

Ministerie van Economische Zaken
Postbus 20401
2500 EK Den Haag

Gasunie Transport Services B.V.
Postbus 181
9700 AD Groningen
Concourslaan 17
T (050) 521 22 50
E info@gastransport.nl
Handelsregister Groningen 02084889
www.gasunietransportservices.com

Datum	Doorkiesnummer
8 september 2014	+31 50 521 24 65
Ons kenmerk	Uw kenmerk
LTM 14.0724	
Onderwerp	
Consultatie STROOM	

Geachte heer, mevrouw,

GTS heeft kennisgenomen van het wetsontwerp STROOM en de begeleidende Memorie van Toelichting. GTS ondersteunt het streven naar een betere aansluiting bij de Europese wetgeving en de wens om onvolkomenheden die in de loop van de tijd in de wet zijn gekomen aan te passen en te stroomlijnen. GTS is verheugd dat een aantal onvolkomenheden in de huidige wetgeving in het wetsontwerp is weggenomen en dat een aantal van de door GTS in de eerdere consultatiefases met betrekking tot STROOM naar voren gebrachte punten in het wetsontwerp is meegenomen.

Na bestudering van het wetsontwerp concludeert GTS dat er toch enkele onvolkomenheden zijn blijven bestaan en dat een aantal nieuwe onduidelijkheden en inconsistenties is gecreëerd, waarvan enkele met potentieel grote gevolgen. In deze reactie gaat GTS daarom eerst in op een die onderwerpen waar GTS met extra nadruk aandacht voor vraagt. Dit betreft in de eerste plaats de tariefregulering en dan met name de introductie van de statische efficiëntie bepaling van historische kapitaalkosten. Daarnaast vragen we aandacht voor de regulering van de aansluiting, de verdere beperking van de taken van de netbeheerder en de bepalingen met betrekking tot het Investeringsplan. Tenslotte hebben we een artikelsgewijze opsomming van commentaar en suggesties opgenomen.

Vooraf merkt GTS op dat in dit wetsvoorstel veel vaker dan in de huidige Gaswet, en vaak op essentiële plekken, verwezen wordt naar nadere regels die bij of krachtens Algemene Maatregel van Bestuur (AMvB) of Ministeriële Regeling (MR) (kunnen) worden vastgesteld. Het huidige concept wetsvoorstel zou bij voorkeur tezamen met concept AMvBs moeten worden beoordeeld. Zonder de inhoud van dergelijke AMvBs te kennen is het lastig om een goede beoordeling van de gevolgen van het wetsvoorstel te geven. Daarbij zou het wat GTS betreft in het kader van de leesbaarheid de voorkeur genieten om alle essentiële bepalingen in de nieuwe wet op te nemen, in plaats van deze te versnipperen over een lappendeken van wet, AMvB en Ministeriële Regeling.

GTS vindt het een goede zaak dat het wetsvoorstel beoogt de aansluiting met de Europese wet en regelgeving te verbeteren. GTS is er een voorstander van om nog meer dan in het huidige wetsvoorstel is gedaan, aan te sluiten bij de Europese bepalingen. In het wetsvoorstel krijgen bijvoorbeeld een aantal essentiële termen, waaronder 'directe lijn' en 'systeem', een andere betekenis dan in de definities van de relevante Verordening en Richtlijn. GTS stelt voor om de definities uit de Europese regelingen onverkort over te nemen in de nieuwe wet, en waar nodig in het wetsvoorstel andere termen te introduceren als de definities niet toereikend zijn. Praktisch kan dit worden gedaan door te verwijzen naar de definitie in de Verordening of Richtlijn, zoals dat bijvoorbeeld ook al in de huidige Gaswet is gedaan¹. Op die manier wordt op het eerste gezicht duidelijk dat er sprake is van een Europese definitie.

1. Tariefregulering

De bepalingen inzake de tariefregulering is in STROOM bijeengebracht in één hoofdstuk met voor elk bedrijf in de sector gelijklopende bepalingen. GTS merkt op dat het belang van stroomlijnen tussen de onderdelen van de sector geen zwaarder gewicht mag krijgen dan de stroomlijning met Europese bepalingen. Juist dat laatste is voor de transmissiesysteembeheerders van essentieel belang omdat de bepalingen in de direct van toepassing zijnde Europese Verordeningen juist verschillen voor gas en elektriciteit en deze bepalingen in het geheel niet gelden voor distributiesysteembeheerders. Ook de meer gedetailleerde netwerkcodes (waar in de Memorie van Toelichting ook over wordt gesproken) worden voor gas en elektriciteit afzonderlijk vastgesteld. Niet voor niets is in de huidige Gaswet de tariefregulering voor GTS op een volstrekt andere wijze geregeld dan voor de regionale netbeheerders en, mutatis mutandis, voor TenneT.

Zoals hierboven al opgemerkt acht GTS het cruciaal dat in het stroomlijnen van de bepalingen voor gas en elektriciteit de Europese bepalingen (die vaak rechtstreeks werking hebben) leidend blijven. In dit licht valt ons op dat op een aantal punten de wet nu juist een strijdigheid met die Europese bepalingen introduceert. Een voorbeeld van een dergelijke strijdigheid is een in de Memorie van Toelichting aangehaald uitgangspunt bij de tariefregulering: in hoofdstuk 6.1. wordt gesteld dat de tariefregulering beoogt om "alleen de efficiënte kosten van netbeheerders te vergoeden, waarbij ACM de wettelijke taak heeft om de toegestane inkomsten te beperken tot een niveau dat zij efficiënt acht (inclusief een redelijk rendement)". Deze toelichting is in strijd met de bepalingen van de Verordening (715/2009) en kan naar de mening van GTS niet in de Toelichting bij het wetsvoorstel blijven staan. De Verordening bepaalt immers dat de tarieven de **werkelijke kosten** moeten reflecteren, voor zover deze kosten overeenstemmen met die van een efficiënte, structureel vergelijkbare, netbeheerder. Dit is iets heel anders dan dat de toegestane inkomsten (daar spreekt de Verordening in deze context niet over) beperkt dienen te worden tot een niveau van inkomsten (of van kosten) dat de toezichthouder efficiënt acht.

¹ Zo is in de huidige Gaswet bijvoorbeeld in artikel 1, eerste lid onder punt aq de volgende definitie van "marktdelnemer" opgenomen: "Marktdelnemer: een marktdelnemer zoals bedoeld in art. 2 (...) van verordening 1227/2011".

Hieruit is te concluderen dat op dit punt het wetsvoorstel en de Europese Verordening tegenstrijdige regelingen bevatten. Bovendien geeft dit een "carte blanche" aan de toezichthouder om de inkomsten van de netbeheerders naar eigen inzicht aan te passen. GTS vraagt daarom dat deze passage uit de Memorie van Toelichting wordt verwijderd.

Onderstaand gaan wij nader op een aantal aspecten van de tariefregulering in. Dit betreft het wettelijke onderscheid tussen vergoedingen en tarieven, het gewijzigde proces van methodebesluit tot tariefbesluit en de statische efficiëntie toets.

1.a. Vergoedingen en tarieven

In artikel 6.1 van het wetsontwerp is bepaald dat een systeembeheerder voor het uitvoeren van zijn wettelijke taken voortaan ofwel een tarief in rekening brengt, conform de bepalingen van artikel 6.9 (tariefbesluit) dan wel een vergoeding in rekening brengt die op basis van artikel 6.10 door de ACM achteraf kan worden getoetst. Een voorbeeld van een wettelijke taak waar een vergoeding voor zal gelden is de aansluitaak, waar GTS op basis van het wetsvoorstel voortaan een maatwerk vergoeding in rekening moet brengen, die achteraf door de ACM wordt getoetst op redelijkheid.

Het is GTS niet duidelijk waarom het inhoudelijke verschil tussen tarieven en vergoedingen door de wetgever geïntroduceerd wordt. GTS acht het wenselijk om voor al haar wettelijke taken een systematiek te hanteren (die in grote lijnen overeenkomt met de huidige aanpak) waarin tarieven zoveel mogelijk **vóóraf** worden goedgekeurd door ACM. Een systematiek waarin de regulering enkel in gereguleerde tarieven voorziet is eenduidiger en administratief eenvoudiger dan een systeem dat twee verschillende reguleringskaders kent voor onderdelen van de totale inkomsten van de systeembeheerder.

Voor zover het taken betreft die verband houden met de toegang tot het net (zoals de taken aansluiting maar ook balanceren, transport en kwaliteitsconversie) is het hanteren van tarieven die vooraf worden goedgekeurd in lijn met de taak die de ACM op grond van artikel 41 lid 6 en artikel 32 van de Richtlijn (73/2009 EC) heeft². Uiteraard zijn er (ook nu al) situaties waarin het niet praktisch is een tarief vooraf te laten goedkeuren, zoals de berekening van een tarief voor een nieuw netwerkpunt dat gedurende het jaar wordt gerealiseerd. Voor deze situaties kan middels de AMvB of in de netwerkcodes een bepaling

² De Richtlijn stelt hierover in artikel 41(6): "De regulerende instanties zijn bevoegd om ten minste de methodes voor het berekenen of tot stand komen van de volgende voorwaarden vast te stellen of voldoende ruim voor hun inwerkingtreding goed te keuren: de aansluiting op en toegang tot nationale netten, inclusief de transmissie- en distributietarieven en voorwaarden en tarieven voor toegang tot LNG installaties."

En in artikel 32: "De lidstaten dragen zorg voor de invoering van een systeem voor toegang van derden tot het transmissie- en distributiesysteem en LNG-installaties, gebaseerd op bekendgemaakte tarieven die gelden voor alle in aanmerking komende afnemers(...) en die objectief worden toegepast zonder onderscheid te maken tussen systeemgebruikers. De lidstaten zorgen ervoor dat deze tarieven of de aan de berekening daarvan ten grondslag liggende methoden voorafgaand aan hun toepassing overeenkomstig artikel 41 worden goedgekeurd door een (...) regulerende instantie".

worden opgenomen dat dit tarief op basis van maatwerk *voorlopig* wordt vastgesteld totdat de goedkeuring door ACM heeft plaatsgehad. Daarmee blijft het principe van vooraf door ACM goedgekeurde tarieven intact. Ook voor andere situaties waarin het nodig is een maatwerk tarief te hanteren kan een vergelijkbare systematiek worden gebruikt. Een dergelijke benadering sluit goed aan bij de aanpak die nu al geldt in geval van maatwerk door GTS.

GTS acht het verder cruciaal dat binnen de wettelijke taken wel te onderscheiden tarieven kunnen worden gehanteerd voor verschillende diensten. De huidige tekst van het wetsontwerp lijkt weliswaar ruimte te bieden om bijvoorbeeld in de transporttarieven verschillende tarieven op entry en exit punten te hanteren, maar er dient ook ruimte te zijn om voor onderscheiden diensten (zoals bijvoorbeeld diversion, verlegging en wheeling) afzonderlijke tarieven te vragen.

Voor de goede orde: GTS acht het niet noodzakelijk dat voor elke wettelijke taak afzonderlijk een tarief wordt gevraagd maar acht het wel noodzakelijk dat er ruimte is om *binnen* de wettelijke taak te differentiëren naar specifieke diensten³. Dit hoeft wat GTS betreft niet in de wet zelf opgenomen te worden, maar zou ook kunnen worden gerealiseerd in een AMvB. Essentieel is dan dat de opbrengsten uit die diensten worden meegenomen bij de bepaling van de toegestane inkomsten, zodat de totale opbrengsten voor alle met een taak samenhangende diensten de toegestane kosten niet zullen overstijgen. Dit is conform de huidige praktijk.

Voor taken die heel specifiek in rekening dienen te worden gebracht bij een bepaalde afnemer of netgebruiker (zoals bijvoorbeeld de taak omschreven in artikel 5.16) kan in de wet in de betreffende taakomschrijving worden opgenomen dat het tarief (dat dus vooraf wordt goedgekeurd door ACM) bij een afnemer of netgebruiker in rekening dient te worden gebracht. GTS merkt op dat de in artikel 6.6. opgenomen AMvB ruimte biedt om nadere regels hieromtrent te stellen.

