwd, dat er een veilingsaal is gekomen, die vervolgens ook een uitbreiding vergden van de

elektriciteitsvoorziening. Dat is evenwel niet vastgelegd in een bedrijfsmiddelenregister. In feite is de stelling van FloraHolland dat het aanleggen van een bedrijfsmiddelenregister ondoelmatig en kostenverhogend is. In voorwaarde 7 heeft ACM opgenomen dat de netbeheerder een systeem moet waarborgen, etc. Hiermee is FloraHolland het eens, zij het dat dit moet gebeuren nadat er een verzoek is gedaan. Dat laatste staat niet in de voorwaarde. Het lijkt erop dat ACM bedoelt dat er zelfs voorafgaand aan een verzoek om derdentoeegang/leverancierskeuze (waarbij gelet moet worden op het woord 'keuze') al kosten gemaakt moeten worden om iets te waarborgen waarnaar waarschijnlijk helemaal geen vraag is.

In voorwaarde 7 onder b staat 'een redelijke termijn'. Daarmee heeft FloraHolland geen problemen. Onder c staat dat met 'een redelijke termijn' wordt bedoeld 'een termijn van uiterlijk drie maanden vanaf de ontvangst van het schriftelijke switchverzoek, tenzij anders is overeengekomen met de verzoeker'. Spreker verwijst nadrukkelijk naar voorgaande ontheffingbesluiten van ACM waarin gesproken werd over een redelijke termijn van zes maanden. Die redelijke termijn van zes maanden kon zelfs met zwaarwegende redenen nog worden uitgebreid. In die periode waren er twee aanbieders, namelijk Westland Infra en Fudura (de huidige naam). Tot nog toe is er nog niemand bijgekomen. Dit betekent dat de markt van partijen die dit soort klussen aankunnen niet anders is dan een paar jaar geleden. Desondanks is de termijn gehalveerd. FloraHolland dringt er sterk op aan dat ACM weer terug gaat naar het oorspronkelijke idee van zes maanden als redelijke termijn, met eventueel uitstel.

(Tijd 12:36)

Voorwaarde 9 is in de beleving van FloraHolland een heel zwaar punt. In deze voorwaarde wordt expliciet gezegd dat de meetverantwoordelijkheid door degene die switcht zelf ingericht moet worden. Dat verbaast en verwondert FloraHolland. Spreker refereert aan het NMa-besluit inzake toegang tot elektronisch berichtenverkeer. In dat besluit is heel nadrukkelijk een keuze gemaakt tussen suballocatie en toegang tot het elektronisch berichtenverkeer. In de randnummers 88 tot en met 90 van dat besluit is iets gezegd over de gevolgen van het comptabel meten. Met nadruk citeert hij de volgende passage uit randnummer 90: *"Wellicht ten overvloede merkt de Raad op dat op grond van onderhavig besluit enkel de verplichting geldt voor de beheerder van het particulier net om comptabel te meten, maar hoe wordt overgelaten aan de beheerder van het particuliere net."* De laatste zinsnede van het randnummer luidt: *"dan staat dat de beheerder van het particuliere net dus geheel vrij"*. Spreker concludeert dat voorwaarde 9 eigenlijk een Codewijziging is. Als ACM een Codewijziging wil doorvoeren, zal ze volgens FloraHolland het proces moeten volgen dat in de Elektriciteitswet is beschreven. Een Codewijziging kan niet via een achterdeur als voorwaarde aan een ontheffinghouder worden opgelegd. Hij schetst vervolgens het theoretische geval dat een derde van leverancier wisselt bij FloraHolland, dat hij de meetverantwoordelijkheid heeft ingericht en vervolgens voor een andere meetverantwoordelijke kiest dan de meetverantwoordelijke van het net. De praktijk wijst uit dat er dan dingen misgaan. Spreker verwijst naar Hightech Campus/Philips. Als de particulier neteigenaar een leverancier die wil wisselen, wil faciliteren, moet hij dat primair doen op basis van het zelf inrichten van de meetverantwoordelijkheid (als hij ook kiest voor elektronisch berichtenverkeer). Hij moet er dan zorg voor dragen dat wat is ingenomen in het net verminderd wordt met hetgeen de derde heeft afgenomen. De meetverantwoordelijkheid moet dus in één hand worden gelegd en niet bij twee partijen aangezien het dan gegarandeerd mis gaat. Dat gegarandeerd mis gaan is een financieel risico voor de particulier neteigenaar. Hiermee kan FloraHolland niet akkoord gaan.

