



VEMW

Hét kenniscentrum en dé
belangenbehartiger voor zakelijke
energie- en watergebruikers.



* 2 0 1 3 1 0 2 7 4 5 *

Reg.Nr 2013102745
Ingekomen 29-10-2013

Autoriteit Consument en Markt
Het bestuur
Postbus 16326
2500 BH DEN HAAG

Woerden : 28 oktober 2013

onze ref. : E13b21
doorkiesnr. : 0348 48 43 50
e-mail : hg@vemw.nl

Onderwerp : Zienswijze VEMW op het ontwerpbesluit van de ACM tot wijziging van de tariefstructuren als bedoeld in artikel 12a van de Gaswet en de voorwaarden als bedoeld in artikel 12b van de Gaswet (transportdienst gasopslagen); ACM-zaaknummer 13.0276.52

Geachte leden van het bestuur,

Door het bestuur van de ACM (hierna "ACM") is een ontwerpbesluit met kenmerk ACM/DE/2013/204098 opgesteld inzake wijziging van de tariefstructuren als bedoeld in artikel 12a van de Gaswet en de voorwaarden als bedoeld in artikel 12b van de Gaswet strekkende tot invoering van een transportdienst voor gasopslagen (hierna "Ontwerpbesluit"). Het Ontwerpbesluit is door de ACM ter inzage gelegd (Staatscourant nr. 26165 d.d. 17 september 2013). Belanghebbenden zijn in de gelegenheid gesteld hun zienswijze te geven op het Ontwerpbesluit. Van de gelegenheid tot het indienen van een zienswijze maakt VEMW gaarne gebruik. Hieronder vindt u de opmerkingen van VEMW op het Ontwerpbesluit.

Transportdienst gasopslag

Met het Ontwerpbesluit wordt met het opnemen van artikel 2.1.2h in de Transportvoorwaarden Gas – LNB (hierna afgekort: "TG-LNB") naar de mening van de ACM een nieuwe transportdienst voor gasopslagen ingevoerd. De bij deze 'nieuwe' transportdienst voor gasopslagen behorende tariefstructuur vindt een regeling in de tevens in het Ontwerpbesluit opgenomen artikelen 3.2.7 en 3.2.8 Tarievcodes Gas (hierna afgekort: "TCG"). In verband met de 'nieuwe' transportdienst voor gasopslagen in de Transportvoorwaarden Gas – LNB en de Tarievcodes Gas worden tevens in de Begrippenlijst Gas een tweetal nieuwe definities opgenomen.

Naar het oordeel van de ACM is met de invoering van artikel 2.1.2h TG-LNB sprake van een nieuwe transportdienst voor gasopslagen die dient te worden onderscheiden van de reguliere transportdiensten naar entry- en exitpunten als geregeld in artikel 2.1.2 TG-LNB.

Aangezien de transportdienst voor gasopslagen (ex artikel 2.1.2h TG-LNB) moet worden onderscheiden van de (reguliere) transportdiensten naar entry- en exitpunten (als bedoeld in

Hét kenniscentrum en dé belangenbehartiger voor zakelijke energie- en watergebruikers

Houttuinlaan 12
3447 GM WOERDEN

Telefoon 0348 48 43 50
E-mail desk@vemw.nl
Internet www.vemw.nl

ABN-AMRO Bank 55 14 08 340
KvK Utrecht 30 14 70 22

artikel 2.1.2 TG-LNB) is het volgens de ACM mogelijk de transportdiensten voor gasopslagen en de (reguliere) transportdiensten naar entry- en exitpunten verschillend te behandelen. Voor de transportdiensten voor gasopslagen zal dan ook een andere tariefstructuur gaan gelden dan de tariefstructuur zoals deze van toepassing is op het (reguliere) transport van gas van en naar entry- en exitpunten. De essentie van de verschillende tariefstructuren voor de transportdienst voor gasopslagen en de (reguliere) transportdienst van en naar entry- en exitpunten is dat de eerstgenoemde tariefstructuur voor transport naar gasopslagen een korting van 25% kent op het tarief dat voor (reguliere) transportdiensten van en naar entry- en exitpunten door GTS bij netgebruikers in rekening wordt gebracht, terwijl voor het (reguliere) transport van en naar entry- en exitpunten een ongekort tarief voor deze (reguliere) transportdiensten in rekening wordt gebracht.