Voorstel GTS:

- Concreet stelt GTS voor om voor de transmissiesysteembeheerder voor gas in artikel 6.1 lid 1b. te verwijderen.
- Daarnaast stelt GTS voor om in artikel 6.3 het vierde lid te ontdoen van verwijzingen naar gas, of de transmissiesysteembeheerder voor gas expliciet uit te sluiten van het toepassen van een vergoeding voor maatwerk voor aansluitingen.
- Wat GTS betreft mogen de kosten voor de wettelijke taak op het gebied van de aansluitingen ook via de transporttarieven worden verrekend. Dit is in het wetsvoorstel ook voorgesteld voor de aansluitingen van kleine velden, zoals opgenomen in artikel 6.3 lid 5 (GTS vindt dit een positieve aanpassing). Indien het toch wenselijk is om separate tarieven te hanteren voor de wettelijke aansluitaak zou hiervoor een apart lid 6 voor kunnen worden opgenomen in artikel 6.3 dat luidt als volgt: "6.

³ Dus het tarief op een entry en exit punt kan per punt verschillen (dit is al opgenomen in het wetsontwerp) en kan de kosten dekken van zowel de transporttaak, balanceertaak, kwaliteitsconversietaak en aansluitaak. Daarnaast zou er óók een afzonderlijk tarief voor bijvoorbeeld de dienst wheeling moeten kunnen zijn.

Gasunie Transport Services B.V.

Datum: 8 september 2014

Ons kenmerk: LTM 14.0724

Onderwerp: Consultatie STROOM

- De kosten die verband houden met het aanleggen, ontwikkelen of in stand houden van een aansluiting op het transmissiesysteem voor gas of een aansluitpunt op het transmissiesysteem voor gas, bedoeld in artikel 5.10, worden in aansluittarieven verdisconteerd”.
- GTS stelt voor om artikel 6.4 te wijzigen door in lid 5 de verwijzing naar vergoedingen te verwijderen. Indien zoals hierboven is weergegeven er wordt geopteerd voor het afzonderlijk in rekening brengen van de aansluittarieven kan de uitzondering daarop van toepassing worden verklaard.
- Verder pleit GTS ervoor om de detaillering van lid 5 van artikel 6.4 (aan wie de tarieven in rekening worden gebracht, en in welke eenheden) te verwijderen. De nadere detaillering kan beter – zoals nu het geval is – via de tariefcode geregeld worden. Dit bevordert de flexibiliteit van de structuur van de in rekening te brengen tarieven.
- GTS stelt voor artikel 6.4 lid 6 te verwijderen. Onbalans facturen zijn op grond van de Europese Verordening geheel markt gebaseerd en zijn daarmee noch een te beoordelen vergoeding noch een vooraf goed te keuren tarief.
- GTS stelt voor om artikel 6.4 lid 7 te verwijderen en (zoals nu reeds het geval is) in artikel 5.16 zelf op te nemen dat het tarief bij de systeemgebruiker in rekening zal worden gebracht.

1.b. Van Methodebesluit naar Tariefbesluit

Een tweede grote verandering in het wetsontwerp STROOM is de gewijzigde opzet van het proces waarin de methode van regulering wordt vastgesteld en waarin deze methode uiteindelijk leidt tot een tariefbesluit. Blijkens de memorie van Toelichting zijn de grootste beoogde veranderingen de duur van de reguleringsperiode (met binnen de periode een herijking van bepaalde parameters, waaronder de vaststelling van de in de tarieven op te nemen kosten) en het vervangen van het x-factor besluit door een inkomstenbesluit. GTS kan zich goed vinden in het beperken tot één methode van regulering die een langere looptijd heeft van zes jaar, in combinatie met een herijking van kostenelementen na 3 jaar. Toch zijn er nog enkele zaken waarmee bij het vaststellen van methode, inkomsten en tarieven nog rekening dient te worden gehouden.

Methodebesluit

Met betrekking tot de vaststelling van het methodebesluit kan GTS zich niet vinden in de bepalingen met betrekking tot de bepaling in artikel 6.7 derde lid onder a, inzake het efficiëntie niveau van de systeembeheerder. Dit punt wordt hieronder door GTS apart geadresseerd.

Verder zou in het artikel over het methodebesluit dienen te worden opgenomen dat de (kapitaal)kosten van de systeembeheerder op grond van een gestandaardiseerde activawaarde moet worden bepaald én de wijze waarop deze GAW dient te worden vastgesteld. Dit is op dit moment in de MR Gas geregeld en zou- in het belang van de rechtszekerheid van de systeembeheerders - een essentiële bepaling in de wettekst moeten zijn.

Gasunie Transport Services B.V.

Datum: 8 september 2014

Ons kenmerk: LTM 14.0724

Onderwerp: Consultatie STROOM

Volgens de tekst van het wetsontwerp dient de ACM bij het opstellen van het methodebesluit rekening te houden met 'het belang van een rendement dat in het economisch verkeer gebruikelijk is'. Dit is beperkter dan het in de huidige Gaswet opgenomen 'redelijk rendement op investeringen'. Bovendien schrijft artikel 13 van de Europese Verordening voor dat bij de vaststelling van de tarieven moet worden gelet op de 'nodige winst op investeringen'. In de considerans (nr 7) bij de Verordening wordt een 'redelijke winst op investeringen' genoemd. In de Verordening worden naast het rendement ook andere criteria genoemd waarmee de ACM rekening moet houden bij het vaststellen van de tarieven. Bijvoorbeeld dat tarieven de marktliquiditeit, de efficiënte handel en concurrentie moeten bevorderen, en het bieden van stimulansen voor het doen van investeringen. Daarbij is in het wetsontwerp het belang van een *betaalbare*, betrouwbare en duurzame energievoorziening toegevoegd. Het is onduidelijk waar het belang van betaalbaarheid op is gebaseerd. GTS heeft het in de Europese wetgeving niet kunnen vinden. Het zou beter bij Europese regelgeving aansluiten als in het wetsvoorstel de huidige formulering uit de Gaswet zou worden gehandhaafd.

Volgens de Memorie van Toelichting (toelichting in paragraaf 6.2) is het de bedoeling van de wet dat er meer expliciete ruimte ontstaat om de vergoeding van bijvoorbeeld niet-beïnvloedbare kosten uit te zonderen van de doelmatigheidskorting. Dit komt slechts heel beperkt in artikel 6.7 lid 6 terug en alléén voor toezichtkosten en kosten die systeembeheerders aan elkaar afdragen. Deze bepaling zou **alle** niet beïnvloedbare kosten dienen te omvatten.

Inkomstenbesluit

Met betrekking tot het inkomstenbesluit blijkt uit het wetsontwerp onvoldoende dat bij de herijking in het derde jaar van de reguleringsperiode (met het oog op de parameters van regulering die zullen gelden in de drie laatste jaren van de reguleringsperiode) ook het niveau van de totale kosten van de systeembeheerder opnieuw dient te worden vastgesteld (net als dat het geval is voor het rendement en bijvoorbeeld de productiviteitsverbetering).

Dit betekent volgens GTS dat aan artikel 6.8. een bepaling dient te worden toegevoegd dat de GAW (als basis voor de berekening van de kapitaalkosten) en de operationele kosten in dat derde jaar eveneens opnieuw worden "herijkt". Dat maakt het vervolgens overbodig om een separate bepaling voor de kosten van investeringen in de eerste drie jaar op te nemen omdat dat middels een herijking van de GAW en operationele kosten "automatisch" gebeurt.

Tariefbesluit

In het artikel over het tariefbesluit is bepaald dat in het tariefvoorstel de vermogenskosten van investeringen die in het kader van de Rijkscoördinatieregeling zijn gedaan kunnen worden meegenomen (voorfinanciering van activa in aanbouw evenals binnen de drie jaar van het inkomsten besluit te activeren investeringen). GTS acht dit een welkome regeling die de kapitaalbehoefte van de systeembeheerders binnen de reguleringsperiode kan helpen verminderen. Toch lijkt het GTS zeer zinvol om de bestaande regeling in de Gaswet, die de opname in de tarieven van kosten van investeringen voor bijvoorbeeld kleine velden mogelijk maakt, *mutatis mutandis* te continueren. Dit kan worden gedaan door een bepaling aan artikel 6.9 toe te voegen waarin de efficiënte kosten van investeringen voortvloeiend uit het Investeringsplan (op grond van artikel 5.6) en de kleine velden taak (artikel 2.16) eveneens in de tarieven kunnen worden opgenomen.

In het derde lid van artikel 6.9 wordt ingegaan op correcties die de ACM kan toepassen bij het vaststellen van de tarieven. Dit is grotendeels overgenomen uit de huidige bepalingen in de Gaswet, waar GTS een aantal verbeteringen voor zou willen voorstellen. Deze verbeteringen hebben te maken met het kunnen toepassen van correcties die in de praktijk voorkomen maar die door de huidige formulering niet door ACM worden meegenomen. De reden hiervoor is dat artikel 6.9. derde lid onderdeel b onder 1 bepaalt dat alleen indien het gebruik van de juiste gegevens er toe zou leiden dat de tarieven in aanmerkelijke mate zouden afwijken van de vastgestelde tarieven er sprake kan zijn van aanpassing. In het geval van GTS, waar de tarieven algemeen gesocialiseerd worden over zeer grote rekenhoeveelheden betekent dit dat een voor GTS materieel belang van bijvoorbeeld enkele honderdduizenden euro's niet tot aanpassing zal leiden omdat het effect op de tarieven verwaarloosbaar klein is. Ook acht GTS het wenselijk dat de mogelijkheden voor nacalculatie nadrukkelijk ook van toepassing worden verklaard op andere kostenonderdelen die conform het methodebesluit onderdeel zijn van de toegestane kosten en na gecalculeerd dienen te worden. In de praktijk betreft dit zaken als kosten voor brandstof, stikstof en flexibiliteit, maar kan ook andere kosten omvatten.

Voorstel GTS: GTS stelt de volgende concrete tekstaanpassingen in artikelen 6.7 tot en met 6.9 voor:

- Vervangen artikel 6.7 lid 6: "De Autoriteit Consument en Markt past geen efficiëntieverbetering toe op voor systeembeheerders niet beïnvloedbare kosten, waaronder de kosten die systeembeheerders van elektriciteit afdragen aan andere systeembeheerders, bedoeld in artikel 6.4, tweede lid, onderdeel b, en de toezichtkosten."
- Toevoegen in artikel 6.7 nieuw lid 7: "Bij de wijze van berekening van de verwachte efficiënte kosten wordt ten behoeve van de kapitaalskosten de gestandaardiseerde activa waarde gebruikt, welke wordt bepaald op basis van geïndexeerde historische kosten verminderd met afschrijvingen".
- Vervangende tekst voor artikel 6.7 lid 4: "De rekenvolumina zijn gebaseerd op daadwerkelijk gefactureerde volumina in eerdere jaren, tenzij een betere schatting beschikbaar is. In het geval van nieuwe tarieven zal de ACM in ieder geval de rekenvolumina schatten".
- In artikel 6.8 lid 1 toevoegen onderdeel f: "een actuele berekening van de gestandaardiseerde activa waarde en operationele kosten van de systeembeheerder".
- Artikel 6.8. lid 2 onderdeel b kan als gevolg van het toevoegen van onderdeel f worden verwijderd.
- Artikel 6.8 lid 2 onderdeel c vervangen door: "relevante wijzigingen die in de reguleringsperiode in relevante Europese wet en regelgeving, deze wet of daarop gebaseerde bepalingen, zijn gedaan".
- In artikel 6.9 lid 2 onderdeel b en c aanpassen: "b.de redelijk geschatte efficiënte vermogenskosten die een systeembeheerder zal maken met betrekking tot nog niet in gebruik genomen investeringen die de procedure bedoeld in artikel 3.35, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Wet ruimtelijke ordening doorlopen of die op grond van artikel 5.6, vierde lid of artikel 2.16, derde lid plaatsvinden.; c redelijk geschatte efficiënte kosten die een systeembeheerder maakt voor in gebruik genomen investeringen die de procedure, bedoeld in artikel 3.35 eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Wet ruimtelijke ordening doorlopen of die op grond van artikel 5.6, vierde lid of artikel 2.16, derde lid plaatsvinden".