Wat het ontwerpbesluit inzake Eelde (elektriciteit) betreft, kan in feite 'control+c control+v' worden toegepast. Dezelfde bezwaren die ten aanzien van Naaldwijk gelden, gelden eigenlijk in nog sterkere mate ook voor Eelde. Spreker zet uiteen waarom de bezwaren in nog sterkere mate voor Eelde gelden. Volgens de oude Elektriciteitswet is het net geen bagatelnets. Als men echter kijkt naar het financiële belang van de derde gaat het om een totaalverbruik van Intervema van 42 MWh per jaar. FloraHolland koopt jaarlijks 585 miljoen kWh in. Het is mogelijk dat Intervema bij een andere leverancier haar 42.000 kWh tegen een lagere prijs kan inkopen dan bij FloraHolland. Grofweg bedraagt het belang dan minder dan 100 euro per jaar. De kosten van deze hoorzitting overstijgen dat bedrag. Ten aanzien van het transport kan ACM dus heel strikt kijken en de regels

nog sterker aantrekken, maar het belang is slechts minder dan 100 euro per jaar. Feitelijk is het motto: 'waar hebben we het eigenlijk over?'

Ook in dit geval is wat de term primair betreft niet relevant dat er sprake is van meer dan 90%. De installatie is aangelegd in 1987. In een onbewaakt ogenblik is een deel van het gebouw verkocht aan Intervema. Aangezien daarin een kabel liep was het logisch om Intervema erop aan te sluiten. Dit soort bedrijfsmatige overwegingen hebben niet geleid tot een ander besluit dan bijvoorbeeld bij Naaldwijk. Ten aanzien van de gestelde voorwaarden is het uitermate teleurstellend om te moeten constateren dat er 'control+c control+v' is toegepast. Wat het ontwerp besluit inzake Eelde gas betreft, herhaalt hij dat het financiële belang voor Intervema voor de commodity in de orde van grootte van minder dan 100 euro per jaar is en minder dan 100 euro per jaar voor het transport. Hij zegt nadrukkelijk 'minder dan'. Het gaat om slechts 6.000 m³. Er zijn huishoudens die meer verbruiken. Het belang daarvan is minimaal. Hij wijst op de samenhang met het primaire bedrijfsproces. In theorie heeft de leverancier keuzevrijheid. Men moet vooral letten op het woord 'keuze'.

In het zojuist door spreker genoemde besluit over toegang tot elektronisch berichtenverkeer is nadrukkelijk opgenomen dat het niet de Gascodes betrof. ACM heeft dus in het verleden geconstateerd dat het elektronisch berichtenverkeer wel voor elektriciteit wordt ingericht maar niet voor gas. Als men naar de regelgeving kijkt, ziet men dat het kan werken voor een aansluiting op het net van gastransportservices, maar dat het niet kan werken op een net van een regionetbeheerder waarvan in dit geval sprake is. FloraHolland heeft de netbeheerders geconsulteerd. Zij hebben op 8 augustus jl. een concept voorstel gemaakt dat nu in de besprekingscyclus met belanghebbenden verkeert om het onderhavige punt aan te passen. Spreker stelt vast dat ACM in het verleden bewust de Gascodes niet heeft aangepast, dat de netbeheerders die lacune ook zien en dat ze nu met een voorstel komen. Voorts constateert spreker dat ACM – het lijkt wel bijna van niets wetend – vaststelt dat er gewoon dertentoegang moet zijn, dat er een systeem voor dertentoegang moet komen en dat dit gebeurt volgens de Allocatievoorwaarden Gas (ook weer met een termijn van drie maanden). Het kan toch echter niet zo zijn dat ACM voorwaarden oplegt die niet uitvoerbaar zijn? FloraHolland dringt erop aan dat ACM die voorwaarden wat de uitvoerbaarheid betreft aanpast.

FloraHolland zal nog een schriftelijke zienswijze inleveren waarin de juridische punten die zojuist zijn genoemd zullen terugkomen met een verwijzing naar wetsteksten. FloraHolland zal deze schriftelijke zienswijze zakelijk verwoorden en dus bijvoorbeeld niet het door spreker genoemde motto erin opnemen.

(Tijd 20:55)

De voorzitter constateert dat de andere leden van de hoorcommissie geen vragen hebben.

Spreker wil een specifiek op de zaak Naaldwijk betrekking hebbende vraag stellen en een algemene vraag. Ten aanzien van de zaak Naaldwijk heeft de heer Peters enkele malen aangegeven dat er volgens hem sprake is van een gebouwinstallatie dan wel een installatie. In de Elektriciteits- en Gaswetgeving heeft de term 'installatie' een bepaalde betekenis, namelijk dat het geen net is. Is dat ook wat FloraHolland betoogt?