Naar de mening van VEMW betreft de in het Ontwerpbesluit voorgestelde 'nieuwe' transportdienst voor gasopslagen (als bedoeld in artikel 2.1.2h TG-LNB) geen wezenlijk andere dienst dan de thans reeds bestaande (reguliere) transportdienst van en naar entry- en exitpunten. Immers, zowel bij de gestelde 'nieuwe' transportdienst voor gasopslagen als voor de (reguliere) transportdiensten van en naar entry- en exitpunten is sprake van dezelfde dienst, namelijk het transport van gas vanaf een entrypunt in het landelijk gastransportnet naar een elders gelegen exitpunt in het landelijk gastransportnet. Zowel bij de dienst entrycapaciteit gasopslag als bij de dienst exitcapaciteit gasopslag (als bedoeld in artikel 2.1.2h TG-LNB) geschiedt precies hetzelfde als bij de door GTS eveneens geleverde diensten entrycapaciteit en exitcapaciteit (als bedoeld in artikel 2.1.2 TG-LNB), namelijk het invoeden van gas op het op daartoe geschikte punten in het landelijk gastransportnet (entrypunten) dan wel het onttrekken van gas op daartoe geschikte punten in het landelijk gastransportnet (exitpunten). Evenmin is sprake van dermate verschillende karakteristieken bij het invoeden respectievelijk onttrekken van gas bij opslaginstallaties ten opzichte van het invoeden respectievelijk het onttrekken van gas bij andere gasinstallaties dat kan worden gesproken van verschillende transportdiensten voor gasopslagen en transportdiensten van en naar overige installaties (of andere gasnetten). In dit verband wijst VEMW erop dat ook thans reeds invoeding en onttrekking van gas bij gasopslagdiensten plaatsvindt op basis van de daarvoor geldende reguliere transportdiensten (diensten entrycapaciteit en exitcapaciteit ex artikel 2.1.2 TG-LNB). Naar het oordeel van VEMW betreffen de 'nieuwe' transportdienst voor gasopslagen (ex artikel 2.1.2h TG-LNB) als de 'bestaande' transportdiensten voor (regulier) gastransport van en naar entry- en exitpunten dan ook wezenlijk een en dezelfde transportdienst. Aangezien sprake is van een en dezelfde transportdienst bestaat er ook geen rechtvaardiging voor een ongelijke behandeling van de in het Ontwerpbesluit opgenomen 'nieuwe' transportdienst gasopslag en de 'bestaande' transportdiensten voor entry- en exitpunten. Het toepassen van verschillende tariefstructuren voor de 'nieuwe' transportdiensten voor gasopslagen en de 'bestaande' (reguliere) transportdiensten van en naar entry- en exitpunten met daaruit voortvloeiende verschillende transporttarieven voor in wezen dezelfde transportdiensten is dan ook strijdig met het discriminatieverbod als opgenomen in artikel 12f, lid 2 Gaswet. Wegens strijd met het discriminatieverbod kan de in het Ontwerpbesluit opgenomen regeling voor invoering van een 'nieuwe' transportdienst voor gasopslagen met bijbehorende tariefstructuur dan ook niet worden gehandhaafd.

Kostenoriëntatie

In het Ontwerpbesluit stelt de ACM zich op het standpunt dat met de voorgestelde regeling voor een 'nieuwe' transportdienst voor gasopslagen met bijbehorende tariefstructuur wordt voldaan aan het in artikel 13 Gasverordening (715/2009/EG) opgenomen vereiste van kostenreflectiviteit van de tarieven voor transportdiensten.

De opvatting van de ACM dat de door haar gestelde 'nieuwe' transportdienst voor gasopslagen met bijbehorende tariefstructuur voldoet aan het in de Gasverordening (715/2009/EG) opgenomen vereiste van kostenreflectiviteit van tarieven voor transportdiensten is onjuist. In dit verband wijst VEMW erop dat de gestelde diensten 'transportdiensten voor gasopslagen' en de bestaande (reguliere) transportdiensten van en naar entry- en exitpunten in wezen dezelfde diensten betreffen. De kosten voor deze diensten zijn dus in essentie aan elkaar gelijk. Door een korting te verlenen van 25% op de transportdiensten voor gasopslag is dus niet langer sprake van een door GTS in rekening te brengen tarief voor transportdiensten voor gasopslagen dat de feitelijke kosten van deze dienst reflecteert. Immers, een netgebruiker die de transportdienst voor gasopslagen contracteert behoeft slechts 75% van de werkelijke kosten van deze geleverde transportdienst (namelijk 100% minus een korting van 25%) te betalen. Daarmee is geen sprake van een tarief dat een afspiegeling vormt van de werkelijke kosten die met de transportdienst gasopslag gepaard gaan.