- In artikel 6.9 derde lid onderdeel a toevoegen: "4^e nacalculaties van kosten en opbrengsten die op grond van de methode van regulering bedoeld in artikel 6.7. dienen plaats te vinden".
- Artikel 6.9. derde lid onderdeel b onder 1 vervangen: "die zijn of worden vastgesteld met inachtneming van onjuiste of onvolledige gegevens en de ACM, indien hij de beschikbaarheid had over juiste of volledige gegevens, andere tarieven zou hebben vastgesteld".
- Schrappen artikel 6.9, derde lid onderdeel b onder 2.

1.c. Statische efficiëntie toets

Met artikel 6.7, derde lid, onderdeel a lijkt de wetgever een expliciete en onbegrensde bevoegdheid te introduceren voor de ACM om de statische efficiëntie van de kosten van systeembeheerders te bepalen.

De expliciete bevoegdheid om de statische efficiëntie te toetsen is nieuw en volgt niet uit Europese bepalingen. Artikel 13 van de Verordening schrijft, onder andere, voor dat tarieven van een systeembeheerder een afspiegeling zijn van *'de werkelijke kosten, voor zover deze overeenkomen met die van een efficiënte, structureel vergelijkbare netbeheerder en transparant zijn, waarbij tevens wordt gelet op de nodige winst op investeringen en in voorkomende gevallen met inachtneming van de benchmarking van tarieven'*⁴. Daar waar de Verordening dus wél een expliciete bevoegdheid geeft om de *tarieven* te benchmarken, geldt dit niet voor het benchmarken van de (historische) *kosten*.

Dat artikel 13 het vaststellen van de statische efficiëntie van historische kosten ook geenszins voorschrijft blijkt ook uit het feit dat een dergelijke toets in andere Europese landen, behalve in Duitsland, niet wordt gebruikt om direct de bepaling van de tarieven of de inkomsten van de transmissiesysteembeheerders van af te leiden. Indien een dergelijke toets in Nederland wel invloed heeft op de hoogte van de inkomsten of tarieven, zal dit leiden tot verstoring van het Europese level playing field. GTS zal hierna nog verder belichten hoe in Duitsland wordt omgegaan met de statische efficiëntie toets door de Duitse toezichthouder, BNetzA.

ACM is enige tijd geleden gestart met een onderzoek naar de statische efficiëntie van GTS, met het oogmerk deze toe te passen in de regulering van tarieven van GTS. ACM heeft hierbij aangegeven om de efficiëntie van de *historische kapitaalkosten* van GTS te willen vaststellen. Waar dat toe kan leiden laat de praktijk inzake de regulering van TenneT zien.

⁴ Daarbij geldt dat deze bepaling in 2005 in de Verordening (als onderdeel van het tweede Europese liberaliseringspakket) is opgenomen als waarborg voor non-discriminatie. Immers op grond van het tweede pakket was er geen verplichting voor verticaal geïntegreerde systeembeheerders om volledig af te splitsen van de handels of productie onderdelen van het verticaal geïntegreerde bedrijf. Deze bepaling was destijds bedoeld om te voorkomen dat de kosten van die handels- of productie onderdelen van het concern werden toegerekend aan het transport en op die manier de concurrentie werd vervalst. Omdat het derde Energiepakket mogelijkheden tot verticale integratie liet bestaan (alternatieven voor de volledige "ownership unbundling" is deze bepaling in de Verordening blijven staan.

Gasunie Transport Services B.V.

Datum: 8 september 2014

Ons kenmerk: LTM 14.0724

Onderwerp: Consultatie STROOM

De statische efficiëntie van TenneT werd door ACM vastgesteld op 47%. Ter vergelijking, in Duitsland (waar stevige waarborgen rondom de statische efficiëntie bestaan, waarover later mee) waren op één na alle TSO's 100% efficiënt⁵.

Door het betrekken van de historische kapitaalkosten in de efficiëntie bepaling worden kapitaaluitgaven die vóór de start van de regulering (2005) zijn gedaan beoordeeld. Op deze wijze wordt met terugwerkende kracht gereguleerd en heeft wetgeving, die pas sinds 2005 in werking is getreden, ook effect op investeringen die voor die tijd zijn gedaan. Het toekennen van een terugwerkende kracht aan regulering is in strijd met de rechtszekerheid.

Door de uitkomsten van een statische efficiëntietoets direct in de methode van regulering toe te passen, wordt het gebruik van de eigendom van systeembeheerders gereguleerd. Zij worden immers beperkt in hun mogelijkheden om door middel van hun eigendom inkomsten te genereren. Op grond van het Europees recht⁶ kan deze regulering van het eigendomsrecht enkel worden gerechtvaardigd indien deze een gerechtvaardigd algemeen belang dient, proportioneel is en bij de wet is voorzien. GTS is van mening dat het voorliggende wetsontwerp STROOM niet voldoet aan deze vereisten en zal dit hierna verder toelichten.

Algemeen belang en proportionaliteit

GTS is van mening dat het algemeen belang, noodzakelijk om de introductie van een toets op de statische efficiëntie van de historische kapitaalkosten van GTS te rechtvaardigen, ontbreekt. Er wordt ook niet voldaan aan de eisen van proportionaliteit, dat vereist dat er geen onevenredige last op GTS wordt gelegd.

GTS is een bedrijf dat, gezien de nationale en strategische belangen van het gastransport, sterk afhankelijk is van nationaal vastgesteld beleid op het gebied van gaswinning. Het gaswinningsbeleid is sinds de vondst van het Groningenveld ingrijpend gewijzigd met directe gevolgen voor de inrichting van het gastransportnet van GTS. Een groot deel van de historische kapitaalkosten van GTS bestaat namelijk uit de kosten gemaakt voor de initiële aanleg van het landelijk gastransportnet. De bijzondere karakteristieken van het gastransportnet van GTS zijn daarmee in de kern te herleiden tot veranderingen in het gaswinningsbeleid en de geschiedenis van het ontstaan van het huidige netwerk. In dit verband is van belang in acht te nemen onder welke omstandigheden en met welk doel deze investeringen zijn gedaan.

Het Nederlandse gastransmissienet is in een zeer kort tijdsbestek onder grote politieke en maatschappelijke druk aangelegd vanuit de gedachte dat het algemene maatschappelijke belang gediend werd als ieder Nederlands huishouden zo snel mogelijk kon beschikken over het pas ontdekte Groningen-gas. In de jaren '60 van de vorige eeuw was men ervan overtuigd dat de vraag naar fossiele brandstoffen binnen afzienbare tijd zo afnemen en men voor de energiebehoefte zou overstappen op nucleaire energie. In rap tempo is vanaf 1964 begonnen met de aanleg van het landelijke hogedruk-netwerk. In vijf jaar tijd is het toen 3000 kilometer tellende netwerk aangelegd en verbonden aan de reeds bestaande regionale distributienetten.

⁵ De uitzondering was Terranets met een efficiëntie van 95,3%

⁶ Zoals neergelegd in artikel 1, Eerste Protocol (EP) van het Europees Verdrag voor de Rechten van de Mens (EVRM).

Gasunie Transport Services B.V.

Datum: 8 september 2014

Ons kenmerk: LTM 14.0724

Onderwerp: Consultatie STROOM

Om te voldoen aan de kwaliteitseisen van het gas, zijn tegelijkertijd conversiefabrieken gebouwd en de noodzakelijke investeringen gedaan om de (huishoudelijke) gastoeepassingen geschikt te maken voor het Groninger gas.

Vanuit de Nederlandse overheid werd het grote maatschappelijke belang van de werkzaamheden ten behoeve van de gasvoorziening ook uitdrukkelijk erkend (zie in dit verband ook de Nota De Pous van 11 juli 1962 en de Verklaring van Openbaar Belang van 17 januari 1964 van de Minister van Verkeer en Waterstaat aan N.V. Nederlandse Gasunie).

Mede door het aanmoedigingsbeleid via diverse campagnes en een degressief prijsbeleid, was de dekkingsgraad gestegen naar 80 procent in 1969. Tegenwoordig is meer dan 95% van de huishoudens aangesloten op aardgas. Aardgas is daarmee de belangrijkste energiedrager voor huishoudens. Ook in de industrie is aardgas een substantiële energiedrager met een aandeel van rond de 50%. Na de eerste oliecrisis in 1971 en de ontwikkeling van het kleine veldenbeleid was het beleid niet langer gericht op een uitputting van het Groninger gas. De exploitatie van kleine velden van wisselende kwaliteit werd gestimuleerd om het Groninger gasveld zo lang mogelijk in stand te houden. Slochteren kreeg daardoor een belangrijke balansfunctie.

De voorganger van GTS, Gasunie, was destijds een bedrijf waarin het Ministerie van Economische Zaken (EZ) direct en indirect zeggenschap uitoefende als aandeelhouder. 50% van het bedrijf was in handen van EZ en ambtenaren en vertegenwoordigers van het ministerie waren, ter waarborging van het overheidsbeleid, Gedelegeerd Commissaris bij Gasunie. De overige 50% waren in handen van firma's Esso en Shell. Alle grotere investeringen behoeften de expliciete goedkeuring van het College van Gedelegeerde Commissarissen. In de huidige terminologie was Gasunie een 'beleidsdeelneming van EZ' en geen 'staatsdeelneming'. Daarmee zijn de historische investeringen door het Ministerie van EZ zelf tot aan de splitsing van 2005 (mede) goedgekeurd en beoordeeld op nut, noodzaak en efficiëntie (kosten).

Juist de rol van EZ was daarbij het in acht nemen van de maatschappelijke rentabiliteit. Ook na de splitsing van Gasunie in een handels- en transportbedrijf heeft het Ministerie van EZ nut, noodzaak en kosten van alle grootschalige investeringsprojecten van het transportbedrijf Gasunie goedgekeurd. Zo is nadrukkelijk in de Gaswet bepaald dat enerzijds de doelmatige kosten van nieuwe infrastructuur waarvoor op grond van de Wet ruimtelijke ordening een "inpassingsplan" is vastgesteld direct in de tarieven moeten worden verrekend door ACM. Anderzijds is voor bijzondere uitbreidingsinvesteringen vastgelegd dat ACM de daarmee samenhangende, doelmatige, kosten eveneens direct in de tarieven dient te verrekenen, nadat de noodzaak van deze investering door het Ministerie van EZ is vastgesteld. Een vergelijkbare bepaling treft investeringen die GTS moet doen om gas uit Nederlandse gasvoorkomens in te kunnen nemen. Op grond van artikel 54a van de Gaswet besluit de Minister van EZ of investeringen ten behoeve van de zogenaamde "kleine velden" noodzakelijk zijn, gelet op het belang van het planmatige beheer van voorkomens van gas, ter verzekering op lange termijn van een behoedzaam en rationeel gebruik van deze natuurlijke hulpbron.

Gasunie Transport Services B.V.

Datum: 8 september 2014

Ons kenmerk: LTM 14.0724

Onderwerp: Consultatie STROOM

GTS wijst er in dit verband op dat de omvangrijke investeringen van GTS ten behoeve van de gasrotonde en het kleine veldenbeleid tot "iconen van het energiebeleid" zijn bestempeld in de Kamerbrief van 23 oktober 2009 over de gasrotonde.

Hiermee is het maatschappelijk, algemeen, belang van het landelijke transportnet een gegeven en staat ook vast dat deze historische kosten in het *belang van de afnemers, het belang van een duurzame, betrouwbare en efficiënte energievoorziening alsook een planmatige beheer van voorkomens van gas* zijn gemaakt. Dat deze investeringen het algemeen belang dienen is ook kwantitatief inzichtelijk gemaakt door Brattle in het ten behoeve van het Energierapport 2011 opgestelde rapport 'Economic Impact of the Dutch Gas Hub Strategy on the Netherlands'. Ook het nu voorliggende wetsontwerp STROOM erkent het algemeen belang van de energienetwerken; ten behoeve van de Belemmeringenwet Privaatrecht wordt ook nu expliciet aangegeven dat de systemen "openbare werken van algemeen nut" zijn.

Als gevolg hiervan kan er nu niet opeens een andere legitieme doelstelling van algemeen belang zijn die een inmenging in het eigendom van GTS middels de vaststelling van de statische efficiëntie van GTS op basis van de historische kapitaalkosten rechtvaardigt. Een dergelijke doelstelling van algemeen belang is manifest zonder redelijke gronden, omdat zij het algemeen belang miskent in het kader waarvan een aanzienlijk deel van de historische kapitaalkosten van GTS is gemaakt. In dit verband is relevant dat het effect van een eventuele daling van tarieven, gegeven het grote aandeel van buitenlandse shippers in de transportboekingen bij GTS, voor het grootste deel zal wegvloeien naar het buitenland. De impact op het rendement van GTS is (zo laat de casus van TenneT zien) daarentegen potentieel aanzienlijk en de nadelen zeer groot.