De heer Peters antwoordt ontkennend. FloraHolland heeft geconstateerd dat er sprake is van een net en dat heeft bij Eelde tot de conclusie geleid dat er ook sprake is van een gasnet omdat er wordt doorgeleverd aan derden. Strikt juridisch is dat juist. Praktisch gezien gaat het bij zowel Eelde als Naaldwijk om een gebouwinstallatie. Bij Eelde is sprake van een aansluiting van een netbeheerder en er gaat één pijp naar Intervema voor 6.000 m³. Juridisch gesproken is dit een net. De vraag is of dit volgens de geest van de wet dan een net is waarop strikt toezicht moet worden gehouden. FloraHolland is voor een pragmatische aanpak en wil kijken naar de geest van de wet. Kennelijk is het een net maar moet daar dan een zwaar regiem van toezicht en voorwaarden op worden losgelaten?

Naaldwijk betreft een gebouw dat steeds verder groeit. De historie gaat terug tot bijna 100 jaar geleden. In de ontheffingsaanvraag dan wel in de beantwoording van de aanvullende vragen is hierop ingegaan. Naaldwijk is nooit een net geweest, in die zin dat het nooit is uitgelegd als een net van een netbeheerder. Het is een

absoluut theoretisch verhaal dat het juridisch omschreven net überhaupt is over te dragen aan een netbeheerder. Voor de beeldvorming geeft hij aan dat Naaldwijk om 06.00 uur een heksenketel is maar dat men er om 13.00 uur een kanon kan worden afgeschoten. Dan is het toch geen net? Het is een installatie die bedoeld is voor het primaire proces. Omdat er in Nederland is gekozen voor WOZ-bepalingen en een definitie van aansluiting en netten is het juridisch een net. FloraHolland vraagt ACM echter om daar heel nadrukkelijk naar te kijken en dat ook in de beoordeling mee te nemen. De 100 ontheffingsaanvragen zijn allemaal verschillend. Misschien kan Naaldwijk worden vergeleken met een ziekenhuis waarin het primaire proces is om mensen beter te maken. Dat er toevallig ook een restaurant in is gevestigd of een bloedbank doet niets af aan het primaire proces. Als de bloemenveiling Naaldwijk – de grootste bloemenveiling van de wereld – een paar uur plat ligt, praat men over een miljoenenschade qua omzet. In de optiek van FloraHolland hoeft ACM daar dus niet heel strikt toezicht op te houden. Dat doet FloraHolland zelf wel. Dit is ook verwoord in de beantwoording van de vragen.

(Tijd 24:28)

De voorzitter stelt een algemene vraag die de heer Peters niet in deze hoorzitting hoeft te beantwoorden maar die hij kan meenemen in de schriftelijke reactie van FloraHolland. De heer Peters heeft aangegeven dat FloraHolland het niet eens is met bepaalde voorwaarden. Zij verzoekt de heer Peters om in de schriftelijke reactie goed te motiveren waarom de desbetreffende voorwaarden naar de mening van FloraHolland niet uitvoerbaar zijn. Voor zover mogelijk zou daarbij ook concreet moeten worden aangegeven wat er zou moeten worden gewijzigd om het wel uitvoerbaar te maken.

De heer Peters geeft alvast een korte reactie. FloraHolland bestrijdt niet de uitvoerbaarheid. FloraHolland bestrijdt de kostenverhogingen die het resultaat zijn van ondoelmatig netbeheer. Iedereen kan een bedrijfsmiddelenregister opbouwen. Daar waar het niet is, kun je het maken. Dat betekent dat FloraHolland uiteindelijk met kostenverhogingen geconfronteerd wordt die ondoelmatig zijn. Ze dienen geen doel. Er worden voorwaarden opgelegd die ondoelmatig zijn en tot hogere kosten leiden. Alles is in principe uitvoerbaar. Er wordt een vracht extern personeel binnengehaald die alle boeken gaan uitpluizen en die alle installaties afgaan. Dat gaat echt wel lukken, maar dan ben je wel 100.000 euro verder. Hij zal in de schriftelijke reactie met name de kostenverhogingen proberen te concretiseren. Dit betreft het grootste bezwaar dat FloraHolland heeft.

De voorzitter stelt de heer Peters in de gelegenheid nog een laatste opmerking te maken.

De heer Peters herhaalt dat FloraHolland het uiteraard eens is met het verlenen van een ontheffing maar dat FloraHolland het niet eens is met de daaraan verbonden voorwaarden. FloraHolland verzoekt ACM om die nog een keer indringend in heroverweging te nemen.

De voorzitter sluit de hoorzitting.