In dit verband merkt VEMW tevens op dat door GTS geen kwantitatief onderzoek is gedaan naar de werkelijk met de transportdienst voor gasopslagen gepaard gaande kosten. GTS heeft zich slechts beperkt tot een vergelijkend onderzoek naar de toegepaste kortingen voor transportdiensten van en naar gasopslagen in andere landen. Op basis van dit (vergelijkend) onderzoek is GTS vervolgens gekomen tot een percentage van 25% dat door de ACM met het Ontwerpbesluit is overgenomen. Een dergelijke wijze van berekening van de korting geeft naar de mening van VEMW evenwel op geen enkele wijze invulling aan het vaststellen van een (mogelijke) korting die voldoet aan het vereiste van kostenreflectiviteit.

De ACM wijst er in dit verband op dat bij de toepassing van het vereiste van kostenreflectiviteit moet worden uitgegaan van een 'redelijke kostentoerekening' waarbij rekening moet worden gehouden met tal van andere belangen, zoals het bevorderen van marktwerking, het bevorderen van het doelmatig handelen van afnemers en het belang van de systeemintegriteit. Met dit standpunt gaat de ACM er evenwel aan voorbij dat het in de Gasverordening (715/2009/EG) opgenomen vereiste van kostenreflecterende tarieven met zich meebrengt dat deze door de ACM genoemde belangen moeten worden ingepast binnen het kader van kostenreflecterende tarieven; anders gezegd, genoemde belangen kunnen dus niet het vereiste van kostenreflectiviteit opzij stellen. Door evenwel de toepassing van het vereiste van kostenreflecterende tarieven te beoordelen in het kader van een belangenafweging, waardoor niet ten volle uitvoering wordt gegeven aan het vereiste van kostenreflecterende tarieven, is de voorgestelde korting van 25% op het tarief voor de transportdienst voor gasopslagen in strijd met artikel 13 van de Gasverordening (715/2009/EG).

Kruissubsidie

Partijen die de 'nieuwe' transportdienst voor gasopslag (als bedoeld in artikel 2.1.2.h TG-LNB) contracteren, betalen hiervoor het tarief voor de reguliere transportdienst naar een entry- of exitpunt met aftrek van een korting van 25% op dit (basis)tarief. Als gevolg van de berekende korting van 25% die partijen krijgen bij het contracteren van de transportdienst voor gasopslag (t.o.v. het tarief voor de reguliere transportdienst naar een entry- of exitpunt) dekt het door GTS bij partijen in rekening te brengen transporttarief niet de werkelijke kosten van de transportdienst voor opslagdiensten. De niet door het tarief voor de transportdienst voor gasopslagen gedekte

kosten worden vervolgens gesocialiseerd. Als gevolg van de toe te passen korting van 25% op het tarief voor de transportdienst voor gasopslag zullen de overige tarieven voor gastransport die GTS in rekening brengt bij netgebruikers die de reguliere transportdiensten (entry- en exitdienst) contracteren stijgen. Blijkens het Ontwerpbesluit schat de ACM deze tariefstijging voor de (overige) entry- en exitpunten in met een percentage gelegen tussen de 5% en 7%. Om de korting op het tarief voor de transportdienst voor gasopslagen te financieren worden dus de tarieven, die GTS in rekening brengt bij netgebruikers die de reguliere transportdiensten naar entry- en exitpunten contracteren, dus verhoogd teneinde de totale kosten die GTS maakt voor het leveren van de transportdienst voor gasopslagen te dekken. Deze socialisatie van kosten is evenwel in strijd met artikel 13 Gasverordening (715/2009/EG), meer in het bijzonder het daarin opgenomen verbod van kruissubsidie. Immers, de netgebruikers die geen gebruik maken van de transportdienst voor gasopslag dienen een aanzienlijk deel van de met deze dienst gepaard gaande kosten in de vorm van hogere transporttarieven voor de reguliere transportdiensten (entry- en exitdiensten) te financieren. Daarentegen betalen de netgebruikers die de transportdiensten voor gasopslag contracteren – als gevolg van de toegepaste korting van 25% op het basistarief voor reguliere transportdiensten – een tarief dat een aanzienlijk deel van de met de aan hun geleverde transportdiensten (voor gasopslagen) gepaard gaande kosten niet dekt. Wegens strijd met artikel 13 Gasverordening (715/2009/EG), meer in het bijzonder het daarin opgenomen verbod op kruissubsidies, kan de voorgestelde regeling voor een transportdienst voor gasopslagen niet worden gehandhaafd.