In het kader van de proportionaliteit is verder van belang of de voorgestelde maatregel in strijd is met eerder door de overheid gewekte verwachtingen. Zoals hiervoor uiteen is gezet is sprake van materieel terugwerkende kracht en was de toekomstige toepassing van de efficiëntieparameter op historische kosten niet voorzienbaar. Toen GTS de investeringskosten tientallen jaren geleden maakte, mocht zij erop vertrouwen dat ze investeringen waartoe ze werd verplicht o.g.v. wet- en regelgeving mocht terugverdienen. GTS meent daarom dat het niet gerechtvaardigd is dat de ACM kosten die destijds in het belang van afnemers op uitdrukkelijk verzoek van de Nederlandse overheid op een - als gevolg van dat verzoek - specifieke wijze zijn gemaakt, met de kennis van nu op efficiëntie wil toetsen, zogenaamd om diezelfde afnemers te beschermen tegen het feit dat de betreffende kosten zijn gemaakt.

Aangezien een legitieme doelstelling van algemeen belang voor het vaststellen van de statische efficiëntie van de historische kapitaalkosten van GTS ontbreekt, en de toepassing daarvan niet kan voldoen aan de eisen van proportionaliteit zou een dergelijke vaststelling inbreuk maken op het eigendomsrecht.

Voorstel GTS: In het licht van het bovenstaande stelt GTS voor om de reikwijdte van de statische efficiëntie toets te beperken tot de **operationele kosten van GTS**. Dit zijn ook de enige kosten die door een bedrijf te beïnvloeden zijn. Daarbij geldt dat de ACM alle investeringen die vanaf 8 februari 2012⁷ door GTS in bedrijf zijn genomen, reeds op efficiëntie toetst. De investeringen tot deze datum dienen dus buiten beschouwing te blijven.

⁷ Datum inwerkingtreding Beleidsregel ACM beoordeling doelmatige kosten van bijzondere investeringen

Waarborgen bij legaliteitsvereiste

Hierboven heeft GTS uiteengezet waarom de bepaling van de statische efficiëntie van de historische kapitaalkosten niet gerechtvaardigd is. Indien desondanks dit reguleren van het recht op eigendom wordt ingevoerd, dient dit niet alleen te voldoen aan de vereisten van algemeen belang en proportionaliteit, maar dient de desbetreffende regulering tevens bij de wet te worden voorzien. Daarbij geldt dat een wettelijke grondslag die een bepaalde discretie verleent duidelijk moet maken wat de reikwijdte van die discretie is en dat een aan de autoriteiten verleende discretie die betrekking heeft op een fundamenteel recht en een onbegrensde bevoegdheid inhoudt, niet verenigbaar is met het criterium 'bij de wet voorzien'.

De onbegrensde bevoegdheid zoals vervat in artikel 6.7, derde lid, onderdeel a, is in strijd met dit legaliteitsvereiste. Een ongeclausuleerde bevoegdheid van de ACM biedt gelet op de wijze waarop het CBb de besluiten van de ACM toetst onvoldoende rechtszekerheid voor systeembeheerders. Immers, de besluiten van de ACM worden door de rechter slechts marginaal getoetst. De rechter toetst de besluiten niet volledig en inhoudelijk, maar beoordeelt slechts of de ACM in redelijkheid tot haar besluit kon komen. Dit is in strijd met het uitgangspunt van artikel 41 lid 16 en lid 17 van de Richtlijn, dat de besluiten van de ACM indringend en adequaat moeten kunnen worden getoetst⁸. Dit impliceert dat er een helder kader moet worden gegeven aan de bevoegdheden van de ACM.

GTS pleit er dan ook voor om in de wet waarborgen en randvoorwaarden voor een statische efficiëntietoets op te nemen. Hetzelfde is gebeurd in Duitsland, het enige land in de Europese Unie waar tot nu toe een statische efficiëntie toets rechtstreeks in de regulering van de systeembeheerders wordt gebruikt. Daar zijn de bevoegdheid tot en de waarborgen voor het uitvoeren van een efficiëntietoets in de Anreizregulierungsverordnung (ARegV)⁹, vergelijkbaar met een Nederlandse algemene maatregel van bestuur, en de Gasnetzentgeltverordnung (GasNEV) uitvoerig vastgelegd.

De ARegV verleent de Duitse toezichthouder een expliciete wettelijke grondslag voor de beoordeling van de statische efficiëntie van systeembeheerders, maar koppelt deze bevoegdheid aan een aantal belangrijke wettelijke waarborgen en randvoorwaarden. Zo is in de ARegV o.a. vastgelegd welke methoden mogen worden gebruikt, hoe de kosten- en outputparameters worden vastgesteld teneinde de structurele vergelijkbaarheid zo goed mogelijk te garanderen, op welke wijze de kostendata moeten worden vastgesteld (met aftrek van niet-beïnvloedbare kosten), dat de score van een systeembeheerder wordt verhoogd wanneer voor hem buitengewone niet-beïnvloedbare omstandigheden gelden, dat de efficiëntie-opgave moet worden aangepast als de netbeheerder deze redelijkerwijs niet kan behalen en zelfs dat de minimum efficiëntie score 60% is.

⁸ Artikel 41 lid 6 stelt dat de besluiten volledig worden 'gemotiveerd en verantwoord, teneinde door de rechter te kunnen worden getoetst'.

⁹ Onder andere in de artikelen 11 t/m 16, 22, 27, en 29 t/m 32 van de AregV

Voorstel GTS: Naar voorbeeld van de ARegV stelt GTS voor om in de wet waarborgen voor ten minste de volgende zaken op te nemen:

- welke methode(n) mag ACM gebruiken voor het vaststellen van de statische efficiëntie;
- wat de minimum vereisten zijn op basis waarvan structurele vergelijkbaarheid door ACM vastgesteld kan worden;
- dat ACM de structurele vergelijkbaarheid met andere systeembeheerders vooraf deugdelijk en gemotiveerd vast dient te stellen;
- dat ACM deugdelijk en gemotiveerd dient aan te tonen dat de in de efficiëntietoets gebruikte data van andere systeembeheerders daadwerkelijk structureel vergelijkbaar is (met name wanneer het systeembeheerders uit andere (lid)staten betreft);
- dat de efficiëntie van kosten uitsluitend bepaald mag worden door de hoogte van de kosten te vergelijken met de hoogte van kosten van structureel vergelijkbare bedrijven;
- dat niet-beïnvloedbare kosten buiten de statische efficiëntietoets moeten worden gehouden;
- welke kosten als (niet-)beïnvloedbaar worden beschouwd;
- dat de uit de statische efficiëntietoets voortvloeiende efficiëntieverbeteringen redelijkerwijs haalbaar moeten zijn voor de systeembeheerder, zonder dat de veiligheid, operationele bedrijfsvoering of financiële positie van de netbeheerder in gevaar wordt gebracht. De efficiëntie score van een systeembeheerder wordt verhoogd indien hij aantoont dat hij de hem toegekende efficiëntie score redelijkerwijs niet kan behalen;
- dat de systeembeheerders voor het wegwerken van inefficiënties tenminste een periode van 15 jaar ter beschikking krijgen;
- dat bij meerdere uitkomsten van het efficiëntieonderzoek ACM verplicht is de hoogst behaalde score te gebruiken in de methode van regulering;
- dat de minimum voor systeembeheerders vast te stellen efficiëntiescore 60% bedraagt;
- dat de systeembeheerder wiens efficiëntie wordt vastgesteld in staat wordt gesteld om op basis van de door de ACM gebruikte dataset (met inachtneming van de eisen van vertrouwelijkheid van bedrijfsgevoelige informatie) een tegenonderzoek te (laten) doen.

Zonder dergelijke wettelijke waarborgen en randvoorwaarden kennen systeembeheerders op grond van artikel 6.7, derde lid, onderdeel a geen enkele rechtszekerheid. Gezien de verregaande gevolgen die de vaststelling van de statische efficiëntie ten behoeve van de methode van regulering voor systeembeheerders potentieel heeft, is dit uiterst onwenselijk¹⁰.

Voorts merkt GTS op dat in artikel 6.7, derde lid, sub a met de zinsnede 'indien van toepassing' tot uitdrukking wordt gebracht dat de efficiëntie toets niet verplicht, maar wel mogelijk, is. Dit is inherent tegenstrijdig aan de aanhef van lid 3, omdat daar dwingend wordt voorgeschreven welke onderdelen in het methodebesluit moeten worden opgenomen.

¹⁰ GTS merkt – wellicht ten overvloede – nog op dat de door haar voorgestelde waarborgen geen instructie met betrekking tot een individueel geval betreffen en er geen sprake van is dat dergelijke waarborgen de tarieven van de systeembeheerders in belangrijke mate bepalen.

Daarbij drukt 'indien van toepassing' geen discretionaire bevoegdheid uit, maar eerder een afhankelijkheid van omstandigheden, waarbij onduidelijk blijft welke omstandigheden relevant zijn.

2. De aansluiting en het aansluitpunt

In het wetsvoorstel wordt de regulering van de aansluiting voor gas en elektriciteit en voor alle systeembeheerders geharmoniseerd, en lijkt tegemoet te worden gekomen aan de wens van industriële verbruikers die direct zijn aangesloten op het landelijk gastransportnet om de aanleg en het beheer van de volledige aansluiting weer in het gereguleerde domein te brengen.

In de huidige Gaswet is enkel het aanleggen van een aansluitpunt een gereguleerde taak voor GTS en is een bepaling opgenomen die de al bestaande aansluitingen (die door GTS in het verleden zijn aangelegd) eveneens in het gereguleerde domein houden. Beiden (aansluitpunten en aansluitingen) worden op dit moment gereguleerd op dezelfde wijze als de transporttaak, dus met een door ACM vooraf vastgesteld tarief.

GTS is voorstander van een aanpassing van de Gaswet op het gebied van de aansluiting, om problemen die zij (en aangesloten partijen) op dit moment ondervinden op te lossen. Echter, de huidige voorstellen laten diverse problemen met betrekking tot definities voortbestaan.

Definities en taakomschrijving

De bepalingen in de *huidige* Gaswet geven aanleiding tot een aantal onduidelijkheden¹¹, die slechts door bestudering van juridische procedures hierover geïnterpreteerd kan worden. Dit is ongewenst. Indien mogelijk moeten de definities slechts op één manier uitgelegd kunnen worden.

¹¹ Aan de ene kant is een aansluiting volgens artikel 1, lid 1 onderdeel m een verbinding tussen een gastransportnet en een onroerende zaak. Volgens deze definitie maakt de aansluiting dus geen onderdeel uit van het gastransportnet. Aan de andere kant kan uit de definitie van gastransportnet in artikel 1, lid 1, onderdeel d gelezen worden dat een gastransportnet doorloopt tot aan de installatie van de afnemer. Hieruit kan afgeleid worden dat een aansluiting wel een onderdeel uitmaakt van het gastransportnet. Of een aansluiting wel of niet onderdeel uitmaakt van het gastransportnet is van belang in verband met de bepaling van wie waarvoor verantwoordelijk is. Uit artikel 10 lid 1 blijkt namelijk dat de netbeheerder verantwoordelijk is voor beheer en onderhoud van het gastransportnet. Maar volgens artikel 10, lid 6 sub b is de netbeheerder voor grote aansluitingen alleen nog maar verantwoordelijk voor de aanleg van het aansluitpunt en mag de aangeslotene zelf het resterende deel van de aansluiting aanleggen. Indien de aangeslotene zelf het resterende deel van de aansluiting aanlegt, is het volgens de netbeheerders ongewenst dat dit deel onderdeel is van het gastransportnet. In dat geval gaat het resterende deel van de aansluiting volgens de netbeheerders tot de installatie van de aangeslotene behoren, maar gaat deze installatie zich waarschijnlijk uitstrekken tot buiten zijn onroerende zaak. Verder geldt dat het maken van een verbinding tussen twee gastransportnetten onderdeel uitmaakt van twee wettelijke taken. Volgens artikel 10 lid 3 sub a moet een netbeheerder koppelingen met een ander gastransportnet realiseren. Dit andere net of de plek van de verbinding zal echter meestal een WOZ object zijn, waardoor dit ook een aansluiting volgens artikel 1, lid 1 sub m is, waarvoor in artikel 10, lid 6 onder b de verplichting geldt slechts een aansluitpunt aan te leggen.

Gasunie Transport Services B.V.

Datum: 8 september 2014

Ons kenmerk: LTM 14.0724

Onderwerp: Consultatie STROOM

GTS merkt op dat de in de huidige Gaswet overlappende definities van aansluiting en systeemkoppeling zijn opgeheven in het wetsvoorstel STROOM. Dit is een, voor gas, gewenste ontwikkeling. De definitie van aansluiting in combinatie met de definitie van installatie laat echter een aantal andere problemen in stand, dan wel creëert nieuwe problemen.

In de eerste plaats bestaat een aansluiting van GTS naar industriële afnemers niet enkel uit leidingen maar ook uit de daarbij behorende installaties¹² (drukreducer, stoffilters, veiligheden, meting van gashoeveelheid, zo nodig odorisatie en zo nodig meting van gaskwaliteit). Weliswaar wordt in de nieuwe definitie van installatie verduidelijkt dat deze begint *achter* de voorzieningen die het systeem of de directe lijn beveiligen, maar daarmee wordt de onduidelijkheid niet geheel opgelost.

Voorts is het zo dat bij invoeding en bergingen het bij GTS (en naar ons weten in de internationale gaswereld) gebruikelijk is dat degene die het gas aflevert de behandeling, de meting en de drukbeveiliging doet. In de praktijk heeft GTS bij vrijwel alle invoeding en bergingen dus alleen het aansluitpunt (bestaande uit een T-stuk, een korte leiding en een invoedschema met meerdere afsluiters) in eigendom en beheer, de rest van de aansluiting (installaties, maar ook de leidingen) is van de invoeder of de berging. Het is gewenst dat voor het landelijk gastransportnet middels definities duidelijk wordt dat de aansluiting bij invoeding en bergingen uitsluitend het aansluitpunt omvat, omdat de invoeder anders ook zijn taken ten aanzien van de gaskwaliteit niet kan uitvoeren. Noch de invoeders noch GTS heeft behoefte aan wijziging van de bestaande praktijk.

Met betrekking tot de taak van de transmissiesysteembeheerder voor gas is het gewenst een duidelijk onderscheid te maken tussen de taak voor het maken van een industriële aansluiting, waar GTS alles aanlegt en beheert (zoals nu opgenomen in STROOM), en de taak voor het maken van een aansluitpunt voor invoeding en berging, waar GTS in alle gevallen slechts het aansluitpunt dient aan te leggen.

In verband met het bovenstaande maar ook in het algemeen heeft GTS bezwaren tegen het vastleggen van het algemene begrip "installatie" middels een definitie in STROOM. Dit zal er namelijk voor zorgen dat veel omschrijvingen die in normaal spraakgebruik gangbaar zijn een stuk lastiger worden. Wij stellen daarom voor om in plaats van installatie de woorden "verbruikinstallatie" en "invoedingsinstallatie" te definiëren.

Omdat er grote verschillen bestaan tussen de wijze waarop (ook historisch) is omgegaan met aansluitingen tussen de transmissiesysteembeheerders voor gas en elektriciteit, maar naar ons weten ook tussen de transmissiesysteembeheerder en de distributiesysteembeheerders stelt GTS voor de definities te splitsen in een definitie voor de transmissiesysteembeheerder voor gas en andere aansluitingen. Hiermee kan de taak nog steeds in één artikel worden beschreven maar kan tegemoet worden gekomen aan de praktijk die voor de onderdelen van de sector zo verschillend zijn.

¹² Hier wordt het begrip installatie niet gebruikt zoals in STROOM gedefinieerd maar in de algemene zin van "apparatuur" of "inrichting".

Voorstel GTS: GTS stelt voor de definities als volgt aan te vullen:

- **"Aansluiting op het transmissiesysteem voor gas:** één of meer leidingen ten behoeve van transport van gas en de daarbij behorende afsluiters en apparatuur en inrichtingen die zijn benodigd voor het op juiste druk en specificaties afleveren van gas en die het transmissiesysteem voor gas verbinden met de verbruiksinstallatie van een eindafnemer met een omvang groter dan 40 m³ (n) per uur."
- **"Verbruiksinstallatie:** elektrisch of gas-technisch materieel dat, leidingen die en apparatuur dat:
 - a. onderling duurzaam is verbonden,
 - b. is bestemd voor of ten dienste staat aan het verbruik van elektriciteit of gas,
 - c. wordt gebruikt of beheerd door een eindafnemer en
 - d. zich ten opzichte van een systeem of een directe lijn bevindt achter de voorzieningen die het systeem of de directe lijn beveiligen."

Daarnaast stelt GTS voor een definitie van aansluitpunt te handhaven ten behoeve van invoeding van gas:

- **"Aansluitpunt op het transmissiesysteem voor gas:** T-stuk, één of meer leidingen en daarbij behorende afsluiters die benodigd zijn om gas in te kunnen nemen en die het transmissiesysteem voor gas verbinden met een invoedingsinstallatie van een gasproductiesysteem, van een gasopslaginstallatie of van een LNG installatie met een omvang groter dan 40 m³ (n) per uur."

En daarbij de volgende definitie te introduceren:

- **"Invoedingsinstallatie:** elektrisch of gas-technisch materieel dat, leidingen die en apparatuur dat:
 - a. onderling duurzaam is verbonden,
 - b. is bestemd voor of ten dienste staat aan de invoeding van elektriciteit of gas,
 - c. wordt gebruikt of beheerd door een gasproductiesysteem, een gasopslaginstallatie of een LNG installatie en
 - d. zich ten opzichte van een systeem of een directe lijn bevindt achter het aansluitpunt."

In de wettelijke taak (5.10) kan de taak van de transmissiesysteembeheerder voor gas dan apart worden benoemd. GTS stelt de volgende taakomschrijving in artikel 5.10 voor:

- "2.a. De transmissiesysteembeheerder voor gas sluit een ieder die verzoekt om een aansluiting op het transmissiesysteem voor gas of een aansluitpunt op het transmissiesysteem voor gas binnen een redelijke termijn aan op zijn systeem. Hij realiseert de aansluiting op het transmissiesysteem voor gas of het aansluitpunt op het transmissiesysteem voor gas op het geschikte druk niveau met de verzochte capaciteit tegen doelmatige kosten, tenzij dit niet redelijkerwijs van de transmissiesysteembeheerder voor gas kan worden gevergd."

Het wetsvoorstel laat nog wel enige onduidelijkheid bestaan over de taakomschrijving met betrekking tot het beheer en onderhoud van de aansluitingen. De toelichting bij artikel 6.3. stelt dat er niet langer een expliciete taak is opgenomen in de wet om een aansluiting in stand te houden omdat dat onderdeel is geworden van de algemene beheerstaak in artikel 5.6 (men bedoelde 5.5.). De vergoeding van het onderhoud wordt echter geregeld via artikel 6.3 die ziet op de aansluitaak, en niet via artikel 6.4 transporttaak. Hiermee is onduidelijk geworden op welke wijze de systeembeheerder de kosten die samenhangen met het beheer en onderhoud van aansluitingen kan terugverdienen. Conform ons voorstel m.b.t. de tariefregulering stelt GTS voor de kosten van beheer en onderhoud van aansluitingen en aansluitpunten op te nemen in het transporttarief (in artikel 6.4).

3. Meten

Het wetsontwerp STROOM regelt een aantal zaken op het gebied van de taken van de systeembeheerders op het gebied van meting. In het transmissiesysteem voor gas zijn de zaken anders geregeld dan in artikel 5.13 is omschreven. GTS meet altijd bij aangesloten eindverbruikers (dus bij de aansluitingen), terwijl de beheerder van een productiesysteem, een gasopslaginstallatie of een LNG-installatie meet indien er een aansluitpunt is. Dit dient in dit artikel opgenomen te worden.

4. Investeringsplan

GTS kan zich in principe goed vinden in de bepalingen die zijn opgenomen ten aanzien van het investeringsplan, waaronder ook de vereenvoudiging van de rapportageverplichtingen. GTS heeft een aantal suggesties:

- volgens de Memorie van Toelichting (paragraaf 5.3) voert de ACM een toets uit ten aanzien van de consistentie van het plan en de redelijkheid van de onderbouwing van het plan. De kern van deze toets is of de systeembeheerder in redelijkheid tot een dergelijk plan heeft kunnen komen en of – bij onzekere ontwikkelingen – op een verstandige manier rekening is gehouden met verschillende scenario's. Deze criteria zijn niet in het wetsvoorstel opgenomen, maar dat zou volgens GTS wel moeten, anders heeft de ACM een ongeclausuleerde bevoegdheid om investeringsplannen goed of af te keuren. ACM ontbeert bovendien de kennis om de redelijkheid van de onderbouwing inhoudelijk te kunnen vaststellen. Zij kan wel beoordelen of het plan consistent is met andere plannen en of de afstemming met de markt op een correcte manier is uitgevoerd. **Voorstel GTS:** in de wet opnemen dat ACM een toets uitvoert ten aanzien van de consistentie van het plan en de afstemming met de markt.
- Het lijkt alsof het investeringsplan niet in zijn geheel hoeft te worden goedgekeurd, maar ook bepaalde investeringen uit het plan afzonderlijk kunnen worden goedgekeurd. Dit lijkt onwenselijk, het plan moet immers in zijn geheel worden gezien. GTS loopt hiermee het risico dat de ACM uit het plan enkele investeringen pikt die wel moeten worden uitgevoerd, en de rest van de investeringen niet. De samenhang van een investeringsplan lijkt daarmee doorkruist te worden.

Gasunie Transport Services B.V.

Datum: 8 september 2014

Ons kenmerk: LTM 14.0724

Onderwerp: Consultatie STROOM

- Volgens de Memorie van Toelichting geldt dat indien de investeringen in het plan nuttig geacht worden de kosten daarvan via de tarieven mogen worden terugverdiend. Op dit moment zou dat enkel via de inkomsten en methodebesluiten lopen. GTS verzoekt de huidige systematiek van artikel 82 Gaswet in het wetsvoorstel te continueren; waarbij voor deze bijzondere vorm van investeringen (evenals investeringen ten behoeve van het kleine velden beleid) tussentijds in de tarieven kunnen worden meegenomen door een bepaling op te nemen in het nieuwe artikel 6.9 inzake het jaarlijkse tariefbesluit. Hierin zou in lid 2 van dat artikel een onderdeel kunnen worden toegevoegd. (zie hierboven bij het onderdeel "van methodebesluit tot tariefbesluit".)
- In de Memorie van Toelichting 5.3 staat ten onrechte dat de rapportageverplichtingen t.a.v. risico evaluatie, preventief actieplan en noodplan komen te vervallen. Immers in artikel 11.4 staat dat GTS in opdracht van de minister werkzaamheden voor deze rapportages uitvoert (net als nu), wat volgt uit Europese vereisten terzake.
Voorstel GTS: in Memorie van Toelichting paragraaf 5.3 zinsnede "...en de rapportage over risico-evaluatie, het preventief actieplan en het noodplan" weglaten.
- In de wet en de Memorie van Toelichting blijft onduidelijk in welke volgorde het ontwerpplan dient te worden geconsulteerd en getoetst door de ACM en de minister. Daarbij ontbreekt de mogelijkheid om termijnen voor een dergelijke toetsing vast te stellen. GTS vreest dat zonder duidelijke regels daaromtrent de toetsing van een plan een langdurige exercitie wordt en dit nadelige effecten kan hebben voor investeringen.
Voorstel GTS: in wet of AmvB termijnen stellen waarbinnen toetsing moet plaatsvinden en nader verduidelijken in welke volgorde toetsing door de ACM en de minister plaatsvindt.
- In artikel 5.6 lid 4 blijft onduidelijk wie de noodzaak van de investeringen in het investeringsplan vaststelt.
- Blijkens artikel 2.16 blijft de kleine velden rapportage een jaarlijkse verplichting in het wetsontwerp.
Voorstel GTS: aanpassen naar eens per 2 jaar en combineren met het investeringsplan.
- Tenslotte is onduidelijk wie in het tweede lid worden bedoeld met de 'relevante marktpartijen'.