Gasopslaginstallatie

In artikel 2.1.2h TG-LNB is (limitatief) aangegeven voor welke entry- en exitpunten de 'nieuwe' transportdienst voor gasopslagen kan worden gecontracteerd. Uit dit artikel blijkt dat de gestelde 'nieuwe' transportdienst voor gasopslagen o.a. kan worden gecontracteerd voor de entry- en exitpunten die zijn verbonden met de gasopslag te Grijpskerk (NAM – UGS) en Norg (NAM – UGS). Uit artikel 1, lid 1, onderdeel f Gaswet blijkt dat bij gasopslagen een onderscheid moet worden gemaakt tussen gasopslagen die zijn bedoeld voor het bieden van opslagdiensten/flexibiliteitsdiensten aan de gasmarkt (opslag voor handelsdoeleinden) en gasopslagen die (ondersteunende) opslagdiensten leveren aan de netbeheerders ter uitvoering van hun wettelijke taken (opslag voor productiedoeleinden). De in het Ontwerpbesluit voorgestelde regeling voor een 'nieuwe' transportdienst voor gasopslagen heeft tot doel de ontwikkeling van gasopslagen die diensten leveren aan marktpartijen, d.w.z. de gasopslagen voor handelsdoeleinden, te bevorderen. De met het Ontwerpbesluit voorgestelde regeling is niet bedoeld en, gelet op het bepaalde in artikel 1, lid 1, onderdeel f Gaswet gelezen in samenhang met artikel 2.1.2h TG-LNB en de artikelen 3.2.7.4 en 3.2.8.4 TCG, niet bedoeld voor gasopslagen die ten dienste staan van netbeheerders ter uitvoering van hun wettelijke taken (zogenoemde gasopslagen voor productiedoeleinden). Aangezien de gasopslagen te Grijpskerk en Norg blijkens uitlatingen van zowel GTS als de NAM in het verleden dienen ter ondersteuning van de netbeheerder bij de uitvoering van zijn wettelijke taken (zogenoemde gasopslag voor productiedoeleinden) vallen de met deze gasopslagen verbonden entry- en exitpunten buiten de reikwijdte van de voorgestelde stimuleringsregeling voor gasopslagen (met handelsdoeleinden). De ACM wordt daarom verzocht de in artikel 2.1.2h TG-LNB opgenomen entry- en exitpunten die zijn verbonden met de gasopslagen te Grijpskerk en Norg te laten vervallen.

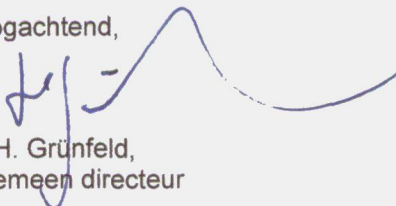
Het Bestuur wordt uitdrukkelijk verzocht de zienswijze van VEMW op het Ontwerpbesluit bij zijn besluitvorming te betrekken.

Het Bestuur wordt verzocht deze brief te registreren als een door VEMW ingediende zienswijze als bedoeld in artikel 3:16 AWB op het door het Bestuur opgestelde Ontwerpbesluit.

Deze brief bevat geen vertrouwelijke gegevens. Tegen openbaarmaking van deze brief bestaan dan ook van de zijde van VEMW geen bezwaren.

Graag verneemt VEMW van het Bestuur omtrent het verdere verloop van deze procedure.

Hoogachtend,

A handwritten signature in blue ink, consisting of a stylized 'H' followed by a long, sweeping horizontal line that curves upwards at the end.

dr. H. Grünfeld,
Algemeen directeur