5. Bevoegdheden en maatregelen in geval van een grootschalige onderbreking

Indien er een grootschalige calamiteit optreedt in de Nederlandse of Europese energievoorziening (waarbij bijvoorbeeld gedacht kan worden aan een algehele "blackout") is het noodzakelijk dat de transmissiesysteembeheerders voor gas en elektriciteit in dergelijke omstandigheden verdergaande bevoegdheden hebben om te bepalen op welke wijze de energievoorziening weer wordt hersteld en welke aangeslotenen daarbij (tijdelijk) wel of geen toegang tot het net hebben (en in welke volgorde). Het is sterk gewenst dat deze bevoegdheden in wet vastgelegd zijn, alsmede de voorwaarden waaronder de bevoegdheden gelden.

Voorstel GTS: Hierbij kan gedacht worden aan een artikel met de volgende strekking:

Artikel 5.25, lid 0 (d.w.z. voor lid 1): "Indien een transmissiesysteembeheerder maatregelen neemt als bedoeld in artikel 42 van richtlijn 2009/72 of artikel 46 van richtlijn 2009/73, zijn systeemgebruikers en programmaveerantwoordelijken (*indien dit niet wordt opgenomen in de definitie van systeemgebruiker*) gehouden instructies van de transmissiesysteembeheerder volgens het door de transmissiesysteembeheerder aangegeven tijdschema en op de door de transmissiesysteembeheerder aangegeven wijze uit te voeren".

6. Taken net beheerder ook voor andere dan systeembeheerders

Volgens artikel 4.12 lid 2 van het wetsontwerp STROOM mag een systeembeheerder ook taken uitvoeren voor andere systeembeheerders. Volgens het wetsvoorstel is een systeem een transmissiesysteem of een distributiesysteem. Blijkens de Europese gasrichtlijn is een systeem echter meer dan alleen de transportnetten maar vallen hier ook LNG-installaties en gasopslagen onder. Dit is relevant voor de taakomschrijving van de netbeheerders omdat in het wetsontwerp STROOM deze taakomschrijving door de beperkte definitie van "systeem" wordt beperkt tot het uitvoeren van de eigen wettelijke taken of die van een andere systeembeheerder. Dit maakt het onmogelijk om bijvoorbeeld voor een interconnector beheerder of gasopslaginstallatie zaken als dispatching uit te voeren. Het is duidelijk dat artikel 29 van de Gasrichtlijn dwingend voorschrijft dat het mogelijk moet zijn. Een oplossing kan gevonden worden in de definities van systeem door deze in lijn te brengen met die van de Richtlijnen en Verordeningen, en een aanpassing van de definitie van wettelijke taken.

Voorstel GTS: hanteer voor systeem dezelfde definities als de Richtlijn en Verordening.

7. Artikelsgewijs commentaar GTS

Artikel 1.1 definities:

- **Definitie Aansluiting, en scheiding tussen installatie, aansluiting en systeem:**
voorstel invoegen nieuwe definities:
 - o **Aansluiting op het transmissiesysteem voor gas:** één of meer leidingen ten behoeve van transport van gas en de daarbij behorende afsluiters en apparatuur en inrichtingen die zijn benodigd voor het op juiste druk en specificaties afleveren van gas en die het transmissiesysteem voor gas verbinden met de verbruiksinstallatie van een eindafnemer met een omvang groter dan 40 m³ (n) per uur.
 - o **Aansluitpunt op het transmissiesysteem voor gas:** T-stuk, één of meer leidingen en daarbij behorende afsluiters die benodigd zijn om gas in te kunnen nemen en die het transmissiesysteem voor gas verbinden met een invoedingsinstallatie van een gasproductiesysteem, van een gasopslaginstallatie of van een LNG installatie met een omvang groter dan 40 m³ (n) per uur.
 - o **Verbruiksinstallatie:** elektrisch of gastechnisch materieel dat, leidingen die en apparatuur dat:

- a. onderling duurzaam is verbonden,
 - b. is bestemd voor of ten dienste staat aan het verbruik van elektriciteit of gas,
 - c. wordt gebruikt of beheerd door een eindafnemer en
 - d. zich ten opzichte van een systeem of een directe lijn bevindt achter de voorzieningen die het systeem of de directe lijn beveiligen;
- o **Invoedingsinstallatie:** elektrisch of gastechnisch materieel dat, leidingen die en apparatuur dat:
 - a. onderling duurzaam is verbonden,
 - b. is bestemd voor of ten dienste staat aan de invoeding van elektriciteit of gas,
 - c. wordt gebruikt of beheerd door een gasproductiesysteem, een gasopslaginstallatie of een LNG installatie en
 - d. zich ten opzichte van een systeem of een directe lijn bevindt achter het aansluitpunt;
- **Definitie congestie:** het is onduidelijk of het hier gaat om fysieke of contractuele congestie (vergelijk de definities van 'contractuele congestie' en 'technische congestie' uit de Gasverordening). GTS acht het raadzaam aan te sluiten bij de terminologie en definities zoals gebruikt in de Verordeningen en Richtlijnen.
- **Definitie Congestiegebied:** Het is voor GTS onduidelijk of met 'eindgebruiker' eigenlijk 'systeemgebruiker' wordt bedoeld. Dit lijkt wel noodzakelijk te zijn.
- **Definitie distributiesysteem voor gas:** om beter aan te sluiten bij de definitie van distributie uit de gasrichtlijn (*'transport van aardgas langs lokale of regionale pijpleidingnetten met het oog op de beleving van afnemer, de levering zelf niet inbegrepen'*) zou de definitie als volgt moeten worden aangepast:
 - "leidingen ten behoeve van lokale of regionale gastransport' of: 'lokale of regionale leidingen ten behoeve van het transport voor gas".

GTS stelt verder voor om de zinsnede 'aan eindafnemers' te schrappen. Voor zover bedoeld is met de zinsnede 'aan eindafnemers' aan te sluiten bij de zinsnede 'met het oog op de beleving van afnemers' uit de definitie van distributie in de gasrichtlijn, gaat dit mank om twee redenen. Allereerst worden 'eindafnemers' in het wetsvoorstel anders gedefinieerd dan 'afnemers' in de gasrichtlijn. ('afnemers' in de gasrichtlijn zijn grootafnemers, eindafnemers, of een aardgasbedrijf dat aardgas koopt.) Daarnaast is de zinsnede 'met het oog op de beleving van afnemers' niet bepalend voor de definitie van gasdistributie, omdat dezelfde zinsnede ook is opgenomen in de definitie van transmissie in de gasverordening (*'transport van aardgas door een net dat vooral bestaat uit hogedrukpijpleidingen, (...) met het oog op de beleving van afnemers, de levering zelf niet inbegrepen'*). Daarmee heeft 'met het oog op de beleving van afnemers' geen onderscheidend vermogen in de definitie van distributie, en kan 'aan eindafnemers' in de definitie van distributiesysteem voor gas worden verwijderd.

Definitie Gas, onderdeel b, onder 2: waarom is toegevoegd: "voor zover het mogelijk en veilig is deze stof overeenkomstig hoofdstuk 2 te transporteren"? Als dat niet zo is, valt het dan niet onder de definitie van gas?

- **Definitie interconnector:** opnemen verduidelijking wat nu precies een interconnector is. Het zou helpen om voor gas te verduidelijken dat de landsgrensoverschrijdende systeemkoppelingen of interconnectiepunten tussen transmissiesystemen iets anders zijn dan interconnectoren die als zelfstandige transmissielijnen landsgrensoverschrijdend zijn. GTS stelt daarom voor de definitie van interconnector als volgt aan te passen (in lijn met de Europese bepalingen):

- o **Interconnector:** transmissieleiding die een grens tussen lidstaten overschrijdt of overspant met uitsluitend als bedoeling de nationale transmissiesystemen van die lidstaten onderling te koppelen.

Daarnaast stelt GTS voor om voor de interconnectiepunten aan de sluiten bij de definitie zoals opgenomen in Verordening:

- o **Interconnectiepunt:** een fysiek of virtueel punt dat twee aangrenzende entry-exitsystemen verbindt of dat een entry-exitsysteem verbindt met een interconnector voor zover op deze punten een boekingsprocedure door netgebruikers van toepassing is.

Voor zover het toch nodig mocht zijn om landsgrensoverschrijdende systeemkoppelingen te definiëren stellen wij voor de volgende definitie te hanteren:

- o **Landsgrensoverschrijdende systeemkoppeling:** een landsgrensoverschrijdende systeemkoppeling dat systemen in twee lidstaten koppelt.

- **Definitie ondersteunende diensten:** deze definitie wijkt aanmerkelijk af van de definitie van ondersteunende diensten onder de Verordening. Gelet op het doel van dit wetsvoorstel en ter voorkoming van verwarring lijkt het voor de hand te liggen om dezelfde definities te hanteren als de Verordening.
- **Definitie systeem:** deze definitie wijkt aanmerkelijk af van de definitie van systeem onder de Richtlijn en Verordening. Gelet op het doel van dit wetsvoorstel en ter voorkoming van verwarring lijkt het voor de hand te liggen om dezelfde definities te hanteren als de Verordening en Richtlijn.
- **Definitie systeemgebruiker:** Het is gewenst dat degene die de programma-verantwoordelijkheid uitoefent (de programmaverantwoordelijke, die niet als zodanig gedefinieerd is) ook een systeemgebruiker is.
- **Definitie transmissiesysteem voor gas:** deze definitie wijkt eveneens af van de definitie in de Gasverordening. Gelet op het doel van dit wetsvoorstel en ter voorkoming van verwarring lijkt het voor de hand te liggen om dezelfde definities te hanteren als de Verordening.
- **Definitie wettelijke taken:** voor GTS is onduidelijk welke taken hier precies onder vallen.

Artikel 2.16: Blijkens artikel 2.16 blijft de kleine velden rapportage een jaarlijkse verplichting in het wetsontwerp. In lijn met het investeringsplan

Voorstel GTS: aanpassen naar eens per 2 jaar en combineren met het investeringsplan.

Artikel 2.20: GTS heeft voorkeur voor het gebruik van de termen entry- en exitpunten in plaats van invoed- en afleverpunten teneinde beter aan te sluiten bij de terminologie van de Gasverordening.

Artikel 4.2. eerste lid: GTS merkt op dat de vereiste van juridisch eigendom van netten op grond van Europese regels slechts van toepassing is op de aanwijzing van transmissiesysteembeheerders.

Artikel 4.3 lid 2: hier wordt gesteld dat bij of krachtens AMvB regels worden gesteld over de voorwaarde dat er sprake is van een onderneming die onafhankelijk is van productie, handel of levering. Dit is een voor systeembeheerders essentiële bepaling. Nader inzicht in die AMvB is noodzakelijk.

Artikel 4.3 lid 3: Deze bevoegdheid is ongeclausuleerd. In de huidige wet is bepaald dat wijziging alleen mogelijk is indien er sprake is van gewijzigde omstandigheden (al dan niet gemeld door de netbeheerder) waardoor niet meer aan de voorwaarden wordt voldaan of indien de Europese Commissie daarom verzoekt. Dit zou hier ook toegevoegd moeten worden, anders is de systeembeheerder afhankelijk van potentiële willekeur door de ACM.

Artikel 4.5: Het is GTS niet duidelijk waarom het nodig is om bij AMvB regels te stellen inzake de voorwaarden of verplichtingen die aan een certificeringsbeschikking kunnen worden verbonden.

Artikel 4.11: Het is GTS niet duidelijk waarom nadere regels in een AMvB kunnen worden gesteld m.b.t. de inrichting van systeembeheerders en de wijze waarop systeembeheerders worden bestuurd. Waarom worden dergelijke regels niet gewoon in de wet opgenomen, net zoals in de huidige Gaswet (vgl. artikel 3, 3a Gaswet).

Artikel 4.12 lid 2: zie algemeen commentaar (onder hoofdstuk 6).

Artikel 4.13 lid 2: in de huidige wet is het ook mogelijk om werkzaamheden zoals ter uitvoering van de taken kwaliteitsconversie en monitoringtaak (52a) uit te besteden. In het wetsvoorstel is deze mogelijkheid vervallen. Deze dient wel weer opgenomen te worden.

Artikel 4.13 lid 2 onderdeel c: 'reparatie' is in de huidige Gaswet 'veiligheid'. Het is onduidelijk of hiermee een materiele wijziging is bedoeld. De Memorie van Toelichting schept hier geen duidelijkheid over. Het risico is dat hiermee feitelijke werkzaamheden in verband met veiligheid (m.u.v. inspecties van het systeem) voortaan door de systeembeheerder zelf moeten worden uitgevoerd.

Artikel 4.13 lid 3: Hier is bepaald dat bij of krachtens AMvB nadere regels kunnen worden gesteld inzake de voorwaarden voor uitbesteding. Dit mogelijkheid bestaat in de huidige wet niet. Onduidelijk is waarom dit is toegevoegd en welke nadere regels EZ voor ogen heeft.

Gasunie Transport Services B.V.

Datum: 8 september 2014

Ons kenmerk: LTM 14.0724

Onderwerp: Consultatie STROOM

Wel beschrijft de huidige wet een aantal voorwaarden waaraan moet worden voldaan bij uitbesteding, met de mogelijkheid dat in de MR nadere regels daaromtrent worden opgenomen.

Artikel 5.5, lid 1: hierin staat dat de systeembeheerder waarborgt dat zijn systeem voldoet aan een *redelijke vraag* naar transport. Een "redelijke vraag" is niet gedefinieerd en niet eenduidig vast te stellen. Volgens de vigerende wettekst moet kunnen worden voorzien in de *totale behoefte*. Dit is duidelijker en sluit beter aan bij de marktvrage naar transport.

Artikel 5.5 lid 2 onderdeel b: waarom moet bij AMvB worden bepaald wie verantwoordelijk is voor het beheer, onderhoud en de ontwikkeling van systeemkoppelingen? Dit kunnen systeembeheerders zelf.

Artikel 5.6: zie algemeen commentaar

Artikel 5.9 lid 2: GTS krijgt hier de taak om de balans op alle in Nederland aanwezige en onderling verbonden systemen (inclusief de distributiesystemen) te balanceren. Dit gaat verder dan de huidige balanceringstaak, die zich beperkt tot het eigen net en is ongewenst, daar GTS uitsluitend kan waarborgen dat er voldoende druk beschikbaar is op de verbindingen met de distributiesystemen en gesloten distributiesystemen en de gang van zaken achter deze verbindingen niet kan beïnvloeden.

Artikel 5.10 lid 2: in dit artikel wordt de nieuwe taak ingevoerd om grote aansluitingen aan te leggen. De regeling die bepaalt waar de aansluiting plaatsvindt, is onduidelijk: ofwel op het geschikte (?) drukniveau tegen de laagste kosten, ofwel op het door de verzoeker gewenste drukniveau op de verzochte plek in het systeem. Wat prevaleert bij een dergelijk verzoek? Daarnaast: in lijn met ons algemeen commentaar kan de taak van de transmissiesysteembeheerder voor gas apart worden benoemd. GTS stelt de voor het volgende lid toe te voegen:

- "2.a. De transmissiesysteembeheerder voor gas sluit een ieder die verzoekt om een aansluiting op het transmissiesysteem voor gas of een aansluitpunt op het transmissiesysteem voor gas binnen een redelijke termijn aan op zijn systeem. Hij realiseert de aansluiting op het transmissiesysteem voor gas of het aansluitpunt op het transmissiesysteem voor gas op het geschikte druk niveau met de verzochte capaciteit tegen de doelmatige kosten, tenzij dit niet redelijkerwijs van de transmissiesysteem beheerder voor gas kan worden gevergd."

Artikel 5.11 lid 3: is dit lid ook van toepassing op gas? Het lijkt alleen over elektriciteit te gaan.

Artikel 5.13: In het transmissiesysteem voor gas zijn de zaken anders geregeld dan in dit artikel staat. GTS meet altijd bij aangesloten eindverbruikers (dus bij de aansluitingen), terwijl de beheerder van een productiesysteem, een gasopslaginstallatie of een LNG-installatie meet indien er een aansluitpunt is, zie ook het algemeen commentaar. Dit dient in dit artikel opgenomen te worden.

Artikel 5.17 lid 1 onderdeel a en artikel 5.25: zie algemeen commentaar onder punt 5.

Artikel 5.17 lid 1 onderdeel d: in dit artikel wordt de bepaling uit de huidige Gaswet (artikel 10a eerste lid onderdeel c) inzake kwaliteitsconversie opgenomen. Bij het omzetten is onvoldoende duidelijk in de tekst dat de bepaling "tenzij dit niet redelijkerwijs van de transmissiesysteembeheerder voor gas kan worden geleverd" op zowel het eerste als tweede punt slaat. Dat kan worden gerepareerd door het invoegen van een puntkomma na de eerste zin van onderdeel 2.

Artikel 5.20: In dit artikel wordt bepaald dat de systeembeheerder een afzonderlijke boekhouding dient te voeren. GTS kan zich vinden in de bepaling dat de systeembeheerder afzonderlijk – dus los van de infrastructuurgroep waarvan de systeembeheerder deel uit maakt – en boekhouding voert. Het is volgens GTS niet nodig bij wet te regelen dat de systeembeheerder per afzonderlijke wettelijke taak een boekhouding voert. Dit heeft in de praktijk ook regelmatig verwarring geleid over wat precies bedoeld wordt met de term boekhouding, niet zijnde de jaarverslaglegging. Wel kan GTS zich voorstellen dat het wenselijk kan zijn om ten behoeve van de vaststelling van tarieven financiële informatie te hebben op grond waarvan tarieven kunnen worden bepaald en gecontroleerd. Om deze reden stelt GTS voor om voor dat doeleinde de term "financiële verantwoording" op te nemen waar het de afzonderlijke taken betreft.

Artikel 5.20 lid 4: Bij of krachtens AMVB moeten nadere regels worden gesteld ten aanzien van de boekhoudverplichtingen. Op dit moment heeft GTS werkafspraken gemaakt met ACM omtrent de wijze waarop financiële informatie wordt gerapporteerd in de regulatorische context. Is de AMvB bedoeld als vervanger van deze werkafspraken?

Artikel 5.22: faillissement leverancier:

- Deze bepaling moet niet alleen geleden bij faillissement, maar ook indien de vergunning om een andere reden wordt ingetrokken.
- Het is gewenst dat hier ook een expliciete taak wordt opgenomen voor de systeembeheerder indien degene die de programmaverantwoordelijkheid uitoefent wegvalt.

Artikel 5.23: De Memorie van Toelichting dient te worden aangepast. Daarin staat dat dit in het huidige artikel 10, derde lid, Gaswet staat. Deze verwijzing klopt niet, want gaat over faillissement. En dat staat in het huidige artikel 5.22.

Artikel 5.24: Op grond van andere wetgeving, zoals de Wet milieubeheer, geldt er een zelfde meldplicht voor GTS. Derhalve is deze bepaling overbodig.

Artikel 5.32: Het is de vraag of de een AMVB wel een geschikt middel is om tijdelijke taken aan de systeembeheerder toe te kennen. Mogelijk is de doorlooptijd voor de totstandkoming van een AMVB te lang om flexibel te kunnen zijn. Daarmee zou het middel het doel ervan onhaalbaar maken.

Artikel 6.1 lid 1 onderdeel b: GTS stelt voor dit onderdeel te verwijderen en (in ieder geval voor de transmissiesysteembeheerder voor gas) alleen vooraf goedgekeurde tarieven te hanteren.

Artikel 6.2 lid 1: hier is bepaald dat de systeembeheerder tarieven in rekening mag brengen voor de uitvoering van zijn wettelijke taken. Wettelijk taken zijn gedefinieerd en omvatten niet de tijdelijke (5.32) en experimentele (5.11) taken. Voor de tijdelijke taken is een vergoeding geregeld in 5.32. Dit dient te worden aangepast in een tarief. Voor de experimentele taken is de kostenvergoeding middels een tarief echter niet geregeld. Dit dient ofwel in artikel 6.2 of 6.4 lid 5 te worden toegevoegd, ofwel apart geregeld in 11.1.

Artikel 6.3 lid 1 t/m 3: Het lijkt voor de hand te liggen, maar is niet expliciet opgenomen, dat lid 1-3 alleen geldt voor kleine aansluitingen en derhalve niet voor de transmissiesysteembeheerder, want die heeft geen kleine aansluitingen. Dit dient expliciet te worden gemaakt.

Artikel 6.3 lid 4: Wat GTS betreft mogen de kosten voor de wettelijke taak op het gebied van de aansluitingen ook via de transporttarieven worden verrekend. In dat geval kan de transmissiesysteembeheerder voor gas worden uitgesloten van de toepasselijkheid van dit lid. Indien het toch wenselijk is om separate tarieven te hanteren voor de wettelijke aansluitaak zou hiervoor een apart lid 6 voor kunnen worden opgenomen in artikel 6.3 dat luidt als volgt:

- "6. De kosten die verband houden met het aanleggen, ontwikkelen of in stand houden van een aansluiting op het transmissiesysteem voor gas of een aansluitpunt op het transmissiesysteem voor gas, bedoeld in artikel 5.10, worden in aansluittarieven verdisconteerd.

Artikel 6.3 lid 5: dit artikel stelt dat GTS voor kleine velden de (gehele) aansluiting aanlegt. In lijn met ons algemeen commentaar zou dit de aansluitpunten op het transmissiesysteem voor gas moeten betreffen.

Artikel 6.4 lid 5: GTS stelt voor om artikel 6.4 te wijzigen door in lid 5 de verwijzing naar vergoedingen te verwijderen. Indien zoals hierboven is weergegeven er wordt geopteerd voor het afzonderlijk in rekening brengen van de aansluittarieven kan de uitzondering daarop van toepassing worden verklaard. Verder pleit GTS ervoor om de detaillering van lid 5 van artikel 6.4 (aan wie de tarieven in rekening worden gebracht, en in welke eenheden) op te nemen in de AMvB in plaats van in de wet.

Artikel 6.5. lid 6: GTS stelt voor artikel 6.4 lid 6 te verwijderen. Onbalans facturen zijn op grond van de Europese verordening geheel markt gebaseerd en zijn daarmee noch een te beoordelen vergoeding noch een vooraf goed te keuren tarief.

Artikel 6.4. lid 7: GTS stelt voor om artikel 6.4 lid 7 te verwijderen en (zoals nu reeds het geval is) in artikel 5.16 zelf op te nemen dat het tarief bij de systeemgebruiker in rekening zal worden gebracht.

Artikel 6.6: Het is onduidelijk wat er met de huidige Ministerie Regeling gebeurt inzake de tariefstructuren en voorwaarden. Zo is bijvoorbeeld op dit moment vastgelegd op welke wijze de berekening van de activawaarde van het transmissiesysteem voor gas dient plaats te vinden.

Gasunie Transport Services B.V.

Datum: 8 september 2014

Ons kenmerk: LTM 14.0724

Onderwerp: Consultatie STROOM

In het huidige wetsontwerp is weliswaar in artikel 6.6 de mogelijkheid voor een AMvB opgenomen en de tekst van artikel 6.6. suggereert dat deze AmVB ook zaken als de bepaling van de kosten die ten grondslag liggen aan de tarieven. Dit dient nader gespecificeerd te worden.

Ook stelt artikel 6.6. dat in de AmVB nader bepaald kan worden welke kosten door de vergoedingen mogen worden gedekt. GTS meent dat in lijn met het algemene commentaar alleen vooraf goedgekeurde tarieven zouden mogen worden gebruikt. In elk geval dient duidelijk gemaakt te worden dat kosten die GTS niet via vergoedingen in rekening mag brengen dan expliciet via de tarieven inrekening moeten kunnen worden gebracht.

GTS verwijst voor de toelichting bij de voorgestelde wijzigingen van artikel 6.7 naar paragrafen 1b en 1c van het hierboven opgenomen algemene deel.

Artikel 6.7 lid 3 onderdeel a: GTS stelt voor om de reikwijdte van de efficiëntietoets te beperken tot de beïnvloedbare operationele kosten van de systeembeheerder:

- "a. het efficiënte niveau van beïnvloedbare operationele kosten van de systeembeheerder".

Artikel 6.7 lid 3 onderdeel c: GTS stelt voor om in lijn met artikel 13 van de Europese Verordening hier op te nemen "de nodige winst op investeringen" of tenminste zoals in considerans (7) bij de Verordening is opgenomen: "redelijke winst op investeringen".

Artikel 6.7 lid 4: GTS stelt de volgende vervangende tekst voor:

- "4. De rekenvolumina zijn gebaseerd op daadwerkelijk gefactureerde volumina in eerdere jaren, tenzij een betere schatting beschikbaar is. In het geval van nieuwe tarieven zal de ACM in ieder geval de rekenvolumina schatten".

Artikel 6.7 lid 6: GTS stelt de volgende vervangende tekst voor:

- "6. De Autoriteit Consument en Markt past geen efficiëntieverbetering toe op voor systeembeheerders niet beïnvloedbare kosten, waaronder de kosten die systeembeheerders van elektriciteit afdragen aan andere systeembeheerders, bedoeld in artikel 6.4, tweede lid, onderdeel b, en de toezichtkosten."

Artikel 6.7: GTS stelt voor een nieuw lid 7 toe te voegen:

- "7. Bij de wijze van berekening van de verwachte efficiënte kosten wordt ten behoeve van de kapitaalskosten uitgegaan van een gestandaardiseerde activa waarde welke wordt bepaald op basis van netto geïndexeerde historische kosten".

Artikel 6.7: GTS stelt voor een nieuw lid 8 toe te voegen, waarin naar het voorbeeld van de artikelen 11 t/m 16, 22, 27, en 29 t/m 32 van de ARegV de volgende waarborgen worden opgenomen:

- "8. Bij algemene maatregel van bestuur wordt bepaald welke minimale eisen gelden ten aanzien van de bepaling van het efficiënte niveau van kosten van de systeembeheerder door de Autoriteit Consument en Markt. Hierin wordt ten minste opgenomen:
 - o welke methode(n) ACM mag gebruiken voor het vaststellen van de statische efficiëntie;
 - o wat de minimum vereisten zijn op basis waarvan structurele vergelijkbaarheid door ACM vastgesteld kan worden;

Gasunie Transport Services B.V.

Datum: 8 september 2014

Ons kenmerk: LTM 14.0724

Onderwerp: Consultatie STROOM

- dat ACM de structurele vergelijkbaarheid met andere systeembeheerders vooraf deugdelijk en gemotiveerd vast dient te stellen;
- dat ACM deugdelijk en gemotiveerd dient aan te tonen dat de in de efficiëntietoets gebruikte data van andere systeembeheerders daadwerkelijk structureel vergelijkbaar is (met name wanneer het systeembeheerders uit andere (lid)staten betreft);
- dat de efficiëntie van kosten uitsluitend bepaald mag worden door de hoogte van de kosten te vergelijken met de hoogte van kosten van structureel vergelijkbare bedrijven;
- dat niet-beïnvloedbare kosten buiten de statische efficiëntietoets moeten worden gehouden;
- welke kosten als (niet-)beïnvloedbaar worden beschouwd;
- dat de uit de statische efficiëntietoets voortvloeiende efficiëntieverbeteringen redelijkerwijs haalbaar moeten zijn voor de systeembeheerder, zonder dat de veiligheid, operationele bedrijfsvoering of financiële positie van de netbeheerder in gevaar wordt gebracht. De efficiëntie score van een systeembeheerder wordt verhoogd indien hij aantoont dat hij de hem toegekende efficiëntie score redelijkerwijs niet kan behalen;
- dat de systeembeheerders voor het wegwerken van inefficiënties tenminste een periode van 15 jaar ter beschikking krijgen;
- dat bij meerdere uitkomsten van het efficiëntieonderzoek ACM verplicht is de hoogst behaalde score te gebruiken in de methode van regulering;
- dat de minimum voor systeembeheerders vast te stellen efficiëntiescore 60% bedraagt;
- dat de systeembeheerder wiens efficiëntie wordt vastgesteld in staat wordt gesteld om op basis van de door de ACM gebruikte dataset (met inachtneming van de eisen van vertrouwelijkheid van bedrijfsgevoelige informatie) een tegenonderzoek te (laten) doen.

Artikel 6.8 lid 1: Toevoegen onderdeel f:

- "f. een actuele berekening van de gestandaardiseerde activa waarde en operationele kosten van de systeembeheerder."

Artikel 6.8. lid 2: kan als gevolg van het toevoegen van onderdeel f worden verwijderd.

Artikel 6.9 lid 2 onder deel b en c: GTS stelt voor deze aan te passen:

- "b. de redelijk geschatte efficiënte vermogenskosten die een systeembeheerder zal maken met betrekking tot nog niet in gebruik genomen investeringen die de procedure bedoeld in artikel 3.35, eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Wet ruimtelijke ordening doorlopen of die op grond van artikel 5.6, vierde lid of artikel 2.16, derde lid plaatsvinden.";
- "c. redelijk geschatte efficiënte kosten die een systeembeheerder maakt voor in gebruik genomen investeringen die de procedure, bedoeld in artikel 3.35 eerste lid, aanhef en onderdeel c, van de Wet ruimtelijke ordening doorlopen of die op grond van artikel 5.6, vierde lid of artikel 2.16, derde lid plaatsvinden."

Artikel 6.9 derde lid onderdeel a: toevoegen:

- "4° nacalculaties van kosten en opbrengsten die op grond van de methode van regulering bedoeld in artikel 6.7. dienen plaats te vinden";

Artikel 6.9. derde lid onderdeel b onder 1: GTS stelt voor deze tekst te vervangen door:

- "die zijn of worden vastgesteld met inachtneming van onjuiste of onvolledige gegevens en de ACM, indien hij de beschikbaarheid had over juiste of volledige gegevens, andere tarieven zou hebben vastgesteld."

Artikel 6.9, derde lid onderdeel b onder 2: GTS stelt voor deze tekst geheel te schrappen.

Artikel 6.10: De ACM kan vergoedingen achteraf toetsen op redelijkheid, non-discriminatie en transparantie. De term 'redelijk' is bijzonder ruim. Volgens de artikelsgewijze toelichting wordt hiermee bedoeld dat de ACM kijkt of de in rekening gebrachte vergoeding de werkelijke kosten reflecteert. Het is van belang om dit criterium nader in de wet te bepalen, en 'redelijk' te vervangen door 'kosten reflectief'. Daarbij geldt dat 'redelijk' geen enkele basis heeft in de Europese regels en niet aansluit bij het systeem van tariefregulering. In artikel 6.10 is de expliciete mogelijkheid van de ACM opgenomen om op eigen initiatief en op verzoek van een systeemgebruiker de vergoedingen achteraf te toetsen. Niet is bepaald dat dit kan leiden tot aanpassing van de vergoedingen binnen welke termijn nog naar vergoedingen uit het verleden kan worden gekeken. Zonder duidelijke criteria leidt dit tot ongewenste financiële risico's.

Artikel 6.13 lid 2: Het is onduidelijk of dit lid ook voor gas geldt.

Artikel 6.15: Het is onduidelijk of dit artikel ook voor GTS geldt dan wel wat de precieze strekking van het artikel is. Een interconnectorbeheerder voor gas wordt o.b.v. artikel 4.2 lid 1 onderdeel d aangewezen indien het transmissiesysteem slechts bestaat uit een interconnector.

In paragraaf 5.1 van de Memorie van Toelichting wordt gesteld dat GTS niet apart wordt aangewezen als beheerder van interconnectoren, aangezien de interconnector deel uitmaakt van haar transmissiesysteem en ze generiek wordt aangewezen als beheerder van dat systeem. Het is GTS onduidelijk wat hiermee wordt bedoeld, aangezien de interconnector BBL geen eigendom is en geen onderdeel uitmaakt van het systeem van GTS. GTS verwijst hier ook naar de onduidelijkheid ten aanzien van de definitie van interconnector.

Artikel 6.15 lid 2: welke 'in verordening 715/2009 genoemde doelen' worden hier bedoeld?

Artikel 7.7: lid 6 van het huidige artikel 17b ontbreekt: ook voor gas moet het programma naar de transmissiesysteembeheerder gestuurd worden, net als het voorgestelde lid 1b.

Artikel 9.1 lid 2 onderdeel a: dient hier ook niet artikel 5.13 bij te staan (ook in relatie tot de opmerking van GTS bij dit artikel).

Gasunie Transport Services B.V.

Datum: 8 september 2014

Ons kenmerk: LTM 14.0724

Onderwerp: Consultatie STROOM

Artikel 9.1 lid 4 onderdeel c: dit lijkt te suggereren dat ook anderen dan de systeembeheerders aansluitingen mogen maken. De verhouding met artikel 5.10 mag hier verduidelijkt worden en de uitzondering die voor aansluitingen op het transmissiesysteem voor gas geldt. GTRS stelt voor deze bepaling te schrappen.

Artikel 9.1 lid 4 onderdeel d: dit artikel regelt de voorrang voor direct aangeslotenen op het contracteren van capaciteit op afleverpunten. Dit artikel bestaat ook al in de huidige wet en leidt tot veel verwarring. In de eerste plaats is het contracteren van capaciteit op entry en exit punt bedoeld om te kunnen transporteren. Dit is waarom artikel 6.4. terecht stelt dat de transporttarieven in rekening worden gebracht bij programmaverantwoordelijken, en niet bij aangeslotenen. Ten tweede is het voor het regelen van voorrang voor direct aangeslotenen om exit capaciteit te contracteren niet nodig om daarvoor zelf te kunnen contracteren. GTS stelt voor de bepaling als volgt aan te passen:

“d. de wijze waarop invulling wordt gegeven aan de systematiek van transport uitgaande van entry en exit punten waarbij de capaciteit op entry en exit punten door programmaverantwoordelijken afzonderlijk kan worden gecontracteerd. De transmissiesysteembeheerder voor gas reserveert capaciteit op exitpunten die gekoppeld zijn aan de aansluiting van een aangesloten eindafnemer op het transmissiesysteem voor gas.”

Artikel 9.2 lid 2 onderdeel g: Wij gaan er van uit dat dit niet geldt voor gas, maar alleen voor elektriciteit.

Artikel 9.3 lid 2 onderdeel a: Wij stellen voor dit te beperken tot de administratieve processen rond de levering van energie aan eindverbruikers, hetgeen naar ons beeld vanaf 2006 ook de intentie was van de informatiecode en tot op dit moment ook is geïmplementeerd.

Artikel 10.2

Tekstuele aanpassing: er staat twee keer “artikel 2.15” in het eerste lid.

Artikel 12.1 Aanpassen andere wetgeving

In onderstaande wetten wordt verwezen naar artikelen uit de huidige Gaswet:

1. Awb - Bijlage 1: Regeling rechtstreeks beroep en Bijlage 2: Bevoegdheidsregeling bestuursrechtspraak;
2. Warmtewet – artikel 12d;
3. Wet implementatie EU-richtlijnen energie-efficiëntie – artikelen 5 en 6
4. Wet op de economische delicten – artikel 1;
5. Wetboek van Strafvordering – artikel 67

Deze artikelen zullen in ieder geval aangepast dienen te worden aan dit wetsvoorstel.

Daarnaast vraagt GTS zich af in hoeverre de nieuwe systematiek wordt doorgevoerd in overige regelgeving van de andere Ministeries. Denk aan begrippen als “buisleiding” (Besluit externe veiligheid buisleidingen), transportleidingen (Warenwet drukapparatuur)

Gasunie Transport Services B.V.

Datum: 8 september 2014

Ons kenmerk: LTM 14.0724

Onderwerp: Consultatie STROOM

8. Tot slot

Het voorliggende wetsontwerp behelst een majeure aanpassing van de huidige Gaswet en Elektriciteitswet en bevat qua structuur en opbouw duidelijke verbeteringen alsook een aantal inhoudelijke verbeteringen waar GTS zich goed in kan vinden. GTS hoopt dat de kanttekeningen en suggesties voor verdere verbetering van het wetsontwerp die zij in deze reactie heeft opgenomen bij zullen dragen aan een toekomstbestendige en duidelijke wettelijke bepalingen op basis waarvan GTS, ACM en andere partijen invulling kunnen geven aan hun taken en verantwoordelijkheden. Uiteraard zijn wij van harte bereid een nadere toelichting te geven op de punten die wij in deze reactie naar voren hebben gebracht.

Hoogachtend,
GASUNIE TRANSPORT SERVICES B.V.

A.J. Krist
Algemeen Directeur